

## ART. 12 DEL D.L. N. 70/1988 E OPZIONE PREZZO VALORE

Si chiede un chiarimento circa la necessità o meno della dichiarazione ex art. 12, comma 2-*bis*, del d.l. n. 70/1988 in atti per i quali la parte acquirente abbia formulato al notaio, all'atto della cessione, l'opzione per il cd. prezzo valore.

In merito appare opportuno precisare quanto segue.

Come ricordato dalla stessa Agenzia delle entrate in occasione della circ. n. 25/E del 2009, il primo comma dell'art. 12 del d.l. n. 70/1988, convertito con modificazioni nella legge n. 154/1988 aveva esteso *“ai trasferimenti di fabbricati o di nuda proprietà, nonché ai trasferimenti e alle costituzioni di diritti reali di godimento sugli stessi, dichiarati (...), ma non ancora iscritti in catasto edilizio urbano con attribuzione di rendita”* l'applicazione del criterio di cd. valutazione automatica<sup>(1)</sup>, già vigente per i soli immobili iscritti in catasto con attribuzione di rendita, subordinando questo effetto ad una dichiarazione in atto o nella dichiarazione di successione e alla presentazione di una specifica istanza. È noto che la valutazione automatica costituisce un limite al potere di accertamento degli Uffici finanziari che opera nella fase dell'attuazione con riferimento ad immobili la cui determinazione della base imponibile avviene a norma dell'art. 43<sup>(2)</sup>, pertanto la sua estensione a fattispecie diverse da quelle già previste per effetto del menzionato art. 12 ha solo comportato l'ampliamento dell'ambito oggettivo di una disciplina sull'accertamento, senza per nulla intaccare la disciplina sostanziale dei relativi tributi.

Non si può certo tacere che tale esigenza fosse resa evidente dal progressivo divario creatosi, di fatto, nella tassazione degli immobili a seconda che essi fossero o meno provvisti di rendita e alla constatazione che l'attribuzione della rendita fosse un procedimento complesso, gestito attraverso documentazione cartacea, che impegnava oltremodo l'operato degli Uffici tecnici erariali e dell'Agenzia del territorio<sup>(3)</sup>.

A tale situazione, in termini operativi, si è posto in buona parte rimedio con l'introduzione della meccanizzazione e dell'informatizzazione delle procedure catastali. Ed infatti, con l'entrata in vigore della procedura Docfa è divenuta obbligatoria l'immediata attribuzione di una rendita catastale proposta dal tecnico professionista incaricato in sede di accatastamento iniziale o di variazione successiva. Pertanto, a seguito di questa modifica procedurale, il sistema catastale, proprio al fine di una maggiore certezza dei rapporti giuridici e delle eventuali ripercussioni in ambito impositivo, è strutturato in modo tale che tutti gli immobili iscritti in catasto siano immediatamente provvisti di rendita catastale. L'alternativa possibile con riferimento al singolo immobile iscritto sarà unicamente tra quello con attribuzione di rendita definitiva e quello con attribuzione di rendita proposta da un tecnico professionista in attesa di conferma o rettifica a cura dell'Ufficio<sup>(4)</sup>.

In conseguenza di questa evoluzione del sistema catastale, nel contesto dell'art. 12 è stato introdotto il comma 2-*bis*<sup>(5)</sup>, in forza del quale, relativamente agli immobili con rendita proposta, la

cd. valutazione automatica veniva subordinata unicamente alla dichiarazione in atto di volersene avvalere. Tale precisazione, nell'ambito di una disciplina finalizzata alla corretta attuazione del tributo, trovava la sua giustificazione presumibilmente nel fatto che gli Uffici dovevano essere messi nelle condizioni di "riconoscere" i relativi atti al fine di un'iscrizione a campione degli stessi in vista di un'eventuale successiva rettifica del tributo, non essendovi più un'istanza da gestire con riferimento al singolo immobile.

