

## CONSIDERAZIONI SULLA TASSAZIONE DEI TRASFERIMENTI IMMOBILIARI

MICHELA MANTOVANI

pubblicazione internet realizzata con contributo della



società italiana di economia pubblica

---

dipartimento di economia pubblica e territoriale – università di pavia

## *Considerazioni sulla tassazione dei trasferimenti di fabbricati<sup>1\*</sup>*

DI Michela Mantovani

**Abstract:** << Lo studio considera l'intreccio fra:

- 1) l'imposta di registro sui trasferimenti di fabbricati con riguardo alle varie tipologie di destinazione ed all'impiego o meno del metodo catastale e
- 2) la tassazione mediante l'imposta sul valore aggiunto degli stessi fabbricati, con riguardo ad operatori soggetti ad IVA.

L'analisi si sofferma sui mutamenti intervenuti con il Decreto Bersani<sup>2</sup> del luglio 2006 e successive modificazioni che hanno comportato:

- A) un'espansione dei trasferimenti sottoposti ad imposta di registro anziché sul valore aggiunto;
- B) una restrizione della possibilità, per l'acquirente, di fare la registrazione dell'atto al valore catastale. In parecchi casi ora il contribuente deve dichiarare il valore effettivo, controllato mediante il cosiddetto "valore normale" di mercato, stimato dall'Osservatorio immobiliare dell'Agenzia delle entrate.

Il saggio, soffermandosi mediante una matrice sulle varie ipotesi, tende a dimostrare che un buon coordinamento tra i due tributi, sin quando l'imposta di registro è al 10%, risulta quasi impossibile. La vera soluzione consisterebbe in una sostanziale:

- 1) riduzione dell'aliquota dell'imposta di registro;
- 2) e nella massima espansione della tassazione mediante l'imposta sul valore aggiunto>>

### *Considerazioni preliminari*

---

<sup>1</sup> Ringrazio il prof. Francesco Forte e il notaio Rosanna Zumbo per i consigli riguardanti questo lavoro e gli eventuali errori sono soltanto mia responsabilità.

<sup>2</sup> D.L del 4 luglio 2006 n. 223

Il mercato degli immobili è probabilmente l'unico nel quale i privati, ossia i consumatori finali, sono molto importanti non solo come acquirenti, ma anche come investitori e come cedenti, di beni e di servizi.

Ciò è particolarmente rilevante, per l'imposta sul valore aggiunto, il cui impianto si basa, sulla assunzione che il valore aggiunto sia realizzato soprattutto dalle imprese e non dalle famiglie, cioè dai privati.

Ma l'Iva nel modello europeo, ha, dal punto di vista teorico, un carattere più generale, che tende a emergere sempre di più. Essa non si dovrebbe applicare solo al valore aggiunto delle imprese, ma anche a quello prodotto dalle famiglie, quando esso acquista rilevanza.

Ciò attualmente viene effettuato, in casi particolari, mediante i due sistemi:

- 1) dell'Iva sul margine e
- 2) del *reverse charge*, ovvero dalla inversione di imposta.

Questi regimi sono adottati per gli acquisti di soggetti Iva da privati di rottami, di beni di seconda mano, di beni artistici e di antiquariato, di legname e simili. In linea di principio, dunque, si **potrebbe**:

- A) estendere l'Iva anche alle vendite di immobili "di seconda mano" effettuata da privati verso soggetti Iva, abolendo le imposte di registro e lasciando in loro luogo tasse ipotecarie e catastali dell'1% o 2% per i servizi di registrazione e catastali.

Si potrebbe obiettare che, le imposte sulla cessioni di immobili da parte dei privati hanno la funzione di tassazione indiretta dei patrimoni immobiliari<sup>3</sup>.

In effetti in Italia, come in altri paesi dell'Europa continentale, la tassazione dei trasferimenti immobiliari, tradizionalmente è oggetto di tassazione mediante i tributi di registro, collegati alla trascrizione degli atti nei registri immobiliari e nella indicazione dei loro effetti nei catasti immobiliari, non tanto per far pagare tali servizi, quanto per colpire indirettamente la ricchezza immobiliare, di terreni e fabbricati.

La tassazione di questi patrimoni al momento del loro trasferimento, è comoda per il fisco, perché per il contribuente è difficile e oneroso sottrarsi a tale imposizione, dal momento

---

<sup>3</sup> Sulla equivalenza fra imposte patrimoniali annuali e imposte sui trasferimenti patrimoniali prelevate a più ampi intervalli di tempo cfr. FORTE F (1993), *Principi di Economia Pubblica*, Milano, Giuffrè, Capitolo XVIII, "Teoria degli equivalenti fiscali" §3

che ciò comporta di non registrare la proprietà acquistata e di non indicarla nelle mappe catastali.

Ma è stato spesso rilevato che il tassare i patrimoni al momento del loro trasferimento comporta un effetto *di lock in*<sup>4</sup>, di chiusura, ovvero ostacolo alla circolazione<sup>5</sup>.

In parte per ovviare a questi inconvenienti è stata introdotta l'ICI come imposta permanente sul valore degli immobili e sulle aree edificabili. I progetti di istituzione dell'Ici, in effetti, prevedevano una drastica riduzione dei tributi complessivi di registro, in quanto la tassazione della proprietà immobiliare da indiretta diventava diretta.

D'altra parte è difficile coordinare due imposte, una sul valore aggiunto, che ammette in detrazione le imposte pagate a monte e l'altra sul valore pieno, che genera duplicazioni con le imposte pagate a monte. Le aliquote adottate: per l'IVA per questa ragione differiscono da quelle del registro.

L'Iva normale del 20% ma per alcuni trasferimenti, è ridotta al 10%.

Per i tributi di registro il ventaglio è molto maggiore, come si vede dalla Tavola 1. Ma l'aliquota del 10% o del 20% ha un diverso peso per l'IVA e per le imposte di registro. La riduzione al 10% per l'Iva sugli acquisti, per i soggetti tassati con l'Iva sulle vendite, al 20% non è un beneficio molto rilevante, perché si traduce in una minore detrazione, all'atto della vendita. E' invece un grosso beneficio, rispetto all'Iva al 20% se la vendita è tassata con l'imposta di registro.

---

<sup>4</sup> Questo effetto è stato osservato soprattutto in relazione alla tassazione delle plusvalenze ovvero degli incrementi di valore, all'atto del trasferimento dei beni in cui si realizzano, nell'ambito della tassazione dei guadagni di capitale nell'imposta sul reddito. Cfr. Il rapporto del Senato canadese E. L. KOLBER (chair)(2000) *The Taxation of Capital Gains. Report of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce*, Toronto, 2000.

<sup>5</sup> L'effetto delle elevate imposte sui trasferimenti di creare fenomeni di congelamento del mercato è ampiamente noto, essendo stato constatato e discusso in relazione alla tassazione delle plusvalenze ovvero degli incrementi di valore, all'atto del trasferimento dei beni in cui si realizzano, nell'ambito della tassazione dei guadagni di capitale nell'imposta sul reddito. Su ciò insiste V. TANZI (2003), "Imposte transazioni e crescita economica", *Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze*, ANNO LXII, n. 1.

Tanzi fa tre esempi. Il primo riguarda il signor Rossi che vive in una cittadina della Calabria ed è disoccupato, ma vi possiede l'alloggio in proprietà. Ha trovato un lavoro ben remunerato a Verona e vorrebbe spostarsi colà. Ma prima vuol vendere la casa, per acquistarne una a Verona. Se le imposte sui trasferimenti sono troppo elevate l'operazione può non risultare conveniente e il signor Rossi potrebbe rinunciare a trasferirsi. Il secondo esempio riguarda il signor Rossi e il signor Bianchi, che vivono a Roma, in appartamenti in proprietà ai lati opposti della città. Il lavoro del signor Bianchi è vicino a quello dell'abitazione del signor Rossi e viceversa. Entrambi potrebbero ridurre di molto il tempo per andare e tornare dal lavoro se si scambiassero gli appartamenti. Ma le imposte su queste cessioni risultano troppo onerose e quindi non vendono e acquistano gli alloggi considerati e continuano a sprecare tempo, denaro e stress per gli spostamenti quotidiani fra la casa e il lavoro. Il terzo esempio riguarda il signor Rossi che ha vissuto e lavorato a Milano per molto tempo, ha raggiunto l'età pensionabile e vorrebbe vendere la casa dove abita e tornare in Sicilia, sua regione di origine, comprandovi un alloggio. Ma se ci sono imposte elevate può rinunciare all'operazione e rimanere a Milano, mentre se avesse venduto il suo alloggio l'offerta di abitazioni per i nuovi lavoratori milanesi sarebbe migliorata.

