



**STUDIO PIZZANO**

COMMERCIALISTA E REVISORE LEGALE

[www.studiopizzano.it](http://www.studiopizzano.it)

## **CONTRATTI DI LOCAZIONE NON REGISTRATI: IL SISTEMA SANZIONATORIO E LE OPPORTUNITÀ DI REGOLARIZZAZIONE**

*Pubblicato il 17 Giugno 2025 di Sabatino Pizzano*



L'introduzione del regime della **cedolare secca** ha rappresentato una svolta paradigmatica nella disciplina fiscale delle locazioni immobiliari, configurandosi come uno strumento efficace di contrasto al fenomeno dell'evasione nel settore degli affitti. L'esperienza applicativa, maturata nell'arco di oltre un decennio dalla sua implementazione, ha dimostrato l'efficacia del meccanismo nell'incentivare l'emersione di posizioni precedentemente celate al controllo tributario, favorendo la regolarizzazione di numerose situazioni di **locazioni non dichiarate** e la conseguente acquisizione di base imponibile al sistema fiscale. Il presente contributo si propone di analizzare il complesso sistema sanzionatorio applicabile in caso di omessa registrazione dei contratti di locazione, con particolare attenzione alle modalità di calcolo delle sanzioni e alle opportunità di mitigazione offerte dall'istituto del ravvedimento operoso. L'analisi terrà conto delle più recenti interpretazioni dottrinali e giurisprudenziali, nonché delle prassi consolidate nell'esperienza amministrativa.

**Stanco di leggere? Ascolta l'articolo in formato podcast.**

<https://www.studiopizzano.it/wp-content/uploads/2025/06/Contratti-di-locazione-non-registrati.ogg>

## Il fondamento normativo del sistema sanzionatorio

Il sistema sanzionatorio per l'omessa registrazione dei contratti di locazione trova il proprio fondamento nell'articolo 41-ter, comma 2, del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, che rappresenta il fulcro della disciplina antielusiva in materia di locazioni immobiliari. La norma, introdotta con finalità manifestamente deterrenti, attribuisce all'Amministrazione finanziaria la facoltà di presumere l'esistenza del rapporto locativo anche per i **quattro periodi d'imposta antecedenti** quello nel corso del quale viene accertato il rapporto stesso, salvo documentata prova contraria da parte del contribuente.

Questa previsione normativa si inserisce in un quadro più ampio di rafforzamento degli strumenti di contrasto all'evasione fiscale nel settore immobiliare, configurandosi come una presunzione relativa che, tuttavia, comporta significative implicazioni in termini di onere probatorio a carico del soggetto passivo. La ratio della norma risiede nella considerazione che i rapporti di locazione tendono generalmente a protrarsi nel tempo, rendendo ragionevole presumere che un contratto accertato in un determinato momento abbia avuto origine in epoca anteriore.

La disciplina dell'imposta di registro applicabile ai contratti di locazione prevede una ripartizione paritetica dell'onere tributario tra locatore e conduttore, secondo percentuali differenziate in base alla destinazione d'uso dell'immobile oggetto del rapporto locativo. Tale articolazione riflette la volontà del legislatore di graduare il prelievo in funzione della natura economica dell'operazione e della capacità contributiva dei soggetti coinvolti.

## Struttura delle aliquote e meccanismi di calcolo dell'imposta di registro

Il sistema di tassazione dei contratti di locazione si articola secondo un criterio di proporzionalità rispetto al valore economico del rapporto, con aliquote differenziate che tengono conto della destinazione funzionale dell'immobile. Per i **fabbricati ad uso abitativo esclusivo**, l'imposta è determinata nella misura del 2% del canone annuale, moltiplicato per il numero delle annualità oggetto del contratto. Questa aliquota riflette la natura prevalentemente patrimoniale dell'investimento immobiliare residenziale e si colloca in una posizione intermedia nel panorama delle imposte indirette.

Nel caso di **fabbricati strumentali per natura**, l'aliquota si riduce all'1% del canone annuo, riconoscendo implicitamente il carattere produttivo di tali beni e la loro funzione nell'economia d'impresa. Questa differenziazione trova giustificazione nella considerazione che gli immobili strumentali costituiscono fattori produttivi piuttosto che meri investimenti patrimoniali, meritando pertanto un trattamento fiscale più favorevole.

I **fondi rustici** beneficiano dell'aliquota più contenuta, pari allo 0,50% del canone annuo moltiplicato per le annualità, in considerazione della loro destinazione agricola e del particolare regime economico che caratterizza il settore primario. Tale previsione si inserisce nel più ampio quadro delle agevolazioni fiscali per l'agricoltura, riconoscendo le specificità economiche e sociali di questo comparto.