Il quadro sopra descritto attiene, come già accennato, al piano della disciplina dell'accertamento nella fissità delle regole sostanziali in vigore circa la determinazione della base imponibile dei tributi. Tuttavia l'incidenza, di fatto, del sistema di valutazione automatica ai fini dell'indicazione in atto del prezzo degli immobili e l'esigenza sempre più pressante di fare emergere i corrispettivi reali, anche agli effetti dell'accertamento delle imposte sui redditi, hanno determinato il legislatore a compiere un importante stravolgimento nella disciplina sostanziale dell'imposta di registro introducendo il cd. prezzo-valore quale sistema opzionale di determinazione della base imponibile.

Ed infatti, con l'art. 1, comma 497, della legge n. 266/2005 <sup>(6)</sup> si è disposto che *"in deroga alla disciplina di cui all'art.43 del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, e fatta salva l'applicazione dell'art.39, primo comma, lettera d), ultimo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, per le sole cessioni nei confronti di persone fisiche che non agiscano nell'esercizio di attività commerciali, artistiche o professionali, aventi ad oggetto immobili ad uso abitativo e relative pertinenze, all'atto della cessione e su richiesta della parte acquirente resa al notaio, la base imponibile ai fini delle imposte di registro, ipotecarie e catastali è costituita dal valore dell'immobile determinato ai sensi dell'art. 52, commi 4 e 5, del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 131 del 1986, indipendentemente dal corrispettivo pattuito indicato nell'atto. Le parti hanno comunque l'obbligo di indicare nell'atto il corrispettivo pattuito"*.

E' evidente che la disciplina del cd. prezzo-valore è incentrata sul presupposto che l'immobile sia fornito di una rendita rispetto alla quale operare la determinazione del valore.

Dunque, avuto riguardo agli immobili abitativi ceduti a persone fisiche, *"indipendentemente dal corrispettivo pattuito in atto"*, la base imponibile ai fini delle imposte di registro, su richiesta al notaio della parte acquirente, *"è costituita dal valore dell'immobile determinato ai sensi dell'art. 52, commi 4 e 5"*. L'esigenza prioritaria di fare emergere i prezzi reali delle cessioni degli immobili e di fare cessare il contenzioso sui valori ha spinto il legislatore ad assumere agli effetti sostanziali della determinazione del tributo un valore "stimato" e non effettivo. Tale regime sostanziale si ripercuote in modo specifico e peculiare sulla disciplina dell'accertamento; il successivo comma 498 dispone infatti che *"i contribuenti che si avvalgono delle disposizioni di cui ai commi 496 e 497 sono esclusi dai controlli di cui al comma 495 [relativo alle plusvalenze] e nei loro confronti non trovano applicazione le disposizioni di cui agli artt.38, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e 52, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 131/1986. Se viene occultato, anche in parte, il corrispettivo pattuito, le imposte sono dovute sull'intero importo di quest'ultimo e si applica la sanzione amministrativa dal cinquanta al cento per cento della differenza tra l'imposta dovuta e quella già applicata in base al*

*corrispettivo dichiarato, detratto l'importo della sanzione eventualmente irrogata ai sensi dell'art.71 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica n. 131 del 1986".* Pertanto, sussistendo i requisiti oggettivi e soggettivi prescritti dal comma 497, le regole sia sostanziali, che procedurali di attuazione del tributo di registro divengono peculiari. Ed infatti, il *"valore automatico"* del bene assunto quale base imponibile (e non già come limite al potere di accertamento) potrà essere superato in sede di accertamento esclusivamente nel caso in cui venga meno la ratio stessa di questo sistema ovvero sia solo qualora in atto non sia stato indicato il corrispettivo o qualora risulti occultato, anche in parte, il corrispettivo pattuito o ancora qualora tale corrispettivo non sia attestato secondo le modalità prescritte dalla legge<sup>(7)</sup>. La peculiarità della disciplina di accertamento è rappresentata dal fatto che in questa circostanza il recupero d'imposta avviene secondo regole sue proprie che parametrano l'imposta unicamente all'importo ricostruito a seguito del controllo.

