

L'istituto del deposito nelle transazioni immobiliari

Implicazioni e conseguenze a quattro anni dalla sua introduzione



Anna Maestrini

Avvocato, Master of Advanced Studies SUPSI in Tax Law, Vicedirettrice della Divisione delle contribuzioni del Cantone Ticino

Disclaimer

In questo articolo l'autrice esprime esclusivamente il suo punto di vista personale e non vincola in nessun modo la Divisione delle contribuzioni del Canton Ticino.

Il presente contributo riassume le implicazioni e conseguenze dell'istituto del deposito, il quale è nato il 1° gennaio 2014 come strumento "suppletivo" all'iscrizione sistematica di ipoteche legali a Registro fondiario e si è poi rivelato effettivamente un efficace mezzo di garanzia per il pagamento dell'imposta sugli utili immobiliari e di altre imposte a beneficio di ipoteca legale. L'autrice fa il punto della situazione dopo quattro anni di concreta applicazione.

I. Breve introduzione	23
II. Il suo funzionamento	23
III. I suoi effetti	24
IV. Alcune peculiarità	25
A. Riduzione del deposito	25
B. Deposito di poco conto	25
C. Calcolo provvisorio	25
V. Conclusioni	26

I. Breve introduzione

Il 1° gennaio 2012 sono entrate in vigore alcune modifiche legislative del Codice civile (RS 210; CC) e dell'Ordinanza sul registro fondiario (RS 211.432.1; ORF), tra cui il nuovo cpv. 2 dell'art. 836 CC, il quale prevede che l'ipoteca legale di importo superiore a fr. 1'000 è opponibile al terzo che si riferisce in buona fede al Registro fondiario (RF) unicamente se iscritta entro quattro mesi dal momento in cui il credito è diventato esigibile e in ogni caso entro due anni dalla nascita dello stesso. Si tratta delle cd. "iscrizioni conservative" a RF.

Rammento a riguardo che l'ipoteca legale del fisco è una garanzia di tipo reale istituita per assicurare il pagamento di tutte le imposte cantonali e comunali che hanno una relazione diretta con il fondo gravato dalla stessa. Fino all'entrata in vigore della predetta disposizione di legge, l'ipoteca legale cantonale non necessitava di alcuna iscrizione a RF per essere opponibile al terzo che si riferisce in buona fede a tale registro.

Questa disposizione di legge federale è stata vissuta dall'autorità fiscale cantonale come una vera e propria "rivoluzione" nella gestione delle sue ipoteche legali, nel senso che metteva una significativa pressione sull'amministrazione per poter rispettare dei termini che risultavano alquanto "stretti" e poco rispettosi della realtà operativa in cui ci si muoveva. Il termine di due anni per completare tutta la procedura di tassazione può infatti, in determinate circostanze, risultare insufficiente tenuto conto delle varie fasi di imposizione (inoltre della dichiarazione, accertamento, intimazioni, conteggi, proroghe richieste, ecc.).

L'autorità fiscale ha pertanto cercato altre forme di garanzia che potessero supplire all'iscrizione dell'ipoteca legale nei predetti termini. Ne è derivato l'istituto del deposito, entrato in vigore il 1° gennaio 2014 e regolamentato all'art. 253a della Legge tributaria del Cantone Ticino (RL 10.2.1.1; LT) e nella Circolare n. 26/2016 sul deposito^[1].

II. Il suo funzionamento

L'art. 253a cpv. 1 LT prevede che nei casi di trasferimento di proprietà immobiliare o di negozi giuridici parificabili economicamente a un trasferimento di proprietà, l'alienante deve versare allo Stato una percentuale progressiva del valore di alienazione (VA) in base alla durata di proprietà del fondo:

- il 4% del VA se l'alienante è proprietario del fondo da oltre dieci anni;
- il 5% del VA se l'alienante è proprietario del fondo da oltre cinque anni e non oltre i dieci anni;
- il 6.5% del VA se l'alienante è proprietario del fondo da non oltre cinque anni.

^[1] DIVISIONE DELLE CONTRIBUTIONI DEL CANTONE TICINO, Circolare n. 26/2016 del 1° gennaio 2016, Deposito, in: https://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DC/DOC-CIRC/circ_2016_26.pdf (consultato il 10.01.2018); CONSIGLIO DI STATO DEL CANTONE TICINO, Messaggio n. 6547 del 12 ottobre 2011, Adeguamento della legislazione cantonale alla modifica dell'11 dicembre 2009 del Codice civile svizzero in tema di diritti reali, in: <https://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/GC/allegati/odg-mes/pdf/6547M.pdf> (consultato il 10.01.2018).

In alternativa l'alienante può prestare una garanzia bancaria irrevocabile a prima richiesta di pari valore.

