ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

LEGGE FINANZIARIA 2007

Audizione ANCE presso Commissioni Bilancio Camera e Senato
Sala Mappamondo – Palazzo Montecitorio

Roma, 12 ottobre 2006

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

COMUNICATO STAMPA

MANOVRA FINANZIARIA 2007

LE PREOCCUPAZIONI E LE RICHIESTE DEI COSTRUTTORI PRESENTATE IN PARLAMENTO DAL PRESIDENTE DELL'ANCE PAOLO BUZZETTI

Oggi, in occasione dell'Audizione dell'Ance presso le Commissioni riunite Bilancio di Camera e Senato, il Presidente dell'Ance Paolo Buzzetti ha espresso forti perplessità sulle misure relative a fisco e lavoro e soprattutto ha denunciato l'assenza di politiche organiche per infrastrutture e città e di risorse ad hoc per la casa.

"Se da un lato va apprezzato l'impegno del Governo per gli investimenti infrastrutturali attraverso un importante incremento degli stanziamenti - ha affermato Buzzetti – dall'altro la manovra contiene disposizioni che assumono carattere e finalità penalizzanti se non addirittura punitive per le imprese di costruzioni fino al punto di minacciarne l'operatività e di vanificare di conseguenza lo stesso sforzo compiuto dal Governo nel campo degli stanziamenti." Stanziamenti che, peraltro, per ora sono prevalentemente legati al Fondo Tfr, soggetto al vaglio europeo e per i quali i costruttori chiedono garanzie circa la loro effettiva disponibilità.

Fra le disposizioni che sollevano maggiori preoccupazioni, anche con riferimento al decreto Visco varato nel luglio scorso, sono citate la norma che fa riferimento al valore di mercato dei beni immobiliari ai fini tributari, la norma che stabilisce l'obbligo dell'appaltatore di versare l'Iva dovuta dai subappaltatori, la norma che condiziona il pagamento delle imprese appaltatrici alla verifica estremamente complessa dell'inesistenza di cartelle tributarie non definite, l'aumento dell'imposizione fiscale sui trasferimenti immobiliari, l'esclusione potenziale dei costruttori dalla possibilità di utilizzare per la realizzazione di opere pubbliche il contratto di locazione finanziaria.

Parimenti in contrasto con le aspettative di crescita del mercato sono il forte ridimensionamento del campo di azione delle agevolazioni sulle ristrutturazioni edilizie e l'assenza di misure di rafforzamento del partenariato pubblico-privato.

A prescindere dalla onerosità della manovra e pur condividendo l'obiettivo di lotta al lavoro nero e all'evasione nel suo complesso, il rischio più grave - precisa Buzzetti – è quello di un aumento eccezionale dell'incertezza, del contenzioso e del carico sulle imprese di un enorme cumulo di documenti contabili, spesso inutili.

"L'Ance si augura vivamente - conclude il Presidente dell'Ance – che Governo e Parlamento prendano atto della necessità di importanti correttivi alla manovra finanziaria allo scopo di non compromettere quel ruolo del settore che lo stesso Governo ritiene decisivo per lo sviluppo e l'occupazione".

Roma 12 ottobre 2006

Osservazioni e Proposte in materia di :

- Misure fiscali
- Mercato del lavoro
- Disciplina appalti pubblici
- Riqualificazione urbana

MISURE FISCALI

- **Interventi correttivi al decreto "Visco-Bersani"**

  - Modifiche al regime di tassazione delle cessioni e locazioni immobiliari
  - Definizione di "area edificabile" ai fini di tutti i tributi
  - Ripristino dell'imposta di registro all'1% sui trasferimenti di immobili effettuati nell'ambito di tutti i programmi prevalentemente di edilizia residenziale
  - Rinvio del meccanismo del "*reverse charge*" in edilizia al 1° gennaio 2007
  - Abrogazione delle disposizioni in tema di accertamento in caso di cessione di immobili soggetta ad Iva

- **Modifiche al decreto legge 262/2006 (art.2, comma 8)**

  - Disposizioni in materia di pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni

- **Interventi sul ddl Finanziaria 2007**

  - Modifiche al regime delle agevolazioni per le ristrutturazioni edilizie

Allegato Dossier con le motivazioni a supporto delle modifiche suggerite con i relativi schemi di emendamenti normativi.

MERCATO DEL LAVORO

Disegno di "Legge Finanziaria 2007".

- **Commenti e proposte relativamente agli artt. 84 (previdenza complementare) 169/170 (congruità e DURC) e 177**

— L'art. 84 del disegno di "*Legge finanziaria 2007*", anticipa al 2007 l'entrata in vigore della riforma della previdenza complementare, apportando però sostanziali modifiche.

Dal 1° gennaio 2007 viene infatti costituito un Fondo presso l'INPS verso il quale confluirà mensilmente, con effetto dai periodi di paga decorrenti dalla medesima data del 1° gennaio 2007, il 50% di TFR dei lavoratori dipendenti maturato e non destinato a forme pensionistiche complementari.

Le modalità di attuazione del meccanismo saranno individuate con un decreto del Ministro del lavoro di concerto con il Ministro dell'Economia, mentre un altro decreto dovrà individuare i criteri per la manifestazione di volontà del lavoratore sulla destinazione del proprio TFR.

