

# DDL Stabilità 2014-2016: le richieste ANCE al Senato

---

12 Novembre 2013

In relazione all'iter del disegno di legge recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di Stabilità 2014) ([DDL 1120/S](#)) all'esame, in prima lettura, in sede referente, della Commissione Bilancio del Senato, è tornata ad evidenziare, come già nel corso dell'audizione presso la medesima Commissione (al riguardo, si veda precedente [del 29 ottobre 2013](#)) le proprie richieste relative, tra l'altro, a:

## **in materia fiscale**

### **- Esclusione del "magazzino" dalla TASI**

È stata evidenziata la necessità di riconoscere espressamente l'esclusione dalla TASI (componente del nuovo "tributo sui servizi comunali - TRISE) per tutti gli immobili facenti parte del cd. "magazzino" delle imprese edili, ovverosia fabbricati di nuova costruzione o incisivamente ristrutturati per la successiva vendita ed aree edificabili

La TASI colpisce, infatti, il mero possesso o la detenzione, dell'immobile, a prescindere dal suo utilizzo effettivo. Ne consegue che anche il "magazzino" delle imprese edili sconta l'applicazione della stessa, subendo così un prelievo decisamente improprio. Infatti, se da un lato i fabbricati costruiti o ristrutturati per la vendita, e non ancora ceduti né locati, non essendo utilizzati, non fruiscono di alcun servizio comunale, dall'altro le aree destinate all'utilizzo edificatorio già contribuiscono al finanziamento dei servizi comunali, attraverso gli oneri urbanistici e/o la realizzazione delle opere di urbanizzazione.

L'introduzione della TASI comporta, quindi, effetti deleteri su tutti i "beni merce" delle imprese edili, sui quali, dopo l'esclusione dalla tassazione IMU (art.2, del D.L. 102/2013), viene sostanzialmente reintrodotta un'imposta patrimoniale, camuffata da imposta sui servizi, tra l'altro non fruiti da tali fabbricati, con aliquote che possono variare tra l'1 per mille e l'11,6 per mille.

### **- Deducibilità dell'IMU anche per le aree edificabili**

E' stato proposto di modificare la disposizione del provvedimento sulla deducibilità, a decorrere dal periodo d'imposta 2013, dal reddito d'impresa imponibile IRPEF/IRES, di un importo pari al 20% dell'IMU pagata sugli immobili strumentali, prevedendo, in particolare, l'incremento della percentuale di deducibilità dell'IMU (dal 20%) al 50% e l'estensione dell'ambito applicativo a tutti gli "immobili

d'impresa".

La deducibilità limitata ad un importo pari al 20% dell'IMU relativa agli immobili strumentali risulta, infatti, essere del tutto assorbita dall'introduzione della TASI cosicché l'effetto combinato delle 2 disposizioni (deducibilità parziale IMU e nuovo tributo sui servizi) è solo quello di limitare l'incremento impositivo a carico delle imprese, dovuto alla nuova tassazione immobiliare, e non già quello di attribuire alle stesse un vero e proprio beneficio.

### **- Conferma dei regimi speciali dei programmi residenziali**

È stata evidenziata la necessità di garantire la permanenza nell'ordinamento dei regimi agevolativi applicabili ai trasferimenti di immobili diretti all'attuazione dei soli programmi di edilizia residenziale, in deroga alle previsioni di cui all'art. 10 del D.Lgs 23/2011 (cd. "Decreto sul federalismo fiscale municipale") che ne prevede l'abrogazione dal 1° gennaio 2014. Ciò comporterebbe un sostanziale blocco dei processi di rinnovo urbano, che verrebbero ostacolati da un prelievo fiscale "espropriativo" già nella fase di acquisizione degli immobili (aree e fabbricati) da riqualificare.

Contestualmente è stata rilevata l'opportunità di risolvere i dubbi interpretativi sollevati dall'Agenzia delle Entrate e da alcune pronunce giurisprudenziali in merito alla disposizione di cui all'art. 33, c. 3 del DPR 388/2000 relativa al regime fiscale agevolato (prelievo complessivo pari al 5%) per i trasferimenti di immobili (aree e fabbricati) compresi in piani urbanistici particolareggiati, diretti all'attuazione dei programmi di edilizia residenziale entro 11 anni dal trasferimento (termine così prorogato da ultimo dall'art.6, comma 6, del D.L. 102/2013).

In particolare, è stato proposto un intervento normativo volto a chiarire che anche in caso di trasferimento tra operatori di aree comprese in piani urbanistici si applica il suddetto regime agevolato considerando che, a prescindere dal requisito soggettivo, ossia da chi realizza la costruzione dell'immobile, l'unica condizione richiesta è l'utilizzazione edificatoria dell'area e il completamento dell'intervento nel termine sopraindicato (requisito oggettivo).

Questo al fine di superare alcune pronunce della Corte di Cassazione che, in conformità con l'Agenzia delle Entrate, riconoscono l'agevolazione nei confronti dell'acquirente che provvede all'edificazione dell'area (requisito soggettivo) non considerando che l'interesse sopraggiunto ad uno scambio di aree tra operatori rientra nella logica imprenditoriale delle operazioni immobiliari e che, in molti casi, il trasferimento dell'area è un atto dovuto cui è subordinata la concessione del finanziamento dell'operazione (es. newco).