Si potrebbe dunque, concludere che con l'introduzione dell'Iva

1) su tutto il valore aggiunto;

2) e con un'appropriata tassazione dei guadagni di capitale dei fabbricati,

2 a) nelle imposte sul "reddito guadagnato" o

2b) sul reddito come entrata netta,

non vi è più ragione per avere un assieme di pesanti tributi di registro che, nel regime ordinario, fra imposta di registro, imposta ipotecaria e catastale, raggiunge il 10% del valore dei beni trasferiti. Essa genera, nel mercato immobiliare, rilevanti effetti di blocco. Ed è questa la tesi che intendo sostenere nel presente lavoro, mediante l'analisi delle incongruenze a cui è giunto il regime attuale di scardinamento e sovrapposizione fra tassazione di registro ed Iva.

### *1 l'ICI. L'imposta comunale sugli immobili*

Dagli anni 90, in cui è stata introdotta l'ICI, il fabbisogno di entrate ha impedito che si realizzasse la riforma promessa con l'introduzione del nuovo tributo. La tassazione di registro non è stata smantellata.

A tratti è stata parzialmente attenuata, poi è stata rafforzata e nel 2007, è stata estesa anche ai fabbricati sottoposti ad Iva, mediante aliquote del 4% di tributi ipotecari e catastali, che, dato il loro ammontare, non sono "tasse"<sup>6</sup>, ma vere e proprie imposte, non giustificate dal costo o beneficio dello specifico servizio reso dallo Stato al contribuente, ma da una generica e opinabile capacità contributiva rivelata dai venditori e dai compratori mediante le operazioni di trasferimento di fabbricati.

### *2 I problemi del regime catastale*

Gli estimi catastali, spesso, risalgono a molti anni fa (essi sono molto diversi fra loro e sono aggiornati mediante coefficienti automatici, uguali per tutti) e ciò favorisce il mantenimento

---

<sup>6</sup> la differenza fra tasse e imposte : le tasse sono una specie di prezzo, per quei particolari servizi resi dalla pubblica amministrazione, nel nostro caso per la tutela della proprietà immobiliare, mediante i registri immobiliari e del catasto, mentre le imposte sono la contropartita del complesso dei servizi pubblici.

di elevate aliquote della tassazione di registro in quanto si argomenta che i valori catastali sono molto più bassi del vero.

Ciò avvantaggia i fabbricati che hanno valori catastali che:

- 1) risalgono ad epoche più lontane,
- 2) per quelli per i quali le varie vicende urbanistiche, economiche e demografiche hanno generato maggiori aumenti dei valori di mercato;
- 3) sono stati ristrutturati, valorizzati senza modifiche dei parametri catastali.

E' difficile fare delle generalizzazioni ma si può osservare che per i fabbricati

- 1) in cattivo stato,
  - 2) di zone degradate e per quelli di aree periferiche riguardanti abitazioni modeste,
- i valori catastali sono più vicini al vero valore di mercato che per gli immobili di pregio, di zone centrali, a cui si indirizzano i soggetti ad alto reddito.

Il valore catastale si applica solo per i trasferimenti che seguono :

- 1) abitazioni e proprie pertinenze quando i due soggetti sono privati (il 10% nel regime normale e il 4% per “prima casa”);
- 2) abitazioni e proprie pertinenze ceduti ad acquirenti privati se il venditore è un'impresa che possa emettere fattura iva (per fabbricati ristrutturati da oltre 4 anni o costruiti da oltre 4 anni).

E' vero che:

i valori catastali, generalmente, sono molto inferiori a quelli di mercato ma lo sono in misura fortemente diseguale.

Così, sebbene il riferimento ai valori catastali anziché a quelli veri di mercato comporti una notevole mitigazione delle alte aliquote nominali, di registro, non si tratta di un rimedio soddisfacente, in quanto è sperequato e in quanto vi sono forti probabilità che la sperequazione sia a danno dei soggetti a minor reddito, per i quali è più difficile superare l'ostacolo alla mobilità, costituito dall'onere fiscale, dati i loro vincoli di bilancio. L'assetto a regime della tassazione dei trasferimenti immobiliari va considerato in relazione a un catasto aggiornato.

*3 Criterio del valore normale di mercato desunto dall'OMI (osservatorio del mercato immobiliare)*

Né si può essere soddisfatti del criterio del valore normale di mercato, definito come “ il prezzo ed il corrispettivo mediamente praticato per beni e servizi della stessa specie o similari in condizione di libera concorrenza e al medesimo stadio di commercializzazione, nel tempo e nel luogo in cui è stata effettuata l’operazione o nel tempo e nel luogo più prossimi”,<sup>7</sup>determinato sulla base di coefficienti ministeriali, desunti dall’Osservatorio del mercato immobiliare<sup>8</sup>, cui fa riferimento l’agenzia delle entrate per il regime del registro, quando non si applicano i valori catastali

- 1) per l’imposta sul valore aggiunto sui trasferimenti di fabbricati
- 2) per la rettifica dei valori dichiarati dai contribuenti IVA.

Infatti questo criterio, non è quello del valore di mercato, ma quello del valore ordinario, basato su parametri osservati in condizioni di mercato anomale come quelle degli anni 2006-2008 di un boom edilizio seguito da un crisi. Quindi è un cattivo surrogato del valore catastale di natura patrimoniale, che dovrà fare riferimento al valore ordinario dei fabbricati.

Il “valore normale” tende talora a sovrastimare anziché sottostimare i valori dei fabbricati venduti, in condizioni di mercato appesantite.

Non è detto che i soggetti che vendono perché in difficoltà finanziaria spuntino il valore normale. Il valore di mercato effettivo, in questi casi, tende ad essere minore.

Ora si faccia il caso di un immobile a destinazione abitativa o commerciale affittato a conduttori che non pagano gli affitti dovuti perché il loro mercato va male. I proprietari, che hanno fatto mutui, per finanziare questo investimento, in crisi di liquidità, possono decidere di venderlo anche sottocosto pur di realizzare.

Il valore di mercato, in questo caso, non è quello normale.

Ed il criterio di rettifica che il fisco adotta appare pericolosamente distorsivo perché aggrava le crisi finanziarie connesse a crisi immobiliari.

Il valore normale non dovrebbe servire per sostituire quello che viene dichiarato dal contribuente, come corrispettivo ricevuto per la cessione dell’immobile, ma per correggerlo, quando e nella misura in cui questo, nei diversi casi specifici, non risulti attendibile.

---

<sup>7</sup> Art. 14 del DPR n. 633 del 1972 .

<sup>8</sup> Per il calcolo del valore normale, l’Agenzia delle entrate fa riferimento all’Osservatorio del mercato immobiliare dell’agenzia del territorio (OMI). Tale banca dati, aggiornata semestralmente, rileva in linea generale, le quotazioni minime e massime attribuibili ad un fabbricato in base a date coordinate spaziali e temporali. ( Fiore 2008) p.51)

Ed appare come uno scadente surrogato degli estimi catastali, determinati in contraddittorio con il contribuente, che dovrebbe superare l'occasionalismo e l'unilateralità di tali stime.

In linea di principio il riferimento al valore catastale per la tassazione può essere adottato senza condizioni con riguardo al valore dichiarato nell'atto oppure in relazione a condizioni riguardanti il valore dichiarato. Si possono avere due soluzioni:

A) l'atto di cessione dell'immobile dovrebbe indicare una somma non superiore al valore catastale, in quanto in tale caso l'amministrazione finanziaria non ha una base per effettuare una verifica e una rettifica dell'accertamento, basata sulla incongruenza fra valore del corrispettivo denunciato e la base imponibile dichiarata per la tassazione.

