

# **INDAGINE CONOSCITIVA SUL PROCESSO DI SEMPLIFICAZIONE DEL SISTEMA TRIBUTARIO E DEL RAPPORTO TRA CONTRIBUENTI E FISCO**

*Audizione dell'ANCE presso la Commissione  
Finanze e Tesoro del Senato*

14 febbraio 2019

## SOMMARIO

<b>PREMESSA .....</b>	<b>3</b>
<b>PRINCIPI DI SEMPLIFICAZIONE IN SINTESI .....</b>	<b>4</b>
<b>IVA: SPLIT PAYMENT .....</b>	<b>5</b>
<i>Criticità .....</i>	5
<i>Soluzioni percorribili .....</i>	6
<b>SINTESI PROPOSTE .....</b>	6
<b>LOCAZIONE ABITATIVA DA IMPRESE: SEMPLIFICAZIONE FISCALE .....</b>	<b>7</b>
<i>Criticità .....</i>	7
<i>Soluzioni percorribili .....</i>	8
<b>SINTESI PROPOSTE .....</b>	8
<b>SEMPLIFICARE FISCALMENTE I PROCESSI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA .....</b>	<b>9</b>
<i>Criticità .....</i>	9
<i>Soluzioni percorribili .....</i>	10
<b>SINTESI PROPOSTE .....</b>	12
<b>DEDUCIBILITÀ DEGLI INTERESSI PASSIVI SUI “BENI MERCE” .....</b>	<b>13</b>
<i>Criticità .....</i>	13
<i>Soluzioni percorribili .....</i>	13
<b>SINTESI PROPOSTE .....</b>	14
<b>ADEMPIMENTI IMU PER GLI “IMMOBILI MERCE” DELLE IMPRESE EDILI.....</b>	<b>15</b>
<i>Criticità .....</i>	15
<i>Soluzioni percorribili .....</i>	15
<b>SINTESI PROPOSTE .....</b>	15
<b>E-FATTURA: MORATORIA DELLE SANZIONI PER I SUBAPPALTATORI DI CONTRATTI PUBBLICI .....</b>	<b>16</b>
<i>Criticità .....</i>	16
<i>Soluzioni percorribili .....</i>	16
<b>SINTESI PROPOSTE .....</b>	17
<b>IMPOSTA DI BOLLO: PARTECIPAZIONE ALLE GARE PUBBLICHE D’APPALTO .....</b>	<b>18</b>
<i>Criticità .....</i>	18
<i>Soluzioni percorribili .....</i>	19
<b>SINTESI PROPOSTE .....</b>	19
<b>COMPENSAZIONE E RIMBORSO DEL CREDITO IVA - SEMPLIFICAZIONI .....</b>	<b>20</b>
<i>Criticità .....</i>	20
<i>Soluzioni percorribili .....</i>	21
<b>SINTESI PROPOSTE .....</b>	21
<b>RECUPERO DELL’IVA SU CREDITI NON RISCOSSI PER EFFETTO DI PROCEDURE CONCORDATARIE .....</b>	<b>22</b>
<i>Criticità .....</i>	22
<i>Soluzioni percorribili .....</i>	22
<b>SINTESI PROPOSTE .....</b>	22

## PREMESSA

La complessità del sistema fiscale italiano è unanimemente riconosciuta e rappresenta un forte limite per chi esercita un'attività produttiva, senza contare i costi elevatissimi sostenuti dalle imprese per adempiere agli innumerevoli obblighi fiscali e per affrontare il contenzioso connesso ai facili errori incolpevoli, commessi proprio per la complessità della normativa.

Una recente indagine ha evidenziato come una piccola media impresa deve sottostare ogni anno a circa 25 adempimenti fiscali ed ad oltre 70 scadenze tributarie.

Il settore edilizio rappresenta, a tal fine, 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, che vede l'operatività di meccanismi complessi ed onerosi quali lo "split payment" per chi lavora con i soggetti pubblici, o ancora alla tassazione degli immobili delle imprese, che crea delle complicate differenziazioni a seconda della destinazione degli stessi (locazione o vendita), o, per fare ulteriori esempi, all'imposta di bollo per la partecipazione alle gare pubbliche.

