Delega fiscale, Ance in audizione: proroga split payment inutile e dannosa per liquidità imprese

22 Maggio 2023

Si è svolta il 22 maggio l'audizione dell'ANCE presso la Commissione Finanze della Camera sul disegno di legge delega per la riforma del sistema fiscale.

La Vicepresidente economico-fiscale tributaria, Vanessa Pesenti, ha evidenziato in premessa che l'ANCE condivide l'impianto generale sia del disegno di legge delega (AC 1038), che del progetto di legge abbinato (AC 75) e, quindi, gli obiettivi di stimolo alla crescita, razionalizzazione del sistema tributario, semplificazione degli adempimenti e lotta all'evasione; principi condivisi da entrambi gli atti all'esame.

Già nella precedente legislatura sul tema avevamo sottolineato che una compiuta riforma fiscale deve tenere in considerazione anche la tassazione a carico delle imprese, nell'ottica di introdurre forti elementi di semplificazione e di eliminare gli attuali meccanismi che, sotto la bandiera della lotta all'evasione, in realtà incidono sulla liquidità delle imprese nell'esercizio della propria attività.

Proprio su questo punto, prima di entrare nel merito delle valutazioni del provvedimento, ha quindi richiamato **l'attenzione delle istituzioni su un tema centrale per ANCE**. Lo era prima, lo è tanto più adesso, alla luce della recente, ulteriore proroga dello *split payment*, richiesta ed ottenuta dallo Stato italiano dalla Commissione europea.

Come Ance ribadiamo che occorre assolutamente rivedere i meccanismi di versamento dell'IVA che sono applicati in deroga ai principi generali che regolano l'imposta.

La **proroga dell'applicazione dello split payment è una doccia fredda per l'ANCE che aveva richiesto, in tutte le competenti sedi, uno stop della sua operatività.**

La decisione peserà sulla situazione finanziaria delle **imprese di costruzioni, già alle prese con gravi problemi di liquidità dovuti ai ritardi** nell'erogazione delle compensazioni **per il caro materiali**, ma sopra ogni cosa mette in discussione il principio della neutralità dell'IVA per le imprese che è uno dei cardini della riforma in tema di imposta sul valore aggiunto.

Lo split payment, nato per combattere l'evasione IVA, dovrebbe essere ormai **del tutto inutile vista l'introduzione della fatturazione elettronica** che ha permesso allo Stato di recuperare gettito IVA. Questa proroga, ci appare, **in netta contraddizione con l'idea di un "fisco amico"**, principio annunciato dalla riforma fiscale e auspicato da tutti coloro che fanno impresa.

Togliere **altra liquidità alle imprese coinvolte nel difficile, e per altro essenziale, compito di realizzare i lavori del Pnrr,** significa mettere a repentaglio centinaia di opere.

La proroga dello split payment avrebbe dovuto essere accompagnata, quantomeno, da una preventiva revisione del sistema e della tempistica dei rimborsi IVA. Invece **questo tema cruciale è stato rinviato e rimesso ai decreti attuativi della stessa legge delega** di riforma del sistema tributario.

A questo punto, il **tema dei rimborsi IVA diventa prioritario e deve avere un percorso di attuazione immediato,** perché le imprese devono essere messe in condizioni di arginare gli effetti negativi che il meccanismo arreca sul loro equilibrio finanziario. Per altro è necessario intervenire sul sistema dei rimborsi IVA, anche per alleggerirlo di quei costi amministrativi (es. fideiussione o visto di conformità), che gravano sulle imprese nel procedimento di legittimo recupero di quanto versato in eccesso all'Erario.

Ci sono, anche grazie all'uso delle tecnologie digitali, tutti i margini per prevedere che il rimborso del credito IVA, conseguente alle operazioni in split, sia pressoché immediato.

Con questa necessaria premessa, torniamo sulla riforma fiscale che il disegno di legge intende realizzare. Si tratta di un intervento a 360° sul sistema tributario italiano, che si profila articolato e complesso e che si inserisce tra le priorità del Piano nazionale di ripresa e resilienza di cui anche il settore delle costruzioni è protagonista.

Per questo, esprimiamo subito apprezzamento sulla possibilità, espressamente prevista dal disegno di legge delega, di favorire la costituzione di tavoli tecnici con associazioni di categoria nella fase di redazione dei numerosi decreti legislativi che concretizzeranno nel nostro ordinamento i principi della Riforma. Su questo punto esprimiamo, da subito, la nostra disponibilità a offrire il nostro contributo.

