

L'imposizione del vincolo e le conseguenze per il proprietario

- Alessandro Giadrossi -

Introduzione

La tutela dei beni culturali – sin dalle prime proposte di legge di fine ottocento - si è scontrata in Italia con le ragioni della proprietà. E' stata infatti identificata come un forte limite all'esercizio di facoltà che sono insite nei diritti dominicali. Ciò ha fortemente inciso sulle politiche nazionali di tutela. Sintomatico di questo atteggiamento è stato il fatto che i destinatari dei provvedimenti con il quale veniva imposto il vincolo (ed il termine di per sé manifesta il suo significato coercitivo) lo accogliessero come atto d'imposizione, interpretandolo in alcuni casi persino quale forma di esproprio. Anche alla luce delle importanti modifiche normative che sono intercorse, questa convinzione collettiva è assolutamente errata. La diffusione di un ampio sistema di regolamentazione del territorio, al quale nel corso degli ultimi cinquant'anni abbiamo assistito, innanzi tutto con la pianificazione urbanistica, rende quasi irrilevante l'ulteriore limite posto a tutela dell'interesse culturale.

Inoltre, anche grazie a vari interventi legislativi, sempre di più la tutela dei beni culturali si svolge di pari passo con la fruizione di contributi e sgravi fiscali.

A ciò, infine, si aggiunga che l'interesse ad una moderna conservazione di un immobile comporta che la tutela non si limiti al singolo bene ma si allarghi ad una tutela dell'ambiente nel quale l'edificio è inserito, conservandone il tessuto urbano.

Infine, è sempre più sentito – non solo in una élite scientifica ma dalla collettività - il dovere generazionale a conservare la memoria della propria famiglia, comunità, soprattutto se caratterizzata nel suo profilo linguistico, etnico o religioso e con essa dei luoghi nei quali visse. Da ciò anche il recente rifiorire della storiografia locale che si è ormai affrancata dal giudizio di disciplina minore.

L'imposizione del vincolo e le conseguenze per il proprietario

La procedura di vincolo culturale degli immobili si svolge attraverso un'istruttoria, curata dalla locale Soprintendenza, ed ha il suo esito con l'emanazione di un decreto della Direzione Regionale.

Ciò consente una notevole accelerazione dei tempi di decretazione del vincolo, rispetto al passato. Il provvedimento viene notificato e trascritto nei pubblici registri.

Il vincolo imposto all'immobile comporta essenzialmente:

- a) l'imprescindibile dovere di conservazione che costituisce l'assunto fondamentale rispetto al quale tutti gli ulteriori obblighi ne discendono quali corollari.
- b) l'obbligo di autorizzazione preventiva per ogni intervento sul manufatto. Essenzialmente ciò avviene con i mezzi del restauro o altre tecniche conservative. Le modalità proposte, con una progettazione affidata alla figura professionale dell'architetto, sono soggette ad un penetrante controllo da parte della Soprintendenza. Ciò può apparire come un rallentamento nell'esecuzione degli interventi. D'altra parte è comunque necessario ottenere per gran parte delle trasformazioni edilizie, specialmente laddove trattasi di immobili in zone di centro storico, degli atti di assenso edilizio o, quanto meno denunciare l'inizio attività. Alcuni lavori di minor importanza - anche in presenza di vincolo - possono essere realizzati previa presentazione della denuncia di inizio attività; muta solamente la scansione del procedimento dovendo il progetto preliminarmente essere autorizzato dalla Soprintendenza. Ma quest'ultimo Ente, in occasione del rilascio dell'autorizzazione, potrà – ove richiesto - approvare anche il progetto, al fine dell'erogazione dei contributi e per l'ottenimento delle detrazioni fiscali. Quindi, il controllo sulle modalità di esecuzione degli interventi è passaggio obbligato anche per la verifica del diritto ad ottenere vantaggi economici e fiscali.
- c) il diritto da parte dello Stato o degli enti locali, in caso di trasferimento del bene, ad esercitare la c.d. prelazione. Quindi, lo Stato ha diritto ad essere informato preventivamente di

