



Consiglio Nazionale  
dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili

---

**Studio**

# **Cessioni di unità abitative in esenzione da I.V.A. tra rettifica della detrazione specifica e pro-rata generale**

**20 MAGGIO 2010**





A cura della Commissione  
**“IVA ED ALTRE IMPOSTE INDIRETTE”**

Presidente

*Ernesto Gatto*

Componenti

*Guido Berardo*

*Renato Berzano*

*Alberto Buscema*

*Danila Cotroneo*

*Giuseppe Mannella*

*Emanuele Pistone*

*Vincenzo Quaglia*

*Andrea Quercetelli*

*Roberto Zappalà*

Segreteria tecnica

*Laura Pascarella*

Mandato 2008-2012

Area di delega

Diritto Tributario e Rapporti con l'Amministrazione  
Finanziaria

Consigliere Delegato

*Roberto D'Imperio*

Consiglieri Co-Delegati

*Stefano Marchese e Paolo Moretti*



## Cessioni di unità abitative in esenzione da I.V.A. tra rettifica della detrazione specifica e pro-rata generale

Le imprese di costruzione e/o di ristrutturazione immobiliare stanno iniziando a sperimentare le conseguenze della disposizione introdotta dall'articolo 35, comma 8, lettera a), n. 1) del d.l. 04/07/2006 n. 223<sup>1</sup>, la quale, riformulando il comma 8-bis dell'articolo 10, d.p.r. 26/10/1972 n. 633, ha introdotto nel nostro ordinamento, come principio avente valenza generale, la curiosa previsione di esenzione applicabile alle cessioni di fabbricati o porzioni di fabbricato a destinazione abitativa.

E' ben vero, a meglio leggere la novella disposizione, che essa prevede alcune eccezioni che riportano la fattispecie in regime di imponibilità, la più rilevante delle quali attiene alle cessioni di fabbricati o porzioni di fabbricato a destinazione abitativa effettuate dalle imprese costruttrici e dalle imprese che vi hanno eseguito, anche tramite imprese appaltatrici, gli interventi di cui all'articolo 31, comma 1, lettere c), d) ed e) della legge 05/08/1978 n. 457 entro quattro anni dalla data di ultimazione della costruzione o dell'intervento.

E tuttavia, proprio così facendo, la novella finisce con l'introdurre un elemento di disturbo nella già di per sé angustiata architettura tributaria, per far dipendere dal fattore temporale l'imponibilità ovvero l'esenzione di una operazione oggettivamente uguale a sé stessa<sup>2</sup>.

Entrando maggiormente nel dettaglio, si tratta di approfondire le conseguenze connesse alla cessione di fabbricati o porzioni di fabbricato a destinazione abitativa da parte delle imprese di

<sup>1</sup> Convertito, con modificazioni, dalla legge 04/08/2006 n. 248.

<sup>2</sup> Per dirla con le parole di un autore "è in specie assurdo che il regime IVA di una cessione venga a dipendere dal più o meno prolungato possesso del bene da parte dell'impresa costruttrice" (Dario Stevanato in Dialoghi Tributarî n. 5/2008 pag. 131).



costruzione e/o di ristrutturazione immobiliare che vi intervengono quando eseguite oltre il termine quadriennale di cui sopra<sup>3</sup>.

Di per sé, in capo al soggetto cedente, disquisire di imponibilità od esenzione a proposito di un'operazione non dovrebbe assumere significati particolari, se non che nel primo caso vada addebitata l'imposta.

Ed invece gli operatori della materia tributaria sanno bene come dietro al regime di esenzione si celano istituti e problematiche di non poco spessore, tra cui il pro-rata di detrazione quando non la rettifica della detrazione.

Con particolare riguardo al primo, va senz'altro segnalata la disposizione di cui all'articolo 19, comma 5, d.p.r. 26/10/1972 n. 633, la quale prevede, per i contribuenti che esercitano sia attività che danno luogo ad operazioni che conferiscono il diritto alla detrazione sia attività che danno luogo ad operazioni esenti, un diritto alla detrazione dell'imposta assolta sugli acquisti modulato nei corrispondenti termini proporzionali.

Prevede, infatti, il successivo articolo 19-bis, comma 1, d.p.r. citato, in ipotesi di compresenza tra operazioni che conferiscono il diritto alla detrazione ed operazioni esenti, che la percentuale di detrazione sia determinata in base al rapporto tra l'ammontare delle operazioni che danno diritto a detrazione e lo stesso ammontare aumentato delle operazioni esenti<sup>4</sup>.

Ed allora si cominciano a delineare le conseguenze derivanti dall'esecuzione di una o più operazioni esenti, le quali si apprezzano nella espressione di una percentuale di detrazione dell'imposta assolta sugli acquisti non più integrale<sup>5</sup>, bensì progressivamente ridotta sulla base del peso delle operazioni esenti rispetto al complesso delle operazioni effettuate.

