



## CIRCOLARE N. 2/2004

**PROT. n° 16813**

**ENTE EMITTENTE:** Direzione Agenzia del Territorio.

**OGGETTO:** Affrancazione usi civici - Forma dei relativi atti - Eseguitività delle formalità ipotecarie  
- Trattamento tributario

**DESTINATARI:** Direzioni Centrali, Consiglieri, Direzioni Regionali, Uffici provinciali

**CIRCOLARI DELL'ENTE MODIFICATE:** Nessuna

Roma, 26 febbraio 2004

FIRMATO: Mario Picardi

N. 3 pagine complessive: - L'originale cartaceo firmato è archiviato presso l'Ente emittente

Pervengono alla Scrivente, da parte delle strutture periferiche, richieste di chiarimenti in ordine alla correttezza della procedura seguita da alcuni Comuni per l'affrancazione dei canoni relativi a terreni gravati da usi civici, con specifico riferimento alla eseguibilità delle formalità ipotecarie, nonché al relativo trattamento tributario.

Al fine di inquadrare correttamente la fattispecie prospettata, va premesso che le problematiche segnalate si riconnettono alle procedure di affrancazione di fondi, già appartenenti a Comuni o ad altre collettività, la cui occupazione da parte di soggetti abusivi è stata a suo tempo legittimata con l'imposizione di un canone enfiteutico, ai sensi degli artt. 9 e 10 della legge 16 giugno 1927, n. 1766.

Per effetto della legittimazione e della conseguente imposizione del canone, come è noto, si instaura tra ente legittimante e soggetto legittimario un rapporto enfiteutico avente natura esclusivamente privatistica; in pratica, il terreno passa nella libera ed assoluta proprietà del legittimario cui fa obbligo di corrispondere il canone enfiteutico, affrancabile a richiesta del medesimo.

Ora, come è stato più volte ribadito dalla Corte di Cassazione, il provvedimento di legittimazione delle occupazioni abusive di terre del demanio civico, conferisce al destinatario la titolarità di un diritto soggettivo perfetto, di natura reale, sul terreno che ne è oggetto, costituendone titolo legittimo di proprietà e di possesso (Cass. Civ. sez. III, 23 giugno 1993, n. 6940 e SS.UU. 8 agosto 1995, n. 8673).

I rapporti giuridici che si instaurano tra ente concedente e soggetto legittimario a seguito del provvedimento di legittimazione, quindi, non possono che essere ricondotti nell'ambito della disciplina normativa delineata dal codice civile in materia di diritti reali, anche se la peculiare tipologia di affrancazione correlata ai procedimenti di legittimazione su terre di uso civico sembra produrre effetti parzialmente diversi rispetto a quelli riferibili all'affrancazione ordinaria disciplinata dall'art. 971 del codice civile.

Ed invero, con l'affrancazione ordinaria, come è noto, l'enfiteuta consegue *ex novo* l'acquisto del diritto di proprietà del terreno; con l'affrancazione di cui trattasi, invece, poiché il legittimario è già titolare del diritto di proprietà per effetto della legittimazione, si verifica soltanto una sorta di effetto espansivo del diritto preesistente. Infatti, il diritto di proprietà che già esiste in capo al legittimario,



viene soltanto liberato dall'obbligo di corresponsione del canone annuo, imposto con il provvedimento di legittimazione.

In altri termini, l'affrancazione in parola può essere assimilata, quanto agli effetti, alla devoluzione del fondo enfiteutico (art. 972 c.c.) attraverso cui il concedente, come è noto, non acquista un nuovo diritto ma espande solamente il diritto di proprietà di cui è già titolare.

Le differenze evidenziate tra le due tipologie di affrancazione sul piano degli effetti prodotti, tuttavia, non sembrano porre in discussione la natura latamente contrattuale dell'affrancazione, nell'ipotesi in cui la stessa scaturisca, come nel caso di specie, da una intesa tra le parti (ente concedente e soggetto legittimario).

Tanto premesso in termini generali, si evidenzia che la procedura seguita da alcune Amministrazioni comunali appare piuttosto articolata. La parte interessata (c.d. legittimaria) presenta al Comune la richiesta di affrancazione; successivamente, la Giunta Comunale, mediante delibera, aderisce alla richiesta e individua l'importo corrispondente alla capitalizzazione.

Sulla base della delibera di Giunta, alcuni Comuni procedono al riconoscimento dell'affrancazione attraverso l'emanazione di una determinazione dirigenziale.

