

ACCERTAMENTI SULLE CESSIONI IMMOBILIARI: I DEFINITIVI CHIARIMENTI DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

di Fabio Balestra

L'articolo 24 della legge n. 88/2009 (Legge Comunitaria 2008) ha modificato l'articolo 39, comma 1, lettera d) del D.P.R. n. 600/1973 e l'articolo 54, comma 3, del D.P.R. n. 633/1972, facendo venire meno la possibilità per l'Amministrazione finanziaria di fondare la rettifica delle dichiarazioni sullo scostamento tra il corrispettivo dichiarato per la cessione di immobili e il relativo valore normale. La circolare n. 18/E del 14 aprile 2010 è intervenuta ora a chiarire la posizione dell'Amministrazione finanziaria a seguito di tale modifica normativa dando indicazioni agli uffici di abbandonare eventuali controversie pendenti i cui fondamenti sono ora venuti meno.

Il concetto di valore normale secondo il d.l. n. 223/2006

Il D.L. n. 223/2006 convertito dalla legge n. 248/2006 introduce regole sull'accertamento nel settore delle compravendite immobiliari che ampliano i poteri dell'Amministrazione finanziaria ai fini Iva e redditi.

In riferimento all'**imposta sul valore aggiunto**, l'art. 35 comma 2, D.L. n. 223/2006 modifica l'art. 54 comma 3, D.P.R. n. 633/1972 consentendo la **rettifica della dichiarazione annuale IVA** senza nessuna verifica in contabilità, a condizione che il **corrispettivo per la cessione dell'immobile** sia inferiore al "**valore normale**" dello stesso.

In buona sostanza viene considerata provata l'esistenza di operazioni imponibili per l'ammontare relativo al valore normale.

L'art. 35 comma 4 del D.L. n. 223/2006, in diretta conseguenza dell'art. 35 comma 2, D.L. n. 223/2006, abroga l'art. 15 D.L. n. 41/1995, che individuava, per i trasferimenti immobiliari soggetti ad IVA, nel **valore catastale** un valore indiziario sulla base del quale orientare una eventuale attività di accertamento.

L'art. 35 comma 23 bis, D.L. 223/2006 stabilisce che ai fini delle disposizioni di cui all'art. 54, D.P.R. n. 633/1972, per i trasferimenti immobiliari soggetti ad IVA finanziati mediante mutui fondiari o finanziamenti bancari, il **valore normale** non può essere inferiore all'ammontare del **mutuo o finanziamento erogato** (vedi anche circolare n. 28/E del 4 agosto 2006).

Corrispondentemente, per quanto concerne le imposte sui redditi, l'art. 35 comma 3, D.L. n. 223/2006 modifica l'art. 39, comma 1, lettera d), D.P.R. n. 600/1973 consentendo di **rettificare il reddito** senza nessuna verifica in contabilità se il **corrispettivo dichiarato per la cessione dell'immobile** risulta **inferiore al valore normale** dello stesso.

In sintesi se fino al 4 luglio 2006 lo scostamento fra corrispettivo dichiarato per la cessione dell'immobile e il "valore normale" dello stesso era lasciato alla prudenza del giudice, il quale doveva ammettere questa presunzione solo se l'infedeltà del prezzo dichiarato era supportata da **circostanze gravi, precise e concordanti** (art. 2729 c.c.), successivamente alla citata modifica legislativa il valore normale diventa una vera e propria **presunzione legale**, che dispensa da qualunque ulteriore prova l'ufficio (si verifica una **inversione dell'onere della prova** sul contribuente).

Il contribuente dunque può subire un accertamento "automatico" e al fine di difendersi deve:

- dimostrare l'errata procedura di calcolo di valore esperita dall'ufficio;
- presentare elementi oggettivi di prova che dimostrino che la pretesa è infondata (risoluzione n. 248/E del 17 giugno 2008).

Per quanto concerne la **decorrenza** delle disposizioni normative la **circolare n. 11/E del 16 febbraio 2007** afferma che le modifiche introdotte dall'art. 35 commi 2, 3, 4, D.L. n. 223/2006, che modificano l'art. 54 del D.P.R. n. 633/1972 e l'art. 39 del D.P.R. n. 600/1973 hanno **natura procedimentale** e che pertanto hanno efficacia anche per le rettifiche relative ai periodi d'imposta ancora accertabili.

Tale interpretazione particolarmente penalizzante per il contribuente è stata fortunatamente rivista dalla Finanziaria 2008 che con l'art. 1 comma 265 ha disposto che: **“per gli atti formati anteriormente al 4 luglio 2006 deve intendersi che le presunzioni di cui all'articolo 35, commi 2, 3 e 23-bis, decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, valgono, agli effetti tributari, come presunzioni semplici”**.