<sup>3</sup> Si tralasciano volutamente i casi di non applicabilità dell'esenzione regolati dalla disposizione transitoria di cui all'articolo 35, comma 9, d.l. citato.

<sup>4</sup> Tale rapporto va fatto con periodicità annuale.

<sup>5</sup> Fatte salve, si intende, le ipotesi di indetraibilità oggettiva di cui all'articolo 19-bis 1, d.p.r. citato.



Ora, per un momento abbandonando le questioni metagiuridiche ed invece riportando il discorso in termini di stretta sostanza, si ha la percezione che il percorso seguito dal legislatore non fosse l'unico o comunque il più ragionevole.

Perché mai un'impresa di costruzione e/o di ristrutturazione immobiliare, per sua vocazione dedicata alla vendita dei manufatti che produce o risistema, dovrebbe cedere in regime di imponibilità ovvero in regime di esenzione a seconda del tempo in cui ciò avviene non è dato di sapere, nemmeno rinvenendosi nella relazione al d.l. 223/2006 indicazioni più chiare in tal senso.

Eppure oggi questo accade, sicché le imprese di costruzione e/o di ristrutturazione immobiliare che (anche a motivo della perdurante crisi economica e finanziaria) si sono trovate a collocare, talvolta per necessità, unità abitative costruite o ristrutturate da più di quattro anni, hanno dovuto prendere atto, più che della impossibilità di addebitare al cliente l'imposta sul valore aggiunto, delle sfavorevoli conseguenze in sede di detrazione dell'imposta assolta sugli acquisti.

Di più, è noto come il meccanismo del pro-rata di detrazione possa portare a conseguenze che spesso vanno al di là delle intenzioni, la sua misura dipendendo dal peso delle operazioni esenti rispetto al complesso delle operazioni eseguite nonché dalla massa di imposta assolta sugli acquisti nel medesimo periodo di imposta.

Ciò che, non solo apparentemente, nulla ha a che fare con la conseguenza più immediata che si dovrebbe riconnettere all'effettuazione di un'operazione esente<sup>6</sup> quale prevista dall'articolo 19-bis, comma 2, d.p.r. citato, ovvero sia la specifica indetraibilità dell'imposta relativa ai beni e servizi utilizzati esclusivamente per effettuare l'operazione esente.

Per cui, sempre ragionando in termini di pura sostanza, non dovrebbe essere revocabile in dubbio il principio secondo cui, come effetto delle predette cessioni in esenzione, l'impresa di costruzione e/o di ristrutturazione immobiliare cedente, che già ha integralmente detratto l'imposta in sede di

---

<sup>6</sup> Si badi non già di un'attività esente.



costruzione e/o di ristrutturazione, non dovrebbe essere tenuta a riversare maggiore imposta di quella in concreto detratta.

Ciò si segnala perché, come autorevolmente è stato osservato<sup>7</sup>, ben potrebbe accadere che, applicandosi il pro-rata, questo trasformi la salvaguardia delle ragioni dell'Erario in una ingiustificata penalizzazione di quelle del contribuente, per avere l'applicazione del meccanismo del pro-rata poco a che fare con una rettifica analitica e puntuale ed invece per essere, al contrario, indiscriminatamente applicato all'ammontare dell'imposta assolta sugli acquisti di un determinato anno che non dovrebbe ragionevolmente ripercuotersi sull'operazione che ne genera l'applicazione.

Per questa ragione la dottrina poco sopra citata ha individuato, come possibile soluzione, quella di considerare la salvaguardia come un differimento della specifica rettifica della detrazione a suo tempo eseguita<sup>8</sup> al momento della cessione dell'immobile, ciò che provocherà l'esenzione e per conseguenza influenzerà il pro-rata di detraibilità.

Come a dire che nel calcolare l'ammontare dell'imposta da restituire non si dovrebbe perdere di vista un altro ammontare, quale quello dell'imposta effettivamente detratta al tempo della costruzione o della ristrutturazione relativamente alle unità cedute in esenzione.

Per il raggiungimento di tale obiettivo potrebbe essere di ausilio una lettura particolarmente approfondita, sia pure ex-post, dell'articolo 10, comma 1, n. 27-quinquies, d.p.r. citato, il quale manda esenti le cessioni che hanno per oggetto beni acquistati o importati senza il diritto alla detrazione totale della relativa imposta ai sensi degli articoli 19, 19-bis 1 e 19-bis 2.

<sup>7</sup> Immobili abitativi con IVA detratta ante 2006, cessioni esenti successive e rettifica della detrazione, di Valentino Geretto, Enrico Bressan, Dario Stevanato, Massimiliano Giorgi, Raffaello Lupi, in *Dialoghi Tributarî* n. 5/2008, pag. 122.