B) l'atto di cessione del fabbricato deve contenere, per il corrispettivo il valore vero, che deve corrispondere a quello che, secondo i parametri dell'amministrazione finanziaria, è il vero valore di mercato e il valore catastale viene considerato per l'applicazione della tassazione di registro, ancorché inferiore al vero, in quanto ciò è esplicitamente riconosciuto come una agevolazione a favore del contribuente.

La soluzione di tipo A corrisponde ad una esigenza di regolarità formale ma impedisce di:

- 1) conoscere la realtà dei flussi di mercato;
- 2) occultare plusvalenze, che in tal modo non vengono tassate;
- 3) crea bisogno di banconote o strumenti finanziari per pagare la differenza fra il prezzo occulto e quello vero, che può agevolare il riciclaggio di denaro sporco;
- 4) il dichiarare prezzi inferiori al vero, genera grossi problemi di insicurezza circa gli adempimenti contrattuali effettivi ed obbliga a trucchi giuridici come doppie scritture, riguardanti finti debiti di varia natura del compratore verso il venditore.

In passato il riferimento al valore di catasto, per l'imponibile di fabbricati soggetti a tributi di registro, fu subordinato alla condizione A. Il valore indicato nell'atto non superava quello di catasto. L'imposta era applicata formalmente sul valore dell'atto, ma l'amministrazione, se esso coincideva con quello di catasto rivalutato con i coefficienti di legge non poteva rettificare il valore dell'atto. Poi, per evitare di incoraggiare i flussi di pagamento in contanti occulti, questa regola fu abrogata. Il riferimento al valore di catasto per l'applicazione dell'imposta di registro è consentito anche in presenza di un corrispettivo, dichiarato in atto, molto maggiore rispetto ad esso. Ma ciò non ha comportato che, necessariamente, nell'atto compaia il valore vero dell'immobile, in quanto la sottovalutazione potrebbe:

1) servire per occultare una plusvalenza;

2) o una capacità patrimoniale del compratore che non vuol fare emergere, per ragioni fiscali o meno.

#### *4 Dichiarazione della fonte per il corrispettivo pagato e manifestazione di capacità contributiva*

Nel nuovo regime, posto in essere con la legge finanziaria del 2007, nel confermare la soluzione B, è stato stabilito l'obbligo di dimostrazione della veridicità della somma dichiarata in atto mediante la dimostrazione analitica della fonte da cui è tratto l'ammontare del corrispettivo pagato [assegno, bonifico, contante (massimo 12.500 euro)].

L'acquisto, così può essere valutato da parte dell'amministrazione finanziaria, come manifestazione di capacità contributiva. Attraverso l'accertamento sintetico,<sup>9</sup> il Fisco,

---

<sup>9</sup>Una tipologia di controllo unicamente nei confronti delle persone fisiche e solamente ai fini delle imposte sui redditi Il cosiddetto redditometro art. 38, D.P.R n. 600/1973. Il redditometro indica le categorie dei beni e servizi la cui disponibilità costituisce indice di capacità contributiva e indica le modalità in base alle quali l'Ufficio può determinare induttivamente il reddito o il maggior reddito. A ogni singolo bene o servizio sono associati: 1) un importo che può essere proporzionalmente ridotto, (nel caso il bene sia utilizzato per una sola parte dell'anno) ; 2) un coefficiente. L'importo di ogni bene o servizio va moltiplicato per il coefficiente e i valori ottenuti si sommano. Alla somma dei singoli valori ponderati va infine aggiunta l'eventuale quota per investimenti patrimoniali che rileva per un quinto dell'anno di sostentamento e per un quinto per ognuno dei quattro anni precedenti. Cirila (2008 p.51) descrive un esempio di capacità contributiva del signor Bianchi che possiede i seguenti beni:

- a) **residenza principale** in Piemonte di 180 mq in proprietà acquistata nel 2003; Importo €25,97 x180 x coefficiente 5 = €23.373
- b) **autoveicolo** a benzina di 20 HP acquistato nel 2002; importo €2.344+(323,1x5) x coefficiente 6 – riduzione 40% = 14.257
- c) **residenza secondaria** importo (25,97x150) x50% x coefficiente 6 = €11.686

**quota incrementi patrimoniali** incremento patrimoniale :5 €280.000 : 5 = 56.000

#### **reddito sintetico**

residenza principale	23.373 x 100% = 3.373
autoveicolo	14.257x60% = 8.554
Residenza secondaria	11.686x50% = 5.843
Totale	37.700
Quota incrementi patrimoniali	56.000
Totale reddito sintetico detraibile per l'anno 2007	93.770

prescindendo dalle fonti di produzione di reddito eventualmente non dichiarato, può fondare l'accertamento sul fatto che un soggetto abbia la disponibilità di specifici beni o servizi (uso di case, autovetture) ovvero abbia incrementato il proprio patrimonio acquistando case, azioni, obbligazioni. Qualora le spese sostenute e gli investimenti effettuati evidenzino importi non congruenti con i redditi dichiarati dal contribuente, l'accertamento sintetico può essere utilizzato dagli organi di controllo".<sup>10</sup>

E' evidente che ciò comporta che chi teme che il valore dichiarato sia considerato falso dal fisco perché:

- 1) o troppo sottostimato rispetto ai valori di mercato
- 2) o temono che la dimostrazione del prezzo vero e della fonte da cui è tratto il pagamento effettivo comporti rettifiche del reddito dichiarato per l'Irpef o per l'imposta sulle società o per ambedue,

preferiranno rinunciare all'acquisto dell' immobile. E' ingenuo pensare che un evasore sia disposto ad auto denunciarsi.<sup>11</sup>

### *5 Frammentazione dei regimi di tassazione in relazione alle tipologie di operatori e fabbricati.*

C'è un'altra frammentazione nei regimi di tassazione nei trasferimenti dei fabbricati per le diverse destinazioni d'uso (abitativi o strumentali)<sup>12</sup> e per la diversa tipologia degli operatori (con e senza partita Iva) di seguito riportati:

*1) privati e gli altri soggetti che non svolgono attività tassate con IVA .*

---

<sup>11</sup> Rimane anche il dubbio che la nuova norma del controllo del rapporto fra immobili acquistati e tenore di vita serva anche per le vendite al valore di mercato, accertate con il valore normale. In tale caso, essa scoraggerebbe, comunque, la vendita di immobili per abitazione, di prima o, *a fortiori*, di seconda casa. E' difficile capire perché il redditometro, con gli indici di tenore di vita, debba essere applicato per le vendite di immobili e non, a campione, per i contribuenti dell'Irpef come tali.

<sup>12</sup> *Uso abitativo* :sono tutti quei fabbricati che senza importanti modifiche possono essere destinati ad abitazione, quindi tutti quelli della categoria catastale A, tranne la A 10.  
*Uso strumentale*: sono tutti quei fabbricati con destinazione non abitativa che non possono essere destinati ad abitazione se non mediante importanti modifiche.

2) *i soggetti Iva* , come :

2 A) imprese di costruzione,

2B) imprese che esercitano l'intermediazione immobiliare,

2C) imprese industriali,

2D) imprese agricole,

2E) imprese finanziarie e di servizi .

3) *i lavoratori autonomi*,

4) una parte delle *non profit, banche e compagnie di assicurazione* che usano gli immobili per scopi promiscui, in parte per attività soggette ad IVA e in parte per attività fuori campo dell'IVA.

Di questa varietà di situazioni, che danno spesso luogo a diversi regimi di tassazione dei trasferimenti, ho cercato di dare conto nella Tavola 1 .

### *5.1 Il regime fiscale per le imprese di costruzione*

Il regime fiscale per le imprese di costruzioni è diverso a seconda che i fabbricati abitativi (nuovi o ristrutturati) siano venduti nei primi quattro anni dalla loro ultimazione (o ristrutturazione) o successivamente. Anche qui il legislatore fiscale, nella riduzione delle aliquote si è posto l'obiettivo della "prima casa", ma ha adottato un'assunzione più ampia, quella di agevolare l'acquisto delle abitazioni da parte dei privati, ma soltanto dopo i primi quattro anni dall' ultimazione dei lavori.

