

Norme & Tributi

N&T mese
Voucher e Iva:
focus nel mensile
di dottrina
del Sole 24 Ore

In edicola a partire da domani.
Tutte le informazioni su:
normetributidigital.ilssole24ore.com



Lavoro
I nuovi calcoli
sui premi Inail:
risparmi sì,
ma non per tutti

Nuova autoliquidazione Inail
con effetti diversi da
un'azienda all'altra. I tassi si
riducono in media del 30%,
ma alcuni ci perdono.

Lacqua e Rota Porta
— a pagina 19

Un titolo edilizio qualsiasi salva la vendita della casa abusiva

DOPO LE SEZIONI UNITE

La stretta sulla nullità non pare applicarsi se c'è totale difformità dal permesso

I giudici vogliono evitare incertezze nei contratti ma il confine tracciato è difficile

Angelo Busani

Compravendite più facili in caso di edifici abusivi: la Cassazione e Sezioni unite (sentenza 8230/2019) ha sancito che la commerciabilità di un edificio è compromessa solo se si tratti di un manufatto costruito in completa assenza di un titolo edilizio, come commentato in prima battuta sul Sole 24 Ore del 23 marzo. Invece, se un titolo edilizio sia stato rilasciato (e se ne faccia menzione nel contratto), la compravendita è valida anche se la costruzione è stata realizzata difformemente rispetto al titolo edilizio. Una decisione che riscrive le regole per il "fornitissimo" mercato degli immobili irregolari, secondo le ultime stime 19,4 ogni 100 autorizzati (si veda il servizio qui sotto).

I precedenti

La sentenza è assai importante in quanto è stata emanata, oltre che per decidere il caso concreto, per comporre un vivace contrasto di opinioni in materia verificatosi in Cassazione. Più precisamente:

- un primo orientamento (decisioni 8685/1999, 8147/2000, 5068/2001, 5898/2004, 7534/2004, 27129/2006, 20714/2012, 16876/2013 e 25357/2014) che adotta la tesi della «nullità formale»: la compravendita è valida solo se il titolo edilizio esista, anche se l'edificio sia stato realizzato con variazioni essenziali;
- un più recente orientamento (decisioni 20258/2009, 23591/2013, 28194/2013, 25811/2014 e 18261/2015) ha adottato la tesi della «nullità sostanziale»: la compravendita è nulla non solo se l'edificio sia costruito in assenza o in totale difformità da un titolo edilizio, ma anche se sia stato fatto con variazioni essenziali rispetto al titolo.

Le Sezioni unite

La sentenza 8230/2019 smentisce quest'ultima interpretazione, in quanto il principio di diritto che d'ora innanzi deve informare questa materia è che in presenza di una dichiarazione del venditore sugli estremi di un titolo edilizio effettivamente esistente, il contratto «è valido a prescindere dal profilo della conformità o della difformità della costruzione realizzata al titolo menzionato».

Nell'ambito del suo ragionamento, la Cassazione dà grande evidenza alla considerazione che le conclusioni cui la sentenza giunge non devono essere lette come un abbassamento della guardia rispetto all'abusivismo edilizio, in quanto:

a) le norme che sanciscono la nullità del contratto di compravendita di un immobile abusivo vanno riferite alle ipotesi più gravi (l'assenza di un titolo edilizio e, probabilmente, anche la realizzazione in totale difformità dal titolo edilizio) e non possono essere riferite anche a situazioni di abuso "minore" in quanto si determinerebbe una grandissima incertezza nei casi concreti, ove si dovrebbero difficilmente distinguere gli abusi più rilevanti (le variazioni essenziali) dagli abusi di minore entità;

b) il sistema in generale trova tutela nelle sanzioni che la legge appresta per i casi di abuso (demolizione, ripristino della situazione anteriore all'abuso, sanzioni pecuniarie) e nel fatto che esse non solo hanno natura "reale" (si applicano, cioè, a chiunque sia proprietario dell'edificio nel momento in cui l'abuso sia accertato) ma anche sono irrogabili senza limiti temporali: non c'è sanatoria né estinzione del potere di comminarle;

c) la tutela dell'acquirente di un edificio abusivo è assicurata dai rimedi del Codice civile (risoluzione del contratto, riduzione del prezzo, risarcimento del danno) per chi compra beni i quali presentino vizi o che non abbiano le qualità promesse o essenziali per il loro uso.