Per tutti gli altri immobili non ricompresi nelle categorie precedenti, l'aliquota è fissata al 2% del corrispettivo annuo, configurandosi come una disciplina residuale che assicura comunque un adeguato livello di tassazione per le diverse tipologie di beni immobili.

Un regime di particolare favore è riservato ai contratti per i quali viene esercitata l'opzione per la **cedolare secca**, che comporta l'esenzione dall'imposta di registro e di bollo. Questa previsione rappresenta uno degli elementi più significativi dell'intero sistema, in quanto configura un vero e proprio incentivo fiscale alla regolarizzazione dei rapporti di locazione.

## Il sistema sanzionatorio

Il regime sanzionatorio per le violazioni in materia di registrazione dei contratti di locazione si articola secondo una logica di proporzionalità rispetto alla gravità del comportamento omissivo, distinguendo tra diverse tipologie di condotte illecite. La disciplina sanzionatoria riflette l'approccio punitivo-deterrente del legislatore, che ha inteso scoraggiare efficacemente i fenomeni evasivi attraverso la previsione di sanzioni significative.

Tipologia di violazione	Misura della sanzione	Base di calcolo
Omessa registrazione del contratto	Dal 120% al 140%	Imposta di registro dovuta
Parziale occultamento del canone di locazione	Dal 200% al 400%	Maggiore imposta dovuta

La **omessa registrazione del contratto** costituisce la violazione più ricorrente nella prassi applicativa e comporta l'applicazione di una sanzione compresa tra il 120% e il 140% dell'imposta di registro dovuta. La variabilità dell'aliquota sanzionatoria consente all'Amministrazione finanziaria di graduare la risposta punitiva in funzione delle specificità del caso concreto, tenendo conto di elementi quali la durata dell'omissione, l'entità del canone occultato e il comportamento collaborativo del contribuente.

Il **parziale occultamento del canone di locazione** rappresenta una fattispecie di particolare gravità, in quanto denota una condotta deliberatamente fraudolenta diretta a ridurre artificialmente la base imponibile. Per tale ragione, il legislatore ha previsto sanzioni sensibilmente più severe, comprese tra il 200% e il 400% della maggiore imposta dovuta. Questa previsione mira a scoraggiare efficacemente le pratiche di sottodichiarazione del canone, fenomeno particolarmente diffuso nei mercati immobiliari ad alta tensione abitativa.

La determinazione dell'importo sanzionatorio nell'ambito delle fasce edittali previste dalla legge costituisce un momento di particolare delicatezza nell'attività amministrativa, dovendo l'Ufficio motivare adeguatamente le ragioni che giustificano

l'applicazione di una determinata aliquota all'interno del range normativo. La giurisprudenza ha chiarito che tale valutazione deve tener conto di criteri oggettivi e verificabili, evitando scelte arbitrarie o meramente discrezionali.

## Il ravvedimento operoso

L'istituto del **ravvedimento operoso** rappresenta uno degli strumenti più significativi di deflazione del contenzioso tributario, configurandosi come un meccanismo premiale che consente al contribuente di regolarizzare spontaneamente le proprie posizioni irregolari, beneficiando di una significativa riduzione delle sanzioni amministrative. Il fondamento teorico dell'istituto risiede nella valorizzazione del comportamento collaborativo del soggetto passivo, che attraverso l'autoregolizzazione contribuisce al miglioramento dell'adempimento spontaneo degli obblighi tributari.

La disciplina del ravvedimento operoso segue una logica temporale inversamente proporzionale: quanto più tempestiva è la correzione dell'errore o dell'omissione, tanto maggiore risulta la riduzione sanzionatoria riconosciuta al contribuente. Questo meccanismo incentiva la sollecita regolarizzazione delle posizioni irregolari, favorendo nel contempo l'attività di controllo dell'Amministrazione finanziaria attraverso la riduzione del numero di pratiche da gestire.

Il **ravvedimento breve**, operabile entro trenta giorni dalla scadenza del termine per l'adempimento, comporta la riduzione della sanzione a un decimo del minimo edittale, corrispondente al 3% dell'imposta dovuta. Questa previsione riconosce che errori o dimenticanze di modesta entità possono ragionevolmente verificarsi nell'attività del contribuente, meritando un trattamento sanzionatorio particolarmente mite quando tempestivamente corretti.