Infatti per gli immobili ad uso abitativo di imprese che hanno costruito o ristrutturato e che hanno venduto prima di 4 anni dall'ultimazione dei lavori, ad acquirenti privati (diversi da quelli di una prima casa) gli oneri tributari per l'acquisto sono molto alti in quanto si tratta del pagamento dell'IVA del 10% **sul corrispettivo pagato**, più le imposte: di registro, ipotecaria e catastale per €504. Con la rettifica da parte dell'agenzia delle entrate del valore dichiarato, sulla base del valore normale.

Per il privato che acquista come prima casa imposizione l'IVA è agevolata al 4% **sul corrispettivo pagato**, più le imposte: di registro, ipotecaria e catastale per €504. Anche in

questo caso con la rettifica da parte dell'agenzia delle entrate del valore dichiarato, sulla base del "valore normale".

Va aggiunto che con la legge finanziaria del 2008 è stato stabilito che il privato che acquista un immobile da un'impresa è responsabile in solido con il cedente per il pagamento dell'IVA dovuta e delle relative sanzioni, per la differenza fra il corrispettivo reale e quello dichiarato. Il privato acquirente può regolarizzare la violazione versando la maggior imposta dovuta entro 60 giorni dalla stipula dell'atto.<sup>13</sup>

Inversamente il privato che acquista un fabbricato ad uso abitativo da un'impresa di costruzione che ha

ultimato i lavori da oltre 4 anni subisce una imposta di registro del 7% più il 3% per le imposte ipotecarie e catastali **sul valore di catasto rivalutato**, senza rettifica da parte del fisco.

Si potrebbe argomentare che poiché l'impresa di costruzioni non paga l'IVA sulle vendite, l'imposta di registro del 10% sostituisce l'IVA del 10% dovuta da chi vende nei primi quattro anni. Ma il valore catastale, è una percentuale modesta del valore di mercato, e la tassazione di registro potrà risultare molto più bassa del 10%. Sicché gli acquirenti privati che acquistano dai costruttori immobili nuovi o ristrutturati dopo i primi quattro anni, e pagano il 10% di tributi di registro (imposta di registro+ipotecaria+catastale) potrebbero subire una pressione fiscale minore rispetto a quella subita dagli acquirenti che acquistano nei primi quattro anni. In particolare per gli immobili ristrutturati, per cui le valutazioni catastali possono risultare molto sottostimate.

A maggior ragione ciò può accadere nell'ipotesi di vendite dopo quattro anni per chi acquista come "prima casa". In tal caso l'imposta di registro è del 3%, e le tasse ipotecarie e catastali sono di **€36 sulla rendita catastale rivalutata** senza rettifica da parte dell'Agenzia delle entrate.

Al contrario di ciò che succede per la cessione di fabbricati di nuova costruzione o ristrutturati ceduti nel primo quadriennio in quanto questi ultimi subiscono un'imposizione IVA del 4% sul valore pieno, controllato sulla base del valore normale degli immobili.

Nel caso di acquisto del privato di una abitazione da

---

<sup>13</sup> Cfr. Cirila (2008) pag 49.

**imprese diverse da quelle di costruzione o di ristrutturazione** è sempre dovuta l'imposta di registro del 7% più le imposte ipotecarie e catastali del 3% sul valore catastale rivalutato senza rettifica da parte del fisco. Anche queste vendite possono essere avvantaggiate fiscalmente rispetto a quelle dei costruttori nei primi quattro anni.

Ma, in ogni caso, si tratta di un vantaggio relativo, in confronto al regime IVA, riguardante le abitazioni nuove o ristrutturate, non certo di una situazione fiscalmente vantaggiosa in assoluto.

La diversità di aliquote genera una diversità di trattamento a carico dello stesso soggetto di imposta il quale non può scegliere tra l'acquisto da un privato o da impresa prima o dopo quattro anni dalla costruzione o dalla ristrutturazione.

N.B Per scopo logico un legislatore dovrebbe incentivare l'acquisto sul mercato immobiliare delle prime case e quindi un acquisto diretto da parte delle famiglie. Se questo è l'obiettivo non è raggiunto ma, anzi con le attuali norme accade il contrario.

#### *6 Le distorsioni più gravi dovute alla tassazione di registro dei trasferimenti dei fabbricati*

Ancora più grave, però, è la distorsione che si genera, nel mercato dei fabbricati per abitazione, quando gli scambi avvengono fra soggetti non IVA, in quanto l'imposta di registro che il venditore ha sostenuto, per il proprio acquisto, non è mai deducibile dall'imposta che viene riversata sullo scambio, a carico dell'acquirente.

Questo effetto che si genera, a danno della fluidità del mercato dei fabbricati, riguarda soprattutto quelli d'abitazione ceduti dai privati e che danneggia soprattutto il mercato delle abitazioni di seconda mano. Ed è molto rilevante, dato il livello a cui sono giunte le aliquote, quando non si applichi il regime di beneficio "prima casa" ma quello ordinario, (le imposte di registro in questo caso sono dovute sulla rendita catastale rivalutata non sul prezzo vero dichiarato in atto). Nel regime ordinario, le aliquote dei tre tributi di registro, infatti (Vedi Tavola 1) arrivano al 10% con un 7% di imposta di registro, un 2% di imposta ipotecaria e un 1% di tributo catastale. In ogni caso, il 10%, a cui si aggiungono le spese notarili. Tutto ciò può rendere non conveniente la vendita di un alloggio piccolo e l'acquisto di uno più grande o la vendita dell'alloggio grande per uno piccolo. Si generano così due effetti, fra loro connessi: un rincaro artificioso delle abitazioni in quanto si spreca una parte della loro capacità

abitativa, mediante il congelamento del mercato immobiliare e una tendenza dei giovani a prolungare la permanenza in famiglia.

### *7 Agevolazioni “prima casa”*

A ciò si è cercato di porre rimedio con le norme di agevolazione per la “prima casa”. Ma queste appaiono, spesso, cervelotiche infatti: “L’acquirente decade dalle agevolazioni prima casa quando vende o dona l’abitazione prima che siano decorsi 5 anni dalla data di acquisto a meno che entro un anno non proceda al riacquisto di un altro immobile da adibire ad abitazione principale”. Per usufruire del beneficio non e' determinante che essa sia adibita ad abitazione principale. La legge, infatti, non obbliga il proprietario ad abitarlo personalmente: lo stesso potrà essere dato in uso a familiari od a terzi, poiché l'unico obbligo sussistente e' quello di risiedere nel territorio del Comune (o di prendervi residenza entro 18 mesi dall'acquisto).

In questo modo la nozione di beneficio “prima casa” si distacca sempre di più dalla nozione di beneficio per l’alloggio abitato dal proprietario e dalla sua famiglia diventando, puramente un’agevolazione per chi acquista un alloggio e per la “prima volta” chiede quest’agevolazione. Rimane il vincolo della residenza del proprietario nello stesso comune, in un altro alloggio. Ma com’è noto, non è facile stabilire se questa sia una residenza secondaria o principale che potrebbe essere in un altro comune come un mero domicilio anziché una vera residenza. Il problema acquista importanza con l’estensione dell’agevolazione prima casa all’ICI, essendo questa un’imposta comunale. Ma ciò meriterebbe una trattazione a parte.

Inoltre riguardo il secondo punto della norma, ossia nel caso in cui l’abitazione viene venduta entro l’anno vi è il credito d’imposta per la successiva ossia, le spese notarili di registro, ipotecaria e catastali non vengono pagate per il secondo acquisto fino a concorrenza del prezzo pagato precedentemente purché parliamo della stessa imposta (iva o registro). Se si rivende il fabbricato acquistato con imposta di registro e se ne acquista un altro in regime iva si perde il credito d’imposta (imposizione IVA 4% ed €504).

