



**DOMANI SUL SOLE-24ORE**

**Giustizia.** Per il processo civile convivenza tra ventitré procedure

**Contabilità.** In arrivo i nuovi tetti per i bilanci abbreviati e i consolidati

**Novità fiscali.** La Guida con 6 euro in più

**L'Esperto risponde.** Il ritorno degli elenchi clienti e fornitori

Domenica 5 Novembre 2006

[www.ilsolare24ore.com/norme](http://www.ilsolare24ore.com/norme)

**Lotta all'evasione.** Dopo il decreto Bersani-Visco si blocca il mercato degli immobili realizzati in regime convenzionato

# Alloggi agevolati, effetto sanzioni

## Penalizzato chi acquista a condizioni calmierate e rivende a valori correnti

**Valentina Melis**  
MILANO  
Basta fare un rapido giro su internet inserendo in un motore di ricerca le parole «edilizia convenzionata», per imbattersi nei forum che raccolgono i dubbi e le preoccupazioni di quanti vorrebbero acquistare o stanno per acquistare un immobile costruito a quelle condizioni. Il decreto Visco-Bersani (DL 223/2006, convertito dalla legge 248/2006), prevedendo infatti sanzioni amministrative e penali per chioccolagli importi effettivamente pagati per l'acquisto degli immobili, rende molto più difficile una pratica fino a oggi diffusa: acquistare un immobile a prezzo "calmierato", in virtù di una convenzione tra il Comune e la cooperativa (o l'impresa) costruttrice, e rivenderlo poi (dopo i cinque anni di inalienabilità) a un prezzo di mercato ben superiore ai limiti stabiliti dalle stesse convenzioni per evitare casi di speculazione edilizia.

si si arriva a prezzi ridotti del 40 per cento). Le cooperative associate ad Ancab-Legacoop costruiscono ogni anno circa 10 mila alloggi. Quelli in edilizia convenzionata sono circa 5 mila, con variazioni rilevanti tra il Nord e il Sud del Paese. Nelle regioni meridionali, infatti, le abitazioni in regime di edilizia convenzionata sono la quasi totalità. «La nostra produzione edilizia — spiega Livio Pilot, coordinatore di presidenza delle cooperative di abitazione dell'Ancab — è diminuita negli ultimi cinque anni. Prima arrivavamo a costruire 5 mila abitazioni all'anno».

## La barriera è il prezzo d'acquisto

Angelo Busani

La nuova normativa contenuta nel decreto Visco-Bersani sulla tassazione degli immobili ha paralizzato le compravendite di appartamenti costruiti in regime di edilizia convenzionata. Fin dall'estate scorsa, le disinvolute manovre su questi immobili erano, per così dire tollerate, perché il Fisco non ha mai compiuto un solo accertamento. I Comuni non hanno controllato, le banche hanno sempre erogato mutui per importi superiori al prezzo convenzionato e tutti gli operatori del mercato immobiliare hanno sempre chiuso entrambi gli occhi. Ora, però, con il DL 223/2006 tutto cambia.

Con le nuove regole, l'occultazione del corrispettivo determina l'applicazione dell'imposta di registro non al valore catastale rivalutato, ma al prezzo in effetti corrisposto; la sanzione dal 100 al 200% della maggiore imposta dovuta; la sanzione dal 50 al 100% della differenza tra l'imposta dovuta e quella già applicata in base al corrispettivo dichiarato (detraita la sanzione indicata prima).

Senza dimenticare che, per effetto dell'articolo 72 del Dpr 131/86, per l'occultazione del corrispettivo la legge commina la sanzione amministrativa dal 200 al 400% della differenza tra l'imposta dovuta e quella già applicata in base al corrispettivo dichiarato.

### Il percorso e l'obiettivo

Le tappe dell'edilizia convenzionata

1. Il Comune individua sul proprio territorio zone da destinare a edilizia convenzionata
2. Comune e impresa di costruzioni siglano la convenzione sugli edifici da realizzare
3. La convenzione fissa, oltre ai requisiti degli edifici e degli acquirenti, prezzo di vendita e criteri di rivalutazione
4. L'obiettivo è evitare speculazioni su case comprate a prezzi agevolati (per aiutare soggetti deboli) e vendite a valori di mercato

bile se non con un intervento del legislatore, perché anche la fantasia del più fine degli operatori pare non avere la possibilità di trovare soluzioni.