Per il calcolo della durata della proprietà, fa stato il precedente trasferimento imponibile (art. 128 cpv. 3 LT), mentre che il valore di alienazione è quello risultante dall'atto notarile o dalla contrattazione (art. 131 LT).

Le predette percentuali progressive sono state adeguate al ribasso a partire dal 1° gennaio 2016, sulla base dei primi riscontri ottenuti dal fisco in merito alla restituzione delle eccedenze, al fine di meglio rappresentare la reale necessità di copertura dello Stato in ambito di pretese fiscali^[2]. Nei periodi precedenti a tale data tali percentuali erano infatti superiori e rappresentavano il 5%, 6% e 8% del VA.

Una prima constatazione pertanto risiede nel dire che il deposito, come istituto di garanzia, nasce solo in presenza di una transazione immobiliare o negozio giuridico parificato, malgrado che gli effetti che esplica, come vedremo in seguito, non sono limitati alla copertura delle pretese creditorie che scaturiscono da tale transazione, vale a dire alla tassazione sugli utili immobiliari (TUI).

Il cpv. 2 dell'art. 253a LT prevede che il versamento del deposito o la prestazione della garanzia bancaria devono essere effettuati entro trenta giorni dal trasferimento della proprietà, generalmente corrispondente alla data di iscrizione del trapasso a RF oppure dalla data del contratto in caso di alienazione di azioni di una società immobiliare.

Nei confronti dell'alienante che disattende i suoi doveri di pagamento, viene avviata l'usuale procedura di diffida e di multa, la quale può arrivare sino ad un massimo di fr. 10'000. L'autorità fiscale provvede inoltre a intraprendere tutti i passi necessari per effettuare un'iscrizione di ipoteca legale a RF (cfr. *infra* Cap. IV.C).

Il notaio, secondo l'art. 254 LT, è tenuto a informare le parti sull'obbligo di effettuare il versamento di un deposito e sulle conseguenze in caso di inosservanza. Dell'avvenuta informazione deve essere data conferma nell'atto pubblico.

Altra peculiarità quindi è il fatto che il debitore della prestazione è l'alienante mentre che il dovere del notaio si limita ad un'adeguata e comprovata informazione in merito. Nella pratica, la maggioranza dei notai provvede a trattenere l'importo corrispondente al deposito al momento della transazione, nonché a riversare lo stesso all'autorità fiscale, prestando così un utile e apprezzato servizio non solo a quest'ultima ma anche al contribuente stesso, che evita inutili pratiche amministrative, nonché al terzo acquirente che evita iscrizioni

di ipoteche legali a carico del fondo appena comprato.

III. I suoi effetti

Il deposito in garanzia debitamente versato nella sua integralità ha un effetto liberatorio retroattivo nei confronti del terzo proprietario del pegno, ma non del debitore di imposta, per quei crediti di imposta a beneficio di ipoteche legali non iscritte a RF costituite a partire dal 1° gennaio 2012 e fino alla data del trasferimento (art. 253a cpv. 4 LT).

Ne risultano le seguenti importanti considerazioni:

- l'effetto liberatorio nei confronti del terzo proprietario del pegno si estende non solo per i crediti fiscali derivanti dall'imposizione degli utili immobiliari, ma anche per altre pretese creditorie cantonali e comunali beneficianti di ipoteche legali come l'imposta immobiliare, l'imposta sul reddito o utile immobiliare netto, nonché l'imposta sulla sostanza immobiliare netta;
- tale effetto liberatorio è retroattivo alle ipoteche legali non iscritte a RF e costituite a partire dal 1° gennaio 2012, malgrado l'istituto del deposito sia stato introdotto solo a partire dal 1° gennaio 2014;
- con riferimento all'art. 836 cpv. 2 CC, si precisa che l'effetto liberatorio nei confronti del terzo proprietario del pegno si estende anche ai crediti di imposta a beneficio di ipoteche legali con un ammontare inferiore o uguale a fr. 1'000;
- il mancato pagamento del deposito nei termini previsti, parzialmente o nella sua integralità, implica altresì il mancato effetto liberatorio nei confronti del terzo proprietario del pegno e la possibilità per l'autorità fiscale di far capo all'iscrizione di un'ipoteca legale a RF. L'acquirente di un immobile ha pertanto tutto l'interesse a sincerarsi che il venditore ottemperi ai propri obblighi di deposito e non abbia pendenze fiscali beneficianti di ipoteche legali, se necessario anche attraverso una attestazione vincolante ai sensi dell'art. 252 cpv. 5 LT e della Circolare n. 8/2015 sull'ipoteca legale del fisco e attestazioni vincolanti^[3];
- la procedura di incasso del deposito non è in subordine rispetto alla procedura di accertamento e notifica della TUI e il deposito deve quindi essere pagato, salvo alcune eccezioni (cfr. *infra* Cap. IV.A), nei termini prescritti di trenta giorni, anche qualora il contribuente riceva nel frattempo la decisione di tassazione TUI. Solo in questo modo si può garantire l'effetto liberatorio del terzo proprietario del pegno. Sarà poi compito dell'autorità fiscale, in questo caso dell'Ufficio esazione e condoni, di effettuare i necessari passi per riversare a favore della TUI l'integralità o una parte della somma pagata come deposito, nonché di verificare se vi sono altre pretese fiscali compensabili.