### **- Cedolare secca per le imprese**

E' stata sottolineata l'importanza di prevedere che il reddito derivante dalle case di civile abitazione non di lusso, di nuova costruzione o che hanno formato oggetto

degli interventi di recupero, e destinate dall'impresa costruttrice o ristrutturatrice alla locazione, è soggetto ad un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi, limitatamente al periodo di effettiva locazione, con le medesime aliquote della "cedolare secca" applicata in favore dei locatori privati (aliquota del 21%, o del 15% nel caso di canoni concordati) di cui all'art. 3, c.2, del Dlgs 23/2011.

Il sistema fiscale attualmente vigente crea, infatti, disparità di trattamento tra le operazioni effettuate dalle imprese e quelle effettuate dai privati comportando una distorsione del mercato immobiliare, che penalizza le operazioni promosse direttamente dalle imprese, cui necessariamente fanno capo i progetti di sviluppo immobiliare.

Pertanto, risulta necessario equiparare i 2 regimi fiscali anche al fine di aumentare la quota di abitazioni in affitto e dare, in tal modo, risposta adeguata ai problemi di mobilità che rappresentano un freno alla stessa competitività del Paese.

### **- Agevolazioni per l'acquisto di fabbricati ristrutturati**

Al fine di stimolare ulteriormente il recupero edilizio del patrimonio abitativo esistente, incentivando anche fiscalmente i processi di riqualificazione di interi edifici, è stata evidenziata l'opportunità di posticipare, da 6 a 18 mesi dall'ultimazione dei lavori, il termine di cui all'art. 16 bis del DPR 917/1986 per l'acquisto agevolato con la detrazione Irpef del 36%-50% spettante agli acquirenti di abitazioni poste all'interno di fabbricati integralmente ristrutturati da imprese o da cooperative edilizie.

Il termine attuale di 6 mesi risulta, infatti, del tutto insufficiente per poter effettuare una definitiva cessione immobiliare, soprattutto alla luce della perdurante contrazione del mercato che, oggi più che mai, rende impossibile, nell'arco di un semestre, anche solo individuare l'acquirente finale.

### **in materia di appalti**

#### **- Permuta negli appalti di lavori pubblici**

E' stata evidenziata la necessità di intervenire sull'art. 53 del D.Lgs 163/2006, inserendo la previsione secondo cui il passaggio in proprietà del bene diventa immediato (anziché dopo il collaudo dell'opera), previa presentazione di una fideiussione di valore pari all'immobile.

La garanzia dovrà essere svincolata progressivamente, secondo le modalità già previste dal legislatore per la cauzione definitiva.

Lo svincolo della cauzione a garanzia del bene avuto in permuta tiene conto della progressiva realizzazione dell'opera, alla cui parziale o totale copertura si provvede mediante il bene offerto in permuta.

Tale modifica si rende necessaria al fine di garantire la bancabilità dell'operazione; circostanza imprescindibile nell'attuale grave crisi di liquidità.

### **- Oneri di pubblicazione dei bandi di gara**

E' stata rilevata l'opportunità di eliminare l'art. 34 comma 35 del DL 179/2012 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese) con cui si prevede che, a partire dai bandi e dagli avvisi pubblicati successivamente al 1° gennaio 2013, le spese per la pubblicazione dei bandi di gara sono rimborsate alla stazione appaltante dall'aggiudicatario entro il termine di sessanta giorni dall'aggiudicazione.

Si tratta di una disposizione fortemente iniqua con la quale si intende, in un momento di pressante scarsità di risorse per le pubbliche amministrazioni, scaricare sulle imprese il costo di adempimenti che, tuttavia, afferiscono tipicamente allo svolgimento delle funzioni pubblicitarie, quali la pubblicità dei bandi sui quotidiani. Non sembra, infatti, corretto rimettere agli operatori economici costi ulteriori che non competono alla propria attività di impresa, peraltro in un momento in cui anche il settore economico sta vivendo una situazione di drammatica sofferenza. E' pertanto opportuno evitare di inserire disposizioni che alterano, nei rapporti tra imprese e amministrazioni, l'equilibrio dei reciproci ruoli e delle rispettive competenze, e ciò soltanto in funzione della situazione emergenziale che il Paese sta vivendo. Peraltro, si ricorda che la modalità di pubblicazione sui quotidiani non è prevista dalla normativa comunitaria.

### **- Riserve**

Al fine di introdurre una misura di equilibrio tra le esigenze di contenimento della spesa pubblica ed i principi civilistici che regolano i contratti a prestazioni corrispettive, ha sottolineato l'importanza di intervenire sull'art. 240 bis del DLgs 163/2006 in materia di riserve precisando che il limite dell'ammontare complessivo delle riserve da liquidare pari al 20% dell'importo contrattuale non si applica alle riserve iscritte per fatti imprevedibili o imprevedibili al momento della predisposizione del progetto posto in gara e che non possono rientrare nell'alea imprenditoriale. Tale intervento mira ad evitare che il contratto di appalto perda la sua connotazione e si trasformi da contratto commutativo in aleatorio.