Di un intervento del legislatore c'è assolutamente bisogno perché il problema in questione non può semplicemente essere risolto con l'affermazione che, d'ora in poi, nei Peep si deve vendere a prezzo convenzionato; infatti, c'è chi ha comprato dall'impresa costruttrice a prezzo convenzionato, ma c'è anche chi ha comprato a prezzo di mercato da un precedente compratore.

Se imporre ai primi (che sapevano di effettuare un acquisto agevolato a condizione di dover essere sottoposti a un prezzo di vendita calmierato) la vendita a prezzo convenzionato non è certo un'angheria, ma finalmente la pretesa del rispetto della legge, nell'altra ipotesi c'è da gestire il caso di chi ha comprato a un prezzo di mercato e ora dovrebbe vendere a prezzo convenzionato e, perciò, potrebbe decidere di chiamare in giudizio il suo venditore, per la restituzione di quanto pagato in più.

Ci sarebbe spazio per una sanatoria, magari con una soluzione simile a quella dello scudo fiscale. Si tratterebbe cioè di offrire la possibilità di pagare una penale per poter affrancare l'abitazione dal regime Peep e poterla vendere a valori correnti.

Non è facile ricostruire le dimensioni numeriche dell'edilizia convenzionata, che sfuggono anche al ministero delle Infrastrutture. Sono indicativi, però, i dati forniti dalle cooperative, che costruiscono il 60% di questi immobili (il resto delle convenzioni è siglato dai Comuni con imprese edili), e li assegnano ai soci-acquirenti a un costo inferiore a quello di mercato di almeno il 20% (in alcuni ca-

A siglare convenzioni con i municipi per l'edilizia convenzionata sono anche le affiliate alle altre due centrali cooperative: l'Agci e l'Unci (quest'ultima ha assegnato a Roma, tra il 2004 e il 2006, 200 appartamenti).

Sulla successiva vendita degli immobili da parte dei primi assegnatari, che può fruttare cospicui guadagni, i rappresentanti del mondo cooperativo prendono le distanze, precisando che si tratta di «transazioni tra privati con cui la cooperativa non ha più niente a che fare», ma qualche interlocutore non esita a definire «spropositati» i prezzi di rivendita.

Anche gli amministratori comunali non rivelano una grande disponibilità ad affrontare il tema, ricordando, in più di un caso, che la programmazione sull'edilizia residenziale spetta alle Regioni, e che ci sono altre soluzioni per l'emergenza casa.

«Bisogna rilanciare il mercato dell'affitto, per rispondere a bisogni diversificati», spiega Claudio Minelli, appena designato responsabile delle politiche abitative dell'Anci.

«A Milano — spiega l'assessore comunale allo sviluppo del territorio Carlo Maseroli — in seguito a scelte delle amministrazioni passate, arriveranno sul mercato nei prossimi quattro anni 30 mila alloggi, circa la metà dei quali in regime di edilizia convenzionata. Per il futuro però — aggiunge — punteremo sull'incentivazione degli affitti a prezzi accessibili. Tanto più che l'edilizia convenzionata — conclude Maseroli — non ha più prezzi così competitivi: non si scende, infatti, sotto i 2,5 euro al metro quadrato».

## Cessioni a rischio di contestazione

All'edilizia convenzionata il Comune riserva determinate zone del proprio territorio: la pianificazione urbanistica prescrive la realizzazione di case destinate (in teoria) alle fasce di popolazione meno abbiente; un tempo si parlava di piani per l'edilizia economica e popolare (Peep), oggi invece si ragiona in termini di edilizia residenziale pubblica, ma la sostanza non cambia. Si tratta di zone dove, alla compravendita degli appartamenti, vengono applicati prezzi "politici", ben al di sotto dei valori di mercato.