Una peculiarità di particolare interesse riguarda la possibilità di ulteriore riduzione della sanzione nei **primi quindici giorni** successivi alla scadenza, durante i quali la penalizzazione può essere limitata allo 0,1% dell'imposta dovuta moltiplicato per ciascun giorno di ritardo fino al quattordicesimo. Questa previsione rappresenta un'innovazione significativa nel panorama del ravvedimento operoso, riconoscendo che le violazioni di brevissima durata meritano un trattamento sanzionatorio simbolico.

Il **ravvedimento lungo**, operabile dal trentunesimo al novantesimo giorno successivo alla scadenza, prevede una sanzione pari a un nono del minimo edittale, corrispondente al 3,33% dell'imposta dovuta. Anche in questo caso, la normativa prevede ulteriori riduzioni per determinati intervalli temporali: tra il quindicesimo e il trentesimo giorno la sanzione è limitata all'1,5%, mentre tra il trentunesimo e il novantesimo giorno si applica l'aliquota dell'1,67%.

## Ravvedimento annuale e oltre

Il **ravvedimento annuale**, operabile dal novantunesimo giorno fino al termine di presentazione della dichiarazione relativa all'anno nel corso del quale è commessa la violazione, comporta l'applicazione di una sanzione pari a un ottavo del minimo edittale, corrispondente al 3,75% dell'imposta dovuta. Questa tipologia di ravvedimento assume particolare rilevanza per le violazioni commesse in materia di registrazione dei contratti di locazione, considerato che spesso la regolarizzazione avviene in occasione della predisposizione della dichiarazione dei redditi.

Il **ravvedimento oltre l'anno** consente di regolarizzare le violazioni entro il termine di presentazione della dichiarazione relativa all'anno successivo, con applicazione di una sanzione pari a un settimo del minimo edittale, corrispondente al 4,29% dell'imposta dovuta. Questo meccanismo riconosce che alcune irregolarità possono emergere solo a seguito di verifiche o controlli interni del contribuente, meritando comunque un trattamento sanzionatorio favorevole rispetto all'accertamento d'ufficio.

Dopo due anni dall'omissione o dall'errore, rimane comunque possibile il **ravvedimento oltre i due anni**, con applicazione di una

sanzione pari a un sesto del minimo edittale, corrispondente al 5% dell'imposta dovuta. Questa previsione assume particolare importanza considerando che l'Amministrazione finanziaria può presumere l'esistenza del rapporto di locazione per i quattro periodi d'imposta antecedenti l'accertamento.

Infine, il **ravvedimento post-contestazione** consente di regolarizzare le violazioni anche dopo la contestazione degli errori da parte degli Uffici delle Entrate, con applicazione di una sanzione pari a un quinto del minimo edittale, corrispondente al 6% dell'imposta dovuta. Questa possibilità rappresenta un'ultima opportunità di regolarizzazione, particolarmente utile nelle fasi iniziali del procedimento di accertamento.

## Esempi applicativi del calcolo sanzionatorio

Per meglio comprendere l'impatto economico del sistema sanzionatorio e delle riduzioni conseguenti al ravvedimento operoso, appare utile esaminare alcuni casi pratici di particolare ricorrenza nella prassi applicativa. Si consideri un contratto di locazione di immobile ad uso abitativo con canone annuale di 10.000 euro, per il quale l'imposta di registro dovuta ammonta a 200 euro (2% del canone, ripartita al 50% tra locatore e conduttore, quindi 100 euro per ciascuna parte).

Nel caso di **omessa registrazione** del contratto, la sanzione base varierebbe tra 240 euro (120% di 200 euro) e 280 euro (140% di 200 euro). Tuttavia, attraverso il meccanismo del ravvedimento operoso, il contribuente può beneficiare di significative riduzioni. Qualora la regolarizzazione avvenga nel **ravvedimento breve** (entro 30 giorni), la sanzione si ridurrebbe a soli 6 euro (3% di 200 euro). Se la correzione avvenisse tra il secondo e il terzo mese (ravvedimento lungo), la sanzione ammonterebbe a 6,66 euro (3,33% di 200 euro).

Nel caso di **parziale occultamento del canone**, ipotizzando che il contribuente abbia dichiarato un canone di 6.000 euro anziché 10.000 euro, la maggiore imposta dovuta ammonterebbe a 80 euro (2% di 4.000 euro). La sanzione base varierebbe tra 160 euro (200% di 80 euro) e 320 euro (400% di 80 euro), mentre attraverso il ravvedimento breve si ridurrebbe a 2,4 euro (3% di 80 euro).