Il dettato normativo non chiarisce se sono fatti salvi i 6 mesi previsti dalla riforma Maroni per esprimere la suddetta volontà (entro il 1° luglio 2007), ciò che comporterebbe uno "sfasamento" temporale con le prescrizioni relative al versamento al Fondo Inps che entrano in vigore, come detto, dal 1° gennaio p.v..

Si rileva che la norma assume rilevanti conseguenze per i datori di lavoro posto che, a fronte dello smobilizzo di somme prima nella disponibilità dell'impresa, continua comunque ad incombere sugli stessi l'onere di erogare sia gli anticipi che l'intero trattamento di fine rapporto, procedendo poi al conguaglio successivo con il versamento mensile degli oneri contributivi dovuti.

In assenza dei decreti che meglio dovrebbero puntualizzare le norme, una prima valutazione porta a ritenere tali previsioni ancor più gravose per un settore, quale quello edile, suscettibile di sensibili fluttuazioni della manodopera.

Nell'ipotesi infatti di un sensibile ridimensionamento della forza occupazionale, normalmente verificabile a seguito della chiusura di un cantiere, l'impresa edile si troverà ad anticipare rilevanti somme di TFR, con limitate possibilità di conguaglio successivo in considerazione della incisiva riduzione dei dipendenti mantenuti in forza.

— L'art. 177 in materia di emersione del lavoro irregolare prevede che, entro il 30 settembre 2007, i datori di lavoro possano regolarizzare i rapporti non risultanti da scritture o da altra documentazione obbligatoria attraverso un accordo, aziendale o territoriale, con le organizzazioni sindacali.

Il versamento delle somme dovute comporterà l'estinzione dei reati su contributi, premi e ogni altro onere legato ai mancati adempimenti.

La regolarizzazione è condizionata al versamento di 2/3 di quanto dovuto ed è rateizzabile.

La norma non prevede clausole di limitazione per le imprese che, avvalendosi di tale "condono", partecipino a gare pubbliche, mentre invece sancisce che per un anno a decorrere dalla data di presentazione dell'istanza di regolarizzazione sono sospese nei confronti dei datori di lavoro le eventuali ispezioni e verifiche da parte degli organi di controllo e vigilanza.

L'Ance ha sempre manifestato il proprio dissenso nei confronti di norme che contengono agevolazioni e benefici a favore di imprese che abbiano utilizzato lavoratori in nero.

Al contrario si reputa fondamentale sostenere le imprese regolari con riduzioni del costo del lavoro che in edilizia, come noto, sconta oneri sociali maggiori rispetto al settore manifatturiero di circa 10 punti percentuali.

In proposito, si rammenta che scade il prossimo 31 dicembre la norma premiale che prevede per le imprese edili che rispettano il contratto collettivo, che sono in regola con gli adempimenti contributivi e la Cassa Edile e che versano i contributi sull'orario di lavoro di 40 ore settimanali, uno sconto contributivo dell'11,50% (art. 29 legge n. 341/95).

La previsione, entrata in vigore più di 10 anni fa, ha dimostrato la sua efficacia in termini di emersione del c.d. "lavoro grigio".

E' fondamentale pertanto che sia inserita nel disegno di legge in esame una norma che disponga la stabilizzazione del suddetto beneficio in via strutturale, eliminando al contempo il decreto ministeriale che anno per anno ne dispone la proroga.

— Con riferimento poi agli artt. 169 e 170 del disegno di legge di che trattasi, rispettivamente in tema di congruità e Durc, si richiede in particolare il coinvolgimento delle Associazioni di categoria per la definizione degli indici di congruità.

E' noto infatti come l'edilizia sia un'attività complessa, costituita da più fasi specialistiche di lavorazione diverse tra di loro, nelle quali la molteplicità degli operatori e le diverse tecnologie di base comportano oscillazioni dell'incidenza di manodopera sulle opere stesse, anche di rilevante entità.

Con riferimento poi al Durc, pur condividendo la necessità che tale documento, originariamente costituto per l'edilizia grazie alla volontà delle parti sociali di categoria, sia esteso a tutti i settori, si richiede che non sia apportata successivamente alcuna modifica al DURC edile, entrato a regime su tutto il territorio nazionale il 1° gennaio scorso.

DISCIPLINA APPALTI PUBBLICI

DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA 2007

- *art. 116, leasing in costruendo*

L'art. 116 del d.d.l. prevede la possibilità di utilizzare, per la realizzazione di opere pubbliche, il contratto di locazione finanziaria.

Si tratta di un'utile disposizione che disciplina a livello normativo il c.d. leasing in costruendo, istituto che sta avendo una certa diffusione nella prassi delle amministrazioni pubbliche.

Come è noto, in tale fattispecie, un soggetto finanziario anticipa all'appaltatore i fondi per eseguire l'opera pubblica e, successivamente, viene ristorato dal soggetto appaltante attraverso la corresponsione di canoni periodici. Si tratta di strumento meritevole di attenzione, purché sia salvaguardata l'esigenza che alla gara possano partecipare, in forma associata, imprese di costruzione ed istituti finanziari e che la gara stessa venga fondata su un'offerta avente ad oggetto sia le condizioni per la costruzione dell'opera, sia le condizioni finanziarie.