E' stata, inoltre, rilevata l'opportunità di eliminare la disposizione secondo cui non possono essere oggetto di riserva gli aspetti progettuali che sono stati oggetto di verifica ponendo, così, rimedio alla violazione del principio, costituzionalmente garantito, secondo cui i soggetti dell'ordinamento debbono rispondere per i propri inadempimenti. Principio, questo, che non può subire deroga alcuna.

### **- Caro materiali**

E' stata evidenziata la necessità di sopprimere la disposizione di cui all'art. 133 del DLgs 163/2006 (Codice appalti) che riduce del 50% l'importo della compensazione liquidabile all'appaltatore per i maggiori oneri sostenuti per l'incremento dei prezzi dei materiali da costruzione. Tale norma risulta, infatti, ingiustificata e penalizzante

per le imprese, sulle quali vengono scaricati tutti i rischi e i maggiori oneri legati all'esecuzione dell'appalto.

## **in materia di finanza locale**

### **- Patto di stabilità**

Con riguardo all'allentamento del Patto di stabilità interno previsto dal provvedimento per un miliardo di euro nel 2014 per consentire la realizzazione di maggiori investimenti da parte degli enti locali, è stato richiesto di garantire che tale allentamento sia effettivamente destinato alla realizzazione di maggiore spesa in conto capitale, facendo decadere dal beneficio gli enti che aumenteranno la spesa corrente.

## **in materia di lavoro**

### **- CIGO operai in edilizia**

Al fine di provvedere al riequilibrio dell'aliquota contributiva per la CIG ordinaria operai dell'edilizia, è stata rilevata l'opportunità di prevedere che, con decorrenza dall'entrata in vigore del provvedimento, la suddetta aliquota di cui alla L. 427/1975 - attualmente prevista nella misura del 5,20% - sia portata all'1,90% per le imprese fino a 50 dipendenti ed al 2,20% per le imprese oltre i 50 dipendenti, come previsto già per gli altri comparti industriali.

La gestione edilizia della CIG presso l'Inps, infatti, secondo gli ultimi dati presenta un saldo attivo relativo al decennio 2002 - 2011, pari a quasi 4.000 milioni di euro, con punte di avanzo di esercizio annuale superiori ai 500 milioni di euro.

Su tale riduzione vi è, tra l'altro, la piena condivisione di tutte le parti sociali, come si evince dall'Avviso Comune del 16 dicembre 2003 in materia di emersione del lavoro irregolare in edilizia e da ulteriori Atti Comuni con le parti sociali, dall'Agenda per il tavolo di concertazione sottoscritta nel mese di gennaio 2007 e dal protocollo sul costo del lavoro contenuto nel verbale di accordo del 19 aprile 2010.

Tale misura, oltre ad essere necessaria per la riduzione del costo del lavoro che risulta più alto rispetto agli altri comparti dell'industria, potrebbe liberare risorse da destinare al sistema degli Enti bilaterali, per il sostegno e l'integrazione degli ammortizzatori sociali di settore.

### **- Diminuzione contributiva lavoratori subordinati**

E' stata sottolineata l'importanza di prevedere, con effetto dal 1° gennaio 2014 e sino al 31 dicembre 2018, che le aliquote dei contributi dovuti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti dai datori di lavoro che impiegano operai a tempo indeterminato e a tempo determinato ed assimilati siano diminuite annualmente nella misura di 0,3 punti percentuali a carico del datore di lavoro. La suddetta percentuale di riduzione viene determinata tenuto conto che le attuali previsioni di

legge prevedono un incremento dell'aliquota per il lavoro autonomo pari allo 0,45% sino al 2018 e, pertanto, è proporzionale al numero dei lavoratori autonomi presenti nel mercato edile, che corrisponde a meno del 50% di quelli di tipo subordinato.

Tale intervento normativo, oltre a consentire il riallineamento delle aliquote contributive dovute dalle imprese e dai lavoratori autonomi (attualmente, infatti, il peso contributivo Inps a carico dell'impresa per un lavoratore subordinato è del 35,58% a fronte del 21,75% del lavoratore autonomo), renderebbe la scelta tra tali due forme contrattuali condizionata dalle modalità di esercizio della stessa e non da motivazioni strettamente collegate al rilevante risparmio contributivo.

Al riguardo, la Direzione Generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del Lavoro, con la circolare 16/2012, nel fornire indicazioni operative al proprio personale ispettivo ha evidenziato la presenza di lavoratori autonomi che di fatto operano in cantiere inseriti nel ciclo produttivo delle imprese esecutrici dei lavori, svolgendo, sostanzialmente, la medesima attività del personale dipendente delle imprese stesse destrutturando, così, il mercato delle costruzioni con gravi ripercussioni in termini di concorrenza leale tra imprese del settore.

Le proposte dell'ANCE sono state sostanzialmente condivise e saranno oggetto di valutazione anche alla luce dei contenuti propri del provvedimento.