## Ambito soggettivo e oggettivo di applicazione delle presunzioni retroattive

La disciplina delle presunzioni retroattive prevista dall'articolo 41-ter del D.P.R. n. 600/1973 trova applicazione in relazione a specifiche tipologie contrattuali, individuate dal legislatore in considerazione della loro particolare rilevanza economica e della diffusione dei fenomeni evasivi ad esse correlati. L'ambito di applicazione della norma riflette l'intento del legislatore di concentrare l'azione di contrasto sui segmenti di mercato maggiormente esposti al rischio di irregolarità.

I **contratti di locazione di abitazioni e relative pertinenze** stipulati ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della Legge 9 dicembre 1998, n. 431, rappresentano il nucleo principale dell'applicazione normativa. Questa categoria comprende tanto i contratti a canone libero quanto quelli a canone concordato, configurandosi come la tipologia più diffusa nel mercato immobiliare residenziale. La disciplina si estende naturalmente alle pertinenze dell'abitazione principale, quali box, cantine, soffitte e altri spazi accessori, in considerazione della loro stretta connessione funzionale con l'unità abitativa.

I **contratti di locazione di immobili ad uso diverso dall'abitazione**, disciplinati dagli articoli 27 e seguenti della Legge 27 luglio 1978, n. 392, costituiscono il secondo ambito di applicazione della normativa. Questa categoria include principalmente gli immobili destinati ad attività commerciali, artigianali, industriali e professionali, caratterizzati da dinamiche economiche e contrattuali specifiche che richiedono un approccio normativo differenziato.

Le **locazioni per finalità turistiche** e quelle aventi ad oggetto **autorimesse** completano il quadro delle tipologie contrattuali

soggette alla disciplina delle presunzioni retroattive. L'inclusione di queste categorie riflette la crescente rilevanza economica del turismo nell'economia nazionale e la particolare diffusione di fenomeni evasivi in questi settori.

Un aspetto di particolare rilevanza riguarda l'esclusione dall'ambito di applicazione della norma prevista dall'articolo 1, comma 343, della Legge 30 dicembre 2004, n. 311. Tale disposizione stabilisce che l'autolimitazione del potere accertativo non si applica nei confronti dei contratti di locazione di immobili ad uso abitativo stipulati o rinnovati secondo gli articoli 2, comma 3, e 4, commi 2 e 3, della Legge n. 431/1998. Questa esclusione riguarda principalmente i contratti transitori e quelli per studenti universitari, settori nei quali il legislatore ha ritenuto necessario mantenere piena discrezionalità nell'attività di accertamento.

## Determinazione presuntiva del reddito e meccanismi di salvaguardia

La determinazione del reddito derivante dai contratti di locazione non registrati segue criteri presuntivi stabiliti dall'articolo 52, comma 4, del D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131. La norma prevede che, ai fini della determinazione del reddito, si presuma quale importo del canone il **10% del valore dell'immobile**, calcolato secondo i criteri catastali vigenti. Questa presunzione si fonda sulla considerazione che un immobile dovrebbe generare una rendita annua pari almeno al 10% del proprio valore di mercato, configurandosi come un parametro di ragionevolezza economica.

Il meccanismo presuntivo riveste particolare importanza pratica, in quanto consente all'Amministrazione finanziaria di determinare la base imponibile anche in assenza di documentazione contrattuale o in presenza di contratti palesemente infedeli. La ratio della norma risiede nella necessità di assicurare un livello minimo di tassazione coerente con la capacità reddituale dell'investimento immobiliare, evitando che l'omessa dichiarazione o la sottodichiarazione del canone possano comportare una totale elisione del prelievo tributario.

L'articolo 52-bis del D.P.R. n. 131/1986 introduce tuttavia un importante meccanismo di salvaguardia, stabilendo che gli Uffici finanziari non possano procedere all'accertamento nei confronti di quei contribuenti che, ai fini della determinazione dell'imposta di registro, dichiarano un canone almeno pari al 10% del valore catastale dell'immobile. Questa previsione configura una sorta di "approdo sicuro" per i contribuenti che rispettano il parametro presuntivo, incentivando nel contempo la dichiarazione di canoni congrui.

Per le annualità successive alla prima, la norma precisa che restano comunque fermi i poteri di liquidazione dell'imposta da parte dell'Ufficio. Questa precisazione assume particolare rilevanza considerando che i contratti di locazione hanno generalmente durata pluriennale e che variazioni nelle condizioni economiche o normative possono giustificare interventi di liquidazione anche in presenza di dichiarazioni inizialmente congrue.