Si aggiungano, inoltre, i continui e repentini cambiamenti normativi, che rendono ancora più difficile capire preventivamente il corretto comportamento da assumere di fronte al Fisco.

**È, quindi, evidente la necessità che il Legislatore provveda ad avviare una forte semplificazione del sistema fiscale, che renda più facile la gestione fiscale delle imprese del settore.**

A ciò si aggiunga, infine, l'exasperante numero di adempimenti specifici a carico dei contribuenti, siano essi cittadini utilizzatori finali degli immobili (possessori o detentori) od operatori economici, tali da costituire nei fatti un serio disincentivo all'investimento immobiliare.

Va, quindi, impostato un deciso cambio di rotta che consenta di eliminare tutti quegli appesantimenti burocratici che impediscono una gestione fluida dell'attività d'impresa e che, in particolare per le imprese di costruzioni, va attuato secondo **2 direttrici fondamentali**:

- il **miglioramento della compliance fra fisco e contribuenti**, che viene, ad oggi, ostacolata da una serie di adempimenti "vessatori", in particolare in tema di IVA, che si traducono in un mero costo economico per l'impresa, a fronte di una assoluta mancanza di vantaggi premiali;
- il **superamento degli ostacoli all'adempimento fiscale**, dovuti sia all'elevato grado di incertezza che, spesso, caratterizza il calcolo stesso del debito tributario, in fase di acquisto e di possesso degli immobili, sia alle lungaggini legate all'emanazione di provvedimenti attuativi o di documenti di orientamento dell'Agenzia delle Entrate che lasciano ampi margini di incertezza applicativa delle norme.

Emblematico, in tal senso, è il ritardo nell'emanazione dei provvedimenti attuativi della cessione del credito corrispondente alla detrazione per la riqualificazione delle singole unità immobiliari (cd. "Ecobonus singole unità") e alla detrazione spettante all'acquirente di immobili "antisismici", derivanti da interventi di demolizione e ricostruzione (cd. "Sismabonus acquisti"). La mancata adozione di questi provvedimenti sta rallentando notevolmente le operazioni di compravendita e le nuove iniziative di riqualificazione e di sostituzione edilizia, che, al contrario, anche nell'ottica del Legislatore, dovevano essere stimolate proprio dalla possibilità di cedere i bonus fiscali.

Per questo, **dovrebbero essere stabiliti dei termini perentori, e non meramente ordinatori come quelli attuali, per l'emanazione dei provvedimenti attuativi delle disposizioni tributarie, prevedendo, in caso di mancato rispetto degli stessi, un'automatica posticipazione dell'entrata in vigore delle disposizioni fiscali, almeno a 60 giorni dall'emanazione delle norme attuative o delle istruzioni amministrative.**

Ciò in conformità a quanto stabilito dallo Statuto del Contribuente – legge 212/2000- in base al quale non possono essere introdotti nuovi adempimenti la cui scadenza sia fissata anteriormente a 60 giorni dalla data della loro entrata in vigore o dell'adozione dei provvedimenti di attuazione.

In particolare, poi, nell'ottica delle imprese di costruzioni, l'ANCE vuole evidenziare alcune **criticità fiscali specifiche del settore dell'edilizia**, proponendo soluzioni che, se adottate, produrrebbero anche una forte semplificazione delle regole attualmente esistenti.

**Per il settore edile ed immobiliare, infatti, i principi di semplificazione devono interessare, non solo la gestione amministrativa e fiscale dell'ordinaria attività d'impresa, già di per sé caratterizzata da meccanismi onerosi (come lo split payment), ma anche il mercato e le operazioni immobiliari, quali quelle di locazione abitativa e di riqualificazione urbana, che sono divenute ormai sempre più centrali anche in un'ottica sociale.**

