

# Semplificazione sistema tributario: l'audizione dell'ANCE al Senato

---

14 Febbraio 2019

Si è svolta il 14 c.m. l'audizione dell'ANCE presso la Commissione Finanze del Senato nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sul processo di semplificazione del sistema tributario e del rapporto tra contribuenti e fisco.

Il Vicepresidente economico-fiscale-tributario, Dott. Marco Dettori, che ha guidato la delegazione associativa, ha evidenziato, in premessa, che la complessità del sistema fiscale italiano - unanimemente riconosciuta - rappresenta un forte limite per chi esercita un'attività produttiva, tenendo conto dei costi elevatissimi sostenuti dalle imprese per adempiere agli innumerevoli obblighi fiscali e per affrontare il contenzioso connesso agli errori indotti proprio dalla difficoltà e dalla stratificazione della normativa.

In questo contesto **il settore edilizio rappresenta un chiaro esempio degli aspetti deteriori del nostro sistema fiscale**: non esiste altro comparto in cui le regole fiscali siano così complesse da rendere necessario uno specialista della normativa del settore, per districarsi nelle migliaia di norme fiscali applicabili. Basti pensare alla disciplina dell'IVA specifica per il settore immobiliare, alla tassazione degli immobili delle imprese, alla disciplina fiscale delle operazioni immobiliari di rigenerazione urbana e di sostituzione edilizia, all'imposta di bollo per la partecipazione alle gare pubbliche.

Pertanto, ha espresso apprezzamento per lo svolgimento dell'indagine in oggetto volta a trovare soluzioni per avviare un processo di semplificazione e di miglioramento del rapporto tra Fisco e contribuenti, troppo spesso minato proprio dalla miriade di adempimenti cui sono chiamati a rispondere cittadini ed imprese.

Entrando nello specifico dei temi che più da vicino interessano il settore, si è, in primo luogo, soffermato sulle **criticità che sta arrecando il meccanismo dello "split payment" per le imprese che operano nel comparto dei lavori pubblici**, come già evidenziato nel corso di precedenti audizioni. Tale meccanismo comporta, infatti, un'ingente perdita di liquidità, stimata dall'ANCE in circa 2,4 miliardi di euro l'anno, che mette seriamente a rischio l'equilibrio finanziario delle imprese, costrette anche a subire i ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione, che drenano ulteriori 8 miliardi di liquidità.

Pertanto, ha evidenziato la necessità di **pervenire all'abrogazione totale dello split payment** che sarebbe più che giustificata anche dalla ormai completa implementazione della fatturazione elettronica nei rapporti con la PA, che

garantisce l'efficacia dei controlli anti-evasione. Ciò ancor di più da quest'anno, ossia da quando la fatturazione elettronica è divenuta obbligatoria in tutti i rapporti tra imprese e tra consumatori ed imprese.

**In attesa** di giungere alla totale eliminazione del meccanismo, occorrerebbe neutralizzare il credito IVA attraverso, ad esempio, **l'applicazione del reverse charge**, quale meccanismo di liquidazione dell'IVA dovuta ai fornitori, tutte le volte in cui, "a monte", si renda applicabile lo split payment verso i committenti pubblici.

**In alternativa**, per azzerare gli effetti del meccanismo della "scissione dei pagamenti", si potrebbe **introdurre un meccanismo simile al plafond utilizzato dagli esportatori abituali**, che consentirebbe ai soggetti che operano in split payment di acquistare beni e servizi senza dover corrispondere l'IVA ai propri fornitori, fino a concorrenza dell'ammontare delle operazioni assoggettate al meccanismo (proposta contenuta nel DDL 1074/C all'esame del Parlamento).

**Ulteriore strumento** potrebbe essere quello di consentire il recupero integrale del credito attraverso la sua compensazione con imposte e contributi dovuti dalla stessa impresa, **eliminando l'attuale tetto massimo di crediti d'imposta compensabili, pari a 700.000 euro annui**.

Ha, poi, evidenziato che **i processi di semplificazione nel nostro settore devono necessariamente guardare anche al "mercato privato"** e, soprattutto, a quelle operazioni immobiliari che rispondono ad esigenze sociali e che, oggi, soggiacciono invece a regole complesse e ad oneri fiscali eccessivi, che ne compromettono la buona riuscita.

Vi è, infatti, un sostanziale disallineamento tra la normativa fiscale e le nuove esigenze abitative che stanno determinando una significativa evoluzione del comparto delle locazioni.

Si profila, quindi, la possibilità di attivare un mercato ad alta redditività e ad elevato impatto sociale, attraverso una netta semplificazione fiscale che consenta l'accesso ad operatori professionali, gli unici in grado di offrire soluzioni abitative "integrate e di qualità". E in quest'ottica va affrontata e risolta la complessità dell'attuale gestione fiscale degli immobili d'impresa.