Le conseguenze

Se la sentenza è chiara sul fatto di discriminare gli abusi commessi in completa assenza di titolo edilizio dagli abusi consistenti in «variazioni essenziali» (ad esempio: un sottotetto reso abitabile, non è ben chiaro invece in quale delle due ipotesi rientri l'abuso consistente in un manufatto realizzato in totale difformità rispetto al titolo edilizio: si pensi al rilascio di un permesso di costruire che abiliti la realizzazione di quattro autorimesse a piano terra e alla successiva costruzione invece di una abitazione.

Probabilmente, dato che la sentenza ha inteso liberare la contrattazione dalle incertezze che potrebbero derivare dalla qualificazione di un abuso in termini di variazioni essenziali rispetto alle difformità non essenziali, invece il caso della «totale difformità» dovrebbe essere individuabile con facilità. Se questo ragionamento è plausibile, allora anche se nel contratto di compravendita sia menzionato l'avvenuto rilascio di un titolo edilizio, l'avvenuta realizzazione di un intervento edilizio in totale difformità dovrebbe comprometterne la commerciabilità.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I CASI CONCRETI IN CASSAZIONE E CONSIGLIO DI STATO

DIFFORMITÀ TOTALE

● Integrano difformità totale, e come tali sono completamente abusive, le opere "spostate" in modo significativo (nel caso di specie tra i nove e i 28 metri), rispetto al progetto approvato (Cassazione pen. 49669/2015)

● È ritenuta difformità totale l'aumento di cubatura data da un'altezza all'intradosso trave per plurimi lotti, pari rispettivamente circa ml 5,90 rispetto ai ml 4,85 di progetto; di ml 5,90 rispetto ai ml 5,65 di progetto; di circa 5,60 rispetto ai ml 4,85 di progetto (Cassazione pen. 1734/2014)

DIFFORMITÀ ESSENZIALE

● La ricostruzione del solaio di copertura di rilevante consistenza (circa 32 mq), rientra nelle variazioni essenziali: è un aumento consistente della cubatura o della superficie di solaio da valutare in relazione al progetto (Cassazione pen. 30194/2017)

● Il cambio di destinazione della copertura dell'edificio assentito, con incremento della cubatura, la creazione di quattro abitazioni e rilevante aumento di superficie del complesso, con modifiche alla sagoma è stato ritenuto indifferentemente una variazione totale nonché essenziale (Tar Campania 138/2016)

DIFFORMITÀ NON ESSENZIALE

● La documentata diminuzione dell'impatto urbanistico rispetto al progetto originario, deve qualificarsi come variante non essenziale (Consiglio di Stato, 823/2015)

● È difformità non essenziale l'intervento che consiste nella realizzazione di solaio laterocementizio inclinato posto a copertura di vuoto tecnico che risulta avere un'altezza media interna pari a ml 2,50 in luogo delle opere autorizzate consistenti nell'esecuzione di solaio piano con altezza interna pari a ml 2,00 (Consiglio di Stato 3676/2013)

LE INDICAZIONI DEL DPR 380/2001 E DEI GIUDICI

Volumi, tipologia, utilizzazione: quando l'edificio è del tutto diverso

Solo i casi di gradazione degli illeciti possono definire la portata della decisione

Guido Inzaghi
Tommaso Fiorentino

La Cassazione (sentenza 8230/2019) ha fortemente limitato l'ambito di applicabilità dell'articolo 46 del Dpr 380/2001, che vieta - comminandone la nullità - gli atti di trasferimento degli edifici, o loro parti, in cui non risultino gli estremi del relativo permesso di costruire. Secondo la Corte «in presenza nell'atto della dichiarazione dell'alienante degli estremi del titolo urbanistico, reale e riferibile all'immobile, il contratto è valido a prescindere dal profilo della conformità o della difformità della costruzione realizzata al titolo menzionato», come spiegato nel servizio a sinistra.

La decisione lascia il dubbio sui casi in cui il permesso di costruire richiamato sia «riferibile all'immobile», ma le difformità tra il titolo e la situazione di fatto siano rilevanti. Si pensali caso dell'immobile di cui sia citato nell'atto di trasferimento il titolo relativo ai soli piani interrati, mentre sono completamente abusivi quelli fuori terra in cui si colloca l'appartamento compravenduto.