La durata del deposito è legata all'estinzione dei relativi crediti di imposta garantiti da ipoteca legale. Sulle somme di deposito riscosse in eccedenza è corrisposto un interesse remunerativo

[2] CONSIGLIO DI STATO DEL CANTONE TICINO, Messaggio n. 7115 del 26 agosto 2015, Proposte di adeguamento della Legge tributaria cantonale del 21 giugno 1994 al diritto e prassi fiscali federale e cantonale, nonché della Legge sull'imposta di bollo e sugli spettacoli cinematografici del 20 ottobre 1986, in: https://www4.ti.ch/user_librerie/php/GC/allegato.php?allid=90762 (consultato il 10.01.2018), p. 11 ss.

[3] DIVISIONE DELLE CONTRIBUTIONI DEL CANTONE TICINO, Circolare n. 8/2015 del 1° aprile 2015, Ipoteca legale del fisco e attestazioni vincolanti, in: https://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DC/DOC-TRIBUTARIA/2015/2015-8_Ipoteca_legale_-_finale.pdf (consultato il 10.01.2018).

annuo dello 0.25% dal giorno in cui è pervenuto il pagamento fino al giorno della restituzione.

L'autorità fiscale può procedere ad estinguere anche altri crediti di imposta sui quali può fare valere un diritto di compensazione ai sensi del Codice delle obbligazioni (RS 220; CO) e della Circolare n. 26/2016[4].

IV. Alcune peculiarità

A. Riduzione del deposito

Qualora il debitore di imposta ritenesse che il deposito richiesto risulta manifestamente sproporzionato rispetto alle imposte che garantisce (ad es. nel caso in cui i costi di costruzione o di miglioria rappresentino una parte importante nel calcolo della differenza tra il valore di investimento e il valore di alienazione), è data la possibilità di richiedere una riduzione del deposito da versare o la restituzione parziale di quello che è già stato versato. Non è invece possibile richiedere formalmente l'esonero dal pagamento dello stesso se non si è un soggetto esente ai sensi dell'art. 126 LT o altre disposizioni applicabili.

La richiesta di riduzione, completa di tutta la documentazione necessaria per la valutazione, può essere inoltrata all'Ufficio esazione e condoni dal primo giorno del trasferimento fino al momento antecedente la liquidazione del deposito.

Nel caso in cui il contribuente fornisca già la documentazione completa, l'autorità fiscale ha la facoltà di procedere direttamente con l'allestimento e la notifica della decisione di tassazione TUI invece della decisione di riduzione del deposito.

Si precisa che attualmente per determinare se un deposito è sproporzionato l'autorità fiscale procede di regola a effettuare una valutazione dell'imposta TUI sulla base dei dati a sua disposizione, considerando altresì eventuali altri crediti di imposta a beneficio di ipoteche legali (se necessario tramite un calcolo forfetario dell'1% sul valore di alienazione). Essa procede poi a calcolare l'ammontare del deposito e a confrontare tale importo con la predetta valutazione delle imposte a beneficio di ipoteche legali.

Il deposito può essere considerato come sproporzionato quando il suo ammontare supera di almeno il 20% e di almeno fr. 5'000 la somma dei crediti di imposta a beneficio di ipoteche legali che garantisce. Nel caso di contribuenti con importanti scoperti di imposte arretrate, l'autorità fiscale si riserva in ogni caso la facoltà di non ammettere alcuna riduzione di deposito[5].

[4] Cfr. a riguardo PHILIPPE DUFFEY, L'Etat créancier, in: David Hofmann/Fabien Waelti (a cura di), *Actualités juridiques de droit public* 2013, Berna 2013, p. 83.

[5] Per i relativi dettagli e formalità si rimanda al cap. 2.7 della Circolare n. 26/2016, nonché al *Formulario per la richiesta di riduzione del deposito* stampabile dal sito internet della Divisione delle contribuzioni, nella sezione dedicata ai pagamenti (<http://www4.ti.ch/dfe/dc/pagamenti/deposito> [consultato il 10.01.2018]).