Questa digressione storica appare – a nostro avviso – decisiva al fine di comprendere il punto di convergenza di due importanti modifiche normative: Docfa e prezzo-valore. Entrambe infatti sono state sollecitate dall'esigenza di non assecondare sperequazioni "di fatto" circa il regime di tassazione indiretta degli immobili. Il punto di convergenza, quale esito di un'interpretazione sistematica del quadro normativo sopra descritto, non può allora che rinvenirsi nell'ammissibilità che il sistema del prezzo valore trovi applicazione anche con riferimento agli immobili con attribuzione di rendita proposta.

Tale questione può essere valutata pienamente solo muovendo da una considerazione sul piano tecnico-procedimentale. In verità infatti secondo l'attuale sistema catastale la rendita "proposta" dal tecnico professionale appare visualizzabile con la dicitura rendita "non definitiva" per mancato decorso del termine annuale. Pertanto l'immobile cui è riconducibile una rendita con tale indicazione specifica rinvenibile esattamente in corrispondenza della relativa determinazione è in concreto munito di una rendita che solo eventualmente sarà rettificata dagli Uffici competenti.

Ciò considerato sembra abnorme e comunque non rispondente alla *ratio* della riforma introdotta con il regime del prezzo-valore non ammettere che anche gli immobili con attribuzione di rendita non definitiva possano in sé accedere a tale regime. Del resto a tale conclusione potrebbe pervenirsi solo attribuendo al dato formale, della necessaria richiesta in atto, una valenza sostanziale così ignorando un quadro giuridico radicalmente mutato, nelle procedure e nelle *rationes*, rispetto al tempo in cui detta previsione (pur all'epoca considerata di apertura) è stata introdotta.

Proprio in quest'ottica, in occasione dello studio n. 116-2005/T *"Finanziaria 2006 – la nuova disciplina tributaria delle cessioni di immobili abitativi ai fini delle imposte indirette (prezzo valore)"* la Commissione studi tributari, al paragrafo 5.2, con riferimento alla fattispecie di cessione di fabbricato abitativo, munito soltanto di rendita catastale proposta ai sensi del d.m. n. 701/1994, ha affermato che *"l'esistenza di una rendita, ancorché meramente proposta, consente al notaio o all'ufficio di calcolare il valore gabellare pur in assenza di indicazioni di valore in atto, o in presenza di indicazioni errate"*.

Quanto poi agli effetti della successiva determinazione, o revisione, della rendita catastale da parte dell'Agenzia del territorio, si è precisato che *"non sembra dubbio che la definitiva determinazione della rendita influisca sulla determinazione della base imponibile, e quindi legittimi l'ufficio a riscuotere la differenza di imposta, se la rendita definitivamente attribuita è maggiore di*

*quella presunta o proposta, assunta in un primo momento ai fini della tassazione. Non è dubbio neanche il fatto che – essendo il valore catastale definitivo <base imponibile> – l'ufficio debba riscuotere unicamente l'imposta calcolata sulla differenza tra il valore originariamente tassato e quello successivamente determinato, con i relativi interessi, ma senza penalità, e soprattutto senza che rilevi, anche in questo caso, il maggiore corrispettivo pattuito o valore reale dichiarato”.*