### La procedura

L'intervento delle imprese di costruzione o delle cooperative in questi ambiti è preceduto dalla stipula di una convenzione con il Comune (di qui l'espressione edilizia convenzionata), dove si stabiliscono, tra l'altro, le caratteristiche dell'intervento, la tipologia degli edifici e i requisiti. Si indicano anche le caratteristiche che gli acquirenti devono avere (come le soglie di reddito). Infine si fissano i parametri per decidere i prezzi di vendita.

### Prime vendite e successive

Di solito, le convenzioni non stabiliscono solo i prezzi delle prime vendite (dal costruttore all'acquirente), ma anche i criteri per i prezzi delle vendite successive, al fine di evitare speculazioni e impedire che, comprato un appartamento per un prezzo "politico", lo si rivenda a valori di mercato.

### La rivalutazione

Di norma la convenzione prevede che, posto un dato prezzo di vendita dal costruttore al primo acquirente, questi do-

vrà a sua volta vendere aggiornando il prezzo secondo precisi indici di rivalutazione (ad esempio, gli indici Istat del costo della vita), senza altre maggiorazioni. Ma se nella prima vendita, il prezzo imposto dalla convenzione è in genere rispettato (e quindi la gestione dei pagamenti in nero resta limitata a una casistica di confine, propria di una piccola area di imprenditori senza scrupoli), nelle successive vendite impera un generalizzato clima di grave scorrettezza: l'appartamento di un Peep è considerato sul mercato come un normale appartamento di edilizia libera e viene sempre scambiato per un prezzo analogo a quello di qualsiasi altro appartamento.

### I problemi

Si tratta di un comportamento grave: l'esistenza di un netto

divario tra il prezzo dichiarato nel rogito e quello pattuito, non solo ha ripercussioni fiscali, ma mette in dubbio la validità della clausola contrattuale relativa al prezzo del contratto stesso.

Infatti, la clausola contrattuale contenente la pattuizione di un prezzo superiore a quello convenzionato è probabilmente invalida, perché nulla per violazione di norma imperativa.

La pattuizione illecita dovrebbe allora intendersi sostituita d'autorità dal prezzo calcolato secondo i criteri dettati dalla convenzione. Di conseguenza, l'acquirente potrebbe pretendere di pagare soltanto il prezzo convenzionato e non quello pattuito (oppure, se ha già pagato, potrebbe pretendere la restituzione di quanto versato in eccesso rispetto al prezzo convenzionato).

A. Bu.

### La stretta

#### Le nuove regole

- Se nella vendita dell'immobile il prezzo dichiarato non corrisponde a quello effettivo, il decreto Bersani-Visco prevede l'applicazione dell'imposta di registro al prezzo effettivamente pagato; la sanzione dal 100 al 200% della maggiore imposta; la sanzione dal 50 al 100% della differenza tra l'imposta dovuta e quella pagata in base al prezzo dichiarato
- Per la mancata dichiarazione del reale prezzo di vendita, è poi prevista la sanzione amministrativa dal 200 al 400% della differenza tra l'imposta dovuta e quella già applicata, sempre in base al falso corrispettivo dichiarato
- L'omessa o falsa dichiarazione delle modalità di pagamento è punita con sanzione da 500 a 100 mila euro, ma può scattare anche la reclusione fino a due anni
- Se il prezzo è pagato in contanti, si viola la legge anti riciclaggio e si rischia una sanzione dall'1 al 40% dell'importo

**Verifiche fiscali.** Il direttore dell'accertamento precisa la strategia

## Cautela sulle indagini bancarie

Antonio Criscone

UDINE. Dal nostro inviato

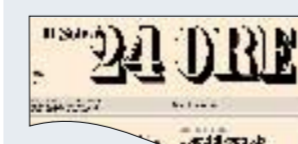
Per arrivare all'accertamento a partire dalle indagini finanziarie occorre sempre una motivazione ulteriore rispetto ai dati acquisiti e il contraddittorio con il contribuente. A sostenere questa tesi, "interpretando" la circolare 32/E del 2006 delle Entrate è il direttore dell'accertamento della stessa Agenzia, Marco Di Capua. L'occasione per fare il punto sulle indagini finanziarie e gli accertamenti tributari è stato un convegno di studi dell'Anti dei Friuli Venezia Giulia, svoltosi

ieri al castello di Udine. Di Capua ha spiegato che le indagini bancarie: «Non possono essere utilizzate come elementi da trasporre in modo immediato in un avviso di accertamento, ma occorre fare in modo che ci sia sempre una valutazione da parte dell'ufficio di questi dati. Non è neanche ammissibile — ha affermato — un utilizzo delle indagini per selezionare i contribuenti da sottoporre a controllo. Occorre invece che l'indagine finanziaria scatti quando sul contribuente ci siano già dei controlli in corso».