Infatti, l'oggetto dell'operazione è la realizzazione di un'opera pubblica, per cui un'eventuale gara tra soggetti esercenti esclusivamente attività finanziaria e fondata esclusivamente su requisiti finanziari snaturerebbe le finalità sostanziali di concorrenza, che dovrebbero vedere in ogni caso attori le imprese di costruzione e la formulazione da parte di queste di offerte su un progetto a base di gara, e, conseguentemente, violerebbe la direttiva comunitaria in materia di appalti di lavori pubblici.

La disciplina che si intende introdurre con la legge finanziaria appare coerente con l'impostazione sopra detta relativamente al secondo comma dell'art. 116, laddove dispone che il bando determini tanto i requisiti finanziari, quanto quelli tecnico-realizzativi dei partecipanti alla gara ed individui le caratteristiche tecniche dell'opera, oltrechè le garanzie dell'operazione.

Suscita, invece, perplessità la disposizione del terzo comma, che prevede la partecipazione alla gara di un'associazione temporanea, costituita dal soggetto finanziatore e dal soggetto realizzatore, come meramente facoltativa, laddove, per le considerazioni dianzi espresse, l'associazione così costituita dovrebbe essere l'unica tipologia di offerente ammessa a partecipare alla gara.

Accanto all'associazione temporanea, si potrebbe anche prevedere la partecipazione di consorzi (sempre costituiti tra soggetti finanziatori ed imprese di costruzione), dato che i consorzi sono assimilati alle ATI, ai fini della partecipazione alle gare, tanto dal nuovo codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 163/2006), quanto dalla legislazione previgente (Legge n. 109/94).

Si propone, pertanto, di modificare il testo dell'art. 116, terzo comma, sostituendo la parola "anche" con "esclusivamente" ed aggiungendo dopo le parole "un'associazione temporanea" le parole "o consorzio".

Occorrerebbe, inoltre, specificare, in modo più chiaro rispetto all'attuale formulazione della norma, che lo strumento della locazione finanziaria si applica anche alla realizzazione delle infrastrutture strategiche della c.d. "legge obiettivo".

Il nuovo testo normativo sarebbe, pertanto, il seguente:

Art. 116, comma 3, primo periodo:

<<L'offerente può essere **esclusivamente** un'associazione temporanea **o un consorzio costituiti** dal soggetto finanziatore e dal soggetto realizzatore, responsabili, ciascuno, in relazione alla specifica obbligazione assunta.
E' consentito il ricorso al leasing anche per l'esecuzione delle opere di cui agli artt. 161 e seguenti del D.lgs 163/2006>>.

RIQUALIFICAZIONE URBANA

DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA 2007

Necessità di misure legislative e finanziarie mirate.

La manovra finanziaria per il 2007 rappresenta la sede in cui dimostrare la coerenza del programma di Governo nell'ambito della nuova competitività del Paese attraverso il rilancio delle città.

Se le strategie di governo del territorio costituiscono il fondamento dello sviluppo di un Paese, una volta preso atto delle proprie vocazioni, il Paese deve svilupparle.

Un intervento mirato sulla città in sede di manovra finanziaria può caratterizzarsi per la varietà di fattori coinvolti ed insieme catalizzatori di sviluppo economico e coesione sociale:
- valorizzazione degli ambiti di area vasta
- risoluzione problemi di mobilità, collegamento tra centro e periferie
- individuazione interventi che assicurino processi economici di sviluppo coniugando soggetti pubblici e privati, attese sociali e interessi economici
- risposta all'emergenza abitativa
- implementazione delle fonti finanziarie.

Gli elementi caratterizzanti della proposta dovrebbero trarre spunto da: trasferimento dei diritti edificatori, incrementi premiali di diritti edificatori per la dotazione di servizi, misure fiscali di competenza comunale.

Ed inoltre, per garantire il diritto alla casa nell'ambito di una rinnovata politica del welfare, dovrebbero essere favorite misure di esenzione dal pagamento dell'ICI, di assegnazione gratuita di aree, di incentivazione urbanistica.

Il rilancio delle città auspicato attraverso queste misure comporta un vasto intervento nell'ambito del tessuto urbano in grado di generare a sua volta riqualificazione ed occasioni di lavoro.

In particolare la manovra finanziaria potrebbe concentrarsi sulla rigenerazione delle periferie urbane, luoghi resi marginali dai processi di sviluppo insediativo contemporanei e afflitti da gravi problemi di degrado fisico, sociale ed economico.

Gli interventi di rigenerazione delle periferie dovrebbero includere:

- la riqualificazione dell'ambiente costruito
- la riorganizzazione dell'assetto urbanistico
- il miglioramento della qualità ambientale
- l'incentivo alla realizzazione di housing sociale
- la promozione dell'occupazione e dell'iniziativa imprenditoriale
- il contrasto all'esclusione sociale.

ALLEGATO

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

- MANOVRA ECONOMICO FINANZIARIA PER IL 2007 -

D.L. 3 OTTOBRE 2006, N.262

DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA 2007

DOSSIER DI

PROPOSTE IN MATERIA FISCALE

OTTOBRE 2006

Il **Decreto Legge n. 223 del 4 luglio 2006, convertito nella legge 4 agosto 2006, n.248** ha previsto numerose misure in grado di incidere in modo sostanziale sul sistema economico e sul settore delle costruzioni.

Forte preoccupazione destano, infatti, alcune misure che, seppur condivisibili nei principi ispiratori, potrebbero ripercuotersi negativamente sul settore, con un aggravio dei costi per le imprese nello svolgimento della loro normale attività.