La revisione del quadro normativo fiscale è un'occasione imperdibile per disegnare un Fisco che tuteli, in via strutturale, beni fondamentali quali la casa, che favorisca la rigenerazione urbana, stimolando gli investimenti nella messa in sicurezza e nella riqualificazione energetica del patrimonio immobiliare, nel rispetto dell'art.41 della nostra Costituzione che riconosce la tutela dell'ambiente come interesse pubblico, e che, infine, sia da stimolo, e non di ostacolo, alla vita delle imprese. Mi riferisco, per fare un esempio, alla necessità di superare le "barriere fiscali" al mercato delle locazioni abitative, che oggi ne impediscono l'accesso agli operatori professionali a discapito di un'offerta di qualità e adeguata alle mutate esigenze sociali, nonché alla opportunità di intervenire ed eliminare tutti quei meccanismi che incidono sulla liquidità delle imprese.

In questo senso, l'attuale disegno di legge già contiene alcuni principi ispiratori che, correttamente declinati, potrebbero fornire un'adeguata risposta alle esigenze dei cittadini e delle imprese, che vedono nella riforma un'opportunità di sviluppo e progresso verso un sistema più equo ed efficiente.

Come costruttori, ci soffermiamo sugli aspetti relativi al nostro settore, fermo restando che faremo osservazioni anche di carattere generale. Come rappresentante dell'industria delle costruzioni, l'Associazione valuterà quindi la riforma del sistema tributario negli aspetti legati alla fiscalità immobiliare e delle imprese di costruzioni.

Nello specifico, diversi sono i **principi** che **l'ANCE** ritiene debbano ispirare, in via prioritaria, la revisione del sistema tributario e che possono trovare spazio all'interno della delega.

- ***Tax expenditures*: tutelare il "bene casa"**

Il tema delle c.d. tax expenditures è strettamente legato alla copertura finanziaria della delega stessa. Sotto il profilo generale, l'obiettivo della revisione delle tax expenditures dovrebbe puntare a sfoltire le quasi 700 agevolazioni attualmente vigenti, eliminando quelle non più attuali e non più significative anche in un'ottica sociale e mantenendo, invece, quelle più idonee a garantire il perseguimento

dell'interesse pubblico. In ogni caso, occorre scongiurare qualsiasi ipotesi di esclusione totale dai benefici collegata al reddito del beneficiario.

Su questo punto, apprezziamo che nell'ambito della **revisione degli incentivi fiscali**, il testo riconosca, in linea con quanto sostenuto dall'ANCE, l'importanza della **tutela del "bene casa" e degli interventi di risparmio energetico e messa in sicurezza sismica degli immobili**, tanto più tenuto conto della necessità di raggiungere, da qui al 2030-2033, gli obiettivi fissati nell'ambito del Green Deal europeo. Si tratta di una priorità sostenuta dall'ANCE in ogni occasione in cui ci si è confrontati sul tema delle *tax expenditures* e dalla quale si deve partire per una compiuta riforma degli incentivi in edilizia.

Un sistema stabile e adeguato di incentivi diretti all'efficientamento energetico e antisismico del patrimonio immobiliare è, infatti, un presupposto essenziale per il rispetto degli impegni derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea e del conseguente raggiungimento di tutti gli obblighi imposti dalla più recente normativa comunitaria in tema di decarbonizzazione degli edifici.

Per questo è necessario pervenire ad una riforma del *Superbonus* e degli altri *bonus edilizi* che garantisca il raggiungimento dell'interesse pubblico richiesto dall'Europa, consentendo l'accesso a tutti i contribuenti, pur collegandone l'importo al reddito del beneficiario ed iniziando con l'incentivare prioritariamente la riqualificazione degli edifici in classe energetica più bassa.

Sempre nell'ottica di incentivare prodotti adeguati ed efficienti dal punto di vista energetico e di sicurezza statica, l'ANCE ha poi da sempre sottolineato l'esigenza, nel rinnovare il sistema di incentivi fiscali, di **sostenere adeguatamente la domanda di abitazioni nuove o incisivamente ristrutturate in chiave energetica**, che oggi invece sconta una tassazione molto più elevata di quella che si rivolge al mercato dell'usato (rispettivamente, IVA al 4%-10% sul corrispettivo d'acquisto, contro il registro al 2%-9% sul valore castale dell'abitazione usata oggetto d'acquisto). Non potendo incidere sul sistema delle aliquote IVA, l'introduzione di un simile principio nell'ambito della legge delega aprirebbe la strada alla proposta di rendere strutturale la detrazione IRPEF pari al 50% dell'IVA pagata sull'acquisto di abitazioni, nuove o incisivamente riqualificate, e in classe energetica elevata (oggi attuabile solo sino al prossimo 31 dicembre 2023);

- **IVA: garantire il principio di neutralità dell'imposta e il mantenimento delle aliquote ridotte per la casa e le infrastrutture**

Nell'ambito IVA, fermo restando quanto **ho già sottolineato sulla necessità di garantire** il **principio di neutralità dell'imposta**, che avrebbe dovuto sfociare nel **definitivo abbandono dello *split payment*, invece ulteriormente prorogato** oltre il prossimo 30 giugno 2023, occorre garantire il **mantenimento** delle misure ridotte oggi previste, *in primis*, per **l'acquisto della "prima casa"**, da considerarsi un bene a rilevanza sociale.

