

DDL Stabilità 2016: osservazioni e proposte ANCE in Parlamento

3 Novembre 2015

Si è svolta il 2 novembre c.m. l'audizione dell'ANCE, presso le Commissioni Bilancio della Camera dei Deputati e del Senato in seduta congiunta, nell'ambito dell'esame dei documenti di manovra economica 2016- 2018, ed in particolare, del disegno di legge recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" ([DDL 2111/S](#) - Legge di stabilità 2016).

La delegazione ANCE, guidata dal Vice Direttore generale, Dott. Antonio Gennari, ha illustrato i contenuti della manovra di finanza pubblica, giudicando positiva la volontà del Governo di basare la ripresa dell'economia italiana, tra l'altro, su tre interventi, di grande interesse per il settore delle costruzioni:

- il rilancio degli investimenti pubblici;**
- l'eliminazione dell'imposizione patrimoniale sulla prima casa;**
- la conferma delle agevolazioni fiscali per ristrutturazioni edilizie e interventi di efficientamento energetico degli edifici.**

A completamento dell'azione sul settore immobiliare ha, tuttavia, evidenziato la necessità di utilizzare la "leva fiscale" al fine di incidere, fin da subito, sulla capacità di investimento del settore, sostenendo l'offerta di abitazioni di qualità e superando le sperequazioni esistenti che, nei fatti, privilegiano le compravendite di immobili usati, spesso inadeguati ed energivori.

Con riferimento al **rilancio degli investimenti pubblici** ha rilevato che il Disegno di Legge interviene sui principali elementi economico-finanziari che, negli ultimi anni, hanno ostacolato la realizzazione delle opere pubbliche in Italia.

La manovra, infatti, prevede la **cancellazione del Patto di stabilità interno** e, grazie all'utilizzo della **clausola europea per gli investimenti**, un'accelerazione della spesa da realizzare nel 2016 per programmi già approvati, nonché un **incremento delle nuove risorse stanziato**.

Ha, quindi, ricordato che la politica di bilancio degli ultimi anni ha sempre penalizzato la spesa in conto capitale, nonostante costituisca uno degli ambiti principali sui quali definire politiche per sostenere la crescita e lo sviluppo economico.

Dal 2008, anno dello scoppio della crisi, al 2015, l'analisi sul Bilancio dello Stato segna, infatti, una riduzione del 42,8% in termini reali degli stanziamenti per spese in conto capitale, a fronte di spese correnti al netto degli interessi in aumento (+11,7%).

Tale tendenza nelle decisioni di spesa si è riscontrata anche a livello locale, con

una dinamica analoga sulle spese sostenute. Secondo i dati della Ragioneria dello Stato, infatti, tra il 2008 e il 2014, i Comuni hanno ridotto del 47% le spese in conto capitale e aumentato del 17% quelle correnti. La ragione di tale andamento è rintracciabile nelle regole di funzionamento del Patto di stabilità interno che, a partire dalla sua introduzione nel 2008, hanno determinato una progressiva, drastica, riduzione della spesa in conto capitale degli enti locali, senza al contempo riuscire a contenere, in alcun modo, le spese correnti.

Finalmente, il Disegno di Legge di Stabilità per il 2016 offre le condizioni per superare tali effetti distorsivi, con la **soppressione del Patto di stabilità interno** e il contestuale passaggio al cosiddetto “pareggio di bilancio”. Ciò permetterà agli enti territoriali di liberare i pagamenti pregressi alle imprese, per i quali la P.A. disponga di risorse in cassa, superando un problema che ha creato enormi difficoltà alle imprese negli ultimi otto anni.

Allo stesso tempo, il superamento del Patto permetterà di rilanciare l'attività di investimento degli enti territoriali, favorendo interventi utili al territorio e al benessere dei cittadini, come quelli di manutenzione e messa in sicurezza, in grado inoltre di sostenere il sistema economico a livello locale.

La misura recepisce un'istanza che l'Ance ha presentato ripetutamente nel corso degli ultimi anni. Naturalmente, sarà necessaria un'attenta verifica dell'efficacia di tale norma, al fine di garantire che gli enti territoriali sfruttino lo spazio concesso per fare investimenti e non per spese di natura corrente.