Al riguardo, appare indispensabile intervenire tempestivamente affinché, nella Manovra economico finanziaria per il 2007, che si compone del Decreto Legge 3 ottobre 2006, n.262 (attualmente all'esame della Camera per la relativa conversione in Legge - AC 1750) e del Disegno di Legge Finanziaria 2007 (AC 1746-*bis*), siano apportati gli **opportuni correttivi ad alcune di queste disposizioni**, al fine di limitarne gli effetti negativi che, altrimenti, si produrrebbero.

In tal ambito, vanno inquadrate le proposte volte a:

- ✓ apportare alcune <u>modifiche al nuovo regime di tassazione delle cessioni e locazioni immobiliari</u>, attraverso:
  - a. il ripristino del termine dei 5 anni (anziché degli attuali 4) del termine di ultimazione dei lavori per l'assoggettamento ad IVA delle cessioni immobiliari,
  - b. l' assoggettamento ad Iva del trasferimento dei fabbricati locati per più di 5 anni nell'ambito di programmi di edilizia residenziale convenzionata e/o di locazione con patto di futura vendita,
  - c. l'eliminazione dell'effetto retroattivo delle nuove disposizioni, con riferimento alla rettifica della detrazione IVA;
- ✓ correggere la <u>definizione di "area edificabile"</u> ai fini di tutti i tributi;
- ✓ <u>reintrodurre il regime agevolativo, previsto in origine dall'art.33, comma 3, della legge 388/2000</u> (imposta di registro all'1% e ipotecaria e catastale in misura fissa, limitato dalla Legge 248/2006 ai soli trasferimenti di immobili in attuazione di programmi di edilizia prevalentemente residenziale pubblica), <u>per le cessioni immobiliari effettuate nell'ambito di tutti i programmi di edilizia residenziale</u> (sia pubblici che privati).

Sempre nell'ambito delle modifiche al Decreto Legge 223/2006 (convertito con modificazioni nella legge 248/2006), appare indispensabile intervenire in tempi brevi al fine di <u>rinviare l'applicazione del *"reverse charge"* nell'edilizia</u> (introdotto dall'art.35, commi 5-6 *ter*, del D.L. 223/2006, convertito con modificazioni dalla legge 248/2006), in base al quale, in caso di subappalti, l'appaltatore diviene obbligato non solo al pagamento dell'Iva ma anche al relativo versamento.

Tale meccanismo era subordinato alla specifica autorizzazione da parte dell'Unione Europea, ora non più necessaria in virtù della sopraggiunta approvazione della Direttiva europea 2006/69/CE, entrata in vigore il 13 agosto 2006, che consente agli Stati membri la possibilità di designare, come debitore dell'IVA, il soggetto passivo nei cui confronti siano effettuate determinate prestazioni di servizi nel settore immobiliare.

Al riguardo, con un breve comunicato, l'Amministrazione finanziaria ha reso noto solo lo scorso 6 ottobre che il meccanismo del *"reverse charge"* risulta applicabile automaticamente a partire dal 12 ottobre 2006.

Ciò comporta un notevole incremento degli adempimenti per le imprese che, invece, facevano legittimo affidamento sull'approvazione da parte dell'Unione Europea per la definitiva entrata in vigore della misura o, comunque, su un congruo preavviso temporale da parte dell'Amministrazione.

Tenuto conto di ciò, si propone quindi di:

- ✓ rinviare l'applicazione del "reverse charge", per le prestazioni rese nel settore edile da soggetti subappaltatori nei confronti di imprese che svolgono attività di costruzione o ristrutturazione di immobili, a partire dalle fatture emesse dal 1° gennaio 2007.

Si ritiene, inoltre, necessaria l'abrogazione delle disposizioni contenute nell'art.35, commi 2, 3 e 23-bis del D.L. 223/2006, convertito con modificazioni dalla legge 248/2006, che modificano le regole di accertamento, ai fini Iva e delle imposte sul reddito, con riferimento ai trasferimenti di immobili soggetti ad Iva.

In particolare, viene prevista, in caso di cessioni di immobili e relativi pertinenze soggette ad Iva, la possibilità di procedere alla rettifica delle dichiarazioni Iva e delle imposte sul reddito, nell'ipotesi in cui venga accertato che il valore di trasferimento degli immobili si discosti dal valore normale degli stessi, intendendosi per tale il prezzo, o corrispettivo, mediamente praticato per beni della stessa specie (art.14 del D.P.R. 633/1972).

Inoltre, il comma 23-*bis* dell'art.35 ha stabilito ulteriormente che, nel caso di trasferimento immobiliare finanziato con mutuo ipotecario o finanziamento bancario, il valore normale non possa essere inferiore all'ammontare del mutuo o del finanziamento erogato.

In assenza di un riferimento oggettivo che definisca con certezza il "valore normale" degli immobili oggetto di trasferimento, utilizzato dagli uffici verificatori in sede di accertamento, l'applicazione di tali disposizioni sembra dover comportare esclusivamente un forte incremento del contenzioso. Inoltre, non si tiene conto della circostanza che lo svolgimento dell'attività immobiliare di costruzione e vendita non consente la determinazione aprioristica del valore degli immobili, che è determinato da una serie fattori estremamente variabili (quali la situazione patrimoniale e finanziaria dell'impresa e la libera contrattazione tra le parti) che rendono conveniente di volta in volta la vendita di un fabbricato ad un determinato prezzo piuttosto che un altro.

