

## **Contributo di Altroconsumo**

### **Indagine conoscitiva sul tema della tassazione degli immobili VI Commissione Senato –Finanze e Tesoro**

**Roma, 18 giugno 2012**

+--+

Con il presente documento Altroconsumo, associazione indipendente dei consumatori, intende illustrare le problematiche dei consumatori inerenti la tassazione degli immobili, all'esame della VI Commissione Senato.

#### **PREMESSA:**

L'incertezza del diritto è l'elemento che contraddistingue l'attuale sistema fiscale italiano. Negli ultimi anni troppi provvedimenti hanno creato confusione e inasprimento della tassazione senza che un criterio di equità e di rispetto dell'articolo 53 della Costituzione sia stato seguito. Il caos legislativo e amministrativo che si è prodotto attraverso le ultime legislature era stato profetizzato da Antonio Berliri, che aveva ravvisato molti anni orsono un continuo peggioramento della situazione tributaria italiana dovuta al ricorso eccessivo a decreti legge, al susseguirsi a breve distanza di norme che modificano le precedenti, alla retroattività delle norme tributarie, all'eccessivo utilizzo di circolari e all'impossibilità di assicurare ai funzionari e contribuenti il tempo necessario per assimilare le disposizioni che sono chiamati ad applicare.

Pertanto, il riordino del sistema fiscale è di primaria importanza per lo sviluppo e la crescita economica del Paese, perseguendo criteri di equità semplificazione e soprattutto stabilità nel tempo delle norme.

In particolare porre l'accento sulla riforma della tassazione degli immobili è oggi più che mai necessario per rimuovere le troppe iniquità impositive che si sono stratificate negli anni a causa di un superato sistema di valorizzazione degli immobili.

### NELLO SPECIFICO

illustriamo le seguenti problematiche:

- 1. Riforma del catasto**
- 2. IMU**
- 3. Cedolare secca sugli affitti**
- 4. Detraibilità dei canoni di locazione**
- 5. Ristrutturazioni edilizie e risparmio energetico**
- 6. Fatture per prestazioni di indeterminazione immobiliare**
- 7. Uniformazione delle definizioni di “abitazione principale” e “prima casa”**
- 8. Rimborso dell'IVA sulla TIA**

#### **1) Riforma del catasto**

Il disegno di Legge Delega (AC 5291 presentato il 18 giugno 2012) per la revisione del sistema fiscale contenente la proposta di riforma dell'attuale catasto e per noi condivisibile. Riteniamo fondamentale partire da questo articolato per superare lo scoglio della differente valorizzazione della base imponibile di uno stesso immobile a seconda dell'imposta che lo colpisce. L'esempio illustrato dal Dott. Befera nella sua relazione a questa Commissione ne è la chiara dimostrazione: per le unità immobiliari urbane la base imponibile teorica ai fini Irpef rappresenta l'1% della base imponibile ai fini IMU. Le conseguenze di questo sistema obsoleto incidono profondamente sui contribuenti creando distorsioni nel sistema impositivo. L'iniquità che ne deriva colpisce non solo le imposte ma anche l'attuale Isee vanificandone l'effetto.

L'introduzione dell'imposta municipale propria ha portato alla luce tutti i limiti dell'attuale sistema catastale, in cui immobili siti in centri storici con elevato valore commerciale, possiedono una rendita catastale di gran lunga inferiore a quella di immobili che, costruiti più di recente nelle periferie, possiedono un valore commerciale nettamente inferiore.

Riteniamo quindi che il disegno di legge delega per la riforma del catasto sia tra le priorità di questo Governo, partendo dalla revisione puntuale di rendite e classi catastali nelle città metropolitane per adeguare il valore catastale a quello reale. Tuttavia una particolare attenzione va posta alla valutazione indicata all'art. 2 comma 1 lettera c), infatti lo scoppio della bolla immobiliare, soprattutto nelle città metropolitane e nella relativa periferia ha portato a modificare notevolmente i valori medi espressi dal mercato nell'ultimo triennio, rendendoli di fatto incomparabili e soprattutto inutilizzabili a fini statistici. Meglio sarebbe, considerare per ogni Comune l'incidenza della crisi immobiliare sul valore degli immobili e creare indici di correzione alla valutazione così effettuata.