## Le locazioni brevi

L'articolo 4 del Decreto-Legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito dalla Legge 21 giugno 2017, n. 96, ha introdotto una specifica disciplina fiscale per le **locazioni brevi**, configurandosi come una risposta normativa all'evoluzione del mercato immobiliare turistico e alla crescente diffusione di piattaforme digitali di intermediazione. La disciplina si applica ai contratti di locazione di immobili ad uso abitativo di durata non superiore a 30 giorni, inclusi quelli che prevedono la prestazione di servizi accessori quali la fornitura di biancheria e la pulizia dei locali.

La normativa richiede che i contratti siano stipulati da **persone fisiche al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa**, configurandosi come una disciplina speciale per gli investitori privati che intendono valorizzare il proprio patrimonio immobiliare attraverso locazioni di breve durata. L'esclusione delle attività d'impresa riflette la volontà del legislatore di riservare questo regime

agevolato ai soggetti che svolgono attività di locazione in forma occasionale o comunque non organizzata imprenditorialmente.

Gli immobili oggetto della disciplina devono essere a **destinazione residenziale**, ricompresi nelle categorie catastali da A1 a A11 ad eccezione della categoria A10 (uffici o studi privati), e devono essere situati nel territorio nazionale. Le relative pertinenze, quali box, posti auto, cantine e soffitte, sono parimenti ricomprese nell'ambito applicativo della normativa, purché locate congiuntamente all'unità abitativa principale.

Un aspetto di particolare complessità riguarda la **determinazione della durata complessiva** dei rapporti di locazione breve. La Circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 24/E del 12 ottobre 2017 ha chiarito che il termine di 30 giorni deve essere considerato in relazione a ogni singola pattuizione contrattuale, ma che nel caso di più contratti stipulati nell'anno tra le stesse parti, occorre valutare la durata complessiva delle locazioni. Qualora tale durata superi i 30 giorni, scattano gli adempimenti connessi alla registrazione del contratto, con conseguente applicazione della disciplina ordinaria.

## Regime fiscale della cedolare secca per le locazioni brevi

A decorrere dal 1° giugno 2017, ai redditi derivanti dai contratti di locazione breve stipulati a partire da tale data si applica l'aliquota del **21%** nel caso di opzione per l'imposta sostitutiva nella forma della cedolare secca. Questa aliquota, superiore a quella ordinaria del 23% o del 26% prevista per le locazioni tradizionali, riflette la particolare natura economica delle locazioni turistiche e la loro maggiore redditività rispetto alle locazioni residenziali ordinarie.

L'opzione per la cedolare secca comporta, anche per le locazioni brevi, l'esonero dall'imposta di registro e di bollo, configurandosi come un significativo vantaggio per i contribuenti che scelgono di aderire al regime sostitutivo. Tuttavia, permane l'obbligo di versamento dell'imposta di soggiorno eventualmente dovuta secondo la normativa comunale applicabile, trattandosi di un tributo di natura diversa non coinvolto nel regime sostitutivo.

La disciplina delle locazioni brevi si applica inoltre ai **contratti di sublocazione** e ai contratti a titolo oneroso conclusi dal comodatario aventi ad oggetto il godimento dell'immobile da parte di terzi. Questa estensione riflette la necessità di assicurare un trattamento fiscale uniforme indipendentemente dalla natura giuridica del titolo che legittima il soggetto alla disposizione dell'immobile, evitando possibili arbitraggi fiscali basati sulla diversa strutturazione dei rapporti contrattuali.

## Tecniche di controllo dell'Amministrazione finanziaria

L'attività di controllo dell'Amministrazione finanziaria in materia di contratti di locazione si fonda su metodologie di analisi sempre più sofisticate, che integrano strumenti tradizionali di indagine con tecnologie innovative per l'elaborazione e l'incrocio di dati. Le tecniche di controllo riflettono l'evoluzione degli strumenti a disposizione degli Uffici e la crescente capacità di analizzare grandi quantità di informazioni provenienti da fonti diverse.

Il **riscontro delle informazioni fornite dai potenziali fruitori delle locazioni** costituisce uno degli strumenti più efficaci nell'attività di controllo. L'Amministrazione finanziaria invia periodicamente questionari agli studenti universitari iscritti presso atenei localizzati in città diverse da quella di residenza, basandosi sulla presunzione ragionevole che tali soggetti abbiano necessariamente stipulato contratti di locazione per far fronte alle proprie esigenze abitative. Questa metodologia ha dimostrato particolare efficacia nel far emergere situazioni di locazioni irregolari, specialmente nei centri universitari dove il fenomeno degli affitti in nero risulta storicamente più diffuso.