Tenuto conto di ciò, si propone, quindi di:

- ✓ abrogare tali disposizioni.

Allo stesso modo, appare opportuno intervenire anche sul testo normativo del **Decreto Legge 3 ottobre 2006, n.262**, laddove, all'art.2, comma 8, prevede che le pubbliche amministrazioni e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare a qualsiasi titolo, il pagamento di un importo superiore a 10.000 euro, devono verificare se il beneficiario sia moroso rispetto all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento, per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo, sospendendo, in caso affermativo, il pagamento e segnalando la circostanza al competente agente delle riscossione. Per le modalità di attuazione di tale misura, si rinvia ad un Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze.

In tal ambito, è necessario intervenire affinché:

- ✓ sia precisato, a livello normativo, un termine (dieci giorni decorrenti dal momento in cui il credito è divenuto esigibile) entro il quale le amministrazioni devono effettuare la verifica della morosità del beneficiario dei pagamenti. Ciò per evitare gli effetti negativi derivanti dall'attuazione della misura, sia in termini di ripercussioni finanziarie per le imprese destinatarie dei pagamenti, quali quelle edili che realizzano opere pubbliche, sia in termini di rallentamento dell'esecuzione delle opere che, proprio perché pubbliche o d'interesse pubblico, necessiterebbero invece di misure in grado di accelerane i tempi di realizzo;
- ✓ sia esclusa l'operatività della sospensione dei pagamenti, qualora il soggetto destinatario degli stessi abbia contestato la cartella di pagamento presso le competenti sedi amministrative o giurisdizionali.

Alla luce, poi, delle disposizioni contenute nel **Disegno di Legge Finanziaria 2007**, che prevedono la proroga per il 2007 delle agevolazioni relative alle spese di ristrutturazione delle abitazioni (detrazione Irpef pari al 36% delle spese sostenute per tali lavori e Iva al 10%), appaiono, comunque, necessari alcuni interventi di modifica, mediante:

a. l'estensione della proroga del 36% anche per l'acquisto degli immobili abitativi ristrutturati dalle imprese;

b. il potenziamento delle misure agevolative vigenti, attraverso l'aumento dell'importo cui commisurare la detrazione.

Complessivamente, quindi, le misure proposte riguardano:

INTERVENTI CORRETTIVI AL DECRETO "VISCO-BERSANI"

- **Modifiche al regime di tassazione delle cessioni e locazioni immobiliari**
- **Definizione di "area edificabile" ai fini di tutti i tributi**
- **Ripristino dell'imposta di registro all'1% sui trasferimenti di immobili effettuati nell'ambito di tutti i programmi prevalentemente di edilizia residenziale**
- **Rinvio del meccanismo del "*reverse charge*" in edilizia al 1° gennaio 2007**
- **Abrogazione delle disposizioni in tema di accertamento in caso di cessione di immobili soggetta ad Iva**

MODIFICHE AL DECRETO LEGGE 262/2006 (Art.2, comma 8)

- **Disposizioni in materia di pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni**

INTERVENTI SUL DdL FINANZIARIA 2007

- **Modifiche al regime delle agevolazioni per le ristrutturazioni edilizie**

In allegato segue un documento in cui sono illustrate singolarmente le diverse proposte, unitamente al relativo schema di emendamento normativo.

ALLEGATO

- *MANOVRA ECONOMICO FINANZIARIA PER IL 2007* -

SCHEMA DI EMENDAMENTI

INTERVENTI CORRETTIVI AL DECRETO "VISCO-BERSANI"

- Modifiche al regime di tassazione delle cessioni e locazioni immobiliari
- Definizione di "area edificabile" ai fini di tutti i tributi
- Ripristino dell'imposta di registro all'1% sui trasferimenti di immobili effettuati nell'ambito di tutti i programmi prevalentemente di edilizia residenziale
- Rinvio del meccanismo del "*reverse charge*" in edilizia al 1° gennaio 2007
- Abrogazione delle disposizioni in tema di accertamento in caso di cessione di immobili soggetti ad Iva

MODIFICHE AL DECRETO LEGGE 262/2006 (Art.2, comma 8)

- Disposizioni in materia di pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni

INTERVENTI SUL DdL FINANZIARIA 2007

- Modifiche al regime delle agevolazioni per le ristrutturazioni edilizie

MODIFICHE AL REGIME DI TASSAZIONE DELLE CESSIONI E LOCAZIONI IMMOBILIARI

Devono essere attentamente valutati gli effetti indiretti, sul gettito e sulle attività immobiliari, della norma che assoggetta ad imposta di registro, anziché ad Iva, le locazioni e le cessioni di tutte le tipologie di immobili (art.35, commi 8-10 sexies, della L. 248/06).

In particolare, modificando il Testo Unico dell'Iva (all'art.10, comma 1, 8-bis e 8 ter del DPR 633/1972), la legge 248/2006 dispone l'esenzione da Iva, con contestuale applicazione dell'imposta di registro, per i trasferimenti di fabbricati o loro porzioni, ad eccezione delle cessioni effettuate:

- ✓ da imprese costruttrici, o che vi hanno eseguito (anche tramite affidamento in appalto) interventi incisivi di recupero (restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia e urbanistica);
- ✓ entro 4 anni dall'ultimazione dei lavori di costruzione o di recupero.