Allo stesso modo, risulta fondamentale mantenere l'aliquota ridotta per gli **interventi di recupero edilizio sui fabbricati esistenti**, nonché quella applicabile agli **appalti pubblici**;

- **Fiscalità ambientale: favorire la rigenerazione urbana**

Relativamente alla revisione delle **imposte indirette diverse dall'IVA**, è apprezzabile la volontà di **introduzione di una imposta unica ed eventualmente fissa**, che accorpi bollo e le imposte ipotecarie e catastali, per i trasferimenti immobiliari che scontano l'imposta di registro.

In tal ambito, questa **dovrebbe essere l'occasione più opportuna per introdurre, in via stabile e strutturale, il principio di neutralità dell'imposta di registro nella fase di produzione dei processi di rigenerazione urbana** (imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa, a

favore degli acquisti di immobili da parte degli operatori specializzati).

Senza incentivi fiscali, infatti, la rigenerazione urbana non parte, mentre, con un sistema diretto a detassare l'acquisto di immobili da rigenerare completamente, si renderebbero fattibili operazioni complesse di rinnovamento del patrimonio edilizio esistente, altrimenti bloccate dall'attuale prelievo espropriativo a carico proprio della fase iniziale d'acquisizione del fabbricato vetusto, energivoro e spesso non più idoneo all'uso consentito;

- **Reddito d'impresa: favorire la locazione abitativa da operatori professionali**

Per ciò che concerne il **reddito da locazione**, sebbene il testo del provvedimento faccia riferimento all'estensione della cedolare secca per le locazioni di immobili non abitativi promosse dalle persone fisiche, ciò appare del tutto insufficiente per rispondere alle attuali esigenze di ampliare il mercato degli affitti, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo.

Infatti, una politica delle locazioni efficace deve puntare ad un duplice obiettivo: da un lato potenziare l'offerta di abitazioni in locazione, in modo da allineare il mercato italiano al mercato europeo, caratterizzato da un'offerta quantitativamente molto più alta; dall'altro migliorare la qualità in modo da soddisfare le nuove esigenze abitative che, nel corso degli ultimi tempi, anche a seguito della pandemia, hanno subito un'evoluzione importante, orientandosi sempre più verso soluzioni sul genere co-working e co-living.

Tali bisogni possono essere soddisfatti unicamente da **operatori professionali, gli unici in grado di offrire soluzioni "integrate e di qualità", e che oggi, invece, scontano una tassazione elevata** e penalizzante.

È necessario, quindi, **intervenire** su tale aspetto, **ad esempio, considerando fiscalmente i fabbricati locati alla stregua dei beni strumentali** da assoggettare, quindi, ad ammortamento e con deducibilità piena delle spese di manutenzione, detraibilità dell'IVA e deducibilità dell'IMU;

- **Reddito d'impresa: detassare i finanziamenti relativi all'attività di costruzione**

Nell'ambito della riforma dell'IRES, è inoltre condivisibile il fatto che sia presente il tema di un **riordino della disciplina sulla deducibilità degli interessi passivi**, poiché qui potrebbe trovare spazio un auspicato intervento sugli interessi passivi relativi ai finanziamenti contratti per la costruzione degli immobili destinati alla vendita, attualmente deducibili nei limiti del 30% del ROL, per i quali va ripristinata la piena deducibilità come previsto sino al 2018.

Tale principio va introdotto ora più che mai, tenuto conto che nell'ultimo quinquennio, nell'esercizio dell'attività edile, è fortemente aumentato il ricorso all'indebitamento e, nell'ultimo anno, gli oneri passivi sui finanziamenti si sono triplicati, con conseguente aggravio del costo fiscale netto a carico degli operatori economici in termini di gestione finanziaria dell'attività. Non è gestibile una indeducibilità del 70% di tali costi per le nostre imprese.

