

DL 5/09 sul sostegno dei settori industriali in crisi:le proposte dell'Ance alla Camera dei Deputati

17 Marzo 2009

Con l'avvio dell'iter parlamentare del decreto legge 5/09 recante "Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi" (DDL 2187/C), all'esame, in prima lettura, delle Commissioni riunite Finanze e Attività produttive della Camera dei Deputati, l'Associazione ha rappresentato, nelle apposite sedi parlamentari, le proprie proposte rispetto ai contenuti del provvedimento.

Relativamente ai requisiti acustici negli edifici, l'Ance è tornata ad evidenziare l'esigenza di chiarezza normativa al fine di superare l'attuale stato di incertezza e confusione nel settore dell'edilizia.

In particolare, è stato sottolineato come la "legge quadro sull'inquinamento acustico" n. 447/95 prevedeva, tra l'altro: la definizione da parte delle Amministrazioni locali della zonizzazione acustica del territorio; l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per la determinazione dei "requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti" allo scopo di ridurre l'esposizione umana al rumore e l'emanazione di un decreto del Ministro dei Lavori Pubblici per la indicazione dei "criteri di progettazione, esecuzione e ristrutturazione degli edifici" al fine della tutela dall'inquinamento acustico.

Il primo dei suddetti decreti attuativi è stato predisposto e pubblicato in G.U., DPCM 5.12.1997.

Tramite detto decreto sono stati "astrattamente" indicati gli obiettivi da raggiungere, ma non sono stati forniti i criteri da seguire per garantire il raggiungimento degli obiettivi prefissati a causa della mancata pubblicazione del Decreto del Ministro dei Lavori Pubblici.

A questo riguardo, l'ANCE ha rilevato la necessità di differire l'entrata in vigore del suddetto DPCM almeno fino all'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge in discussione.

Inoltre, in attesa dell'emanazione del decreto del Ministro dei Lavori Pubblici di cui sopra, la progettazione di edifici di nuova costruzione dovrà essere corredata, ai fini della tutela dall'inquinamento acustico, da una relazione acustica, sottoscritta dal progettista o da un tecnico abilitato, conforme ai criteri di calcolo previsti dal Rapporto tecnico UNI (Ente Nazionale Italiano di Unificazione) TR 11175:2005 "Acustica in edilizia-Guida alle norme serie UNI EN 12354 per la previsione delle prestazioni acustiche degli edifici- Applicazione alla tipologia costruttiva nazionale".

In materia fiscale, l'Associazione ha proposto l'introduzione di una detrazione dall'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) commisurata al 50% dell'importo dell'IVA dovuta sull'acquisto (o sul preliminare di compravendita), effettuato entro il 31 dicembre 2010, di unità immobiliari destinate ad abitazione principale dell'acquirente.

Tale misura rappresenta un provvedimento di sostegno del settore, limitato agli acquisti effettuati entro uno specifico limite temporale, tenuto conto del rapido peggioramento del quadro economico-finanziario, che si ripercuote negativamente anche sul mercato immobiliare. Dal punto di vista operativo, la detrazione dovrebbe essere ripartita in cinque quote annuali di pari importo, a partire dal periodo di imposta nel quale l'acquisto è effettuato e nei quattro successivi, ovvero, in alternativa, in dieci quote annuali anch'esse di costante e pari importo.

L'agevolazione descritta comporterebbe effetti positivi diretti a fronteggiare la significativa flessione in termini di compravendita delle abitazioni e la conseguente riduzione di gettito per l'Erario, favorendo, contestualmente, sia i privati nell'acquisto di unità immobiliari da destinare ad abitazione principale, sia le imprese le quali, per effetto di tale crisi del mercato, non riescono a rispettare le previsioni di vendita delle abitazioni costruite, con livelli spesso elevati di "invenduto".

La misura fiscale potrebbe, altresì, determinare effetti positivi in termini di sostegno all'occupazione del settore delle costruzioni tenuto conto che l'applicazione dei benefici, specie nell'ipotesi di stipula

del contratto preliminare, consentirebbe un effetto positivo sugli edifici in corso di costruzione.

L'ANCE si è, poi, soffermata sulla necessità di modificare l'attuale disciplina IVA delle operazioni immobiliari che per effetto del decreto legge 223/06, convertito dalla legge 248/06, ("Visco-Bersani") ha subito rilevanti modifiche.