### *8 Plusvalenze per vendite realizzate prima dei 5 anni*

Un ulteriore “chiusura” per le vendite potrebbe riguardare un privato che acquistò un immobile come propria abitazione nel 2005 con dichiarazione del valore catastale nell’atto di acquisto. Prima del 2006 infatti, era sufficiente dichiarare il valore catastale per non aver accertamenti da parte del fisco a prescindere dal valore vero dell’immobile che, spesso, era il doppio del valore catastale. Pochissimi avrebbero dichiarato il valore vero in quanto avrebbero dovuto pagare maggiori imposte. Questo privato che volesse vendere oggi, nel 2008, l’appartamento avrebbe una tassazione sulla plusvalenza realizzata del 20%, calcolata fra il prezzo dell’atto d’acquisto (valore catastale) ed il prezzo vero dichiarato nell’atto di vendita. Supponiamo che l’immobile all’epoca fosse stato acquistato per 200 mila euro dichiarando il valore catastale di 100 mila euro, mentre nell’atto di vendita successivo si fosse dichiarato il valore vero di 300 mila euro. Al privato è calcolata una plusvalenza di 200 mila euro con una tassazione del 20%, per un importo di 40 mila euro. In tal caso al privato non conviene la vendita, se essa è motivata dallo scopo di realizzare la plusvalenza. Ciò in quanto la sua plusvalenza vera è di 100 mila euro. Tolti i 40 mila che lascia al fisco, gli rimangono 60 mila euro. Se si calcolano le spese notarili sostenute per la registrazione dell’atto d’acquisto, calcolato in circa 15 mila euro, si arriva a 45 mila euro. Se ha utilizzato un mediatore immobiliare per la vendita con una percentuale del 5%, il nostro venditore deve sborsare altri 15 mila euro. Gli rimane un guadagno di 30 mila euro. Calcolando le spese per il trasloco e per trovare un altro immobile tramite agenzia (altri 15 mila euro) al proprietario non rimane alcuna plusvalenza. Questo naturalmente comporta il blocco della vendita per almeno 5 anni.

Se però l’immobile ceduto è stato utilizzato come abitazione dal proprietario, quest’ultimo non avrà alcuna tassazione sulla plusvalenza realizzata. Quindi, ipoteticamente, un privato potrebbe acquistare un’abitazione senza agevolazione “prima casa”, portarvi la residenza, venderla qualche mese dopo senza nessun tipo di tassazione sulla plusvalenza realizzata.

Le norme sulla prima casa così prestano a molte elusioni.

In linea di principio per calcolare la plusvalenza tassabile si dovrebbe sempre adottare lo stesso metodo per l’acquisto e per la vendita o sempre il valore catastale o sempre il valore vero o normale ossia quello calcolato dall’osservatorio immobiliare dell’agenzia delle entrate.

Quando per le vendite si adotta il valore vero o normale anche per l'acquisto si dovrebbe ricostruire il valore normale storico.

Oltre a questa tassazione c'è anche l'opzione per il venditore, della tassazione della plusvalenza nell'insieme del reddito, sulla base dell'aliquota di competenza. Questa seconda soluzione evidentemente, può convenire solo a soggetti che abbiano un reddito la cui aliquota marginale è inferiore al 20% o che abbiano molte detrazioni come ad esempio figli a carico, detrazione per spese sanitarie etc.

### *9 Costruttori che vendono ad imprese immobiliari entro 4 anni dalla costruzione*

Consideriamo, ora, l'ipotesi dei

**costruttori che vendono a imprese immobiliari entro 4 anni dalla costruzione o ristrutturazione** abitazioni. Qui il regime di IVA potrebbe risultare vantaggioso, se l'acquirente potesse scaricare l'IVA del 10% sulle sue vendite e quindi se l'impresa immobiliare che vende a un privato fosse soggetta ad IVA. Invece essa è soggetta al regime del registro, per le cessioni di immobili a privati. Così, in questa ipotesi, non può scaricare l'IVA.

All'impresa immobiliare non le va meglio se acquista abitazioni nuove o ristrutturate dopo quattro anni, dai costruttori, in quanto è sottoposta a un tributo di registro del 10%, accertato sulla base del valore normale, che non può scaricare mai dalla imposta sulle sue cessioni di immobili. Il legislatore tributario sembra immaginarsi che gli operatori commerciali e finanziari che acquistano in blocco appartamenti nuovi per rivenderli, non abbiano un ruolo positivo nel mercato immobiliare.

Paradossalmente il regime tributario delle cessioni di abitazioni nuove risulta meno oneroso rispetto ad immobili con uso commerciale (definito anche come strumentale), quando l'acquirente sia un operatore economico soggetto ad IVA. Infatti qui se la cessione è entro 4 anni essa è soggetta ad IVA; oltre al 4% per imposte ipotecaria e catastale, salvo che il cedente opti per l'IVA.<sup>14</sup> Se l'acquirente è una impresa, questa potrà detrarre la

---

<sup>14</sup> dal 1° ottobre 2007

sua IVA sugli acquisti , da quella che deve sulle sue vendite e, pertanto, l'impresa acquirente potrà evitare la doppia imposizione.

Un privato che acquista un immobile commerciale da un'impresa di costruzioni, invece, ha un'imposizione IVA al 20% sul valore normale e le imposte ipotecarie e catastali del 4%.

Risultano così penalizzati i privati che vogliono investire i loro risparmi in esercizi commerciali.

#### *10 Le intrinseche difficoltà di armonizzazione dell'Iva con l'imposizione di registro*

Il sistema di tassazione dei trasferimenti degli immobili, con la coesistenza dei due diversi regimi- quello dell'Iva e quello dei tributi di registro- per sua natura, dà luogo a problemi di armonizzazione di difficile se non impossibile soluzione. Il coordinamento fra i due tributi è reso difficile, da due ragioni:

- a) il diverso oggetto potenziale del tributo, valore aggiunto o valore patrimoniale e quindi il diverso regime di calcolo dell'imponibile sul valore aggiunto o sul valore pieno e
- b) il diverso contribuente sottoposto al tributo, nel caso dell'Iva il venditore, nel caso dei tributi di registro il compratore. Ciò genera situazioni prive di chiara risposta generale.

In linea di principio le operazioni di cessione di immobili possono avvenire fra:

- a) Fra venditori Iva e acquirenti privati
- b) Fra venditori Iva e acquirenti privati;
- c) Fra venditori privati e acquirenti Iva ,
- d) fra venditori privati e acquirenti IVA

Per le cessioni fra privati, l'Iva non può essere applicata.

Per le operazioni di trasferimento di immobili fra soggetti Iva, in linea di principio, si ammette la prevalenza del regime IVA. Ma questo criterio, allo stato puro, comporterebbe di applicare solo l'imposta sul valore aggiunto, con esonero non solo dall'imposta di registro, ma anche dei tributi proporzionali ipotecari e catastali, che come si è notato, non sono tasse per i servizi amministrativi, ma vere e proprie imposte. Questa regola, non è stata rispettata, perché con la normativa del 2007, oltre all'Iva, per le operazioni immobiliari in questione,

come si vede dalla Tavola 1, sono state inserite le imposte ipotecaria e catastale, con un rilevante onere aggiuntivo.

Per le operazioni fra soggetti IVA, il regime di tassazione, in Italia, è reso complicato anche dal fatto che nel caso di acquisto, da parte di

una impresa da un'altra impresa, di immobili, che non vengono utilizzati per la produzione di beni e servizi dell'impresa, ma sono destinati a investimento immobiliare (patrimonio), l'IVA sul loro acquisto può essere detratta solo dall'Iva dovuta sulle vendite di beni e servizi della specifica attività immobiliare.

Inoltre quando la vendita di un abitazione o altra destinazione è soggetta ad IVA la base imponibile non è costituita dal valore catastale rivalutato ma dal prezzo dichiarato in atto. Le nuove disposizioni consentono all'ufficio di rettificare direttamente la dichiarazione annuale del venditore se il corrispettivo dichiarato in atto è inferiore al "valore normale". Ho già osservato che ciò può dar luogo ad anomalie.

Il problema maggiore, che si presenta, nel coordinamento fra tassazione con Iva e con i tributi di registro, è quello delle operazioni immobiliari fra soggetti Iva e soggetti non Iva.

Le soluzioni concepibili sono le seguenti:

- e) Fra venditori Iva e acquirenti privati prevale il regime Iva;
- f) Fra venditori Iva e acquirenti privati prevale il regime del registro;
- g) Fra venditori privati e acquirenti Iva si applica il regime del registro,
- h) fra venditori privati e acquirenti Iva si applica l'Iva

*La soluzione a)*

Non è adottata in Italia ma se lo fosse gli operatori economici avrebbero la possibilità di detrarre integralmente l'IVA sui loro acquisti, dalle loro vendite, cosa che non è possibile se essi sono assoggettati all'imposta di registro per le vendite a privati.