## **2) IMU**

L'introduzione della nuova imposta è stata fatta nel segno della totale incertezza del diritto. I problemi causati dall'applicazione pratica dell'imposta hanno aggravato ulteriormente il costo della stessa perché i contribuenti hanno dovuto rivolgersi a esperti fiscali per non incappare in errori di calcolo. Le iniquità che sono derivate dall'applicazione dell'IMU hanno reso ancora più odioso il suo pagamento. Nella nuova formulazione che questo Governo intende dare all'imposta riteniamo fondamentale considerare alcuni aspetti:

- la semplificazione del metodo di calcolo e di pagamento, introducendo sportelli dedicati a questa imposta all'interno di ogni ufficio dell'Agenzia delle Entrate, così da poter fornire informazioni univoche che riguardano tutti i Comuni italiani;

- l'esenzione per l'abitazione principale e relative pertinenze (una per categoria C2 C6 e C7), come attualmente previsto, o quanto meno l'utilizzo di un coefficiente di rivalutazione ridotto di almeno la metà rispetto all'attuale 160, che può rimanere invariato per gli altri immobili abitativi.
- In caso di mancata totale esenzione per l'abitazione principale, l'estensione dell'ulteriore detrazione di 50 euro per ogni figlio convivente con meno di 26 anni di età a tutti i figli riconosciuti disabili ai sensi della Legge 104/92 a prescindere dall'età;
- il divieto di utilizzo dell'ulteriore detrazione per figli conviventi con meno di 26 anni, nel caso in cui siano produttori di reddito (non esente) tale per cui non possono esser considerati fiscalmente a carico;
- l'introduzione di una superaliquota per contribuenti proprietari di almeno 4 immobili a utilizzo abitativo, ulteriori all'abitazione principale.

### **3) Cedolare secca sugli affitti**

La cedolare secca tassa i redditi da locazione con aliquota fissa al 21%. Dall'elaborazione effettuata dalla CGIA di Mestre partendo dai dati forniti da Istat, Dipartimento finanze, Agenzia del Territorio, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, risulta che negli anni 2011 e 2012 la cedolare secca ha sottratto circa 5 miliardi di euro alle casse dello Stato. Infatti, lo Stato aveva stimato di coprire la manovra grazie all'emersione delle locazioni in nero abbassando il carico fiscale dei locatori che sceglievano il regime agevolato di tassazione, ma così non è stato. Nel 2011 a fronte di 3.194 milioni di euro attesi ne sono stati incassati 675 milioni, mentre nel 2012 a fronte dei 3.5 miliardi di euro attesi lo Stato ne ha incassati poco meno di un miliardo. L'Italia ha bisogno di norme molto più severe contro gli evasori, l'unico vero deterrente al dilagare dell'utilizzo dei contratti di locazione in nero sono controlli puntuali dai quali scaturisca un reale sistema sanzionatorio.

Poiché con la Legge 92/2012 (art. 37 c. 4bis) la deduzione forfettaria sui canoni di locazione è passata dal 15% al 5%, la convenienza dell'applicazione della tassazione sostitutiva permarrebbe anche in caso d'innalzamento dell'aliquota di riferimento. Per questo motivo, al fine di incrementare le entrate, proponiamo di innalzare l'aliquota ordinaria di tassazione tramite cedolare secca almeno al 25%, mantenendo la clausola si salvaguardia che permette ai redditi minori di risparmiare continuando ad applicare il regime ordinario di tassazione. Questo tipo di intervento permette di colpire i patrimoni e utilizzare le entrate per alleggerire il carico fiscale dei lavoratori dipendenti e pensionati, ricordando a questa Commissione il dettato dell'art. 1 della Costituzione, che indicando il lavoro come pilastro su cui fonda la nostra Repubblica, ci obbliga a favorirlo rispetto al patrimonio nelle scelte di agevolazione fiscale.

#### **4) Detraibilità dei canoni di locazione**

Gianni Guerrieri, direttore centrale dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle Entrate, ha presentato lo scorso 4 giugno a Roma la relazione sull'analisi dell'andamento del mercato immobiliare, da cui è emerso il perdurare del crollo delle vendite degli immobili. Infatti, stante la situazione economica italiana, c'è sempre un maggior numero di contribuenti che stipulano contratti di locazione perché non sono in grado di prestare le garanzie necessarie alla concessione di un mutuo ipotecario per l'acquisto dell'abitazione principale. Riteniamo che, per agevolare i contribuenti e per dare una reale spinta alla lotta all'evasione, occorra rendere detraibili per il 19% della spesa sostenuta i canoni di locazione versati per l'abitazione principale. In questo modo si può equiparare il sostenimento della spesa per i canoni di locazione a quelli per la quota interessi sulle rate del mutuo ipotecario concesso per l'acquisto dell'abitazione principale (art. 15 comma 1 lettera b DPR 917/86).