In particolare, l'art.10, comma 1, n.8-bis), del D.P.R. 633/1972 stabilisce, per la cessione di fabbricati abitativi, un regime generale di esenzione da IVA, salvo l'unica eccezione relativa ai trasferimenti posti in essere dalle imprese "costruttrici" o "ristrutturatrici" delle medesime abitazioni, entro quattro anni dall'ultimazione dei lavori (o anche successivamente, solo nell'ipotesi di fabbricati concessi in locazione convenzionata).

Al di fuori di tale ipotesi, tutte le operazioni di cessione di immobili residenziali devono considerarsi esenti da IVA ed assoggettate ad imposta proporzionale di Registro.

La mutata disciplina fiscale dei trasferimenti di immobili residenziali ha interessato anche le imprese operanti nel settore delle costruzioni, le quali, precedentemente alle modifiche normative, ponevano in essere cessioni immobiliari comunque assoggettate ad IVA.

Ciò comporta un notevole incremento dei costi di produzione, penalizzando anche le imprese virtuose che non riescono a vendere interamente gli immobili costruiti entro 4 anni per le avverse condizioni di mercato. È stata, quindi, evidenziata la necessità di modificare l'attuale disciplina IVA delle cessioni di fabbricati abitativi, derogando in via transitoria all'attuale disciplina della stessa IVA delle operazioni immobiliari, prevedendo l'assoggettamento ad IVA delle cessioni di fabbricati abitativi effettuate dalle imprese "costruttrici" o "ristrutturatrici" delle medesime abitazioni, a condizione che il termine dei quattro anni dall'ultimazione dei lavori scada entro il 31 dicembre 2010.

L'Associazione ha sottolineato, altresì, le problematiche connesse ai trasferimenti delle aree edificabili, rilevando come uno dei maggiori ostacoli relativi ai trasferimenti delle aree possedute dai privati e finalizzati all'uso edificatorio sia rappresentato dal prelievo fiscale applicato alle plusvalenze. Tale tassazione induce, tra l'altro, i proprietari a dichiarare valori di trasferimenti inferiori al reale, aumentando l'evasione fiscale e comportando problemi contabili per le imprese acquirenti che devono giustificare un esborso finanziario superiore.

Al riguardo, il DL 97/08, convertito dalla L. 29/08 aveva disposto la proroga, sino al 31 ottobre 2008, della possibilità di rivalutare le aree possedute, al 1° gennaio 2008, da privati non esercenti attività d'impresa, mediante il versamento di un'imposta sostitutiva dell'Irpef pari al 4% dell'intero valore dei terreni posseduti, come risultante da apposita perizia di stima (l'agevolazione è stata introdotta dalla legge finanziaria 2002 ed oggetto di numerose proroghe).

Alla luce delle considerazioni di cui sopra ed al fine di consentire una maggiore trasparenza nelle transazioni immobiliari, l'ANCE ha quindi evidenziato l'opportunità di prevedere una riapertura, al 30 giugno 2009, dei termini di tale agevolazione, includendo contestualmente nel beneficio anche le aree acquistate nel corso del 2008 e possedute al 1° gennaio 2009.

Sempre in materia fiscale l'ANCE ha poi richiamato la criticità rappresentata dalla norma sui pagamenti alle imprese da parte delle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 48 bis del DPR 602/73, introdotto dalla L.286/06. La stessa prevede, infatti, che le P.A. prima di effettuare, a qualunque titolo, il pagamento di un importo superiore a 10.000 Euro, devono verificare se il beneficiario sia moroso rispetto all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento, per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo.

La norma consente, di fatto, alle amministrazioni di sospendere il pagamento degli stati di avanzamento dei lavori, laddove risulti che l'impresa è inadempiente rispetto ad una o più cartelle esattoriali.