Secondo il direttore dell'accertamento, una giurisprudenza generalmente favorevole al Fisco in materia di legittimità dei controlli sui conti correnti, tenendo conto della quantità e della pervasività di questi ormai a disposizione dell'amministrazione, potrebbe in futuro cambiare di segno. E allora l'unico modo per evitare che gli accertamenti che si effettuano oggi possano non superare il vaglio delle sentenze dei giudici, quando per l'amministrazione potrebbe essere però ormai tardi, è fare in modo che i control-

li siano fatti bene da subito. Proprio sulla giurisprudenza è tornato Roberto Lunelli, presidente della sezione dei Friuli Venezia Giulia dell'Anti: «L'eccessivo favore della giurisprudenza all'amministrazione, in un settore che ha un impatto economico notevole, rischia di portare solo all'affidamento alla buona volontà dell'amministrazione. Occorre fare in modo che i giudici fiscali non fossero più solo magistrati onorari, ma giudici che abbiano il tempo di dedicarsi alle questioni affrontate con la giusta attenzione».

### Domani in edicola



## Il dossier sulla grande rete dei controlli

Sarà in edicola domani, con «Il Sole-24 Ore del lunedì», il Dossier dedicato ai controlli fiscali e all'utilizzo sempre più massiccio delle informazioni telematiche. Dalla manovra d'estate ai provvedimenti collegati alla Finanziaria, negli ultimi mesi c'è stata infatti una grande accelerazione nell'uso dell'informatica nei controlli, riprendendo e ampliando un

percorso che era stato tracciato già in passato. Il Dossier ripropone con chiarezza l'evoluzione del sistema delle richieste, l'ampliamento delle informazioni ottenibili, le conseguenze di eventuali inadempimenti. Un'ampia sezione è poi dedicata alle indagini finanziarie, segnalando tra l'altro come gestire i conti per evitare l'accertamento del Fisco.

### DIRITTO E IMPRESA

A CURA DI Osservatorio Ceradi-Luiss

## Esame di utilità per la governance alla tedesca

di Valeria Panzironi

L'intenzione di adottare il sistema di amministrazione dualistico all'interno della nuova Banca Intesa-Sanpaolo e la possibilità che lo stesso sistema sia scelto da Mediobanca ha attirato l'attenzione sul nuovo modello, detto impropriamente alla tedesca. Infatti, il nostro sistema dualistico si ispira alla legge tedesca soltanto nello schema esteriore, ma ne differisce profondamente nella filosofia e in alcuni aspetti operativi non secondari.

### In Germania

Nella legge tedesca l'organizzazione dualistica nasce innanzitutto per consentire al sindacato dei lavoratori dipendenti di partecipare alla gestione della società, con propri rappresentanti nel consiglio di sorveglianza. Un organo che — è bene ricordare — ha anche competenze di gestione: tra i suoi compiti vi è il controllo sul merito della gestione.

In secondo luogo, in quel modello l'organo deputato alla gestione operativa è tale nel vero senso della parola, eseguito formato da top manager esecutivi, ai quali non possono essere delegate le competenze del collegio, se non informalmente per il concreto operare.

In terzo luogo, la nomina del consiglio di gestione da parte del consiglio di sorveglianza non esclude la possibilità dell'assemblea di sfiduciare l'organo di gestione comportandone la revoca, circostanza che conferma la relazione fiduciaria diretta tra soci e gestori.

### In Italia

Non è così nel modello dualistico italiano. In Italia il consiglio di gestione può delegare le proprie attribuzioni a uno o più dei suoi componenti. Dunque è pensato e regolato in modo che al suo interno non vi siano solo gestori, ma anche amministratori non esecutivi, i quali saranno nella stessa condizione dei componenti del consiglio di amministrazione tradizionale, con la stessa carenza nei poteri di informazione e di conoscenza.

