



IMPOSTE INDIRETTE

Le ricadute fiscali dell'edificabilità del terreno

di Sandro Cerato - Direttore Scientifico del Centro Studi Tributari



"Where your home
comes to life"

La **definizione di terreno edificabile** rappresenta un tema centrale nel diritto tributario italiano, con rilevanti conseguenze in ambito **fiscale, urbanistico e civilistico**. La qualificazione di un terreno come **edificabile o agricolo** incide infatti su numerosi aspetti impositivi (**Iva, Irpef, imposte indirette**) e coinvolge sia i **privati che le imprese**. Il Legislatore, la giurisprudenza e la dottrina hanno fornito nel tempo interpretazioni e chiarimenti che meritano di essere analizzati per comprendere appieno la portata della **nozione di edificabilità** e le sue **ricadute fiscali**. La disciplina principale si trova nell'[articolo 36, comma 2, D.L. 223/2006](#), secondo cui un'area deve essere considerata **utilizzabile a scopo edificatorio** sulla base del **piano regolatore adottato dal Comune, anche se non ancora approvato** dalla Regione. Questa impostazione attribuisce rilievo a una **nozione di edificabilità "potenziale": l'inclusione di un'area come edificabile** in un piano regolatore comunale, pur non consentendo ancora la costruzione effettiva, è sufficiente a **qualificarla come tale ai fini fiscali**.

L'edificabilità potenziale implica che il proprietario **non possa ancora realizzare edifici sul terreno**, dovendo attendere **l'approvazione definitiva del piano regolatore** da parte della Regione e l'adozione dei successivi piani attuativi (come i piani di lottizzazione o particolareggiati). Tuttavia, già in questa fase preliminare, il **terreno assume la qualifica di edificabile per il Fisco**, con tutte le conseguenze che ne derivano. In **materia di Iva**, l'[articolo 2, D.P.R. 633/1972](#), stabilisce che **sono escluse dal tributo solo le cessioni di terreni non suscettibili di utilizzazione edificatoria**. Al contrario, la **cessione di un terreno** qualificato come **edificabile è sempre rilevante ai fini Iva**, indipendentemente dalla **possibilità concreta di edificare nell'immediato**.

Per quanto riguarda l'Irpef, l'[articolo 67, Tuir](#), prevede che la **cessione di terreni suscettibili di utilizzazione edificatoria costituisce sempre una plusvalenza tassabile come reddito diverso, senza limiti di tempo** tra acquisto e vendita e a prescindere dal titolo di acquisto. Per i terreni agricoli, invece, la **plusvalenza è imponibile solo se la cessione avviene entro cinque anni dall'acquisto**, ed è comunque **esclusa se il terreno è stato acquisito per successione o donazione**.



Lo Studio del Notariato n. 16-2018/T ha chiarito che, ai fini fiscali, **un terreno è considerato edificabile anche quando lo strumento urbanistico non è ancora efficace per mancanza dell'approvazione regionale**. Inoltre, può essere qualificato come edificabile anche in assenza degli strumenti attuativi (piani di lottizzazione, ecc.), **pur non essendo ancora possibile procedere materialmente alla costruzione**. La Suprema Corte, a Sezioni Unite ([sentenza n. 25506/2018](#)), ha confermato che la qualificazione di un terreno come edificabile deve avvenire sulla **base delle indicazioni urbanistiche**.

Tuttavia, alcune sentenze hanno adottato una nozione più ampia di “*edificabilità di fatto*”, considerando anche elementi come **la vicinanza a centri abitati, lo sviluppo edilizio delle aree limitrofe e la presenza di servizi pubblici essenziali**. Il Notariato, tuttavia, non condivide questa impostazione, ritenendo che **la nozione di edificabilità debba basarsi su elementi giuridici** (almeno l’approvazione comunale) e non meramente fattuali.

Alcune sentenze della Cassazione ([n. 23845/2016](#), [n. 7513/2016](#), [n. 20950/2015](#)) hanno affermato che **solo i terreni in cui non è possibile costruire alcunché possono essere considerati non edificabili**, mentre tutti gli altri dovrebbero essere qualificati come edificabili. Anche questa posizione, secondo la dottrina notarile, è eccessivamente assoluta e **non tiene conto delle specificità urbanistiche**.

Nell’ambito dell’[articolo 67, Tuir](#), si distingue tra **area edificabile e area lottizzata**. L’area lottizzata è quella per la quale il Comune **ha approvato il piano di lottizzazione e sia stata stipulata la relativa convenzione tra privato e amministrazione**. Si tratta di una **forma di edificabilità “avanzata”**, che comporta un **trattamento fiscale differenziato** e più favorevole rispetto alla **semplice area edificabile**. Infatti:

- la plusvalenza derivante dalla **cessione di un terreno lottizzato (articolo 67, comma 1, lettera a), Tuir**) è determinata come differenza tra **il corrispettivo e il costo di acquisto**, maggiorato di ogni altro costo inherente. In alcuni casi, il costo di acquisto può essere rivalutato in base **al valore normale del terreno nel quinto anno anteriore all'inizio della lottizzazione**.
- la **cessione di un'area edificabile non lottizzata (articolo 67, comma 1, lettera b), Tuir**) segue, invece, il **regime ordinario di tassazione** (eventualmente separata), con la **plusvalenza calcolata come differenza tra prezzo di vendita e costo di acquisto** (o valore dichiarato in caso di successione/donazione).