L'**esame dei contratti di comodato registrati** rappresenta un secondo filone di indagine particolarmente proficuo per

L'Amministrazione finanziaria. I contratti di comodato stipulati tra soggetti privi di vincoli di parentela o affinità possono celare, infatti, veri e propri rapporti di locazione a titolo oneroso, configurandosi come un tentativo di sottrarsi agli obblighi di registrazione e di dichiarazione dei redditi. L'analisi di questi contratti richiede una valutazione caso per caso, considerando elementi quali la durata del rapporto, le caratteristiche dell'immobile, la posizione economica delle parti e ogni altro elemento utile a verificare l'effettiva gratuità della concessione.

L'utilizzo di **banche dati integrate** e l'incrocio delle informazioni disponibili presso diverse amministrazioni pubbliche ha significativamente potenziato le capacità investigative degli Uffici. L'analisi dei consumi energetici, dei dati anagrafici, delle informazioni catastali e delle dichiarazioni fiscali consente di ricostruire un quadro dettagliato delle situazioni potenzialmente irregolari, orientando l'attività di controllo verso i casi di maggiore interesse.

## Le presunzioni nell'accertamento tributario

L'utilizzo delle presunzioni nell'attività di accertamento tributario costituisce uno degli aspetti più delicati del diritto tributario, richiedendo un equilibrio costante tra le esigenze di tutela del gettito erariale e i principi di garanzia del contribuente. L'articolo 2727 del Codice Civile definisce le presunzioni come "le conseguenze che la legge o il giudice trae da un fatto noto per risalire a un fatto ignorato", stabilendo così il fondamento teorico per l'utilizzo di questo strumento probatorio nel processo tributario.

Nel sistema tributario italiano si distingue tradizionalmente tra **presunzioni legali**, caratterizzate da una portata probatoria prestabilita dal legislatore, e **presunzioni di fatto** o "semplici", rimesse alla valutazione dell'Amministrazione finanziaria e del giudice. Le presunzioni legali si suddividono ulteriormente in assolute, che non ammettono prova contraria, e relative, che possono essere superate attraverso la dimostrazione di elementi fattuali incompatibili con la presunzione stessa.

Le **presunzioni qualificate** rappresentano una categoria intermedia di particolare rilevanza pratica, dovendo essere caratterizzate dai requisiti di gravità, precisione e concordanza secondo l'insegnamento consolidato della Corte di Cassazione. Il requisito della **gravità** impone che gli elementi posti a base della presunzione siano oggettivamente e intrinsecamente consistenti, tali da resistere alle possibili obiezioni e da apparire significativi rispetto al fatto da dimostrare. La **precisione** richiede che i fatti noti siano dotati di specificità e concretezza, non suscettibili di interpretazioni alternative ugualmente o più verosimili. La **concordanza** esige che tutti gli elementi di prova conducano a conclusioni conformi e corrispondenti, senza contraddizioni interne.

La giurisprudenza di legittimità ha chiarito che non è necessario che i fatti posti a base della presunzione rendano l'esistenza del fatto ignoto come l'unica conseguenza possibile secondo un legame di necessità assoluta ed esclusiva. È sufficiente che il procedimento logico sia effettuato secondo un canone di probabilità, con riferimento a una connessione possibile e verosimile di accadimenti la cui sequenza e ricorrenza possano verificarsi secondo regole di ordinaria esperienza.

## La presunzione di esistenza del rapporto di locazione

La presunzione di esistenza del rapporto di locazione prevista dall'articolo 41-ter del D.P.R. n. 600/1973 configura una **presunzione legale relativa**, che ammette documentata prova contraria da parte del contribuente. Questa qualificazione giuridica assume particolare rilevanza pratica, in quanto determina l'allocazione dell'onere probatorio e le modalità attraverso le quali il soggetto passivo può contestare l'accertamento dell'Amministrazione finanziaria.

Il contribuente può superare la presunzione attraverso la dimostrazione di fatti incompatibili con l'esistenza del rapporto di locazione nel periodo oggetto di accertamento. La prova contraria può essere fornita anche attraverso **presunzioni semplici**, purché fondate su fatti noti e documentalmente provati. Questa possibilità amplia significativamente le opzioni difensive del contribuente,

consentendo strategie probatorie articolate e flessibili.

Nella prassi applicativa, i contribuenti possono utilmente dimostrare che l'immobile, nel periodo oggetto di presunzione, è stato interessato da **interventi di recupero edilizio** che ne hanno impedito l'utilizzo a fini locativi. La produzione del permesso di costruire, della segnalazione certificata di inizio attività o di altri titoli abilitativi, accompagnata da documentazione tecnica e contabile relativa ai lavori, può efficacemente contrastare la presunzione dell'Amministrazione finanziaria.