Sul punto non risultano divulgate determinazioni della prassi amministrativa, né, del resto, constano indirizzi circa l'interpretazione dell'art. 12 in relazione agli atti per cui sia stata espressa l'opzione del cd. prezzo valore. Tuttavia, in linea con le argomentazioni sopra evidenziate, appare opportuno ricordare che la stessa Agenzia delle entrate, nella risoluzione n. 176/E del 9 luglio 2009, seppur con riferimento alla differente ipotesi di errata indicazione in atto della rendita catastale, ha concluso che *“l'indicazione nell'atto di un valore catastale inferiore rispetto a quello scaturente dall'applicazione dei criteri dettati dai medesimi commi 4 e 5 dell'art. 52 del TUR, non comporta, di per sé, l'inapplicabilità dell'art. 1, comma 497 della legge n. 266 del 2005. Ne consegue che l'insufficiente indicazione in atto del valore catastale non riespande il potere accertativo dell'ufficio sulla base del valore venale in comune commercio, ai sensi del combinato disposto degli artt. 51 e 52 del TUR, ma consente allo stesso di quantificare la maggiore imposta scaturente dalla base imponibile catastale, rideterminata secondo i criteri dettati dai commi 4 e 5 dell'art. 52 del TUR”.*

Se dunque si conviene, proprio in ragione di un'interpretazione sistematica, circa l'applicabilità della disciplina del cd. prezzo valore anche alla fattispecie di fabbricato abitativo con rendita proposta ai sensi del d.m. n. 701/1994, la discussione, nella specie, resta circoscritta alla necessità o meno di rendere in atto, in cui sia stata formulata l'opzione per il cd. prezzo-valore, la dichiarazione di cui all'art. 12, comma 2-bis, affinché l'eventuale rettifica della rendita proposta comporti unicamente una liquidazione d'imposta che tenga conto del differenziale emerso all'esito dalla rendita definitiva e non già un accertamento di maggior valore.

Non può tacersi che, in occasione del citato studio n. 116-2005/T, probabilmente a scopo precauzionale, la Commissione studi tributari, al paragrafo 6, aveva sostenuto che *“nei casi in cui l'immobile risulti, al momento dell'atto privo di rendita o con rendita catastale proposta, alla richiesta ex comma 497 dovrà aggiungersi la cd. richiesta di valutazione automatica, prevista dall'art.12 del d.l. n. 70/1988, e successive modificazioni”* <sup>(8)</sup>.

Tuttavia, a noi pare che proprio le successive modifiche normative intervenute riguardo al sistema del cd. prezzo-valore e della cd. valutazione automatica, con particolare riferimento all'inserimento del comma 5-bis all'art. 52 del TUR ad opera del d.l. n. 223/2006, consentono di rivedere tale prudenza.

Ed infatti, il citato comma 5-bis nel disporre che *“le disposizioni dei commi 4 e 5 non si applicano relativamente alle cessioni di immobili e relative pertinenze diverse da quelle disciplinate dall'art. 1, comma 497, della legge n. 266/2005”* ha sostanzialmente “blindato” sia sul piano sostanziale che procedimentale il sistema di tassazione delle fattispecie rientranti per i requisiti sia soggettivi che oggetti nel regime del prezzo-valore. Questa disposizione circoscrive dunque per

sottrazione l'ambito delle fattispecie (diverse dalle cessioni) cui può ancora assumere un significato giuridico la limitazione al potere di accertamento degli uffici in base alla cd. valutazione automatica <sup>(9)</sup>. Nelle fattispecie che rientrano nel regime del cd. prezzo-valore tale significato non può coesistere con la rilevanza sostanziale del valore catastale ai fini della determinazione della base imponibile e la specificità dei regimi di accertamento. In altri termini, proprio in forza del disposto di cui al comma 5 bis, un atto per il quale è stato richiesto il prezzo valore potrà essere oggetto di rettifica fiscale esclusivamente in quattro distinte ipotesi: i) errata liquidazione del valore in base alla rendita (no decadenza dal regime e riliquidazione del valore); ii) mancata indicazione in atto del corrispettivo (decadenza dal regime e tassazione in forza dell'art. 52, comma 1); iii) occultazione di corrispettivo (decadenza dal regime secondo le disposizioni del comma 498); iv) mancata attestazione delle somme (decadenza dal regime se il corrispettivo è inferiore al valore, secondo la previsione dei commi 22 e 22.1. dell'art. 35, d.l. n. 223/2006).