Si entra così nell'ambito della gradazione degli abusi edilizi, che il legislatore e la giurisprudenza hanno articolato in diverse ipotesi, cui è bene fare riferimento per delineare la portata della decisione in commento (si vedano anche le schede). Pare condivisibile la conclusione secondo cui la presenza di difformità essenziali, non essenziali e parziali non conduce più alla nullità degli atti, mentre la difformità totale impedisce ancora il trasferimento del bene, nei casi limite in cui il titolo richiamato non sia minimamente rappresentativo della realtà edilizia dell'immobile.

Per l'articolo 31 del Dpr 380/2001, sono interventi eseguiti in totale difformità dal permesso di costruire quelli che comportano la realizzazione di un organismo edilizio integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto del permesso, o l'esecuzione di volumi edilizi oltre i limiti indicati nel progetto e tali da costituire un organismo edilizio o parte di esso con specifica rilevanza e autonomamente utilizzabile.

La difformità essenziale è intermedia tra la difformità totale e quella non essenziale: per l'articolo 32 Dpr 380/2001 (le leggi regionali contengono una disciplina più specifica), sono in difformità essenziale i casi di:

- mutamenti di destinazione d'uso che comportino variazione degli standards urbanistici;
- aumenti consistenti della cubatura o della superficie da valutare in relazione al progetto approvato;
- modifiche sostanziali di parametri urbanistico-edilizi del progetto approvato o della localizzazione dell'edificio sull'area di pertinenza;
- mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito;
- violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, quando non riguardi aspetti procedurali.

Va detto tuttavia che ove i casi elencati siano realizzati su immobili sottoposti a vincolo storico, artistico, architettonico, archeologico, paesistico, ambientale e idrogeologico, nonché su immobili ricadenti sui parchi o in aree protette nazionali e regionali, sono considerati in totale difformità dal permesso; gli altri interventi sui medesimi immobili tutelati, sono considerati variazioni essenziali e non totali.

Infine, la difformità non essenziale è quella che non ricade né in quella totale né in quella essenziale. In particolare, secondo l'articolo 32 già citato non sono variazioni essenziali quelle che incidono sulle cubature accessorie, sui volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle singole unità abitative.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

EFFETTI INDESIDERATI

La scappatoia in più per i furbetti del mattone

Secondo l'Istat ogni 100 costruzioni autorizzate ce ne sono 19,4 illegali

Cristiano Dell'Oste

L'impossibilità di vendere un immobile abusivo spesso è il principale inconveniente in cui incappano i furbetti del mattone. Tutti i monitoraggi ufficiali, infatti, indicano che si sanzionano poco e si demolisce ancora meno, mentre le domande di condono

restano giacenti per decenni (secondo il principio per cui non si risponde per non dover bocciare la richiesta). È anche per questo che la produzione irregolare, pur seguendo il ciclo immobiliare, non si azzerà mai: il rapporto Istat sul Benessere equo e sostenibile (Bes) nel 2017 rileva 19,4 abusi edilizi ogni 100 costruzioni autorizzate, in leggero calo rispetto ai due anni precedenti, ma ben al di sopra dei livelli raggiunti nel periodo di crisi nera dell'immobiliare (nel triennio 2006-08 il dato era sceso sotto i dieci abusi ogni 100 cantieri regolari). Sempre per il

2017, il Cresme ha stimato in 17.050 il numero dei nuovi abusi.

Tra il 2007 e il 2009 l'agenzia del Territorio identificò 2,2 milioni di particelle (cioè porzioni di mappa catastale) su cui le fotografie aeree evidenziavano la presenza di costruzioni non dichiarate al Catasto. Non tutte abusive, ma in parte certamente sì. Eppure, l'andamento delle demolizioni eseguite dai Comuni non mostra incrementi significativi. Secondo il report «Abbatti l'abuso» di Legambiente - che ha interpellato oltre 1.800 Comuni - dal 2004 al 2018 è stato ab-

battuto solo il 19,6% degli immobili colpiti da ordinanza di demolizione. Inoltre, il passaggio dell'immobile al patrimonio comunale è stato trascritto solo nel 3,2% dei casi di mancata esecuzione dell'ordine di demolizione. Insomma, se è vero che le ragioni per cui non si azionano le ruspe possono essere molte (carenza di fondi, ricorsi, eccetera), la mancanza di volontà politica è senz'altro rilevante.

Lo stesso vale per le istanze di condono lasciate giacere per decenni. Secondo il centro studi di Sogee, nel 2016 quelle in attesa di risposta erano

ancora 5,4 milioni.