I dubbi sollevati dagli uffici coinvolgono, in particolare, i seguenti aspetti:

- idoneità della determinazione dirigenziale quale titolo per l'affrancazione;
- trascrivibilità degli atti di affrancazione;
- trattamento fiscale dell'atto di affrancazione, con specifico riferimento ai tributi dovuti per l'esecuzione delle formalità ipotecarie.

### ***Idoneità della determinazione dirigenziale quale titolo idoneo per l'affrancazione***

L'Avvocatura Generale dello Stato, interpellata al riguardo dalla Scrivente, con consultiva CS/2749/02 del 15/1/2004, ha in proposito osservato come, "...in mancanza di una specifica indicazione di legge ed anche in considerazione dei ridotti effetti di tale affrancazione rispetto a quella ex art. 971 cc (infatti nel caso che ne occupa non si trasferisce la proprietà del fondo ma si fa venir meno semplicemente la debenza dei canoni), la determinazione dirigenziale, da considerarsi "atto dovuto", con la quale i Comuni prendono atto della domanda dell'occupante legittimato e ne fanno scaturire gli effetti propri (interruzione del pagamento del canone ed eventuale richiesta di voltura...), sembra possa essere considerato titolo idoneo per l'affrancazione e per il conseguimento degli effetti espansivi del diritto di proprietà ad essa correlati.

### ***Trascrivibilità degli atti di affrancazione***

I particolari effetti prodotti dalla peculiare forma di affrancazione di cui trattasi fanno sorgere non poche perplessità in ordine alla necessità di rendere opponibile, attraverso il mezzo della trascrizione, un diritto che già esiste nel patrimonio giuridico del legittimario e che con l'affrancazione viene, di fatto, soltanto ampliato.

In sostanza, l'opponibilità del diritto del legittimario dovrebbe essere assicurata non tanto a valle, attraverso al pubblicità del provvedimento di affrancazione, quanto, a monte, dalla trascrizione del provvedimento di legittimazione a suo tempo adottato ai sensi degli artt. 9 e 10 della legge 16 giugno 1927, n. 1766 e relativo regolamento di esecuzione (R.D. 26 febbraio 1928, n. 332).

Firmato: Mario Picardi



Per quanto attiene più specificatamente i profili di pubblicità immobiliare, dunque, l'atto (provvedimento) di affrancazione stipulato nelle forme indicate, in considerazione degli effetti meramente espansivi del diritto di proprietà, potrebbe determinare l'esecuzione di una formalità di annotazione. Formalità da eseguire a margine della trascrizione – se già avvenuta – del provvedimento di legittimazione di cui agli artt. 9 e 10 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, in analogia a quanto previsto dall'art. 2655, comma 2, del codice civile, per l'annotazione della sentenza di devoluzione del fondo enfiteutico in margine della domanda.

Si evidenzia che le conclusioni appena esposte, sono state pienamente condivise dall'Avvocatura Generale dello Stato con la consultiva innanzi menzionata.

### ***Trattamento fiscale dell'atto di affrancazione.***

L'art. 2 della legge 1 dicembre 1981, n. 692 prevede che le *“Sentenze, ordinanze e decreti di restituzione delle terre a comuni o associazioni agrarie, scioglimenti di promiscuità tra i detti enti, liquidazione di usi civici, legittimazioni, assegnazioni di terre e atti dei procedimenti previsti dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766, e relativo regolamento di esecuzione...sono esenti da tasse di bollo e registro e da altre imposte ...”*.

Va subito rilevato che l'ambito di operatività della norma agevolativa in questione viene delineato, in modo espresso ed analitico, dalla prima parte della menzionata disposizione, laddove la stessa fa riferimento ad una serie di provvedimenti ed atti tra cui non è rinvenibile l'atto di affrancazione.

Nella seconda parte dello stesso comma primo, peraltro, detto ambito viene esteso anche agli atti dei procedimenti previsti dalla legge 1766/27, nonché del relativo regolamento di esecuzione R.D. 332/28.

Ora, poiché l'istituto dell'affrancazione dai canoni per le terre di uso civico rientra - come, peraltro, sottolineato dall'Avvocatura Generale dello Stato con la consultiva innanzi citata - *“..tra gli atti dei procedimenti previsti dalla legge 1766/27 nonché dal relativo regolamento di esecuzione...”*, non può dubitarsi che l'esenzione tributaria prevista dall'art. 2 della legge 692/81 possa, in effetti, essere riconosciuta anche agli atti di affrancazione stipulati a conclusione del relativo procedimento.

Le Direzioni Regionali vigileranno sulla corretta applicazione delle presenti istruzioni.

Firmato: Mario Picardi