Anche per quanto riguarda le locazioni di fabbricati abitativi effettuate da imprese edili, viene prevista in ogni caso l'esenzione da Iva e la contestuale applicazione dell'imposta di registro (aliquota del 2%).

Tale disposizione non produrrà altro che un forte incremento dei costi di produzione, con conseguente rincaro dei prezzi di vendita e degli affitti di immobili, penalizzando anche le imprese virtuose che non riescono a vendere interamente gli immobili costruiti entro 4 anni per le avverse condizioni di mercato.

Occorre, poi, richiamare l'attenzione sui gravi effetti finanziari conseguenti la sostanziale retroattività delle disposizioni sulla rettifica della detrazione Iva, che obbliga le imprese a restituire l'Iva legittimamente detratta negli ultimi anni (art.19bis2, comma 3, DPR 633/1972 che recepisce l'art.20 della VI Direttiva).

In tal ambito, le modifiche che si intendono apportare con l'emendamento proposto riguardano:

a. **l'aumento da 4 a 5 anni del termine di ultimazione dei lavori per l'assoggettamento ad IVA delle cessioni immobiliari;**
b. **la previsione che, in ogni caso, rimanga soggetto ad Iva il trasferimento dei fabbricati locati per più di 5 anni nell'ambito di programmi di edilizia residenziale convenzionata e/o di locazione con patto di futura vendita;**
c. **l'eliminazione dell'effetto retroattivo delle nuove disposizioni. In particolare, occorre rendere definitiva (pertanto, non rettificabile), la detrazione dell'Iva legittimamente operata dalle imprese di costruzioni con riferimento agli immobili abitativi posseduti al 4 luglio 2006 (e non solo per le abitazioni ultimate da più di 4 anni alla medesima data).**

DEFINIZIONE DI "AREA EDIFICABILE" AI FINI DI TUTTI I TRIBUTI

L'art.36, comma 2 del Decreto Legge 223/2006 (convertito con modificazioni dalla legge 248/2006) ha introdotto la definizione di "area edificabile", valevole per tutti i tributi: imposte sul reddito (Irpef/Ires), Iva, Imposta di registro e Ici.

In particolare, un'area viene considerata come edificabile, se utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale (PRG) adottato dal Comune, indipendentemente dall'approvazione dello stesso da parte della Regione e dall'adozione degli strumenti attuativi.

Ciò comporta, di fatto, per le imprese un pesante aumento del prelievo, dovendo pagare tutte le imposte sul valore venale in comune commercio del terreno, pur non potendo lo stesso essere edificato per la mancanza degli strumenti attuativi.

La disposizione, inoltre, non tiene in debita considerazione il lasso temporale intercorrente tra l'adozione del piano da parte del Comune e la successiva approvazione dello stesso da parte della Regione, che, tra l'altro, potrebbe anche respingerlo, imponendo comunque alle imprese il versamento di tutti i tributi sul valore venale dell'area.

In tal senso, l'emendamento definisce l'area come edificabile solo a seguito dell'approvazione da parte della Regione dello strumento urbanistico generale adottato dal Comune.

RIPRISTINO DELL'IMPOSTA DI REGISTRO ALL'1% SUI TRASFERIMENTI DI AREE E DI IMMOBILI DA RISTRUTTURARE PER TUTTI I PROGRAMMI PREVALENTEMENTE DI EDILIZIA RESIDENZIALE

L'art.36, comma 15, della legge 248/2006 prevede l'innalzamento dall'1% all'11% dell'imposta di registro sui trasferimenti di aree e di immobili da ristrutturare. Ciò comporta un forte incremento dei costi di produzione e dei prezzi degli immobili, proprio per quegli interventi rivolti a migliorare la funzionalità urbana.

In particolare, viene prevista l'abrogazione della norma, in vigore dal 1° gennaio 2001, che prevedeva l'applicazione dell'imposta di registro all'1% e delle imposte ipotecaria e catastale in misura fissa (168 euro ciascuna) per i trasferimenti di immobili (aree e fabbricati) compresi in piani urbanistici particolareggiati, a condizione che entro i 5 anni successivi fossero stati utilizzati edificatoriamente (norma introdotta dall'art. 33, comma 3, legge 388/2000).

La soppressione dell'agevolazione contrasta con la necessità di pervenire alla neutralità fiscale dei passaggi intermedi degli immobili, rimandando il prelievo tributario alla fase ultima di immissione sul mercato del "prodotto finito".

La norma è rimasta in vigore con riferimento all'attuazione dei soli programmi prevalentemente di edilizia residenziale convenzionata pubblica, comunque denominati, realizzati in accordo con le amministrazioni comunali, per la definizione dei prezzi di cessione e dei canoni di locazione.

Nell'ottica di favorire comunque l'attuazione di programmi ad elevata valenza sociale, l'emendamento proposto intende estendere la disciplina agevolativa a tutti i trasferimenti immobiliari realizzati nell'ambito di programmi prevalentemente a destinazione residenziale, siano essi pubblici che privati.

RINVIO DELL'APPLICAZIONE DEL "REVERSE CHARGE" PER L'EDILIZIA

L'art.35, commi 5-6 ter, del D.L. 223/2006, convertito con modificazioni dalla legge 248/2006, ha introdotto il meccanismo dell'inversione contabile (cosiddetto "*reverse charge*") per le prestazioni di servizi, comprese quelle di manodopera, rese nel settore edile da soggetti subappaltatori nei confronti di imprese che svolgono attività di costruzione o ristrutturazione di immobili.