<sup>8</sup> Come osservato in dottrina *"la ratio legis dell'esenzione sarebbe quindi quella di un differimento della rettifica specifica della detrazione, e non legittimerebbe un passaggio ad un diverso istituto, in ipotesi più gravoso, del pro rata generale di detraibilità"* (Raffaello Lupi in *Dialoghi Tributarî* n. 5/2008, pag. 122).



In altri termini il ragionamento potrebbe essere quello di rivedere il titolo dell'esenzione della cessione, da n. 8-bis a n. 27-quinquies, attualizzando la detrazione a suo tempo eseguita mediante puntuale rettifica, sì da poter riferire la cessione ad un bene per il quale l'imposta non sia stata sostanzialmente detratta.

Le conseguenze di un siffatto modo di ragionare non sarebbero di poco rilievo, sol che si consideri che nella determinazione della percentuale di detrazione ai sensi dell'articolo 19-bis, comma 2, d.p.r. citato, non si tiene conto delle operazioni esenti di cui all'articolo 10, comma 1, n. 27-quinquies, d.p.r. citato.

Ciò che, a tacere d'altro, riporterebbe alla più adeguata dimensione il fenomeno, non determinando in capo al cedente un onere maggiore di quello sotteso al beneficio della detrazione<sup>9</sup>, senza entrare nell'incerto terreno delle operazioni occasionali ovvero delle cessioni di beni ammortizzabili<sup>10</sup>.

E' noto, in argomento, l'indirizzo interpretativo dell'Agenzia delle Entrate, fatto proprio con la recente risoluzione 28/3/2008 n. 112/E, per nulla conciliante con la tesi qui argomentata ed anzi propensa a ritenere *tout court* applicabile l'istituto del pro-rata di detraibilità alla fattispecie di cui si opina.

Spiace dover constatare come l'Agenzia delle Entrate non abbia colto l'istanza del contribuente, che pure aveva offerto in comunicazione la rilevante questione della tutela del principio del legittimo affidamento, e non abbia affrontato la delicata tematica sottopostale da un punto di vista sostanziale.

---

<sup>9</sup> Altrimenti, come osservato in dottrina, *"una volta recuperata a tassazione l'IVA detratta sui beni utilizzati in operazioni attive esenti (immobili ceduti dopo oltre un quadriennio dalla loro ultimazione), sarebbe aberrante recuperare a tassazione anche una quota dell'IVA relativa al resto degli acquisti dell'impresa"* (Dario Stevanato in *Dialoghi Tributarî* n. 5/2008 pag. 132).

<sup>10</sup> Ovverosia di altre soluzioni che potrebbero escludere l'applicazione del pro-rata.



Ciò le avrebbe forse consentito una lettura diversa delle norme ed una conclusione in esatta antitesi con quella assunta con la citata risoluzione, più aderente al dato di fatto e meno arbitraria e devastante nelle conseguenze.

Tutto quanto sopra esposto e considerato, contrariamente al parere assunto dall'Agenzia delle Entrate, questa Commissione ritiene, per le ragioni tutte dedotte nel presente documento, che l'effettuazione di una cessione esente<sup>11</sup> da parte di un'impresa di costruzione e/o di ristrutturazione immobiliare non comporti la determinazione di un pro-rata generale di detraibilità quanto piuttosto una specifica rettifica alla detrazione dell'imposta sugli acquisti a suo tempo detratta, secondo modalità tali da non determinare in capo al contribuente la restituzione dell'imposta in misura diversa da quella in origine detratta.

Argomentando, in conclusione, circa le modalità atte a raggiungere tale obiettivo, questa Commissione ritiene indifferibile si intervenga, nella consapevolezza che la soluzione più lineare sarebbe la mera eliminazione dell'art. 8/bis con il conseguente assoggettamento ad IVA delle cessioni in questione, non tralasciando in subordine, l'approfondimento di soluzioni interpretative o normative che possano ottenere quale risultato concreto, la riconduzione delle cessioni in questione all'art. 27/quinquies del d.p.r. n. 633/72, inducendo in tal modo l'Agenzia delle Entrate a rivedere la posizione espressa con la citata Risoluzione n. 112/E del 2008.

Per non tacere del rischio che l'attuale strumento normativo possa prestare il fianco a pericolose, per l'Erario, eccezioni d'incostituzionalità per irragionevolezza della norma.

---

<sup>11</sup> Si intende cessione di fabbricati o porzioni di fabbricato a destinazione abitativa effettuata dalle imprese costruttrici e dalle imprese che vi hanno eseguito, anche tramite imprese appaltatrici, gli interventi di cui all'articolo 31, comma 1, lettere c), d) ed e) della l. 5/8/1978 n. 457 oltre quattro anni dalla data di ultimazione della costruzione o dell'intervento.