**PRINCIPI DI SEMPLIFICAZIONE IN SINTESI**

**Split payment**

- *eliminare del tutto il meccanismo dello split payment in alternativa:*
- *estendere l'applicazione del "reverse charge", quale meccanismo di liquidazione dell'IVA dovuta ai fornitori, tutte le volte in cui si applichi lo split verso i committenti pubblici, oppure introdurre meccanismi simili al "plafond" utilizzato dagli esportatori abituali, che consentirebbe ai soggetti che operano in split di acquistare beni e servizi senza dover corrispondere l'IVA ai propri fornitori, fino a concorrenza dell'ammontare delle operazioni assoggettate al meccanismo;*
- *oppure consentire il recupero integrale del credito IVA eliminando l'attuale tetto massimo di crediti d'imposta compensabili, pari a 700.000 euro annui.*

**Locazione abitativa da imprese: semplificazione fiscale**

- *estendere la qualifica di "immobili strumentali" alle unità abitative locate dalle imprese, fintanto che permane tale destinazione, così da consentire il processo di ammortamento anche per tali fabbricati, fissando contestualmente un coefficiente d'ammortamento pari al 10% (quindi maggiore rispetto a quello del 3% vigente per i fabbricati strumentali, che risulta del tutto inidoneo ad esprimere il "ciclo di vita" di un fabbricato),*
- *oppure, consentire l'opzione per la "cedolare secca" anche in caso di locazione delle abitazioni delle imprese, quantomeno per quelle nuove o incisivamente ristrutturate.*

**Processi di riqualificazione urbana**

- *introdurre un regime di tassazione agevolata, consistente nell'applicazione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali in misura fissa (200 euro ciascuna, per un importo complessivo di 600 euro), ai trasferimenti di fabbricati, acquisiti da imprese di costruzione o di ristrutturazione immobiliare che, entro i successivi 10 anni, provvedano alla loro demolizione e ricostruzione in chiave energetica e antisismica, anche con variazione volumetrica, e alla loro successiva vendita;*
- *estendere anche alle zone sismiche 2 e 3 l'attuale agevolazione cd. "Sismabonus acquisti", che, sino al 2021, premia l'acquisto di unità immobiliari facenti parte di edifici situati in zona sismica 1, demoliti e ricostruiti, anche con variazione volumetrica, con miglioramento di 1 o 2 classi di rischio sismico;*
- *ripristinare, sino al 2021, la misura introdotta dalla legge di stabilità 2016 (art.1, co.56, legge 208/2015), che ha previsto una detrazione Irpef commisurata al 50% dell'iva dovuta sull'acquisto di abitazioni in classe energetica A o B;*
- *estendere la possibilità di cessione del credito di imposta per tutti gli incentivi (compreso il bonus edilizia) e ampliare la platea dei soggetti cedenti e cessionari.*

**Deducibilità degli interessi passivi sui "beni merce"**

- *intervenire nuovamente sull'art.96 del TUIR, ripristinando l'esclusione dalla regola generale di deducibilità (limite del 30% del ROL) degli interessi passivi connessi ai finanziamenti contratti per la costruzione o ristrutturazione degli immobili alla cui produzione è diretta l'attività dell'impresa (cd. "immobili merce" delle imprese edili).*

**Adempimenti IMU per gli "immobili merce" delle imprese edili**

- *eliminare, in caso di mancata presentazione della dichiarazione IMU, l'effetto della decadenza dal regime di esenzione previsto per gli "immobili merce" delle imprese edili*

**Fatturazione elettronica: moratoria delle sanzioni per i subappaltatori di contratti pubblici**

- *estendere il periodo di moratoria delle sanzioni già previsto sino al 30 settembre 2019 anche in caso di emissione tardiva della fattura elettronica nel secondo semestre 2018, per i subappaltatori/subcontraenti della filiera degli appalti pubblici che, già dal 1° luglio 2018, sono obbligati a fatturare con modalità elettronica;*
- *per i medesimi soggetti, escludere del tutto l'applicabilità delle sanzioni in caso di emissione, dal 1° luglio al 31 dicembre 2018, di fatture cartacee in luogo di quelle elettroniche, sempreché l'imposta sia stata regolarmente assolta.*