Sempre riguardo alla **riforma dell'IRES**, è certamente condivisibile l'introduzione di un'**aliquota ridotta per la quota di reddito destinata agli investimenti innovativi e alle nuove assunzioni**, essendo quello delle costruzioni un settore ad alta intensità di manodopera. In merito alla riduzione di aliquota in caso di investimenti innovativi, **va comunque garantita la fruizione del beneficio attraverso un meccanismo automatico e semplificato che dia certezza all'operatore economico della spettanza dello stesso**. Per quanto riguarda lo sgravio per le nuove assunzioni, inoltre, si auspica che questo possa **comportare una riduzione degli oneri a carico dei datori di lavoro, compresi quelli previdenziali, anche con riferimento ai lavoratori già in forza nell'impresa**. Sempre in tema occupazionale, va, d'altro canto,

attentamente valutata, anche sotto il profilo dei costi per l'Erario, la possibilità di applicare ai fini IRPEF il nuovo sistema di "*flat tax* incrementale" che, in ogni caso, dovrebbe riguardare anche le maggiorazioni riconosciute ai lavoratori per il lavoro straordinario.

La Vicepresidente, concluse le osservazioni in merito alle priorità di settore, ha quindi svolto delle considerazioni in senso più generale, evidenziando come fondamentale il richiamo del disegno di legge alla **certezza del diritto e** alla **tutela dell'affidamento del contribuente**, principi già contenuti nello Statuto del Contribuente, ma che sono stati disattesi dalle continue modifiche alla legislazione tributaria, tra l'altro con effetti retroattivi.

Emblematica in tal senso l'esperienza del Superbonus, per il quale si contano, dal 2020 ad oggi, 19 provvedimenti, per 25 modifiche normative: quasi 1 ogni 45 giorni. Gli effetti di questa incertezza sono valutabili nella crisi finanziaria che sta colpendo decine di migliaia di imprese di costruzioni, che mette a rischio centinaia di migliaia di posti di lavoro.

Sempre in tema di **consolidamento** di principi già contenuti nello **Statuto del Contribuente** (legge 212/2000), è opportuno dare **effettiva attuazione al principio di tutela del contribuente anche in sede di verifica fiscale**, rafforzando l'obbligo di motivare le ragioni e l'oggetto del controllo nell'ambito degli accessi e delle ispezioni presso la sede del contribuente.

Per quanto riguarda la **razionalizzazione degli interpelli**, mentre si accoglie con favore la volontà di coinvolgere le Associazioni di categoria nell'elaborazione di circolari esplicative di carattere generale, suscita perplessità la possibilità di subordinare gli interpelli al versamento di un contributo da parte degli istanti, commisurato anche al valore della questione ed alla tipologia di contribuente. La necessità di presentare un'istanza specifica su una fattispecie particolare nasce, infatti, dall'esigenza di sopperire ad una mancanza interpretativa della prassi generale che, pertanto, non può legittimare la richiesta di una "risposta a pagamento" da parte dell'Agenzia delle Entrate.

Per ciò che concerne la **revisione delle imposte indirette diverse dall'IVA**, l'accorpamento in un unico tributo delle attuali imposte d'atto (ipotecaria e catastale) da applicare in misura fissa offre l'opportunità di **superare l'anomalia derivante dall'applicazione delle imposte d'atto in misura proporzionale (4% complessivo) anche alle operazioni di trasferimento di fabbricati strumentali che già scontano l'IVA** (con aliquota del 22% o, in limitati casi, del 10%).

Sul piano più operativo e, in particolare, dal punto di vista degli **adempimenti tributari**, va apprezzato l'intento di armonizzazione dei termini degli adempimenti e dei versamenti e la volontà di semplificazione anche dei controlli fiscali che favoriscano un nuovo rapporto Fisco-Contribuente, privilegiando la "*tax compliance volontaria*".

In ultimo, l'ANCE ritiene **necessaria una valutazione approfondita sull'opportunità di intervenire**, in sede di riforma generale del sistema tributario, **anche su alcuni elementi che oggi regolano il sistema fiscale a livello locale**.

Sebbene l'attuale testo del Disegno di Legge non detti più i principi ispiratori della riforma dei tributi locali, come invece originariamente previsto, riteniamo che questa sia la **sede più opportuna per superare alcune importanti criticità legate, nello specifico, all'applicazione dell'Imposta Municipale Propria (IMU)** che appaiono particolarmente gravose ed inique per gli operatori economici.

Si tratta, in particolare, del **concetto di "*area edificabile*"** ai fini del tributo, che finisce per tassare con il massimo delle aliquote i terreni che solo astrattamente sono fabbricabili, ma che di fatto non

possono ancora essere edificati per mancanza dei piani urbanistici attuativi, **nonché della tassazione dei terreni adibiti a cava,** anch'essi considerati dagli Enti impositori come "aree edificabili", ancorché, sugli stessi la costruzione sia molto limitata se non addirittura nulla.

Per il dettaglio delle osservazioni e proposte ANCE si veda il documento consegnato agli atti della Commissione.

Allegati

AUDIZIONE_ANCE_DDL_DELEGA_RIFORMA_FISCALE
Apri
agenzie_audizione_Ance_delega_fiscale
Apri
articoli_audizione_Ance_delega_fiscale
Apri