ogni atto di trasferimento e preferito nell'acquisto rispetto ad altri acquirenti. Ipotesi che, come è ben noto, ha ormai interesse solamente teorico. Ciò deriva dalla quasi totale assenza di procedure di acquisizione di beni. Anzi si è ormai consolidata una politica opposta: l'alienazione dei beni pubblici. Essenzialmente per far cassa ed anche per la dimostrata incapacità dello Stato e degli enti locali a mantenere i propri edifici in buono stato di conservazione. In sostanza i pochi casi di esercizio del diritto di prelazione riguardano palazzi di grande valore, oppure collezioni di grande interesse storico-artistico.

I vantaggi che derivano al proprietario dalla tutela pubblica del bene

Rilevanti sono i vantaggi che si possono trarre dall'intervenuta sottoposizione a vincolo di un immobile. E questi benefici saranno sempre più ampi. Lo dimostrano le strategie di conservazione dei beni culturali, in Italia ed all'estero.

Innanzitutto, lo Stato può concorrere alle spese sostenute dal proprietario del bene culturale per l'esecuzione degli interventi di conservazione. Possibilità questa prevista sin dalla legge 21 dicembre 1961, n. 1552. La materia è stata poi innovata dalla legge Veltroni, n. 352 del 1997, riordinata nel testo unico e poi nel attuale codice Urbani.

L'ammontare dell'intervento non può essere superiore alla metà della spesa. Il contributo viene concesso dalla Soprintendenza una volta ultimati e collaudati i lavori, sulla base della relazione di spesa sostenuta dal proprietario. Possono tuttavia essere erogati acconti sulla base degli stati d'avanzamento dei lavori regolarmente certificati.

Sono ritenuti ammissibili i lavori riguardanti il restauro e la conservazione ivi compresa la predisposizione degli impianti di tipo tradizionale riguardanti l'impianto, idrico, igienico - sanitario, elettrico, ad esclusione delle apparecchiature.

L'intervento dello Stato può avvenire anche in conto interessi e, quindi, mediante il loro abbattimento in misura percentuale, laddove la somma venga utilizzata per i lavori conservativi approvati.

Il contributo non può superare i 6 punti percentuali del tasso applicato sull'operazione ed è determinato in misura non inferiore al 50% dell'ammontare degli interessi risultanti dal piano di ammortamento; nel caso di mutui a tasso variabile, il contributo è calcolato, sulla base dei medesimi criteri, sviluppando il piano di ammortamento al tasso previsto per la prima rata, qualora le rate successive di rimborso superino gli interessi corrisposti dal beneficiario. Il contributo è erogato in rate semestrali costanti secondo le scadenze previste nel piano di ammortamento.

In particolare si è previsto che la domanda per la concessione del contributo in conto interessi debba pervenire entro il 30 settembre di ciascun anno alla Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici competente per territorio e alla banca mutuante. Tuttavia le domande inserite nel piano dei contributi mantengono l'ordine di priorità negli anni successivi. La Soprintendenza istruisce la pratica e provvede sulla richiesta di contributo predisponendo, sulla base dell'ordine cronologico di presentazione delle domande, il piano degli interventi ammessi a contributo.

In ragione dell'intervento totale o parziale dello Stato gli immobili privati restano accessibili al pubblico secondo modalità fissate, caso per caso, da apposite convenzioni. Queste convenzioni vengono stipulate tra Ministero e proprietari. Nelle convenzioni devono essere stabiliti i limiti temporali dell'obbligo di apertura al pubblico, tenendo conto della tipologia degli interventi, del valore artistico e storico degli immobili e dei beni esistenti. Un onere per il proprietario più teorico che pratico. In gran parte dei casi l'accesso all'immobile si limita alla possibilità per i ricercatori a visitarlo.

Le agevolazioni fiscali

Importanti sono anche le agevolazioni fiscali delle quali godono gli edifici sottoposti a vincolo diretto. Sono previste da svariate norme e ne illustreremo le più importanti.