Il sistema di tassazione del reddito d'impresa divide gli immobili delle società in due distinte categorie: gli immobili strumentali (uffici, capannoni, etc) per i quali, attraverso il processo di ammortamento, è sempre ammessa la deducibilità di tutti i costi (acquisto/costruzione/recupero), anche se locati a terzi, e i fabbricati abitativi che, invece, non vengono considerati "beni d'impresa" ma "beni speculativi" e, come tali, tassati pienamente senza possibilità di abbattimento di alcun costo, neanche se relativo alle spese di recupero.

La locazione delle abitazioni delle imprese, quindi, pur generando un "reddito d'impresa" assoggettato ad Irpef/Ires al pari delle altre fonti reddituali, non è considerata fiscalmente un'attività attinente all'esercizio dell'impresa e, per

questo, non consente la deduzione di alcun costo, anche se relativo all'acquisto/gestione/recupero delle medesime unità residenziali.

Questo meccanismo crea anche una netta disparità di trattamento con le operazioni effettuate dai privati che beneficiano di diverse agevolazioni fiscali, introducendo elementi di distorsione del mercato immobiliare a discapito delle operazioni promosse dalle imprese, cui necessariamente fanno capo i progetti di sviluppo immobiliare, destinati non solo alla vendita, ma anche alla locazione.

La necessaria revisione del regime fiscale delle locazioni promosse dalle imprese potrebbe raggiungersi attraverso due misure tra loro alternative: uniformare, per la determinazione del reddito d'impresa, il trattamento fiscale dei fabbricati abitativi concessi in locazione a quello riservato agli immobili strumentali all'esercizio dell'attività, consentendo, quindi, **anche per le abitazioni affittate, la deducibilità del costo d'acquisto o costruzione in base al processo d'ammortamento; in alternativa, equiparare del tutto il trattamento fiscale della locazione effettuata dai privati persone fisiche a quella promossa dalle imprese e società, consentendo anche a queste l'opzione per la "cedolare secca"**.

Il Vicepresidente si è, inoltre, soffermato sulle **criticità legate al sistema fiscale immobiliare** che, nonostante i quasi trecento interventi legislativi degli ultimi vent'anni, e malgrado l'imponenza del gettito complessivo sugli immobili, è ancora obsoleto e inadeguato rispetto a temi centrali come quello della rigenerazione urbana e della sostituzione edilizia.

Per avviare in modo efficace tali interventi è fondamentale che si intervenga **introducendo un regime contributivo in materia urbanistica** (contributo di costruzione dato da oneri di urbanizzazione e costo di costruzione) **specifico** e che tenga conto del fatto che si interviene:

- su immobili che hanno già corrisposto in passato oneri e costo di costruzione;
- in ambiti consolidati già dotati di dotazioni territoriali e servizi connessi.

Occorre chiarire quindi che agli interventi di rigenerazione, in attuazione del Piano urbanistico generale comunque denominato, devono corrispondersi gli oneri di urbanizzazione solo nel caso in cui generino un maggiore fabbisogno di dotazioni territoriali rispetto alla situazione antecedente e cioè in presenza di un aumento della volumetria o della superficie originaria e siano commisurati all'entità della maggiore volumetria/superficie realizzata.

Per quanto riguarda la **cessione delle aree a standard** è, altresì, opportuno che, anche a livello statale, venga introdotto, in una logica di risparmio del suolo, il principio della monetizzazione, tutte le volte che non sia possibile reperirle nel contesto urbano in cui si colloca l'intervento o la cessione risulti inopportuna per localizzazione, estensione, conformazione delle stesse, ovvero nel caso di

estensione inferiore ad una determinata quantità minima che le rende non utili a svolgere alcuna funzione.

Ha, poi, evidenziato che molto spesso l'intervento sul costruito comporta la necessità di procedere alla **bonifica ambientale** del sito che, vista l'impossibilità di individuare il soggetto responsabile della contaminazione, ricade sull'impresa che realizza la riqualificazione con costi rilevanti ed immediati. Pertanto, è prioritario **introdurre meccanismi incentivanti che rendano "sostenibili" nel loro complesso tali interventi**, e ciò al fine di restituire qualità all'area (destinazione residenziale piuttosto che industriale). Tali incentivi possono tra l'altro identificarsi come:

- riduzione del contributo di costruzione, stabilendo magari a livello nazionale una misura minima elevabile poi dalle singole Regioni;
- scomputo dagli oneri di urbanizzazione secondaria di una quota parte delle spese sostenute per gli interventi di bonifica, attribuendo ai Comuni di determinare quote maggiori di scomputo in considerazione della rilevanza del singolo intervento.

Ha, altresì, sottolineato che la complessità e la farraginosità del sistema fiscale, non solo ostacolano la crescita del mercato immobiliare, ma impediscono lo sviluppo del territorio.

