

DDL di delega per la riforma fiscale e assistenziale: audizione dell'ANCE alla Camera dei Deputati

21 Settembre 2011

Si è svolta il 20 settembre u.s. l'audizione informale dell'Ance, presso la Commissione Finanze della Camera dei Deputati, nell'ambito dell'esame del disegno di legge recante "Delega al Governo per la riforma fiscale e assistenziale" (DDL 4566/C).

Il Presidente, Ing. Paolo Buzzetti, che ha guidato la delegazione associativa unitamente al geom. Giuliano Campana, Vice Presidente del settore economico-fiscale-tributario, dopo aver espresso il proprio apprezzamento sull'iniziativa legislativa che ha tra gli obiettivi prioritari la semplificazione del sistema tributario e la tutela dell'affidamento del contribuente, si è soffermato sui contenuti del provvedimento, con particolare riferimento alla riforma dei tributi IRPEF, IRAP, IVA, ed Imposta sui servizi.

Con riferimento all'**IRPEF**, il Presidente Buzzetti, pur condividendo i principi individuati come cardine della riforma di tale tributo, ha sottolineato che è del tutto assente, nel progetto di riforma, il riferimento alla "casa" come bene meritevole di tutela fiscale. L'abitazione, infatti, soddisfa un bisogno primario dell'individuo e, come tale, è meritevole di qualsiasi forma di protezione. Ha, quindi, evidenziato la necessità di fissare tale principio all'interno del quadro generale della riforma dell'IRPEF, inserendo anche la "casa" tra gli aspetti sociali da tutelare, al pari della "natalità, lavoro, giovani", già presenti nella delega.

Per quanto riguarda gli elementi della riforma direttamente attinenti alle imprese, il Presidente si è pronunciato favorevolmente sull'annunciata abrogazione dell'**IRAP**, particolarmente gravosa per il settore, caratterizzato da un'elevata incidenza di manodopera e da un tasso di indebitamento, fisiologicamente superiore rispetto agli altri settori industriali. Al riguardo, ha, però, rilevato che tale misura riguarda prospettive future, mentre la situazione contingente necessita di provvedimenti urgenti, ad effetto immediato, soprattutto fiscali, per il rilancio dell'economia (ad esempio, favorire l'attuazione del "Piano Città" per il rinnovamento urbano). Ha, quindi, sottolineato l'importanza strategica per il settore dell'immediata detassazione degli investimenti infrastrutturali.

Per quanto concerne la revisione dell'**IVA**, si è espresso favorevolmente sul recepimento del principio contenuto nella delega che prevede "l'avvicinamento della struttura dell'imposta sul valore aggiunto a quella propria di un'imposta sui consumi, attraverso la progressiva riduzione delle forme di indetraibilità e delle distorsioni della base imponibile". L'IVA, infatti, è un'imposta sui consumi che deve gravare esclusivamente sul consumatore finale del bene, e non già su chi lo produce. Con questa finalità deve essere letto l'obiettivo di ridurre quelle forme di indetraibilità dell'imposta, che contrastano con il criterio generale di "neutralità", posto a fondamento del funzionamento dell'IVA.

Ha, invece, espresso preoccupazioni sull'altro principio di delega che prevede la "revisione graduale delle attuali aliquote", per il pericolo che ciò possa tramutarsi in un'indiscriminata eliminazione delle attuali aliquote ridotte che non garantirebbe, in capo al consumatore finale, la progressività del prelievo ed il rispetto del principio della capacità contributiva, e potrebbe generare, tra l'altro, effetti inflazionistici considerevoli.

Il Presidente ha, quindi, ricordato che il DL 138/2011 (c.d. "manovra d'agosto") ha già anticipato l'aumento dell'aliquota ordinaria, dal 20% al 21%, per garantire oltre 4 miliardi di euro di entrate annue, che serviranno a copertura del disavanzo e non, come previsto nella Delega, per la riduzione del prelievo sul reddito.