### **5) Ristrutturazioni edilizie e risparmio energetico**

La nostra associazione si è sempre spesa per incentivare la ristrutturazione degli immobili in un'ottica di risparmio energetico che, non solo ne garantisce la miglior resa e il conseguente risparmio per il contribuente, ma anche e soprattutto produce effetti positivi sul livello di inquinamento del Paese. Riteniamo pertanto che le detrazioni garantite per spese di ristrutturazione ex lege 296/2006, debbano essere inserite all'interno nel TUIR (DPR 917/86), consolidandole tra le agevolazioni fiscali come è stato fatto per le spese di ristrutturazione ex lege 449/97. Inserendo questo tipo di agevolazione nell'impianto normativo ordinario, si garantisce la certezza del diritto e la continuità negli investimenti delle imprese che operano nel settore. Viceversa, le continue proroghe e soprattutto le modifiche delle regole in corso d'anno rendono difficoltoso per il contribuente usufruire realmente delle agevolazioni cui ha diritto e, allo stesso tempo non crea la continuità necessaria alle imprese che investono nel proprio settore. L'innalzamento temporaneo delle percentuali di detrazione, dal 36% al 50% e dal 55% al 65% non porta un reale beneficio nell'economia del settore, ma rappresenta un inutile costo aggiuntivo per le casse dello Stato, denaro che avrebbe potuto esser destinato al consolidamento delle misure per incentivare le ristrutturazioni con scopi di risparmio energetico.

Ricordiamo da ultimo che, come più volte ricordato dall'Istituto Enea, questo tipo di manovre si autofinanziano grazie all'emersione di base imponibile. Infatti, contrariamente a quanto soprariocordato per la cedolare secca, il conflitto di interesse che si crea in capo al consumatore è il vero volano che spinge lo stesso a usufruire delle prestazioni d'opera esclusivamente a fronte di rilascio di regolare fattura.

### **6) Fatture per prestazioni di intermediazione immobiliare**

La nostra associazione ha svolto un'accurata indagine sull'operato delle agenzie di intermediazione immobiliare, dalla quale è risultato che quasi il 40% delle agenzie è disponibile ad incassare parte della parcella di loro spettanza in nero. Le agenzie, nel

rispetto della normativa vigente presentano una fattura in sede di rogito notarile che rappresenta solo una parte del compenso da loro realmente percepito.

Per combattere l'evasione fiscale del settore, proponiamo di fornire un credito d'imposta al contribuente pari all'iva indicata in fattura dall'agenzia immobiliare. Il credito d'imposta matura per qualsiasi compravendita che riguardi immobili ad uso abitativo e può essere indicato in dichiarazione dei redditi oppure utilizzato in compensazione con le imposte dovute per l'acquisto dell'immobile.

### **7) Uniformazione delle definizioni di “abitazione principale” e “prima casa”**

Nel 1986 è stato introdotto nell'ordinamento italiano il concetto di “prima casa” al fine di agevolare fiscalmente gli acquisti di una certa tipologia di immobile, tipicamente acquistati dalle famiglie per adibirle a propria dimora. Nello stesso anno, viene definito dal codice civile il concetto di “abitazione principale” , per identificare l'immobile presso il quale il cittadino stabilisce la propria residenza.

A partire da quell'anno numerosi provvedimenti hanno utilizzato le due definizioni e il neologismo di “prima casa di abitazione” senza una vera distinzione che facesse riferimento alle due fattispecie appena ricordate. La confusione normativa che ne è discesa, ha creato non pochi problemi interpretativi e di applicazione pratica ai tecnici del settore, con la grave conseguenza che spesso il cittadino/contribuente si è trovato a non poter beneficiare di alcuni sgravi fiscali o a sfruttare a proprio vantaggio le norme lacunose per eludere il fisco.

Questa ambiguità normativa ha portato il legislatore a dover chiarire, ai fini della corretta applicazione dell'IMU, posizioni ambigue in cui residenza e dimora abituale non coincidono. Si tratta del caso largamente diffuso di coniugi in regime di separazione dei beni, che acquistano la prima casa nel Comune di residenza intestandola ad uno dei due, per poter sfruttare anche in un secondo momento la riduzione d'imposta per l'acquisto della casa di villeggiatura che verrà intestata

all'altro che vi porterà esclusivamente la residenza. (in allegato esempi di provvedimenti che evidenziano come nel tempo l'uso ambiguo dei due concetti li abbia resi di fatto sinonimi per legislatore).