Si potrebbe stabilire che il privato che ha subito l'IVA abbia diritto a scaricarla qualora venda l'immobile a un soggetto Iva.

*La soluzione b),*

Adottata in Italia comporta un serio ostacolo alla circolazione degli immobili. Infatti gli operatori immobiliari che acquistano immobili, non (solo) allo scopo di effettuare

investimenti permanenti a reddito, ma (anche) per effettuare investimenti con successivo realizzo o come attività intermediaria di non pura mediazione (frazionamenti e accorpamenti di immobili acquistati, shopping di immobili comperati, leasing ecc.), subiscono una doppia tassazione tutte le volte che vendono gli immobili.

Ciò genera una distorsione nel sistema Iva e genera una spinta a non farsi fatturare con IVA sugli acquisti di beni e servizi, in quanto non detraibili dal ricavo degli immobili venduti.

*La soluzione c),*

che è adottata in Italia dal 2006 come principio generale, con alcune deroghe non si giustifica facilmente. Essa ha il vantaggio di seguire una logica di sistema: infatti l'IVA normalmente è dovuta dai cedenti e il privato che cede un immobile non è un soggetto Iva, mentre il regime del registro in linea di principio riguarda tutti gli acquirenti di immobili, in quanto compiono gli atti di acquisto e registrano a proprio nome la proprietà o i diritti reali acquistati. Infatti essa implica che gli acquirenti IVA di immobili da privati non possono scaricare l'imposta sugli acquisti, in quanto essi non hanno subito l'IVA, ma hanno versato il tributo di registro. Si afferma che poiché le cessioni di privati, non possono essere sottoposte all'IVA in testa al venditore, è necessario adottare il regime del registro.

*La soluzione d)*

Che io propongo consente alle imprese ed agli intermediari immobiliari che acquistano da privati immobili per investimento o per rivenderli di scaricare l'IVA sugli immobili acquistati dall'IVA sui loro giro d'affari.

La tesi per cui questa soluzione sarebbe anomala, dal punto di vista del sistema dell'Iva, in quanto comporta di applicare l'IVA non al venditore, che non è contribuente Iva, ma all'acquirente, dotato di partita Iva, appare piuttosto debole, nella situazione attuale, dato che il regime di inversione della imposizione Iva (*reverse charge*) è oramai ampiamente applicato, in particolare nel settore edilizio mediante il sistema della inversione dell'imposta, previsto dal regime di IVA europeo, ai fini della generalizzazione del sistema di tassazione del valore aggiunto.

D'altra parte, l'argomento che ciò consente di mettere sullo stesso piano tutte le vendite di immobili da parte dei privati, incontra l'obiezione che questo sistema implica una deroga alla generalità dell'IVA, come imposta sui consumi.

D'altronde è vero che, in genere, i tributi di registro si connettono all'acquisto delle proprietà immobiliari, in relazione alla tutela data dalla loro registrazione e dal servizio del catasto. Ma se accanto all'Iva sull'acquisto, vi sono tasse fisse di registro e tasse (non imposte) catastali, tale esigenza è, comunque, soddisfatta.

#### In conclusione

sembrerebbe logico adottare le soluzioni a) e d) che realizzano la massima estensione del regime IVA, cioè della tassazione generale dei consumi, anche al settore degli immobili, allo scopo di assoggettarlo al regime generalmente valido per ogni produzione di beni e servizi.

#### *11 Reverse charge e immobili strumentali*

Una soluzione che propongo nel caso di una cessione di immobili da privati a imprese è quella di estendere al massimo il regime iva mediante il *reverse charge*.

Un regime che è ampiamente applicato in Europa, sulla base delle direttive comunitarie, per generalizzare l'imposta e allo scopo di combattere le frodi. Tale regime, consiste nel fatto che l'IVA è dovuta dall'acquirente anziché dal venditore. Se il cedente è un soggetto IVA, esso emetterà una fattura senza imposta ad aliquota zero che gli consente di recuperare l'IVA pagata sugli acquisti mediante richiesta di rimborso o detrazione da altri imponibili gravati da IVA riguardanti la stessa attività economica.

Tale viene adottato, anche nel settore immobiliare, nel caso di cessioni da parte di imprese soggette ad IVA di immobili strumentali a:

- 1) lavoratori autonomi
- 2) fondazioni, associazioni e altre non profit
- 3) banche e assicurazioni

che sono sottoposti all'IVA per i loro acquisti solo per una quota minore (pro rata) , che si riferisce a loro attività tassate con IVA, mentre per la restante parte dei loro acquisti riguarda consumi finali del contribuente o operazioni esenti.

Il *Reverse charge* nel settore delle cessioni immobiliari di privati a soggetti IVA non sarebbe un'anomalia anche perché esso è già utilizzato ampiamente nel settore edilizio come strumento per la lotta contro le frodi dell'IVA.

Così nel caso delle imprese di costruzione che danno in subappalto ad altre imprese una parte dei loro lavori si adotta il *Reverse charge* per i pagamenti che l'impresa principale effettua sulle fatture IVA dell'impresa subappaltante per evitare il fenomeno, largamente diffuso, del fallimento delle sub appaltanti, con connesso mancato versamento dell'IVA. Talora, questa tecnica di evasione viene impiegata dalle stesse imprese appaltanti che affidano i subappalti ad imprese fittizie da loro stesse controllate. Il *Reverse charge* elimina questa possibilità.

### *12 Soggetti pro rata*

Nel caso delle cessioni a soggetti sottoposti ad IVA pro rata per una parte dei loro acquisti il *Reverse charge* è uno strumento fondamentale per evitare frodi nei rimborsi, compiute facendo passare le spese riferite a consumi o ad attività esenti, come spese inerenti l'attività tassata con IVA. Inoltre il soggetto che chiede i rimborsi potrebbe accordarsi con venditori fittizi, che gli fatturano i beni tassabili e poi falliscono.

Questo regime si può applicare anche nelle vendite di immobili strumentali da parte di imprese a soggetti tassati con IVA pro rata, in relazione al fatto che gli immobili possono avere un uso promiscuo, in parte per attività sottoposte ad Iva e in parte per altre attività, di consumo finale o fuori dal campo dell'IVA (quelle delle no profit esenti e le attività bancarie e assicurative in senso stretto).

Se questi soggetti non potessero effettuare la piena detrazione dell'IVA sugli acquisti riguardanti le cessioni soggette ad IVA potrebbero subire una discriminazione, rispetto ai soggetti che potessero farlo in quanto sottoposti al regime IVA normale. Il nostro legislatore ha stabilito che il regime IVA, per gli immobili strumentali degli acquirenti tassati IVA pro rata si applica solo quando il loro pro rata si riferisce a una quota IVA al massimo pari al 25%. Solo questi soggetti sono sottoposti al regime di *reverse charge* per gli immobili strumentali. Per gli acquirenti di immobili strumentali che non agiscono nell'esercizio di impresa, arte o professione, cioè siano soggetti privati o non profit che acquistano tali

immobili per scopi di investimento, si applica il regime IVA normale, con imposta dovuta dal cedente. Oltre a ciò essi devono pagare le imposte catastali e ipotecarie, per il 4%. Tutti gli altri acquirenti, cioè quelli che sono soggetti ad IVA per intero o per almeno per il 75%, si applica in linea generale il regime di tassazione di registro. I cedenti però, per le cessioni a questi soggetti, possono optare per il regime IVA. E in tal caso, accanto all'IVA, con aliquota ordinaria, ci saranno l'imposta ipotecaria e catastale.

L'opzione ovviamente può essere molto vantaggiosa e comporta per l'acquirente la possibilità di detrarre l'IVA subita sugli acquisti da quella dovuta sulle proprie cessioni di beni e servizi. Ma la sua vantaggiosità è ridotta dall'esistenza dell'onere del 4% di imposte ipotecarie e catastali.

Pertanto, può accadere che il contribuente preferisca il regime della tassazione di registro, soprattutto quanto i valori catastali sono sottovalutati rispetto al vero. Come si nota, il regime di tassazione degli immobili strumentali genera ostacoli ai loro scambi.