In base a tale meccanismo, il versamento dell'Iva non è più eseguito dal subappaltatore, ma direttamente dall'appaltatore, il quale quindi è tenuto non solo al pagamento, ma anche al versamento dell'imposta.

In pratica:

- il subappaltatore fattura i lavori all'appaltatore senza addebito dell'Iva e con l'indicazione della norma che lo esenta dall'applicazione dell'imposta;
- l'appaltatore integra la fattura ricevuta, con l'indicazione dell'aliquota e della relativa imposta dovuta, con i connessi obblighi formali di registrazione della stessa, da effettuare sia nel registro dei corrispettivi (di cui all'art.23 del DPR 633/1972), sia in quello degli acquisti (di cui all'art.25 del citato DPR 633/1972).

Tenuto conto che il meccanismo potrebbe provocare una rilevante eccedenza di crediti Iva in capo al subappaltatore, a livello normativo (art.35, commi 6 bis e 6 ter della legge 248/2006) è stata confermata, oltre alla possibilità di richiesta di rimborso annuale, anche la facoltà di effettuare la compensazione infrannuale tra diverse imposte e contributi (ai sensi dell'art.8, comma 3, del D.P.R. 542/1999) ed è stata estesa, a favore degli operatori con volume d'affari costituito per almeno l'80% da prestazioni rese in esecuzione di contratti di subappalto, il limite di compensazione annuale da 516.456,90 a 1.000.000 di euro.

Complessivamente, l'entrata in vigore delle disposizioni era comunque subordinata all'autorizzazione da parte dell'Unione Europea, ora non più necessaria in virtù della sopraggiunta approvazione della Direttiva europea 2006/69/CE, entrata in vigore il 13 agosto 2006, che consente agli Stati membri la possibilità di designare, come debitore dell'IVA, il soggetto passivo nei cui confronti siano effettuate determinate prestazioni di servizi nel settore immobiliare.

Al riguardo, con un breve comunicato, l'Amministrazione finanziaria ha reso noto solo lo scorso 6 ottobre che il meccanismo del "*reverse charge*" risulta applicabile automaticamente a partire dal 12 ottobre 2006.

Ciò comporta un notevole incremento degli adempimenti per le imprese che, invece, facevano legittimo affidamento sull'approvazione da parte dell'Unione Europea per la definitiva entrata in vigore della misura o, comunque, su un congruo preavviso temporale da parte dell'Amministrazione.

Tenuto conto di ciò, l'emendamento proposto intende:

- ✓ **rinviare l'applicazione del "reverse charge", per le prestazioni rese nel settore edile da soggetti subappaltatori nei confronti di imprese che svolgono attività di costruzione o ristrutturazione di immobili, a partire dalle fatture emesse dal 1° gennaio 2007.**

MODIFICHE ALLA DISCIPLINA DELL'ACCERTAMENTO IN CASO DI CESSIONI DI IMMOBILI SOGGETTE AD IVA

L'art.35, commi 2 e 3 del D.L. 223/2006, convertito con modificazioni dalla legge 248/2006, ha previsto, in caso di cessioni di immobili e relativi pertinenze soggette ad Iva, la possibilità di procedere alla rettifica delle dichiarazioni Iva e delle imposte sul reddito, nell'ipotesi in cui venga accertato che il valore di trasferimento degli immobili si discosti dal valore normale degli stessi, intendendosi per tale il prezzo, o corrispettivo, mediamente praticato per beni della stessa specie (art.14 del D.P.R. 633/1972).

In sostanza, viene previsto che, nell'ipotesi in cui il corrispettivo di vendita esposto in fattura risulti inferiore al "valore normale" del bene (prezzo mediamente praticato per le vendite di immobili similari) vengono aumentati i poteri di accertamento, sia ai fini Iva che delle imposte sul reddito.

Inoltre, la legge di conversione 248/2006, all'art.35, comma 23-*bis*, ha previsto ulteriormente che, nel caso di trasferimento immobiliare finanziato con mutuo ipotecario o finanziamento bancario, il valore normale non possa essere inferiore all'ammontare del mutuo o del finanziamento erogato.

In assenza di un riferimento oggettivo che definisca con certezza il "valore normale" degli immobili oggetto di trasferimento, utilizzato dagli uffici verificatori in sede di accertamento, l'applicazione di tali disposizioni sembra dover comportare esclusivamente un forte incremento del contenzioso.

Né si tiene conto della circostanza che lo svolgimento dell'attività immobiliare di costruzione e vendita non consente la determinazione aprioristica del valore degli immobili, che è determinato da una serie fattori estremamente variabili (quali la situazione patrimoniale e finanziaria dell'impresa e la libera contrattazione tra le parti) che rendono conveniente di volta in volta la vendita di un fabbricato ad un determinato prezzo piuttosto che un altro.

In sostanza, la presunzione di un valore di mercato sulla base di bollettini periodici emessi dagli istituti specializzati (agenzie immobiliari, stime UTE, osservatorio immobiliare dell'Agenzia del Territorio) è ben lontana dal rappresentare la concreta realtà operativa delle imprese del settore, senza tener conto che tali bollettini non riescono a recepire tempestivamente le variazioni di mercato né le esigenze soggettive del singolo imprenditore.

