



# Equiparazione del regime fiscale dell'imposta municipale propria e dell'imposta di registro relativamente a immobili posseduti in Italia da cittadini iscritti nell'AIRE

## A.C. 956, A.C. 1099, A.C. 1323, A.C. 1400, A.C. 1701, A.C. 1743, A.C. 1748

Dossier n° 115 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale  
20 maggio 2024

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	956	1099	1323	1400	1701	1743	1748
Titolo:	Modifiche all'articolo 1, comma 741, della legge 27 dicembre n. 160, dell'articolo 1 in materia di tariffa, applicazione parte prima, allegata al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, in materia di equiparazione del regime fiscale nell'applicazione dell'imposta municipale propria e dell'imposta di registro relativamente a immobili posseduti nel territorio nazionale da cittadini iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero	Modifica 1, all'articolo 741, comma 741, della legge 27 dicembre n. 160, e 2019, n. 160, in materia di propria applicazione del regime fiscale degli italiani residenti all'estero	Modifica 1, all'articolo 741, comma 741, della legge 27 dicembre n. 160, in materia di propria applicazione del regime fiscale nazionale da cittadini iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero	Modifica 1, all'articolo 741, comma 741, della legge 27 dicembre n. 160, in materia di propria applicazione del regime fiscale nazionale da cittadini iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero	Modifica 1, all'articolo 741, comma 741, della legge 27 dicembre n. 160, in materia di propria applicazione del regime fiscale nazionale da cittadini iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero	Modifica 1, all'articolo 741, comma 741, della legge 27 dicembre n. 160, in materia di propria applicazione del regime fiscale nazionale da cittadini iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero	Modifica 1, all'articolo 741, comma 741, della legge 27 dicembre n. 160, in materia di propria applicazione del regime fiscale nazionale da cittadini iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero
Iniziativa:	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare
Iter al Senato:	No	No	No	No	No	No	No
Numero di articoli:	1	1	1	1	1	1	1
Commissioni competenti:	VI Finanze	VI Finanze	VI Finanze	VI Finanze	VI Finanze	VI Finanze	VI Finanze
Sede:	referente	referente	referente	referente	referente	referente	referente
Stato dell'iter:	In corso di esame Commissione	In corso di esame Commissione	In corso di esame Commissione	In corso di esame Commissione	In corso di esame Commissione	In corso di esame Commissione	In corso di esame Commissione

### Contenuto

La proposta di legge in esame, costituita da un solo articolo, apporta modifiche al **regime della fiscalità immobiliare** relativa agli immobili posseduti nel territorio nazionale da **cittadini italiani iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE)**.

L'**articolo 1** della proposta in esame, al **comma 1**, aggiunge il numero *6-bis*) alla lettera c) del comma 741 della legge di bilancio 2019, norma che annovera le ipotesi di **assimilazione all'abitazione principale** a fini dell'imposta municipale propria (**IMU**).

Per effetto delle modifiche proposte, viene **assimilata all'abitazione principale del contribuente** - e, dunque, resa **esente da imposta** - una sola **unità immobiliare** a uso abitativo, con le relative **pertinenze, posseduta**, a titolo di proprietà o di usufrutto, in Italia **da cittadini iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE)**, a condizione che sia **situata nel comune di iscrizione nell'AIRE** e che **non risulti locata o data in comodato d'uso**.

Alla luce della modifica proposta sembrerebbero dunque delinearsi **due regimi** diversi:

- il primo, valevole per gli immobili in Italia dei **cittadini iscritti all'AIRE** – anche ove non percepiscano una pensione estera, come richiesto dall'articolo 1, comma 48 della legge di bilancio 2021 e alle [condizioni specificate dal Dipartimento delle Finanze](#) per i quali l'abitazione posseduta in Italia risulterebbe **esente da IMU** a specifiche condizioni e, in particolare, che l'immobile sia **sito nel comune di iscrizione all'AIRE**;
- Il secondo, che si applica agli immobili dei **pensionati esteri non iscritti all'AIRE**, per cui è vigente la **riduzione a metà** disposta dalla legge di bilancio 2021, indipendentemente dall'ubicazione dell'immobile sul territorio nazionale.

Il **comma 2** dell'articolo 1 modifica la disciplina dell'**imposta di registro**, segnatamente novellando la lettera a) della nota *II-bis*) all'articolo 1 della tariffa, parte prima, allegata al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro (D.P.R. n. 131 del 1986), al fine di chiarire che le agevolazioni ivi disposte per l'acquisto della prima casa (vale a dire l'applicazione di un'aliquota ridotta dal 9% al 2%) si applicano in favore dei **cittadini italiani iscritti all'AIRE**, in luogo della locuzione riferita ai "cittadini italiani emigrati all'estero", presente nella formulazione della disposizione vigente al momento della presentazione della proposta di legge.