### *13 L'effetto di lock in della tassazione degli incrementi di valore immobiliari e il modo per attenuarlo*

Agli effetti di *lock in* del mercato immobiliare derivanti dai tributi di registro si possono sommare a quelli della tassazione sui guadagni di capitali realizzati dai privati nella vendita di immobili entro i cinque anni dall'acquisto. Questi incrementi patrimoniali, come ho già accennato, possono essere tassati con un aliquota 20%<sup>15</sup> oppure con l'imposta personale sul reddito.

Con questa seconda opzione se si adotta il regime di aliquote normali dell'imposta personale, si sollevano problemi, in relazione al diverso potere di acquisto della moneta, fra periodo dell'acquisto e della vendita e in relazione alle eventuali migliorie apportate all'immobile. Inoltre essendo l'imposta progressiva, vi è anche il problema dell'aliquota appropriata, per tassare l'incremento di valore che si realizza con la cessione dell'immobile che è stato prodotto in più anni. Per ovviare alla difficoltà di tenere conto di:

---

<sup>15</sup> che rimane al notaio al momento della vendita,

- a) del mutato potere di acquisto della moneta
- b) delle migliorie
- c) all'aumento di valore

la tassazione si concentra tutta nell'anno della cessione, ma riguarderebbe più esercizi. In Italia si è adottata una aliquota proporzionale forfettaria, corrispondente, grosso modo, a quella che può pagare di media un soggetto con reddito medio-basso, dopo aver usufruito delle detrazioni o deduzioni di base: il 20% .

Ma mentre quando si applica il metodo del valore catastale il solo incremento di valore tassabile è quello derivante da un'eventuale revisione dell'estimo delle unità immobiliari considerate e quello derivante da un eventuale aumento dei coefficienti di rivalutazione dei valori catastali, adottati a livello nazionale, quando si fa riferimento al valore normale dell'immobile il risultato può cambiare di parecchio.

Allora accanto ad un'imposta di registro del 10% sul compratore, vi è un'imposta del 20% sul venditore, su una variazione di prezzo che, con il solo variare del potere d'acquisto della moneta può essere del 20% in un decennio (incremento di valore fittizio dovuto ad illusione monetaria). Sicché se vi è stato, nel frattempo un aumento di valore di un altro 20%, si ha un prelievo per guadagno di capitale del 20% sul 40% del valore pieno, pari all'8 % del ricavo della vendita.

Per attenuare l'effetto deterrente sulle vendite che la tassazione degli incrementi di valore negli immobili può generare, si è stabilito che tali incrementi di valore, se realizzati da privati, sono tassabili solo quando non sono ancora passati cinque anni dal momento dell'acquisto. E' evidente che, nella ipotesi di cui sopra, di inflazione del 2% annuo e incremento reale di altrettanto, l'imposta sugli incrementi di valore nel quinto anno potrebbe comunque sfiorare il 4% del valore pieno in un quinquennio, di cui metà per il solo effetto dell'aumento dei prezzi, cioè di un guadagno di capitale puramente apparente.

Ma nella misura in cui la norma ritarda nel tempo la vendita degli immobili, essa ha proprio l'effetto di ostacolare il commercio degli immobili, che essa voleva eliminare.

La ragione dell'esonero per chi non vende entro il quinquennio starebbe nel fatto che chi acquista un immobile per rivenderlo, normalmente, non aspetta più di cinque anni, per realizzare l'operazione. Così si colpirebbero solo gli incrementi di valore di chi acquista per rivendere, cioè chi ha un intento speculativo, non quelli realizzati senza tale intento

“speculativo”. Ma di solito chi vuole fare un’operazione immobiliare non tiene neppure per quattro anni gli immobili che intende rivendere.

Invece può accadere che chi ha acquistato l’immobile non abbia i mezzi per pagare il mutuo ed abbia necessità di rivenderlo dopo tre o quattro anni, oppure si trovi improvvisamente ad avere bisogno di un immobile più grande, o uno più piccolo.

Sembrerebbe ragionevole ridurre ad un triennio il periodo di tassazione delle plusvalenze realizzate da privati e stabilire clausole diverse per la tassazione, come quella che sia esonerato invece dall’imposta il privato che rivenda un immobile appena acquistato, essendovi costretto da determinate cause di forza maggiore, come, ad esempio il trasferimento in un’altra città per motivi di lavoro o l’aumento del nucleo familiare.

#### 14. Osservazioni conclusive

Mi sembra che il modo migliore per risolvere i problemi che sono emersi nella trattazione sia quello di abrogare sia l’imposta di registro del 7%, sia l’imposta ipotecaria del 2% e la catastale dello 1%, nel regime ordinario e le altre analoghe imposte ridotte, lasciando, al loro posto, unicamente :

- a) Per l’acquisto di un privato da un privato di immobili commerciali o abitativi (diversi dalla propria abitazione principale) un tributo di registro del 2%, sul valore di mercato dell’immobile, e imposte ipotecarie e catastali in misura fissa di 336 euro,
- b) Per l’acquisto di un privato da un privato di un immobile come “prima casa” un tributo di registro dello 1% sul valore di mercato dell’immobile e imposte ipotecarie e catastali in misura fissa di 336 euro;
- c) un regime generale di Iva per tutte le operazioni fra privati e soggetti Iva e fra soggetti Iva a privati, con tasse fisse, per registro, ipotecaria e catastale, graduando l’IVA sulle vendite a privati: l’acquisto di abitazioni prima casa potrebbe avere un aliquota del 5% (anziché il 4% ) per armonizzare l’IVA ridotta a quella europea, detraibile dall’imposta sul reddito dell’acquirente, gli altri acquisti per proprio uso dovrebbero avere una aliquota del 10%, e la possibilità della detrazione nel caso di rivendita dell’immobile, con facoltà per i privati di diventare soggetti IVA.

La perdita di gettito può essere recuperata mediante la rettifica dei valori catastali, modificando la clausola di invarianza di gettito, attualmente stabilita nelle norme che riguardano la revisione catastale, per consentire un aumento del gettito di una percentuale che, di media, consenta il recupero del gettito dell'imposta di registro sugli immobili, assumendo che questo tributo fosse stato assegnato agli enti locali. Corrispondentemente, si ridurrebbero i trasferimenti dello stati agli enti locali.

Questa mia proposta è nelle linee della proposta del prof. Muraro del 1995<sup>16</sup> che consiste nell'assegnare l'imposta di registro agli enti locali, stabilendo che essi abbiano la facoltà di abbassarne l'aliquota fino a livello della semplice tassa in relazione al gettito che ottengono con l'imposta sul valore patrimoniale degli immobili, denominato TLI (tributo locale sugli immobili). che corrisponde all' ICI.

Questa riforma a costo fiscale zero avrebbe i seguenti vantaggi:

- a) razionalizzare il sistema della tassazione degli immobili, eliminando il problema del coordinamento fra IVA e tributi di registro;
- b) eliminare le triple tassazioni fra tributi di registro, ICI e tassazione degli incrementi di valore nelle imposte sul reddito;
- c) sbloccare il mercato degli immobili;
- d) eliminare la discriminazione dell'attuale regime di tassazione degli immobili a carico di quelli venduti e comprati da privati, che sono essenzialmente quelli ad uso abitativo;
- e) eliminare le sperequazioni derivanti dalla applicazione dei tributi di registro ai valori catastali, mediante la generalizzazione del riferimento al valore di mercato, il cui effetto viene sdrammatizzato dal fatto che l'aliquota è solo il 2% o l'1%;

---

<sup>16</sup> che si rifà al *Libro bianco* del Ministero delle Finanze del 1994

- f) eliminare le condizioni attualmente richieste per l'applicazione del regime catastale, che suscitano nel contribuente il timore di vessazioni;
- g) ridurre enormemente il contenzioso della tassazione di registro, connessa alla molteplicità dei regimi esistenti, con risparmio di energie e costi per i contribuenti, per gli organi contenziosi e per l'amministrazione finanziaria.

## BIBLIOGRAFIA

Art. 14 del DPR n. 633 del 1972 .