ACCERTAMENTO CESSIONI IMMOBILIARI D.L. N. 223/2006

VALORE NORMALE: PRESUNZIONE LEGALE AI FINI REDDITI E IVA

La modalità di determinazione del valore normale

L'art. 1, comma 307, legge n. 296/2006 dispone: *“Per la **uniforme e corretta applicazione delle norme di cui all'articolo 54, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, all'articolo 39, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e all'articolo 52 del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate sono individuati periodicamente i criteri utili per la determinazione del **valore normale dei fabbricati** ai sensi dell'articolo 14 del citato decreto n. 633 del 1972, dell'articolo 9, comma 3, del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e dell'articolo 51, comma 3, del citato decreto n. 131 del 1986”***.

Il provvedimento citato emanato in data **27 luglio del 2007** dispone che il valore normale di un immobile ai fini Iva, imposte sui redditi e imposta di registro viene stabilito sulla base dei valori dell'**Osservatorio del Mercato Immobiliare** dell'Agenzia del Territorio e di coefficienti di merito relativi alle caratteristiche che influenzano il valore dell'immobile.

Il valore normale determinato con le modalità rappresentate nel provvedimento in esame deve essere periodicamente sottoposto a variazione. Il provvedimento risponde all'esigenza di determinare periodicamente in **modo unitario** il valore normale degli immobili oggetto di compravendita nei settori dell'**Iva**, delle **imposte sui redditi** e dell'**imposta di registro**.

CRITERIO VALORE NORMALE

VALORI “OMI” (Provvedimento 27 luglio 2007)

Inutile sottolineare che tale modalità accertativa, e soprattutto il criterio proposto nel provvedimento, costituisce una palese forzatura del sistema e dunque molti contribuenti si sono rivolti alla giustizia tributaria per opporsi al discusso metodo proposto dall'Agenzia delle Entrate.

Infatti l'utilizzo “asettico” dei valori dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia del Territorio (quotazioni OMI) nell'ambito di accertamenti fiscali viene in varie circostanze condannato dai giudici di primo grado:

- **Commissione Tributaria Provinciale di Reggio Emilia, sez. I, Sentenza n. 55 del 16 maggio 2008:** gli atti di accertamento possono scaturire anche da presunzioni purché “gravi precise e concordanti”, caratteristiche che per le quotazioni OMI “sono del tutto assenti, essendo frutto di elaborazioni statistiche per medie che per assurgere al valore di presunzioni gravi precise e concordanti devono essere supportate da altri elementi”.
- **Commissione Tributaria Provinciale di Reggio Emilia, sez. I, Sentenza n. 32 del 28 gennaio 2009:** “essendo le stime OMI frutto di rilevazioni statistiche, va sottolineato come le stesse forniscano valori di larga massima per tipologia di fabbricato, zona.... e dunque la parte che ne fa uso debba comunque se vuole che le stesse assumano una concreta valenza processuale opportunamente calarle nella realtà della fattispecie concreta in esame”.
- **Commissione Tributaria Provinciale di Reggio Emilia, sez. I, Sentenza n. 16 del 18 gennaio 2010:** “circa il valore OMI è ormai giurisprudenza consolidata di questa Commissione il fatto che esso valore non sia per nulla sufficiente quale fonte di accertamento. Ma c'è di più. Detta metodologia non solo è stata abrogata con la finanziaria 2008, ma persino abolita essendo stata ritenuta illegale dalla Corte di Giustizia CE. In particolare l'art. 24 della L. 7 luglio 2009 n. 88.....”.

L'inversione di tendenza della Comunitaria 2008

L'art. 24, comma 4, lett. f) e comma 5, della legge n. 88/2009 modifica l'art. 54 comma 3, D.P.R. n. 633/1972 e l'art. 39 comma 1 lett. d), D.P.R. n. 600/1973, **eliminando** le disposizioni introdotte dal D.L. n. 223/2006 in tema di **presunzione legale** di maggior fatturato ai fini Iva e di maggior reddito ai fini delle imposte sui redditi.

L'istituto dell'accertamento automatico con la regola introdotta nell'articolo 54 comma 3 del D.P.R. n. 633/1972 sulla base del valore normale aveva destato perplessità alla Commissione europea in merito alla sua legittimità, perché ritenuto in violazione **dell'articolo 73 della direttiva 2006/112/CE**, secondo il quale la base imponibile ai fini Iva è rappresentata dal **corrispettivo dichiarato**.

L'intervento operato dal legislatore in sede di approvazione della Legge Comunitaria del 2008 si è reso necessario in quanto con la **procedura di infrazione 2007/4575** la Commissione europea ha **contestato l'applicabilità del metodo del valore normale**, sostenendo che fosse una “*disposizione sproporzionata in quanto trasferisce l'onere della prova su soggetti passivi in assenza di qualsiasi prova di frode fiscale*”.