Il consiglio di sorveglianza, nel nostro sistema, pur avendo alle competenze del collegio sindacale alcune delle competenze di gestione dell'assemblea del sistema tradizionale, non può essere definito organo di gestione al pari dell'*Aufsichtsrat* tedesco. A esso, infatti, oltre al controllo sulla regolarità tipico del collegio sindacale, è attribuito soltanto il potere di nomina e revoca del consiglio di gestione; l'approvazione del bilancio di esercizio e l'esercizio dell'azione di responsabilità verso i componenti del consiglio di gestione, in concorso con l'assemblea.

I soci peraltro, salvo che per quest'ultimo aspetto, sono privi di azioni dirette verso gli amministratori, considerato che l'assemblea non può né revocarli né sfiduciarli, se non indirettamente attraverso la revoca dei consiglieri di sorveglianza, circostanza che naturalmente attenua il rapporto fiduciario tra soci e gestori, rischiando di sfumare anche le responsabilità di questi ultimi.

### Consiglio-collegio

Il consiglio di sorveglianza del sistema dualistico italiano è, in buona sostanza, un collegio sindacale, cui sono attribuiti i principali poteri dell'assemblea orientati alla gestione. A differenza del collegio sinda-

cale del modello classico, però, questo organo non è in posizione di terzo soggetto deputato al controllo di chi decide. Infatti è lui che nomina i gestori sui quali vigila, approva il bilancio che controlla ed è revocabile dall'assemblea; inoltre il suo mandato non è riconducibile esclusivamente all'esercizio di una professione che consenta di misurare la diligenza secondo criteri strettamente professionali.

Va poi segnalato che, senza una ragione evidente, il consiglio di sorveglianza italiano ha anche minori poteri di controllo rispetto al collegio sindacale, con riferimento agli atti di ispezione, che nelle società chiuse gli sono del tutto preclusi, mentre nelle società aperte sono riconosciuti soltanto al consiglio nel suo insieme ma non al singolo componente.

Dunque, rispetto all'amministrazione classica questa forma di amministrazione consente ai soci che dispongono della maggioranza di ridurre i poteri delle

### SISTEMA IN CRESCITA

#### L'operazione tra Intesa e Sanpaolo suscita attenzione per la scelta del modello duale

### DIFFERENZA RILEVANTE

#### Nella normativa italiana il consiglio di sorveglianza ha poteri minori e non è vero organo di gestione

minoranze in assemblea, escludendo la loro partecipazione a decisioni che invece la forma classica dispone imperativamente siano dell'assemblea. Il consiglio di sorveglianza prende il posto dell'assemblea; il consiglio di gestione corrisponde al consiglio di amministrazione, con la possibilità in entrambe le formule di avere un amministratore delegato, eventualmente presidente, che centri la gestione nelle sue mani.

Per altro verso, considerato il meccanismo delle nomine, che nella sostanza è nelle mani del presidente o comunque dell'amministratore che dispone l'ordine del giorno, la forma dualistica consente di rafforzare la prassi della cooptazione dei consiglieri e dei sindaci.

### Convenienze da verificare

Non è facile immaginare quali siano le ragioni giuridiche che consigliano l'adozione di questa forma di organizzazione, che non rafforza le garanzie di legalità e opportunità delle gestioni affidate all'amministratore delegato, né risponde da noi a esigenze di cogestione con il sindacato, come in Germania. Il sospetto che la scelta sia dettata da questioni estranee al diritto è forte, e sembrano a questo punto più che fondati i timori e le perplessità manifestate dall'associazione dei gestori nei confronti di questo modello di organizzazione, almeno così come è regolato oggi. Certamente, le perplessità cadrebbero se la disciplina fosse integrata in modo tale da accrescere i compiti di gestione del consiglio di sorveglianza (del resto, proprio a questa divisione dei poteri di gestione tra i due organi deve il nome dualistico), da confermare il ruolo di amministratori esecutivi dei consiglieri di gestione e da garantire all'assemblea la possibilità di sfiduciarli direttamente.