Il Disegno di Legge di Stabilità per il 2016 segna, inoltre, l'interruzione dei sistematici tagli alle risorse per le infrastrutture registrati a partire dal 2009. L'Ance, infatti, stima un **incremento dell'1% in termini reali delle risorse** che verranno iscritte nel Bilancio dello Stato per il 2016 rispetto all'anno precedente, grazie al forte **rifinanziamento a favore dell'Anas, pari a 1.200 milioni di euro nel 2016**. Tale decisione è peraltro estesa a tutto il triennio 2016-2018 e prevede stanziamenti aggiuntivi per 1.300 milioni di euro anche nel 2017 e nel 2018.

Particolarmente importante e positiva è la scelta del Governo di utilizzare la **clausola europea per gli investimenti** che consentirà di attivare una **spesa aggiuntiva nel 2016, rispetto al 2015**, di almeno 5 miliardi di euro, **di cui circa 3,5 miliardi per interventi infrastrutturali**. E' un impegno importante, perché l'azione del Governo sarà misurata dall'Europa sulla base dei risultati raggiunti, e quindi di lavori realizzati e pagati alle imprese.

Secondo le valutazioni dell'Ance, l'utilizzo della clausola europea degli investimenti, oltre all'accelerazione di alcuni progetti infrastrutturali cofinanziati dall'Unione Europea, consentirà di liberare spazi di bilancio **a favore del finanziamento aggiuntivo per l'Anas e il rilancio degli investimenti a livello territoriale (Comuni e Regioni), conseguente all'introduzione del “pareggio di bilancio”**.

Da ultimo, appare particolarmente positiva la scelta del Governo di prevedere la possibilità per le Regioni di istituire organismi strumentali dotati di autonomia gestionale e contabile, nonché di chiedere anticipazioni di cassa a valere sul Fondo rotativo per l'attuazione delle politiche comunitarie per migliorare l'efficienza della gestione dei programmi dei **fondi strutturali europei**.

Per quanto concerne le **misure riguardanti la fiscalità immobiliare**, la delegazione ha evidenziato che **appaiono positive le proroghe del potenziamento degli incentivi per la ristrutturazione e la riqualificazione energetica degli edifici, come gli interventi in materia di IMU e TASI**.

Apprezzabili, inoltre, le misure fiscali introdotte per il settore produttivo (ammortamenti maggiorati, riduzione aliquota dell'IRES, detassazione dei premi di produttività e proroga della decontribuzione).

Tuttavia, le misure adottate non possono ritenersi ancora sufficienti per garantire un effettivo rilancio del mercato immobiliare, né tantomeno per superare le attuali distorsioni del sistema impositivo locale.

L'ANCE ha già da tempo avanzato al Governo alcune **proposte ad impatto immediato, dirette ad incentivare il mercato**, indirizzando la domanda verso l'acquisto di abitazioni di nuova generazione.

In particolare, l'ANCE ha proposto l'introduzione di una **detrazione pari al 50% dell'IVA pagata sugli acquisti di abitazioni nuove in classe energetica elevata** (classe A e B), effettuati fino al 2018.

Tale misura avrebbe il duplice vantaggio, da un lato, di favorire l'avvio di un concreto rinnovamento dello stock abitativo esistente, dall'altro, di correggere alcune evidenti sperequazioni, che finiscono per agevolare l'acquisto da privati di immobili usati ed energivori, perché fiscalmente più conveniente rispetto all'acquisto di un'abitazione "green" da un'impresa.

La proposta elaborata prevede, per l'acquirente **di immobili non adibiti ad abitazione principale, anche l'esenzione triennale dall'IMU, dalla TASI o dalla futura "local tax"**.

Se poi l'impresa venditrice si rendesse disponibile ad acquistare in permuta l'abitazione usata del compratore, dovrebbe essere a questa garantito un regime di tassazione agevolata, con applicazione, all'atto d'acquisto, delle imposte in misura fissa. L'agevolazione sarebbe, in ogni caso, subordinata alla riqualificazione, anche energetica dell'immobile.

Ovviamente, poi, in un'ottica di rigenerazione urbana, pur apprezzando la proroga dei bonus, continuiamo ad invocare la definitiva **stabilizzazione degli incentivi per il recupero e la riqualificazione energetica, nella misura potenziata**, soprattutto per gli interventi più incisivi sotto il profilo statico ed energetico.