Un'altra strategia difensiva di frequente utilizzo riguarda la dimostrazione che l'immobile è stato **concesso in comodato** a parenti o affini, configurandosi quindi un rapporto di natura gratuita incompatibile con l'esistenza di una locazione a titolo oneroso. In questo caso, la produzione di un contratto di comodato con data certa anteriore al periodo oggetto di accertamento, accompagnata da elementi fattuali che confermino l'effettiva gratuità del rapporto (quali i vincoli di parentela, la situazione economica delle parti, le modalità di utilizzo dell'immobile), può risultare determinante per il superamento della presunzione.

La giurisprudenza ha inoltre riconosciuto la possibilità di superare la presunzione attraverso la dimostrazione di **circostanze eccezionali** che abbiano impedito l'utilizzo dell'immobile, quali eventi calamitosi, problemi strutturali, vincoli urbanistici o altre situazioni oggettive incompatibili con la destinazione locativa. In questi casi, la documentazione probatoria deve essere particolarmente rigorosa e dettagliata, dovendo dimostrare non solo l'esistenza dell'impedimento ma anche la sua persistenza per l'intero periodo oggetto di accertamento.

## Orientamenti giurisprudenziali consolidati

La Corte di Cassazione ha sviluppato nel corso degli anni un articolato corpo di principi interpretativi in materia di accertamento dei contratti di locazione, contribuendo a chiarire i contorni applicativi della normativa e a definire i criteri di valutazione delle prove presuntive. L'orientamento consolidato della Suprema Corte evidenzia la necessità di un approccio equilibrato che, da un lato, riconosca la legittimità dell'azione accertatrice dell'Amministrazione finanziaria e, dall'altro, tuteli adeguatamente le ragioni del contribuente.

Secondo l'insegnamento della Cassazione, nella valutazione delle **prove presuntive qualificate** non occorre che i fatti su cui la presunzione si fonda siano tali da far apparire l'esistenza del fatto ignorato come l'unica conseguenza possibile secondo un legame di necessità assoluta ed esclusiva. È sufficiente che il procedimento logico sia effettuato secondo un canone di probabilità, con riferimento a una connessione possibile e verosimile di accadimenti la cui sequenza e ricorrenza possano verificarsi secondo regole di ordinaria esperienza colte dal giudice.

La sentenza della Corte di Cassazione n. 7931/1996 ha precisato i criteri di valutazione dei requisiti delle presunzioni qualificate, stabilendo che quanto alla **gravità**, gli elementi probatori devono risultare "oggettivamente e intrinsecamente consistenti e come tali resistenti alle possibili obiezioni". Per quanto concerne la **precisione**, i fatti devono essere "dotati di specificità e concretezza e non suscettibili di diversa altrettanto o più verosimile interpretazione". Infine, relativamente alla **concordanza**, è necessario che tutti gli elementi conducano a conclusioni conformi e corrispondenti, "non configgenti tra loro e non smentiti da dati ugualmente certi".

Un aspetto di particolare interesse riguarda la possibilità che l'attività accertativa operi anche in presenza di una sola presunzione, non necessitandosi la pluralità delle stesse. Tuttavia, in questo caso, la presunzione deve essere talmente grave, precisa e concordante da condurre al fatto ignoto con elevata attendibilità, configurandosi come particolarmente robusta dal punto di vista probatorio.

## Aspetti procedurali dell'accertamento e diritti del contribuente

L'attività di accertamento in materia di contratti di locazione non registrati deve rispettare rigorosamente le garanzie procedurali previste dalla Legge 27 luglio 2000, n. 212 (Statuto dei diritti del contribuente) e dalle disposizioni del Decreto Legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, relativo al processo tributario. Il rispetto delle forme procedurali non costituisce un mero adempimento burocratico, ma rappresenta una garanzia sostanziale per il contribuente, la cui violazione può comportare l'invalidità dell'intero procedimento.

L'**avviso di accertamento** deve contenere tutti gli elementi previsti dall'articolo 42 del D.P.R. n. 600/1973, con particolare riferimento alla motivazione, che deve essere specifica e adeguata rispetto alla complessità del caso. Nel caso di accertamenti basati su presunzioni, la motivazione deve dar conto degli elementi fattuali posti a base del ragionamento presuntivo, delle modalità di acquisizione delle informazioni e dei criteri logici seguiti per pervenire alle conclusioni accertate.