Alla luce delle modifiche introdotte dalla legge n. 88/2009 viene **eliminato ogni riferimento al valore normale**, precedentemente introdotto dal D.L. n. 223/2006, all'art. 54 D.P.R. n. 633/1972 e all'art. 39, D.P.R. n. 600/1973.

L'Amministrazione finanziaria non può effettuare rettifiche alla base imponibile utilizzando il valore normale come presunzione legale sancita dal D.L. n. 223/2006, ma per fondare gli accertamenti ritornano attuali le regole ante 4 luglio 2006.

Per gli accertamenti relativi alla cessione di immobili trovano applicazione:

- ai fini Iva, l'art. 54 comma 2, D.P.R. n. 633/1972, il quale statuisce che “*Le omissioni e le false o inesatte indicazioni possono essere indirettamente desunte.... anche sulla base di **presunzioni semplici**, purché queste siano **gravi, precise e concordanti***”;
- ai fini dei redditi, l'art. 39 comma 1, lett. d), n. D.P.R. n. 600/1973, il quale dispone che “*l'esistenza di attività non dichiarate o la inesistenza di passività dichiarate è desumibile anche sulla base di **presunzioni semplici**, purché queste siano **gravi, precise e concordanti***”.

Per effetto delle disposizioni contenute nella citata legge n. 88/2009, venuta meno la presunzione legale a favore dell'ufficio, lo **scostamento** fra il corrispettivo dichiarato per la cessione dell'immobile e il suo valore normale torna a costituire una **presunzione semplice** ed è lasciata alla prudenza del giudice il quale deve ammetterla se l'infedeltà del prezzo dichiarato è supportata da **circostanze gravi, precise e concordanti idonee ad integrare la prova della pretesa**; il fatto presunto deve derivare con ragionevole certezza, da fatti noti, non vaghi e generici, che siano convergenti (circolare n. 18/E del 14 aprile 2010).

Quindi per la cessione di immobili, ai fini Iva o imposte sui redditi, la base imponibile è rappresentata dal **corrispettivo pattuito** e, nel caso di accertamento, l'Amministrazione finanziaria può pretendere una maggiore imposta solamente se **dimostra** attraverso la sua attività che una parte del corrispettivo è stato occultato.

LEGGE COMUNITARIA 2008



**STABILISCE IL CRITERIO DEL “CORRISPETTIVO PATTUITO”
IL VALORE NORMALE È “PRESUNZIONE SEMPLICE”**

L'attuale orientamento dell'Agenzia

La circolare n. 18/E del 14 aprile 2010, recependo le modifiche normative imposte dalla Comunitaria 2008, chiarisce la posizione dell'Agenzia in proposito affermando che:

“Gli uffici dovranno, pertanto, valutare con riferimento alle controversie pendenti, se le motivazioni degli accertamenti impugnati si dimostrano comunque adeguate o se, invece, alla luce dell'intervenuta modifica normativa, si rivelino insufficienti così da richiedere l'abbandono del contenzioso in corso, tenuto conto dello stato e grado di giudizio”.

Nel riesaminare le controversie pendenti, quindi, l'Amministrazione finanziaria continuerà il contenzioso se l'infedeltà del corrispettivo dichiarato sia sostenuta, oltre che dallo scostamento rispetto al valore normale, anche da **circostanze gravi, precise e concordanti idonee ad integrare la prova della pretesa** quali, per esempio, il **valore del mutuo di importo** maggiore al prezzo di compravendita, i **prezzi** che emergono da precedenti compravendite del medesimo immobile, i **prezzi** che emergono dagli accertamenti effettuati in base a risultanze delle indagini finanziarie, i **prezzi** che emergono dal ritrovamento di contabilità parallele a quella ufficiale o di contratti o quietanze.

A tal proposito l'Agenzia chiarisce anche la decorrenza temporale delle modifiche legislative sopra analizzate.

Si rammenta che la già citata circolare n. 11/E del 16 febbraio 2007 aveva dato **natura procedimentale** alle modifiche legislative del D.L. n. 223/2006 le quali estendevano efficacia anche per le rettifiche relative ai periodi d'imposta precedenti ancora accertabili.

Corrispondentemente la circolare n. 18/2010 considera, per la stessa ragione, **le successive norme abrogative producenti effetti retroattivi e dunque anche con riferimento ai periodi pregressi.**

Ciò significa che anche per gli atti di accertamento formati dal 4 luglio 2006 lo scostamento tra corrispettivo dichiarato e valore normale realizza una mera **presunzione semplice**.

DECORRENZA DELLE MODIFICHE NORMATIVE



EFFETTO RETROATTIVO

Riferimenti normativi

- Circolare 14 aprile 2010, n. 18/E.
- Legge 7 luglio 2009, n. 88, art. 24;
- Risoluzione 17 giugno 2008, n. 248/E;
- Circolare 4 agosto 2006, n. 28/E;
- D.L. 4 luglio 2006, n. 223, art. 35;