Indispensabile appare la **razionalizzazione del prelievo locale sugli immobili (la futura "local tax")**, obiettivo che ingiustificatamente continua ad essere rinviato dal Governo. Così come la riforma del catasto, che ad oggi ha subito uno

stop a tempo indeterminato.

Sul punto, l'ANCE da tempo chiede che, una volta per tutte, sia introdotta un'imposta unica patrimoniale (IMU o TASI), stabile quanto meno per 3 anni ed integralmente destinata ai Comuni per il finanziamento dei servizi ("service tax"). Nel DdL, invece, resta ancora la doppia imposizione IMU/TASI, per gli immobili diversi dalla "prima casa", che, tra l'altro, complica anche la gestione amministrativa dell'immobile.

Naturalmente, i beni prodotti dalle nostre imprese e rimasti invenduti devono essere esclusi da ogni forma di prelievo di natura patrimoniale.

In questo senso, l'aver fissato nel DdL il tetto all'aliquota massima TASI sui fabbricati invenduti (tra 1 e 2,5 per mille), seppur valutato dall'ANCE come un segno d'attenzione verso la tematica, non supera l'iniquità di un prelievo patrimoniale su beni destinati alla vendita, che dovrebbe essere del tutto eliminata.

Un'ultima osservazione è riservata al "**rent to buy**", che è uno strumento da incentivare, perché consente anche ai giovani di accedere gradualmente alla proprietà della casa.

Per alcune di queste formule contrattuali, che stanno suscitando sempre maggior interesse, l'unico vero ostacolo è rappresentato dalla tassazione.

L'acquirente, infatti, già al momento della firma del contratto, è costretto ad anticipare tutte le imposte dovute sul trasferimento della proprietà, che però giuridicamente avverrà solo dopo diversi anni. Sarebbe, quindi, equo posticipare il pagamento delle tasse solo al momento del vero trasferimento di proprietà.

Riguardo il **settore dei lavori pubblici** si è soffermata, in particolare, sulla norma che sembra consentire alle stazioni appaltanti la possibilità di ricorrere alla Consip e, quindi, alle sue modalità operative tipicamente telematiche, anche per le attività di manutenzione. Infatti, il riferimento generico alle "manutenzioni" contenuto nella norma potrebbe comprendere anche il concetto di "lavori di manutenzione".

Se così fosse, la previsione lascerebbe emergere talune criticità, in quanto le modalità telematiche di gara sono poco adatte ai lavori, di per sé difficilmente standardizzabili, e possono, peraltro, incentivare ribassi eccessivi.

In materia di lavoro, pur apprezzando alcune disposizioni contenute nel provvedimento in esame, ha evidenziato, in primo luogo, la riduzione della decontribuzione per le nuove assunzioni con contratto a tempo indeterminato che, dal 2016, risulteranno meno agevoli rispetto all'attuale normativa.

Ha, altresì, rilevato una grave criticità riguardante l'azzeramento delle risorse destinate alla decontribuzione delle erogazioni derivanti dalla contrattazione collettiva di secondo livello, legate alla produttività, che incide negativamente sul costo del lavoro, sebbene ciò avvenga a fronte di un positivo finanziamento della detassazione delle stesse.

Inoltre, ha sottolineato l'importanza fondamentale di intervenire definitivamente,

con tale disegno di legge, sull'annosa questione del trattamento fiscale e previdenziale degli istituti della "trasferta" e del "trasfertismo" che, ancora oggi, non hanno una chiara disciplina, creando contenzioso giudiziario ed incertezza nelle imprese per un loro corretto operare.

Ha sottolineato, poi, che il settore edile risulta ancora connotato da una grave crisi economica che necessita di tutti gli ammortizzatori sociali, anche in deroga, per i quali gli stanziamenti previsti dal Disegno di Legge risultano insoddisfacenti.

Si veda precedente del [30 ottobre 2015](#)

In allegato il documento ANCE consegnato agli atti delle Commissioni con il dettaglio delle osservazioni e proposte ANCE in materia economico-finanziaria, fiscale, di lavori pubblici e di lavoro.

[22545-Documento Ance.pdf](#)[Apri](#)