È in questo scenario che si inserisce la sentenza 8230/2019 delle Sezioni unite. Il tutto in attesa di conoscere le prossime mosse del legislatore, dopo il condono edilizio per le pratiche ante-1977 prima ipotizzato e poi smentito nel contesto del decreto sblocca-cantieri. Di sicuro, c'è un trend storico, rilevato dal Cresme per tutti gli ultimi tre condoni (1985, 1994 e 2003): il numero di abusi aumenta quando viene annunciata una sanatoria.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IN EDICOLA E ONLINE

LA GUIDA

Gli strumenti per uscire dalle crisi d'impresa post riforma del Codice

Il nuovo Codice della crisi d'impresa, istituito dal Dlgs 14/2019, ha integrato e potenziato in modo significativo i piani attestati di risanamento e gli accordi di ristrutturazione dei debiti, con l'obiettivo di incentivare l'utilizzo di queste procedure per risolvere le crisi d'impresa. Ai punti chiave di questa riforma è dedicata la quinta Guida del Sole sulle crisi d'impresa, in edicola da domani, 2 aprile.

Il volume, curato da Giuseppe Acciaro e Alessandro Danovi, punta a fornire a disposizione del lettore una serie di strumenti operativi per la individuare la fattibilità, predisporre e redigere i piani di risanamento e per la disamina degli accordi di ristrutturazione agevolati e di quelli ad efficacia estesa. Focus anche sulla nuova transizione fiscale e contributiva e sulla figura del professionista attestatore, di cui vengono illustrati i requisiti e le attività.

La Guida è in vendita in abbinamento al Sole 24 Ore, a 9,90 euro oltre al prezzo del quotidiano.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

QUOTIDIANO DEL FISCO

Alla Consulta l'Ires 2013 su banche e assicurazioni

È rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'addizionale Ires dell'8,5% a carico soltanto di banche e assicurazioni per il solo 2013. Lo ha stabilito la Commissione tributaria di II grado di Trento, con la sentenza 25/1/19, che ha rimesso gli atti alla Consulta. Finisce sotto esame, quindi, l'articolo 2 del Dl 133/2013 che, in deroga al principio di irretroattività delle leggi tributarie, aveva fissato per il solo 2013, un'addizionale Ires a carico di enti creditizi e finanziari.

Ma secondo il collegio di merito l'addizionale non risulta ancorata a un indice di capacità contributiva, determinando così una ingiustificata disparità di trattamento tra le imprese ad essa soggette e quelle che invece, operando in settori diversi da quello bancario e assicurativo, non lo sono. E ciò senza una ragionevole giustificazione di questa scelta, se non quella della necessità di reperire urgentemente risorse finanziarie attraverso contributi "forti" capaci di versarle a richiesta. Da qui, l'evidente violazione dei principi costituzionali di uguaglianza e di capacità contributiva.

—Alessandro Borgoglio
quotidianofisco.ilssole24ore.com
La versione integrale dell'articolo

QUOTIDIANO DEL LAVORO

Oggi la Cu ai dipendenti anche in formato digitale

Oggi è l'ultima data utile per la consegna della certificazione unica redditi 2018 ai percipienti. Il Cu sintetico, che raccoglie sia i redditi di lavoro dipendente, equiparati e assimilati sia i redditi di lavoro autonomo, provvigioni e redditi diversi, va, infatti, consegnato in duplice copia al contribuente (dipendente, pensionato, percettore di redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente o redditi di lavoro autonomo) dai datori di lavoro, sostituiti d'imposta o enti eroganti e dagli enti pubblici o privati che versano trattamenti pensionistici.

La scadenza è fissata al 31 marzo del periodo d'imposta successivo a quello cui si riferiscono i redditi certificati, oppure entro 12 giorni dalla richiesta del dipendente in caso di cessazione del rapporto di lavoro. Per quest'anno, siccome il 31 marzo cade di domenica, la data di scadenza della consegna slitta al 1° aprile. In merito alle modalità di consegna, è facoltà del datore di lavoro trasmettere al contribuente la Cu in formato elettronico. Spetta al sostituto, però, l'onere di accertarsi che ciascun soggetto si trovi nelle condizioni di ricevere in via elettronica la Cu, provvedendo diversamente alla consegna in forma cartacea. In caso di mancata consegna, il sostituto di imposta è punito con una sanzione amministrativa da euro 250 a euro 2.000.

—Ornella Lacqua
www.quotidianolavoro.ilssole24ore.com
La versione integrale dell'articolo