In questo senso, **gli obiettivi di semplificazione devono essere indirizzati a favorire la sostituzione edilizia, agevolando gli interventi di demolizione e ricostruzione e le operazioni di permuta del vecchio con il nuovo**, e a massimizzare la capacità addizionale degli incentivi fiscali. Per questo è necessario favorire quelle imprese che intendono mettere in campo operazioni di permuta tra il vecchio ed il nuovo, tramite l'adozione di regimi fiscali che rendano sostenibili le operazioni di sostituzione edilizia. In questo senso, dovrebbe essere garantito un **regime di tassazione ridotto e semplificato al massimo (registro fisso pari a 200 euro, anziché con aliquota del 9% sul valore dichiarato in atto), alle imprese disponibili ad acquistare, anche in permuta, interi stabili, a condizione di demolirli, ricostruirli e reimmetterli sul mercato con caratteristiche energetiche e strutturali decisamente migliorate** rispetto alla situazione preesistente.

Inoltre, sempre nell'ottica della rigenerazione urbana, è necessario **ampliare la portata del Sismabonus agli acquisti di case antisismiche**. L'agevolazione, che consiste in una detrazione Irpef del 75% o dell'85% del prezzo di vendita (da assumere per un massimo di 96.000 euro) di case antisismiche site nei comuni della zona a rischio sismico 1, cedute dalle imprese di costruzione e derivanti da interventi di demolizione e ricostruzione anche con variazione volumetrica, dovrebbe essere **estesa alle zone a rischio sismico 2 e 3**.

E', altresì, imprescindibile rimuovere uno dei principali paradossi dell'attuale prelievo fiscale, che penalizza chi investe nel prodotto nuovo di qualità e premia invece chi compra un prodotto immobiliare con caratteristiche costruttive ed energetiche completamente da rinnovare, **riproponendo la detrazione Irpef commisurata al 50% dell'IVA dovuta e versata sull'acquisto di abitazioni in classe energetica elevata**, in vigore nel biennio 2016-2017.

Un'ulteriore tematica da affrontare con il duplice obiettivo di semplificare la gestione fiscale dell'impresa e, al contempo, favorire le operazioni di recupero urbano, è quella connessa al **regime di deducibilità degli interessi passivi derivanti da finanziamenti contratti, in via specifica, per la costruzione o ristrutturazione degli immobili destinati alla vendita** (cd. "beni merce" delle nostre imprese).

Con effetto dal 2019, infatti, gli oneri passivi relativi ai "beni merce" delle imprese edili rientrano nel limite di deducibilità pari al 30% del Risultato Operativo Lordo di periodo (cd. ROL), a differenza di quanto stabilito dalla disciplina previgente che ne ammetteva, invece, la deducibilità integrale, quantomeno fino all'ultimazione del fabbricato, attraverso la loro capitalizzazione nel costo di costruzione/ristrutturazione.

La limitazione alla deducibilità degli interessi passivi, pertanto, comporterà una lievitazione dei costi dei progetti immobiliari complessi di recupero urbano e, più in generale, dell'attività caratteristica delle imprese, distogliendo importanti risorse finanziarie altrimenti investibili in nuovi programmi di sviluppo immobiliare.

Appare, pertanto, **opportuno ed urgente ripristinare il regime di deducibilità in vigore sino allo scorso anno**.

Ha, altresì, illustrato gli ulteriori ambiti di semplificazione del sistema tributario relativi a:

- moratoria delle sanzioni in caso di ritardo nell'emissione della fattura elettronica, recentemente introdotta dal DL 119/2018 estendendola ai subappaltatori/subcontraenti della filiera degli appalti pubblici, relativamente agli errori commessi nel secondo semestre 2018;
- applicazione dell'imposta di bollo per la partecipazione alle gare d'appalto pubbliche nella misura forfettaria di 45 euro, oggi limitata ai soli casi in cui le PA committenti scelgono la registrazione telematica dei contratti d'appalto pubblici;
- compensazione del credito IVA con il ripristino del limite dei 15.000 euro, recentemente abbassato a 5.000 euro, oltre il quale è obbligatorio apporre il visto di conformità sulle dichiarazioni da cui emerge il credito medesimo.

In conclusione, il Vicepresidente ha **ricordato i contenuti del "Libro bianco**

**sulla fiscalità immobiliare”** che è il risultato della collaborazione tra Ance e i principali attori delle associazioni edilizie e dell’ambiente e che raccoglie alcune delle proposte presentate nel corso dell’audizione in tema di rigenerazione, messa in sicurezza delle città, sostenibilità ambientale ed evoluzione delle esigenze abitative.

In allegato il documento con il dettaglio delle valutazioni e proposte ANCE ed il Libro bianco sulla fiscalità immobiliare consegnati agli atti della Commissione.

Si veda precedente del [\*\*13 febbraio 2019\*\*](#)

35062-Libro bianco sulla fiscalità immobiliare.pdf[Apri](#)

35062-Documento ANCE.pdf[Apri](#)