In sostanza le ipotesi di decadenza dal regime del cd. prezzo-valore individuate dal legislatore sul piano dell'accertamento sono tutte incentrate sulla valenza del corrispettivo, in piena conformità alla *ratio* del sistema stesso.

La stessa interpretazione fornita dall'Agenzia delle entrate, nella menzionata risoluzione del 2007, avvalorata la considerazione che il legislatore ha voluto ancorare le fattispecie riconducibili all'art. 1, comma 497, unicamente alla rendita catastale, sia dal punto di vista sostanziale (prevedendo che per esse, in caso di opzione, la rendita costituisca base imponibile), sia dal punto di vista procedimentale (disponendo per esse, appunto al citato comma 5-bis, il limite al potere di accertamento ex art. 52, commi 4 e 5 del TUR).

Tutto ciò sopra considerato, sembra allora potersi concludere che **il fabbricato abitativo con rendita proposta è comunque un immobile provvisto di rendita catastale** e, dunque, integra una fattispecie riconducibile all'ambito di operatività dell'art. 1, comma 497; la riconduzione a detta fattispecie implica che la determinazione della base imponibile e l'eventuale successivo accertamento debbano necessariamente tener conto unicamente della rendita catastale, salvo le ipotesi di decadenza sopra meglio individuate.

**Questa posizione è stata di recente accolta da una giurisprudenza di merito che ha disatteso la posizione dell'Agenzia delle entrate locale che in un caso di immobile con rendita proposta per il quale era stato optato per il prezzo-valore "aveva sanzionato la decadenza dall'agevolazione per la mancata richiesta di valutazione automatica".** Osserva infatti la Commissione tributaria provinciale <sup>(10)</sup> che ciò *"non appare corretto, tenendo conto soprattutto della ratio della norma, così come desunta dall'insieme del contesto normativo in cui è inserita, e che porta a distinguere tra fattispecie in cui la rendita catastale esista, sia che sia attribuita sia che sia solo proposta, e fattispecie in cui la rendita catastale non esiste, e che giustifica la dizione e il rigore dell'art.12, comma 2 bis, per la sostanziale ragione che il fabbricato abitativo con rendita proposta è comunque un immobile provvisto di rendita catastale"*.

Risulta pertanto meramente iterativa, l'indicazione in atto della richiesta di cui all'art. 12, nei casi in cui si sia già provveduto ad optare per il cd. prezzo valore (ovviamente nel caso in cui

sussistano i requisiti richiesti dalla legge per accedere a tale regime). Ciò si afferma sia sul piano sostanziale, in quanto discende dall'interpretazione sistematica dei commi 497 e 498 con la previsione del comma 5-*bis*, sia sul piano procedimentale in quanto la mancata esplicita menzione in atto non è destinata a recare alcun pregiudizio, né intralcio alla successiva azione di controllo degli uffici finanziari. Su tale profilo infatti vale la pena di precisare che l'ordinaria procedura di accertamento relativa a qualsiasi atto nel quale si sia optato per il regime del cd. prezzo-valore implica come attività minima degli Uffici la verifica della rendita catastale; solo attraverso questa verifica di base l'atto può superare indenne il vaglio della corretta liquidazione del tributo, rinviando eventualmente in un tempo successivo ulteriori profili della tassazione che implicino una diversa attività di accertamento <sup>(11)</sup>. In questo frangente, di verifica della rendita al fine del controllo del valore su cui si è proceduto a liquidare l'imposta, l'Ufficio avrà di per sé piena evidenza della rendita "non definitiva" in attesa del decorso del termine e potrà dunque continuare, eventualmente, ad iscrivere a campione i relativi atti. Trattasi, infatti, in entrambi i casi di regimi fiscali, l'uno sostanziale, l'altro procedimentale, applicabili sulla base di una specifica richiesta formulata in atto e dunque riscontrabile ad un controllo documentale.