La sospensione di pagamento opera anche in caso di cessione del credito alla banca da parte dell'impresa - che è prassi consolidata soprattutto per le piccole e medie imprese, quale forma di finanziamento alternativa al mutuo, che consente agli operatori economici di fronteggiare gli ingenti investimenti necessari soprattutto all'avvio del cantiere ed all'esecuzione dei lavori - per cui la banca cessionaria potrebbe vedersi rifiutato l'adempimento del debito da parte dell'amministrazione, che rilevi ed opponga l'eccezione della sussistenza di una cartella di pagamento a carico dell'impresa

cedente. Per tale motivo, le banche stanno manifestando estrema riluttanza ad assumere il ruolo di cessionarie dei crediti verso le amministrazioni, vanificando così di fatto una forma di finanziamento, che finora è stata invece estremamente proficua per gli operatori del settore delle costruzioni. Tale situazione, nell'attuale contesto di crisi economico-finanziaria, sta comportando notevoli difficoltà in particolar modo per le piccole imprese che, avendo minori possibilità di accedere ad altre forme di credito bancario, vedono fortemente limitati i loro flussi finanziari.

Al riguardo, l'Ance ha, pertanto, evidenziato la necessità di limitare l'applicabilità della verifica, di cui al suddetto art. 48 bis, al solo momento della emissione dei certificati di pagamento durante l'esecuzione dei lavori e fino al collaudo.

In tal modo, le banche sarebbero maggiormente incentivate a finanziare le imprese, e specie le PMI, in quanto le banche stesse non si troverebbero esposte al rischio di vedersi bloccati i pagamenti per l'esistenza di cartelle esattoriali emesse in momenti successivi ai certificati di pagamento.

L'Associazione si è soffermata, altresì, sui benefici fiscali connessi all'utilizzazione edificatoria delle aree, previsti dall'art.1, commi 473-476, della L.266/2005 (finanziaria 2006) e dell'art.33, comma 3 della L.388/2000.

Tali norme attengono, rispettivamente, alla rivalutazione delle aree edificabili delle imprese, effettuata nel 2006 e al previgente regime agevolativo (con applicazione di un'imposta di registro dell'1% e di imposte ipotecarie e catastali in misura fissa) previsto per i trasferimenti di immobili diretti all'attuazione di piani urbanistici particolareggiati. In entrambi i casi l'applicazione delle agevolazioni fiscali è stata subordinata alla realizzazione di un fabbricato sulle aree suddette entro cinque anni.

In proposito l'ANCE, in considerazione sia dei tempi tecnici necessari alla richiesta dei provvedimenti urbanistici abilitativi ai lavori sia dell'attuale congiuntura economica negativa che ha comportato un rallentamento delle iniziative in corso, ha evidenziato la necessità di prevedere un termine più dilazionato nel tempo per la realizzazione dei lavori, ferme restando tutte le altre condizioni previste dalle norme citate. Nello specifico, l'Ance ritiene opportuno prorogare, da 5 a 10 anni, il termine relativo all'utilizzazione edificatoria delle aree, previsto ai fini della precedente rivalutazione dei beni delle imprese (art. 1, comma 474, della L. 266/05), nonché del precedente regime agevolativo dei trasferimenti immobiliari diretti all'attuazione di piani urbanistici particolareggiati (art.33, comma 3, della L. 388/00).

L'Associazione ha, infine, ricordato l'opportunità di rivedere il sistema fiscale oggi in vigore in materia di affitti, rilevando che, poichè il reddito derivante dalla locazione di alloggi di proprietà dei privati viene sommato al reddito complessivo, con la conseguenza di una tassazione con aliquota Irpef più alta (marginale) per il proprietario, viene di fatto ridotta la propensione all'investimento in abitazioni da destinare all'affitto; questo in un contesto di già pesante disagio sociale, causato proprio dalla carenza di abitazioni per l'affitto.

Al riguardo, l'Ance ha proposto di introdurre l'applicazione di un'imposta sostitutiva, pari al 20%, per i redditi derivanti dalla locazione di case di civile abitazione non di lusso di nuova costruzione, o incisivamente ristrutturate, cedute dalle imprese che hanno eseguito gli interventi medesimi, limitatamente al periodo di effettiva locazione, per la durata di 10 anni.

Tale misura, che nella sua gradualità applicativa darebbe un limitato impatto sul gettito, costituirebbe un significativo impulso all'allocazione del risparmio in tale settore, offrendo così una risposta adeguata alla crescente domanda di case in affitto, e consentirebbe, altresì, una maggior trasparenza del mercato delle locazioni immobiliari ed un recupero del sommerso.