Il contribuente ha diritto di accesso agli atti e ai documenti utilizzati dall'Amministrazione finanziaria per la formazione dell'accertamento, secondo quanto previsto dall'articolo 10 dello Statuto dei diritti del contribuente. Questo diritto assume particolare rilevanza negli accertamenti presuntivi, dove la conoscenza delle fonti informative utilizzate può risultare determinante per l'organizzazione della strategia difensiva.

Il **contraddittorio preventivo**, quando previsto dalla normativa vigente, rappresenta un momento fondamentale per la tutela delle ragioni del contribuente. Durante questa fase, il soggetto passivo può fornire chiarimenti, produrre documentazione e proporre elementi di valutazione alternativi rispetto a quelli considerati dall'Amministrazione finanziaria, contribuendo alla formazione di un accertamento più accurato e condiviso.

## Strategie difensive e best practices per i contribuenti

L'esperienza maturata nella gestione del contenzioso tributario in materia di locazioni consente di individuare alcune **strategie difensive** di particolare efficacia, che possono risultare utili tanto nella fase del contraddittorio preventivo quanto in quella del contenzioso giurisdizionale. La chiave del successo risiede spesso nella capacità di documentare adeguatamente le circostanze fattuali che contraddicono la presunzione dell'Amministrazione finanziaria.

La **costituzione di un dossier documentale** completo e organizzato rappresenta il primo passo per una difesa efficace. Tale dossier dovrebbe includere tutti i documenti utili a dimostrare la destinazione dell'immobile nel periodo oggetto di accertamento, quali contratti di comodato, documenti relativi a lavori di ristrutturazione, certificazioni tecniche, corrispondenza con enti pubblici, fatture e ricevute di pagamento. La documentazione deve essere ordinata cronologicamente e corredata da una relazione tecnica che ne illustri la rilevanza probatoria.

L'**acquisizione di testimonianze qualificate** può risultare determinante per dimostrare l'effettivo utilizzo dell'immobile. Amministratori di condominio, tecnici che hanno seguito lavori di ristrutturazione, vicini di casa e altri soggetti che abbiano avuto modo di constatare direttamente la situazione dell'immobile possono fornire elementi probatori di grande valore, purché le loro dichiarazioni siano circostanziate e verificabili.

La **consulenza tecnica** assume particolare rilevanza quando si tratta di dimostrare l'inagibilità dell'immobile o l'esistenza di vincoli che ne impediscono l'utilizzo. Un tecnico qualificato può redigere una perizia che documenti le condizioni strutturali dell'immobile, l'esistenza di problemi impiantistici, la presenza di vincoli urbanistici o altre circostanze oggettive incompatibili con la destinazione locativa.

## Implicazioni per la pianificazione fiscale e compliance

L'analisi del sistema sanzionatorio per l'omessa registrazione dei contratti di locazione offre importanti spunti per la **pianificazione fiscale** e la definizione di strategie di compliance efficaci. L'evoluzione normativa degli ultimi anni, caratterizzata dall'introduzione della cedolare secca e dalla disciplina delle locazioni brevi, ha creato un quadro di riferimento più articolato che richiede una valutazione attenta delle diverse opzioni disponibili.

La **scelta del regime fiscale** assume particolare rilevanza strategica, dovendo considerare non solo gli aspetti di convenienza economica immediata ma anche le implicazioni in termini di compliance e di esposizione al rischio di accertamento. Il regime della cedolare secca, pur comportando l'applicazione di aliquote specifiche, offre il vantaggio dell'esenzione dall'imposta di registro e di bollo, oltre a una maggiore semplicità gestionale che può tradursi in significativi risparmi in termini di costi di adempimento.

La **documentazione delle operazioni** costituisce un elemento critico per la gestione del rischio fiscale. La predisposizione di contratti chiari e completi, la conservazione della documentazione relativa ai pagamenti, la registrazione tempestiva degli accordi e l'adozione di procedure standardizzate per la gestione degli adempimenti fiscali possono significativamente ridurre l'esposizione al rischio di accertamento e facilitare la gestione di eventuali controlli.

L'**aggiornamento professionale continuo** rappresenta un investimento indispensabile per operatori e consulenti del settore immobiliare. L'evoluzione normativa, giurisprudenziale e amministrativa richiede un monitoraggio costante delle novità e una verifica periodica della conformità delle procedure adottate. La partecipazione a corsi di formazione, l'adesione a organismi professionali qualificati e l'utilizzo di strumenti informativi specializzati costituiscono elementi essenziali per mantenere un livello di competenza adeguato alle esigenze del mercato.

[www.studiopizzano.it](http://www.studiopizzano.it)

© RIPRODUZIONE RISERVATA