*Valeria Mastroiacovo*

- 
- 1)** La cd. valutazione automatica è stata introdotta nell'ambito dell'imposta di registro dal comma 4 dell'art.52 del t.u. n. 131/1986 e nell'ambito dell'imposta sulle successioni e donazioni dal comma 5 dell'art.26 del d.p.r. n. 637/1972, successivamente trasfuso nel comma 5 dell'art. 34 del t.u. n. 346/1990. Come è noto in base a tale disciplina non sono sottoposti a verifica il valore o il corrispettivo degli immobili, iscritti in catasto con attribuzione di rendita, dichiarato in misura non inferiore a determinati coefficienti variabili sia riguardo alle categorie catastali sia a specifici moltiplicatori.
  - 2)** Si ricorda per completezza che gli artt. 44 e 45 del medesimo t.u. prevedono altresì delle limitazioni al potere di accertamento degli Uffici, attribuendo specifica rilevanza agli effetti della determinazione del tributo al prezzo (o canone) pattuito dalle parti in considerazione della peculiarità delle fattispecie (espropriazione forzata, trasferimenti coattivi, concessioni e atti con amministrazioni dello Stato).
  - 3)** Tale complessità, anche sotto il profilo temporale della gestione delle relative pratiche, si è ripercossa, come è noto, sull'operato dell'Agenzia delle entrate sfociando nell'annoso contenzioso tributario circa la natura decadenziale o di prescrizione del termine previsto per il recupero dell'imposta di registro scaturita dall'eventuale differenza tra il valore dichiarato sulla scorta della rendita presunta e il valore catastale definitivo.
  - 4)** Si ricorda che trascorso un anno dalla rendita proposta tramite Docfa il silenzio dell'Ufficio vale quale assenso e determina la definitività della rendita.
  - 5)** Con legge n. 425/1996 cd. manovra Prodi.
  - 6)** Successivamente modificato, nella versione che si riporta nel testo, ad opera dall'art. 1, comma 309, L. 27 dicembre 2006, n. 296, in vigore dal 1° gennaio 2007.
  - 7)** Si tratta del caso in cui il corrispettivo non attestato ai sensi del comma 22 dell'art.35, d.l. n. 223/2006, risulti inferiore al valore con conseguente applicazione in sede di accertamento dell'art. 52, comma 1, TUR, ai sensi del successivo comma 22.1.
  - 8)** Questa affermazione poteva del resto trovare conferma nel dato testuale laddove sia la formulazione dell'art. 12, che del comma 497, possono considerarsi segmenti normativi che integrano la fattispecie del comma 4 dell'art. 52 al fine del calcolo del valore catastale. Tale lettura "sostanziale" del rinvio operato dall'art. 12, che comporterebbe una doppia manifestazione di volontà in un unico contesto per poter beneficiare di un effetto sostanziale ai fini della determinazione della base imponibile sembra tuttavia, come meglio oltre specificato, superata da una lettura sistematica degli interventi legislativi successivi, che tra l'altro ne comportano una perdita di efficacia sotto il profilo delle conseguenze applicabili, stante comunque l'impossibilità di procedere all'accertamento di maggior valore.

- 9) Si rinvia in argomento alle considerazioni già svolte nello Studio n. 117-2006/T *“I limiti ai poteri di rettifica dell'amministrazione finanziaria e valutazione catastale “automatica” dopo il “decreto bersani” n. 223/2006”* (est. Pischetola).
- 10) Comm. Trib. Prov. di Terni, n. 222/02/2011, in *Notariato*, 2012, 6, 729. Per completezza si segnala che la Comm. Trib. di Forlì n. 164 del 2 luglio 2012 si pronuncia in senso difforme, ma su fattispecie diversa da quella oggetto del presente quesito.
- 11) Per una completa ricostruzione della fattispecie appare utile ricordare che si tratterà comunque di una eventuale nuova liquidazione a seguito dell'autoliquidazione da parte del notaio che esorbitando le ipotesi di errori ed omissioni potrà configurarsi, in virtù della definizione residuale che emerge dall'art. 42 del TUR, quale imposta complementare.