**Imposta di bollo nelle gare d'appalto pubbliche**

- *introduzione dell'obbligo di registrazione telematica dei contratti d'appalto, con applicazione dell'imposta di bollo in misura forfettaria pari a 45 euro sia al contratto principale che a tutti i suoi allegati*
- *in alternativa, introduzione di un'imposta d'atto "sostitutiva" dell'imposta di bollo sugli atti relativi alla partecipazione alle gare d'appalto di lavori pubblici, applicata in misura proporzionale sull'importo dei lavori posto a base d'asta.*

**Compensazione e rimborso del credito IVA**

- *ripristino del limite dei 15.000 euro, oltre il quale si deve apporre il visto di conformità sulle dichiarazioni, ai fini della compensazione del credito IVA con altre imposte e contributi dovuti dalla medesima impresa,*
- *eliminazione del limite massimo di crediti d'imposta compensabili annualmente, pari a 700.000 euro, per i crediti IVA derivanti dall'applicazione dello "split payment" e del "reverse charge",*
- *eliminazione dell'obbligo di prestare la garanzia fideiussoria per ottenere i rimborsi del credito IVA.*

**Recupero dell'IVA su crediti non riscossi per effetto di procedure concorsuali**

- *intervenire nuovamente sulla disposizione contenuta nell'art.26 del DPR 633/1972, prevedendo la possibilità, in presenza di crediti non riscossi oggetto di procedure concorsuali, di operare la variazione in diminuzione dell'IVA già al momento dell'avvio della procedura medesima.*

## IVA: SPLIT PAYMENT

## Criticità

A seguito dell'autorizzazione delle autorità comunitarie, il meccanismo della "scissione dei pagamenti" (cd. "split payment"), introdotto nel 2015, è stato prorogato sino a giugno 2020, superando così la data del 31 dicembre 2017, originariamente fissata dalla stessa Unione Europea quale termine ultimo d'applicazione dello strumento.

Inoltre, con due provvedimenti successivi è stato altresì ampliato l'ambito soggettivo d'applicazione del meccanismo, coinvolgendo anche le società a partecipazione pubblica, nonché gli enti pubblici economici e le fondazioni partecipate da pubbliche amministrazioni<sup>1</sup>.

Il più recente dibattito sull'eliminazione di tale adempimento, avviato da alcuni esponenti del Governo nell'ottica di porre in essere una semplificazione degli adempimenti a carico degli operatori economici, ha portato all'esclusione dei soli professionisti dall'ambito operativo del meccanismo (DL 87/2018, convertito con modifiche nella legge 96/2018).

Di contro, per tutti gli altri soggetti economici che operano con le Pubbliche Amministrazioni l'applicazione dello *split payment* è stato mantenuto, ancorché, per gli stessi soggetti e nei rapporti con le medesime stazioni appaltanti pubbliche, già vige, oramai dal 2015, la fatturazione elettronica come strumento anch'esso deputato alla lotta all'evasione nel comparto dell'IVA.

**Dopo quasi 4 anni dall'introduzione della fatturazione elettronica, si può quindi sostenere che l'utilizzo del meccanismo dello *split payment* è divenuto del tutto superfluo, come mezzo di contrasto al sommerso.**

I due sistemi di fatturazione, infatti, dovrebbero operare alternativamente e non congiuntamente come oggi accade per i contratti (e subcontratti) pubblici, nell'ambito dei quali continua, invece, ad operare un'assurda sovrapposizione di strumenti di contrasto all'evasione (fatturazione elettronica, "split payment" e "reverse charge"), che complica la gestione contabile/amministrativa delle commesse ed arreca un ingente danno finanziario alle imprese, per effetto del credito IVA che si forma in capo alle stesse, senza incrementare proporzionalmente l'efficacia dei controlli.

Tale circostanza è ancor più evidente alla luce della recente estensione dell'obbligo di fatturazione elettronica, disposta in via anticipata al 1° luglio 2018 (anziché dal 1° gennaio 2019), proprio per i subappaltatori/subcontraenti della filiera degli appalti pubblici (art.1, co.917, legge 205/2017).

Tutto ciò arreca un grave danno alle imprese, sia sotto il profilo degli adempimenti, sia dal punto di vista economico-finanziario, alla luce del fatto che lo *split payment* provoca un aumento esponenziale del credito IVA, con tutte le difficoltà di recupero tempestivo dello stesso.