La dimostrazione della reale intenzione del legislatore nel definire la prima casa all'interno della *nota II-bis comma 1 dell'articolo 1 della tariffa, parte prima annessa al D.P.R. 131/86 lettera a – b*, si può ricavare dalla stessa *nota II-bis comma 4*, nella quale si stabilisce che: [...] *Le predette disposizioni (sanzioni per perdita dei requisiti prima casa n.d.r) non si applicano nel caso in cui il contribuente, entro un anno dall'alienazione dell'immobile acquistato con i benefici di cui al presente articolo, proceda all'acquisto di altro immobile da adibire a propria abitazione principale.*

Per questi motivi, in rispetto del principio di legalità espresso dall'art. 23 della Costituzione in base al quale la materia fiscale deve essere regolata dalla certezza della legge, ed ai principi di chiarezza e certezza del diritto, espressi in materia fiscale dalla legge 212/2000 (c.d. Statuto del Contribuente), occorre una revisione della normativa adeguando i termini alla reale volontà del legislatore, che sembra voler agevolare e tutelare primariamente gli immobili per i quali vale il concetto di abitazione principale inteso come luogo di dimora del nucleo familiare.

A tal fine, sarebbe necessario modificare la *nota II-bis dell'articolo 1 della tariffa, parte prima annessa al D.P.R. 131/86 lettera a - b*, nella parte in cui si stabilisce che l'immobile oggetto di agevolazione debba essere situato nel Comune in cui il soggetto beneficiante stabilisca la propria residenza. Infatti, sarebbe logico sostituire tale definizione con quella di "abitazione principale", quindi la novata *lettera a* diventerebbe:

a – l'immobile sia quello in cui l'acquirente ha o stabilisca entro 18 mesi dall'acquisto la propria residenza. La dichiarazione di voler stabilire la residenza nell'immobile oggetto d'acquisto deve essere resa, a pena di decadenza, dall'acquirente nell'atto d'acquisto.

La *lettera b* andrebbe completamente soppressa.

In questo modo, facendo riferimento al concetto di residenza, vale quanto stabilito dal *TUIR all'art. 10 comma 3 – bis*: “*Per abitazione principale si intende quella nella quale la persona fisica, che la possiede a titolo di proprietà o altro diritto reale, o i suoi familiari dimorano abitualmente*”. Pertanto tutte le norme soprariportate verrebbero interpretate correttamente nel senso di agevolare gli immobili che sono realmente utilizzati dai nuclei familiari come abitazione e di conseguenza, degni di tutela.

### **8) Rimborso dell'IVA sulla TIA**

Nell'incontro dello scorso ottobre con il Direttore Generale Finanze presso il Ministero dell'Economia, al quale abbiamo consegnato le oltre 31.000 adesioni alla petizione lanciata per chiedere che fosse approvata una norma che sospendesse una volta per tutte l'applicazione dell'IVA sulla TIA e che mettesse i consumatori in condizione di poter ottenere automaticamente il rimborso di quanto illecitamente incassato dallo Stato nel corso degli ultimi anni, la risposta che abbiamo ricevuto, per molti versi inquietante, è che lo Stato non rimborserà nulla anche se il Ministero stesso riconosce che i consumatori che hanno pagato l'IVA sulla TIA da un punto di vista strettamente giuridico, considerate le sentenze della Cassazione e della Corte Costituzionale, avrebbero titolo al rimborso. Dal punto di vista del Governo, l'interesse generale al rispetto del vincolo di bilancio deve prevalere sul rispetto della legge. Abbiamo così deciso di avviare un'operazione molto impegnativa su tutto il territorio nazionale che consiste di ben 8 class actions contro diverse società municipalizzate che gestiscono la TIA e 67 diffide, 56 dirette alle principali municipalizzate più 11 Comuni che gestiscono direttamente la Tia.

Riteniamo che debba essere ripristinato lo stato di diritto e che, pertanto, vada trovata una soluzione politica che preveda il rimborso di quanto indebitamente incassato dallo Stato.

*Per informazioni: Dott.ssa Silvia Castronovi - Ufficio Relazioni Esterne Istituzionali  
Cell.335-375326 E.mail [pr@altroconsumo.it](mailto:pr@altroconsumo.it)*