Art.38, D.P.R n. 600/1973

Circolare 69/E del 14 agosto 2002, DELL' Agenzia delle entrate

CIRLA A e CASTRANO F (2008) *Casa guida all'acquisto sicuro*, guide de Il sole 24 ore , maggio 2008

D.L n. 223/2006

D.L n. 262/2006

EINAUDI L (1959), *Miti e Paradossi della Giustizia Tributaria*, Torino, Einaudi ,

FIORE G e COLOMBETTI A (2007) *La tassazione degli immobili*, Maggioli editore

FORTE F (1993), *Principi di Economia Pubblica*, Milano, Giuffrè,

FORTE F (2007) *Manuale di scienza delle finanze*, Milano Giuffrè

GRAZIANI A (1920), *Istituzioni di scienza delle finanze*, III ed. Torino, Utet,

GRIZIOTTI B (1955) *Primi Elementi di Scienza delle Finanze*, Milano, Giuffrè V edizione

KOLBER E.L (chair)(2000) *The Taxation of Capital Gains. Report of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce*, Toronto ,2000.

Legge n.266/2005

Legge n.269/2006

LUPETTI M.C (2008) “L’esperto risponde” *il sole 24ore* del 9 giugno 2008 p. 1045

MAGNANI e MURARO G *Edilizia e sviluppo urbano - obiettivi e strumenti dell'intervento pubblico*, Il Mulino, Bologna, 1978

MINISTERO DELLE FINANZE (1994) *libro bianco*. La riforma fiscale, supplemento al sole 24 ore del 19 dicembre 1994.

MOSTACCI R (1995) “Situazione attuale della fiscalità immobiliare” in Muraro (a cura di ) *Fiscalità immobiliare e la finanza dei comune e delle province* Università di Padova dipartimento di Scienze economiche e SOGEI s.p.a

MURARO G e MAGNANI *Edilizia e sviluppo urbano - obiettivi e strumenti dell'intervento pubblico*, Il Mulino, Bologna, 1978

MURARO G in GERELLI. (a cura di) “Mercato edilizio e imposte sugli immobili, con particolare riferimento all'Irpef” in *Mercato e imposizione degli immobili urbani*, F. Angeli, Milano, 1982, pp.19-54.

MURARO G e G DOSI "Finanza municipale e fiscalità immobiliare: ipotesi di riforma" in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, Anno LV Fasc.1, 1996, pp. 3-52.

MURARO G (1995) *Fiscalità immobiliare e la finanza dei comune e delle province* Università di Padova dipartimento di Scienze economiche e SOGEI s.p.a

TANZI V (2003), “Imposte transazioni e crescita economica”, *Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze*, ANNO LXII ,n 1.

Tavola n.1	anno 2008			
venditore	privato acquirente	acquirente privato I casa	Acquirente impresa	impresa immobile strumentale
Impresa che costruisce o ristrutturazione entro 4 anni da ultimazione	<b>F. abitativo</b> non lusso iva 10% registro 168. ipotecarie catastali € 336. <b>Abitativo di lusso</b> iva 20%. <b>Strumentale</b> iva 20% registro 168 € ipotecarie e catastali 4%	<b>F. abitativo</b> iva 4% registro 168. ipo e cat € 336	<b>Abitativo</b> tutte le imprese iva 10% registro 168, ipo e cat 336. <b>Strumentale*</b> Iva 10% oppure 20%, registro fissa €168, ipotecaria e catastale 4%	<b>Strumentale*</b> Iva 10% oppure 20%, registro fissa €168, ipotecaria e catastale 4%
Impresa che costruisce o ristrutturazione dopo 4 anni	<b>abitativi</b> registro 7% ipo-cat 3%. <b>Strumentali</b> tutti ad eccezione dei non titolari iva e soggetti a detrazione iva non oltre 75%. Iva 20% ipocatastale 4%	<b>f. abitativi</b> reg, 3% ipo.cat € 336	<b>F. abitativi</b> tutte le imprese registro 7% ipocat- 3% . <b>Strumentali</b> tutti ad eccezione dei non titolari iva e soggetti a detrazione iva non oltre 75%. Iva 20% ipocatastale 4%	<b>Strumentali</b> tutti ad eccezione dei non titolari iva e soggetti a detrazione iva non oltre 75%. Iva 20% ipotecarie e catastali 4%
impresa diversa dalle precedenti	<b>Abitativo</b> registro 7% ipocatastale 3%	<b>abitativo</b> registro 3% ipotecarie catast. €336	<b>Abitativo</b> : tutte le imprese registro 7% ipocatastali 3%	
tutte le imprese	<b>strumentale</b> non titolari di iva , soggetti detrazione iva non oltre il 75%. Iva 20%, ipotecaria e castastale 4%		<b>strumentale</b> non titolari di iva , soggetti detrazione iva non oltre il 75%. Iva 20%, ipotecaria e castastale 4%	<b>strumentale</b> non titolari di iva , soggetti detrazione iva non oltre il 75% iva 20%, ipotecaria e castastale 4%
impresa di costruzione cessione oltre 4 anni, impresa di compravendita o locazione o altre imprese	<b>strumentale</b> tutti ad eccezione dei : non titolari di iva , soggetti detrazione iva non oltre il 75% registro 168 € ipotecaria e castastale 4%		<b>strumentale</b> tutti ad eccezione dei : non titolari di iva , soggetti detrazione iva non oltre il 75%. Registro 168 € ipotecaria e castastale 4%	
privato entro 5 anni	<b>F. Abitativo</b> registro, ipotecarie e catastali 10% su val. catastale rivalutato ma dichiarando in atto il valore mercato pagando imposta su val. catastale/plusvalenza 20% oppure sul regime normale. <b>Strumentale*</b> registro 7%, ipotecarie e catastali 3% su valore normale. plusvalenza 20%	<b>Abitativo</b> registro 3% su valore catastale rivalutato dichiarando in atto valore mercato ipotecarie e cat € 336. Plusvalenza 20% oppure sul regime normale.	<b>F. Abitativo</b> registro, ipotecarie e catastali 10% /plusvalenza 20% oppure sul regime normale. <b>Strumentale*</b> registro 7%, ipotecarie e catastali 3% su valore normale . Plusvalenza 20%	<b>F. Abitativo</b> registro, ipotecarie e catastali 10% /plusvalenza 20% oppure sul regime normale. <b>Strumentale*</b> registro 7%, ipotecarie e catastali 3% su valore normale . Plusvalenza 20%

privato dopo 5 anni	<b>Abitativo</b> registro 10% su vl. cat / nessuna plusvalenza <b>Strumentale*</b> registro 7%, ipotecarie e catastali 3% su valore normale . No plusvalenza	<b>Abitativo</b> registro 3 % ipotecarie e catstali € 336 / no plusvalenza	<b>F. Abitativo</b> registro, ipotecarie e catastali 10%. <b>Strumentale*</b> registro 7%, ipotecarie e catastali 3% su valore normale . No plusvalenza	<b>F. Abitativo</b> registro, ipotecarie e catastali 10% /no plusvalenza. <b>Strumentale*</b> registro 7%, ipotecarie e catastali 3% su valore normale. No plusvalenza
privato casa con residenza	<b>Abitativo</b> registro 10% su val. cat / nessuna plusvalenza anche prima quinquennio se per la maggiore parte del tempo è stata casa di abitazione	<b>Abitativo</b> registro 3%, ipotecarie e catastali €336 nessuna plusvalenza anche prima quinquennio se per la maggiore parte del tempo è stata casa di abitazione		
donazione	<b>Immobile non abitazione propria/familiare</b> acquisiti prima 5 anni plusvalenza tassabile	<b>Immobile non abitazione propria/familiare</b> acquisiti prima 5 anni plusvalenza tassabile	<b>Immobile non abitazione propria/familiare</b> acquisiti prima 5 anni plusvalenza tassabile	<b>Immobile non abitazione propria/familiare</b> acquisiti prima 5 anni plusvalenza tassabile
successione	la cessione non è mai imponibile	la cessione non è mai imponibile	la cessione non è mai imponibile	la cessione non è mai imponibile

Fiore G. Colombetti A (2008) *La tassazione degli immobili. II edizione aggiornata alle circolari di settembre 2007 e alla bozza della finanziaria 2008* Maggioli Editore

\* Cirila A e Casarano F. *Casa . Guida all'acquisto sicuro* Guida del consulente immobiliare del Sole 24 ore maggio 2008