Tenuto conto di ciò, l'emendamento proposto intende abrogare le disposizioni in materia di rettifica delle dichiarazioni Iva e delle imposte sul reddito in caso di cessioni di immobili inferiori al "valore normale" degli stessi.

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PAGAMENTI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Nell'ambito delle disposizioni in materia di riscossione, l'art.2, comma 8, del D.L. 3 ottobre 2006, n.262 ha previsto che le pubbliche amministrazioni e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare, a qualunque titolo, il pagamento di un importo superiore a 10.000 Euro, devono verificare se il beneficiario sia moroso rispetto all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento, per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo.

In caso affermativo, l'ente erogante non procede al pagamento e, contestualmente, segnala al competente agente delle riscossione tale circostanza ai fini dell'avvio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo.

Per le modalità di attuazione di tale misura, si rinvia ad un Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Tenuto conto che non vengono esplicitati i tempi a disposizione dell'Amministrazione per verificare la "morosità" del soggetto destinatario del pagamento, la misura è in grado di produrre notevoli effetti negativi per le imprese edili impegnate nella realizzazione di opere pubbliche, in quanto potrebbe comportare un ingente ritardo nei pagamenti dei corrispettivi dei lavori, oltre che causare un rallentamento nella realizzazione delle opere pubbliche o d'interesse pubblico.

In tal ambito, con l'emendamento proposto si intende:

a. **fissare, a livello normativo, un termine (10 giorni decorrenti dal momento in cui il credito relativo al pagamento della prestazione è divenuto esigibile) entro il quale le amministrazioni pubbliche devono effettuare la verifica circa la "morosità" dell'impresa destinataria dei pagamenti. Decorso tale termine si procede comunque al pagamento dei corrispettivi relativi alla prestazione effettuata;**

b. **escludere l'operatività della sospensione dei pagamenti, qualora il soggetto destinatario degli stessi abbia contestato la cartella di pagamento presso le competenti sedi amministrative o giurisdizionali;**

c. **limitare la sospensione del pagamento da parte dell'Amministrazione all'importo di cui alla cartella, evitando così la sospensione del pagamento di eventuali importi maggiori.**

MODIFICHE AL REGIME DELLE AGEVOLAZIONI PER LE RISTRUTTURAZIONI EDILIZIE

L'art. 35, c.19-20, e c.35-ter 35-quater legge 248/2006, di conversione del D.L. 223/2006, ha previsto la reintroduzione, dal 1° ottobre al 31 dicembre 2006, dell'Iva ridotta al 10% per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria delle abitazioni.

Contestualmente, per il medesimo periodo, la percentuale di detrazione Irpef relativa alle spese di recupero dei fabbricati abitativi è stata ridota ridotta dal 41% (in vigore dal 1° gennaio fino al 30 settembre 2006) al 36%, nei limiti di € 48.000 per abitazione (e non più nei limiti di € 48.000 per ciascun comproprietario o familiare convivente o detentore). In sostanza, dal 1° ottobre 2006, il limite di € 48.000 è suddiviso tra i soggetti che hanno diritto alla detrazione.

Inoltre, sempre il D.L. 223/2006 ha previsto che, per le spese sostenute a partire dal 4 luglio 2006, deve essere indicato separatamente in fattura il costo della manodopera relativa all'intervento, a pena di decadenza dal diritto alle agevolazioni.

Il **Disegno di Legge Finanziaria 2007 (1746-*bis* A/C)** interviene in materia, prevedendo la proroga per il 2007, per una quota pari al 36% delle spese sostenute, nel limite di 48.000 euro per unità immobiliare a destinazione abitativa:

- ✓ della detrazione IRPEF del 36%, in relazione alle spese per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio abitativo esistente, compresi gli interventi di bonifica dall'amianto;
- ✓ dell'applicazione dell' aliquota IVA ridotta al 10% per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sugli immobili abitativi.

La disposizione, tuttavia, non prevede la proroga del 36% per l'acquisto degli immobili abitativi ristrutturati dalle imprese; misura che, introdotta dal 2002, rappresenta un importante strumento per garantire la sicurezza del nostro patrimonio edilizio e per dare nuovo impulso a processi di riqualificazione non limitati a singole unità immobiliari.

Negli ultimi sei anni, la combinazione dei due provvedimenti (detrazione IRPEF e IVA al 10%) ha determinato indiscussi effetti positivi sia in termini di recupero dell'evasione, che in termini di incremento dell'occupazione e degli investimenti in tali settori, con conseguenti vantaggi anche per l'Erario dovuti all'incremento del gettito fiscale.

Le forti limitazioni intervenute con il decreto Visco-Bersani e l'esclusione dalla proroga prevista dal DdL Finanziaria 2007 delle agevolazioni per l'acquisto di immobili abitativi ristrutturati dalle imprese appaiono in controtendenza con le esigenze di rafforzare i benefici.

In tal ambito, l'emendamento proposto intende:

a. **estendere la proroga del 36% anche per l'acquisto degli immobili abitativi ristrutturati dalle imprese;**

b. **aumentare l'importo cui commisurare la detrazione fino a 80.000 euro (anziché gli attuali 48.000).**

Solo in tal modo, si ritiene possano essere massimizzati gli effetti positivi che tali misure hanno ampiamente dimostrato sin dalla loro istituzione.