Tabella 1: Esempio di richiesta di riduzione del deposito dovuta a costi di investimento importanti

Immobile acquistato a fr. 300'000 quattro anni prima e rivenduto ora a fr. 1'000'000			
Deposito richiesto	6.5% x 1'000'000	65'000	
Valutazione imposta TUI			
Valore di alienazione	1'000'000		
Valore di investimento	900'000	(valore di acquisto + costi di investimento)	
Utile provvisorio	100'000	27%	27'000
1% <i>forfait</i>	10'000	10'000	
Totale imposte garantite		37'000	
Differenza tra deposito e imposte garantite		28'000	
Superiore al 20%?		Si	
Superiore a fr. 5'000?		Si	
Conclusione		Riduzione ammessa	

B. Deposito di poco conto

Per meri motivi di economia procedurale, nel caso in cui l'importo del deposito da versare non supera i fr. 5'000 è previsto l'esonero dal pagamento, con effetto liberatorio nei confronti del terzo proprietario del pegno, ma non del debitore di imposta, per tutti i crediti di imposta a beneficio di ipoteca legale (cfr. cap. 4 della Circolare n. 26/2016).

C. Calcolo provvisorio

Ai sensi dell'art. 216a LT, in materia TUI l'autorità fiscale può emettere d'ufficio o su richiesta dell'alienante un calcolo provvisorio.

Questo calcolo risulta particolarmente utile nei casi in cui il debitore d'imposta non ottempera ai propri obblighi di pagamento del deposito. In questi casi, ultimata la procedura di diffida e di multa, l'autorità fiscale può notificare al contribuente e al terzo proprietario del pegno un calcolo provvisorio della TUI, il quale permette di salvaguardare i termini di opponibilità dell'ipoteca legale verso tale terzo, iscrivendo a RF il relativo pegno.

Da notare che il calcolo provvisorio della TUI non è una decisione di tassazione e pertanto è allestito sulla base dei dati a disposizione dell'autorità fiscale. Contro il calcolo provvisorio non sono dati i consueti rimedi di diritto. In assenza di pagamento del calcolo provvisorio della TUI entro trenta giorni dalla sua notifica, l'Ufficio esazione e condoni può procedere all'iscrizione di una ipoteca legale di pari importo sulla base dell'art. 252a LT.

Qualora la decisione TUI non venisse notificata al contribuente nei termini di due anni previsti dall'art. 836 CC, l'ipoteca legale iscritta a RF a fronte del calcolo provvisorio rappresenta, nei confronti del terzo proprietario del pegno, l'importo massimo gravato^[6].

V. Conclusioni

L'istituto del deposito ha creato, ed ancora crea, alcune difficoltà di applicazione dovute principalmente alla complessità dello stesso, nonché alla gestione quasi del tutto manuale della procedura da parte dell'autorità fiscale. Gli aspetti più complessi risiedono nella gestione delle procedure di richiamo e di diffida di contribuenti inadempienti, nonché nella restituzione delle eccedenze in tempi adeguati. L'esperienza accumulata nel corso di questi quattro anni, nonché la collaborazione dimostrata dalla grande maggioranza dei notai, ha comunque permesso all'autorità fiscale di affinare le proprie procedure al servizio del contribuente e del terzo acquirente.

Malgrado le predette difficoltà, si ritiene che tale istituto abbia effettivamente contribuito ad assicurare al fisco la riscossione delle pretese fiscali derivanti dai trasferimenti di proprietà, tutelando contemporaneamente i terzi proprietari del pegno.

Nell'attuale situazione, la collaborazione con i notai e con i contribuenti interessati restano fondamentali al fine di ottenere tutte le informazioni necessarie per procedere, in tempi ragionevoli, all'ultimazione delle procedure e ad eventuali restituzioni di eccedenze. La richiesta di riduzione del deposito, nei casi in cui è facilmente comprovabile la palese sproporzione tra l'importo iniziale del deposito e la susseguente determinazione della TUI, resta un utile strumento a disposizione del contribuente per liberare della liquidità e, in alcuni casi, accelerare le pratiche di evasione, in particolare nel caso in cui l'autorità fiscale, in possesso della documentazione completa, decidesse di notificare direttamente la decisione di tassazione TUI in luogo della decisione di riduzione del deposito.

Delle riflessioni sono in atto per valutare alcuni adattamenti che permetterebbero di ridurre il carico amministrativo sopportato dall'autorità fiscale, con conseguente accelerazione delle procedure a beneficio di tutti, consapevoli in ogni modo che l'ottimizzazione del servizio potrebbe essere raggiunta solo con una gestione molto più automatizzata di quella attualmente in essere.

[6] Per ulteriori dettagli, cfr. DIVISIONE DELLE CONTRIBUTIONI DEL CANTONE TICINO, Circolare n. 27/2015 del 1° aprile 2015, Calcolo provvisorio, in: https://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DC/DOC-TRIBUTARIA/2015/2015-27_Calcolo_provvisorio-finale.pdf (consultato il 10.01.2018).