Il reddito degli immobili riconosciuti di interesse storico o artistico, è determinato mediante l'applicazione della minore delle tariffe d'estimo previste per le abitazioni nella zona censuaria nella quale è collocato il fabbricato . Quindi, con una forte riduzione dell' IRPEF o dell' IRPEG. Ciò vale anche nell'ipotesi di locazione. La questione era stata oggetto di contenzioso tra privati e Uffici finanziari. La Corte di Cassazione e poi anche l'Agenzia delle Entrate hanno chiarito che, nel caso di locazione del fabbricato vincolato, la tassazione deve avvenire sulla base della rendita catastale che per questi fabbricati si forma mediante l'utilizzo della tariffa d'estimo minore tra quelle assegnate al Comune nel quale è ubicato l'immobile oggetto di vincolo. Si deve prescindere, quindi, dalla locazione del bene a canone superiore. L'Agenzia delle Entrate, tuttavia, limitava questo beneficio fiscale agli immobili aventi natura abitativa. Di contrario avviso era, invece, la Cassazione . Con circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 2 del 2006 l'Amministrazione ha esteso l'agevolazione anche ai beni storici locati a uso non abitativo.

Anche ai fini dell' ICI il vantaggio è notevole. Si è ritenuto che la riduzione media sull'imposta della quale fruisce un immobile vincolato può essere calcolata nel 75%. Infatti, per gli immobili vincolati la base imponibile, ai fini dell' ICI, è costituita dal valore che risulta applicando alla rendita catastale, determinata mediante l'applicazione della tariffa d'estimo di minore ammontare tra quelle previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale è sito il fabbricato, i moltiplicatori di cui all' art. 5, secondo comma, del d.lgs. 504 del 1992 .

Nel caso di interventi di restauro conservativo e ristrutturazione edilizia le spese per i lavori eseguiti beneficiano di una riduzione sull' aliquota dell'IVA..

Ancora, i lavori di manutenzione, restauro e protezione degli edifici determinano ai fini IRPEF detrazioni di imposta pari al 19% della spesa sostenuta . Per i redditi d'impresa la deduzione si trasforma in deduzione per l'intera spesa sopportata . A questo fine deve essere presentata domanda in carta libera alla Soprintendenza per il riconoscimento delle fatture come oneri deducibili nella dichiarazione dei redditi. Chiaramente andranno allegare le fatture in originale, con copia per l'Ufficio, indicando gli estremi del provvedimento con il quale l'intervento era stato approvato.

Seppur di minor rilevanza economica, si segnala che anche i premi assicurativi sui contratti contro sinistri che colpiscano direttamente l'edificio vincolato e per responsabilità civile sono esenti da imposta.

Nel caso di trasferimento dell'immobile, a chi acquista si applica l'imposta di registro al 4% . Era opinione, facendo leva sul riferimento legislativo "in ogni caso", che l'imposta dovesse essere calcolata prendendo a riferimento la tariffa d'estimo calcolata ai sensi dell'art. 11, secondo comma, della legge 413 del 1991. Sul punto della determinazione della base imponibile ai fini delle imposte di registro e dell'INVIM si sono espresse diversamente la Cassazione ed il Ministero . Rimane comunque il vantaggio della riduzione dell'aliquota.

Ai fini dell'INVIM è prevista la riduzione dell'imposta al 25% per gli incrementi di valore degli immobili di interesse artistico, storico vincolati . In questi casi per fruire dell'agevolazione deve risultare da certificazione della Soprintendenza l'assolvimento degli obblighi previsti per la loro conservazione e protezione. Anche rispetto a questa imposta vale quanto sopra detto per l'imposta di registro.

Anche rispetto all'imposta ipotecaria e catastale vale quanto sopra detto per l'imposta di registro sulla determinazione della base imponibile.

Quanto all'imposta di successione, ora abrogata, il valore dell'edificio non concorrevano a formare l'attivo dell'eredità Quindi, il trasferimento *mortis causa* dell'edificio era sostanzialmente esente dall'imposta di successione. Analogamente l'imposta di donazione è regolata a tassa fissa.

Testo aggiornato al marzo 2006