A tale riguardo occorre, infatti, segnalare che, con l'**articolo 2 del decreto-legge n. 69 del 2023 (c.d. "salva infrazioni")**, il Governo è intervenuto sulla disposizione in esame, modificandola.

Attualmente, dunque, la condizione per l'applicazione dell'aliquota al 2 per cento di cui alla lettera a) della citata nota *II-bis*) è la seguente: «che l'immobile sia ubicato nel territorio del comune in cui l'acquirente ha o stabilisca entro diciotto mesi dall'acquisto la propria residenza o, se diverso, in quello in cui l'acquirente svolge la propria attività ovvero, se l'acquirente si è trasferito all'estero per ragioni di lavoro e abbia risieduto o svolto la propria attività in Italia per almeno cinque anni, nel comune di nascita o in quello in cui aveva la residenza o svolgeva la propria attività prima del trasferimento. La dichiarazione di voler stabilire la residenza nel comune ove è ubicato l'immobile acquistato deve essere resa, a pena di decadenza, dall'acquirente nell'atto di acquisto».

Alla luce della sopravvenuta modifica si segnala, pertanto, che la disposizione di cui al comma 2 dell'articolo 1 della proposta di legge in esame non risulta riferibile al testo vigente della nota *II-bis*), comma 1, lettera a), primo periodo.

Occorre peraltro segnalare che il Governo è intervenuto nei termini descritti al fine di rispondere alla **procedura di infrazione n. 2014/4075**.

Con la procedura di infrazione 2014/4075 sono stati sollevati dubbi proprio in ordine alla previsione di cui alla nota *II-bis*), comma 1, lettera a), primo periodo, all'articolo 1 della tariffa, parte prima, allegata al citato testo unico, nella parte in cui prevedeva l'applicazione dell'aliquota agevolata dell'imposta di registro al 2 per cento (analoga a quella prevista per l'acquisto della prima casa di residenza) se l'acquirente, cittadino italiano, si fosse trasferito all'estero per ragioni di lavoro.

Più nello specifico, la Commissione europea ha ritenuto, in tale contesto, che la citata nota *II-bis*), al comma 1, lettera a), primo periodo, prevedesse un trattamento preferenziale in favore del cittadino italiano emigrato all'estero (e privo, quindi, di residenza in Italia), il quale avrebbe potuto acquistare in regime agevolato l'immobile, qualsiasi fosse stata l'ubicazione dello stesso sul territorio nazionale. In questa particolare fattispecie, infatti, l'agevolazione sarebbe spettata a condizione che l'immobile - in presenza dei requisiti richiesti e purché fosse stato acquistato come "prima casa" - fosse ubicato in qualsiasi punto del territorio nazionale, senza, peraltro, che fosse necessario per l'acquirente stabilire entro diciotto mesi la residenza nel comune in cui è situato l'immobile acquistato.

In altre parole, la normativa nazionale allora vigente applicava l'imposta di registro ad aliquota agevolata (del 2% anziché del 9%) sull'acquisto in Italia della c.d. "prima casa" a condizione, tra l'altro, che l'immobile fosse ubicato nel territorio comunale in cui il contribuente avesse la residenza o in cui intendesse stabilirla entro diciotto mesi a decorrere dalla data di acquisito del bene. Tuttavia, i cittadini di nazionalità italiana emigrati all'estero avrebbero comunque potuto beneficiare dell'aliquota preferenziale pur non avendo o non intendendo acquisire residenza nel comune in cui è ubicato il bene.

La Commissione europea ha perciò ravvisato in tale trattamento differenziato una discriminazione fondata sulla nazionalità (art. 18 TFUE). Inoltre, considerando l'acquisto della proprietà immobiliare una forma di "stabilimento", la Commissione ha ravvisato, nella fattispecie, la violazione della "libertà di stabilimento" di cui all'art. 49 TFUE, in base alla quale le possibilità di stabilimento, in ogni Stato UE, debbono essere le stesse e per gli operatori "interni" a tale Stato e per quelli "transfrontalieri".

Al fine di superare quanto contestato con la citata procedura di infrazione, dunque, l'articolo 2 del decreto-legge n. 69 del 2023 ha disposto che all'[articolo 1 della tariffa, parte prima, allegata al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro](#), alla nota II-bis), comma 1, lettera a), le parole: «se trasferito all'estero per ragioni di lavoro, in quello in cui ha sede o esercita l'attività il soggetto da cui dipende ovvero, nel caso in cui l'acquirente sia cittadino italiano emigrato all'estero, che l'immobile sia acquistato come prima casa sul territorio italiano» fossero sostituite dalle seguenti: «se l'acquirente si è trasferito all'estero per ragioni di lavoro e abbia risieduto o svolto la propria attività in Italia per almeno cinque anni, nel comune di nascita o in quello in cui aveva la residenza o svolgeva la propria attività prima del trasferimento».