Per tali motivi, ha sottolineato la necessità di salvaguardare i beni diretti a soddisfare i bisogni primari del cittadino, la casa *in primis*, e quindi, di mantenere le attuali aliquote ridotte (10% e 4%). Il mantenimento delle suddette aliquote applicate alla costruzione, acquisto e manutenzione delle abitazioni, costituisce uno strumento politico necessario al fine di salvaguardare il diritto alla casa, quale "bene sociale". Allo stesso modo, per quel che riguarda il settore delle opere pubbliche, che rappresentano beni d'interesse collettivo, un aumento dell'aliquota andrebbe ad incidere direttamente sulle finanze erariali, traducendosi, nella sostanza, solo in un maggior onere a carico degli Enti pubblici committenti.

Il Presidente si è, poi, soffermato sul riordino delle cd. "imposte d'atto" (Registro ed Imposte ipotecarie e catastali), che la Delega intende unificare in un'unica "imposta sui servizi", evidenziando che solo per le operazioni immobiliari, l'IVA è alternativa al Registro. L'immobiliare è, infatti, l'unico settore che agisce in

regime di "concorrenza fiscale" con i privati: chi acquista una casa da una persona fisica paga aliquote del Registro inferiori rispetto all'IVA a carico di chi l'acquista da impresa. Al riguardo, ha quindi auspicato per il settore, che si possa incidere sulle aliquote dell'Imposta di Registro, anziché aumentare le aliquote IVA ridotte, equiparando, così, il prelievo fiscale sulle operazioni immobiliari.

Sulle forme di finanziamento individuate dalla Delega a copertura del sistema IRPEF, il Presidente Buzzetti ha espresso la necessità di evitare che il riordino delle imposte sul reddito, così come il maggior gettito che la riforma fiscale dovrà assicurare all'Erario, vengano finanziati esclusivamente da un taglio lineare di tutte le agevolazioni vigenti, soprattutto se relative alla casa. Si è, quindi, pronunciato a favore del **mantenimento del 36% e del 55%** che, in questi anni, sono risultati essenziali alla tenuta del mercato edilizio privato ed alla lotta all'evasione, essendo strumenti fondati sul "contrasto di interessi" tra impresa e cliente finale.

Sulla possibilità di introdurre una **patrimoniale sui grandi patrimoni mobiliari e immobiliari**, si è espresso in senso favorevole alla condizione che sia accompagnata da una riduzione del prelievo sulle imprese che investono e creano posti di lavoro.

In conclusione, il Presidente ha ribadito che, per il settore delle costruzioni, **la riforma tributaria, deve pervenire al raggiungimento di 4 obiettivi strategici**, utilizzando la leva fiscale per sostenere gli investimenti nel settore:

- **introduzione del principio di "neutralità fiscale"** nelle fasi intermedie dell'attività edile, attraverso la riduzione dell'incidenza fiscale nella fase di produzione e in presenza di invenduto;
- riordino e **messa a regime delle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie e riqualificazione energetica;**
- **revisione delle misure introdotte con il "fisco federale"**, per eliminare le distorsioni e le sperequazioni che colpiranno gli immobili delle imprese;
- **incentivi fiscali per favorire l'aggregazione e la capitalizzazione delle imprese.**

Il geom. Giuliano Campana, intervenuto a sua volta, ha svolto una riflessione su un'altra norma agevolativa: **la "cedolare secca" sugli affitti delle abitazioni** che risponde alla duplice esigenza di sostenere l'offerta del mercato delle locazioni e far emergere l'economia sommersa in tale comparto. Al riguardo, ha espresso la necessità di rafforzare tale misura, per potenziarne gli effetti positivi e ne ha ipotizzato l'estensione ai fabbricati concessi in locazione da imprese.

Il geom. Campana ha, poi, approfondito il tema del **riordino della disciplina Iva delle operazioni immobiliari**, auspicando che la Delega in fase di attuazione disponga alternativamente:

- l'applicazione dell'IVA per tutte le cessioni e le locazioni di abitazioni effettuate da chi esercita l'attività di costruzione per la vendita;
- oppure la possibilità, per l'impresa cedente o locatrice, di scegliere l'applicazione dell'IVA, con il meccanismo dell'opzione.

Ha, altresì, approfondito la nuova Imposta sui servizi, che accorperà anche il Registro e le Ipo-catastali, evidenziando che la riforma potrebbe essere la sede più opportuna per rivedere il sistema complessivo che dovrebbe essere improntato al rispetto dei principi di "alternatività con l'IVA, equiparazione tra IVA e Registro e tutela di regimi agevolativi, finalizzati alla realizzazione di operazioni complesse".

In particolare, ha illustrato due principi ritenuti inderogabili:

- 1. alternatività con l'IVA:** si tratta di un principio che è venuto meno dal 2006 e che assicurava, per le operazioni che già scontavano l'IVA, l'applicazione delle imposte ipotecaria e catastale in misura fissa.

Ciò al legittimo scopo di evitare la duplicazione di imposte sulla stessa operazione.

Dal 2006, invece, la cessione di fabbricati strumentali da parte di imprese è assoggettata ad IVA con aliquota ordinaria del 21% ed alle imposte ipotecarie e catastali, non più in misura fissa, ma al 4% complessivo;

- 2. tutela di regimi agevolativi, finalizzati alla realizzazione di operazioni complesse:** si tratta di regimi essenziali per stimolare processi virtuosi di rinnovamento del territorio, che contrastano il possesso improduttivo degli immobili, favorendo le imprese del settore nel reperimento della "materia prima" (aree e fabbricati su cui intervenire).

Garantire quantomeno il mantenimento di tali regimi costituisce un'assoluta priorità, in considerazione del fatto che il Decreto sul "federalismo fiscale comunale" ne dispone l'abrogazione dal 2014.

Il Vice Presidente ha, inoltre, svolto una considerazione in tema di "Fisco federale", ed in particolare **sull'Imposta Municipale Unica (cd. IMU)**, che verrà applicata sul possesso degli immobili in sostituzione dell'ICI. Al riguardo, ha evidenziato che si tratta di un'imposta che rischia di diventare una vera e propria mannaia per le imprese, soprattutto di costruzioni, se non verranno apportate le necessarie modifiche. Gli

immobili d'impresa, infatti, saranno indiscriminatamente colpiti da un aumento del prelievo (aliquota media ICI pari al 6,4 per mille, rispetto al 7,6 per mille dell'IMU). Ha, quindi, rilevato che l'IMU, così come l'attuale ICI, sui "beni merce" (costruiti per la vendita) appare del tutto illegittima, in quanto colpisce il bene prodotto ancor prima dell'immissione in consumo. Per equità, tali beni dovrebbero essere esclusi da imposizione, quantomeno per un congruo periodo di tempo dall'ultimazione dei lavori.

Infine, si è soffermato sulla necessità di **introdurre** principi di carattere generale anche nell'ambito della normativa sul contenzioso tributario a tutela del contribuente, evidenziando l'importanza di estendere, in tale ambito, **la tutela dell'affidamento e della buona fede**. In particolare, tutte le volte in cui una norma genera contrasti interpretativi tra Agenzia delle Entrate e Giudice tributario, andrebbero salvaguardati i comportamenti adottati "in buona fede" dai contribuenti e riconosciuti legittimi in sede di contenzioso. Ha, quindi, proposto di introdurre, durante l'iter del contenzioso, forme di "definizione agevolata" a pagamento, che permettano di chiudere la controversia. Questo determinerebbe notevoli vantaggi anche per l'Erario, in termini di entrate derivanti dall'adesione alla definizione e di risparmio sulle spese del procedimento.

Si allega il documento ANCE consegnato agli atti della Commissione.

[4175-Documento ANCE.pdf](#)[Apri](#)