La modifica così introdotta ha **soppresso**, pertanto, **l'individuazione soggettiva dell'agevolazione**, ovvero la qualifica di **cittadino italiano emigrato all'estero**, legandola a un **criterio oggettivo** non più connesso alla cittadinanza.

Attualmente, dunque, l'aliquota agevolata si applica se l'acquirente **si è trasferito all'estero per ragioni di lavoro e abbia risieduto o svolto la propria attività in Italia per almeno cinque anni, nel comune di nascita o in quello in cui aveva la residenza o svolgeva la propria attività prima del trasferimento**.

Nella relazione illustrativa che accompagna il decreto-legge il Governo specifica che, essendo stata contestata l'individuazione soggettiva dell'agevolazione ("cittadino italiano emigrato all'estero"), viene pertanto previsto che dell'agevolazione possano godere anche soggetti con un legame con l'Italia di natura lavorativa (svolgimento di attività lavorativa per almeno cinque anni), pur essendo stati costretti ad allontanarsene per motivi lavorativi. L'agevolazione viene in tal modo ancorata a un criterio oggettivo e svincolata dal criterio di cittadinanza, oggetto della contestazione.

La norma prevede, inoltre, che l'agevolazione non sia fruibile su tutto il territorio nazionale ma in un Comune con il quale si manifesta un vincolo, individuato nella nascita, residenza o attività lavorativa. I destinatari della disposizione normativa sono tutti cittadini dell'unione europea che si sono trasferiti all'estero per ragioni di lavoro.

Si ricorda che l'agevolazione per l'acquisto della "prima casa", come anche illustrato nella [Guida dell'Agenzia delle entrate](#), consente, tra l'altro, di **applicare l'imposta di registro con l'aliquota agevolata del 2 per cento** (in luogo del 9 per cento) e di applicare le imposte ipotecaria e catastale in misura fissa di 50 euro.

Il regime agevolato in esame trova applicazione ai trasferimenti che abbiano ad oggetto case di abitazione non di lusso (non sono ammesse, infatti, per l'acquisto di un'abitazione appartenente alle categorie catastali A/1 - abitazioni di tipo signorile, A/8 - abitazioni in ville e A/9 - castelli e palazzi di eminenti pregi artistici e storici) e purché l'acquirente non sia titolare, esclusivo o in comunione col coniuge, di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione, su altra casa nel territorio del Comune dove si trova l'immobile oggetto dell'acquisto agevolato, ovvero non sia titolare, neppure per quote o in comunione legale, su tutto il territorio nazionale, di diritti di proprietà, uso, usufrutto, abitazione o nuda proprietà, su altro immobile acquistato, anche dal coniuge, usufruendo delle medesime agevolazioni "prima casa". Dal 1° gennaio 2016, i benefici fiscali sono stati estesi anche al contribuente che è già proprietario di un immobile acquistato con le agevolazioni prima casa, a condizione però che la casa già posseduta sia venduta entro un anno dal nuovo acquisto.

Per usufruire dei benefici, l'abitazione deve trovarsi nel territorio del Comune in cui l'acquirente ha la propria residenza ovvero, se residente in altro Comune, entro 18 mesi dall'acquisto l'acquirente deve trasferire la residenza in quello dove è situato l'immobile.

Il **comma 3** quantifica gli oneri derivanti dalle norme in commento in **8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2023**, di cui 3 milioni di euro annui destinati al reintegro delle **minori entrate dei comuni**, cui si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per esigenze indifferibili che si presentano in corso di gestione, di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Al riguardo si rammenta che nell'attuale sistema il gettito dell'IMU è destinato ai Comuni; sfugge a tale regola il gettito IMU sugli immobili appartenenti al gruppo catastale D, riservato allo Stato (articolo 1, comma 744 della legge di bilancio 2020, legge n. 160 del 2019), calcolato ad aliquota dello 0,76 per cento. Tale riserva non si applica agli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D posseduti dai comuni e che insistono sul rispettivo territorio.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge attiene alla materia, di competenza esclusiva, "sistema tributario e contabile dello Stato" (articolo 117, comma secondo, lettera e), Cost.).

Cost115	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	✕ CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Finanze	st_finanze@camera.it - 066760-9496	✕ CD_finanze