Tale criticità, poi, si aggrava quando i lavori sono realizzati tramite strutture consortili. In questi casi, infatti, il credito IVA si forma in capo al Consorzio che, per sua natura, è destinato a sciogliersi ad opera ultimata, per cui il recupero del credito diventa veramente difficoltoso.

Questo comporta, per le imprese, una pesante perdita di liquidità che l'ANCE ha stimato in circa

---

<sup>1</sup> In particolare, dal 1° luglio 2017, il DL 50/2017, convertito con modifiche nella legge 96/2017, ha esteso il meccanismo dello "split payment" anche per le operazioni rese nei confronti dei seguenti soggetti:

- tutte le società controllate, in via diretta, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dai Ministeri (e le società da queste stesse controllate);
- tutte le società controllate, in via diretta, dalle regioni, province, città metropolitane, comuni ed unioni di comuni (e le società da queste stesse controllate);
- le società quotate in borsa, limitatamente a quelle inserite nell'indice FTSE Mib di Borsa Italiana e le società da queste stesse controllate;
- professionisti, i cui compensi sono assoggettati a ritenuta alla fonte a titolo di imposta sul reddito (questi ultimi sono stati, poi, di nuovo eliminati dall'ambito operativo dal recente DL 87/2018, convertito con modifiche nella legge 96/2018).

Successivamente, con il più recente D.L. 148/2017 (in particolare, l'art.3), è stato nuovamente riformulato il co.1-bis dell'art.17-ter del D.P.R. 633/1972, estendendo, a decorrere dal 1° gennaio 2018, l'applicazione del meccanismo anche ad altri soggetti pubblici, ovvero a:

- gli enti pubblici economici nazionali, regionali e locali, comprese le aziende speciali e le aziende pubbliche di servizi alla persona;
- le fondazioni partecipate da amministrazioni pubbliche per una percentuale complessiva del fondo di dotazione non inferiore al 70%.

2,4 miliardi di euro l'anno, mettendo 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.

Soluzioni  
percorribili

*Da tempo, l'ANCE sostiene la necessità di eliminare del tutto il meccanismo dello split payment, essendo oramai diffusa e completamente implementata la fatturazione elettronica, che garantisce l'efficacia dei controlli anti-evasione.*

*In attesa che si pervenga alla totale eliminazione del meccanismo, si potrebbe intervenire quantomeno per ripristinare il principio di neutralità dell'IVA che questo meccanismo di fatto mina.*

*A tal fine, occorrerebbe **estendere l'applicazione del "reverse charge", quale meccanismo di liquidazione dell'IVA dovuta ai fornitori** (in uso già da un decennio dalle imprese del settore delle costruzioni), **tutte le volte in cui si renda applicabile lo split payment verso i committenti pubblici**. Questo farebbe sì che i soggetti che operano con la PA continuerebbero comunque a non ricevere l'IVA dalle committenti pubbliche (per effetto dell'applicazione dello split payment), ma non dovrebbero neppure versarla ai propri fornitori, in virtù dell'applicazione del reverse charge, cosicché, in capo agli stessi, non si verrebbe a formare il credito d'imposta che invece oggi si genera dall'operatività dello split payment.*

***Altra strada** per azzerare gli effetti del meccanismo della "scissione dei pagamenti" potrebbe essere quella già prevista nella Proposta di Legge n.1074/C (primo firmatario On. Ruocco)<sup>2</sup>, ossia **introdurre un meccanismo simile al plafond utilizzato dagli esportatori abituali**, che, in sostanza, **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.***

*In pratica, le imprese potrebbero utilizzare immediatamente il credito IVA derivante dallo split payment, come plafond da sfruttare per acquistare beni o servizi senza addebito dell'IVA da parte dei propri fornitori. Anche in tal modo, quindi, le imprese non riceverebbero comunque l'IVA dalle Stazione appaltante per effetto dello split payment, ma, entro lo stesso ammontare, non dovrebbero nemmeno corrispondere l'imposta ai propri fornitori, arrivando quindi a neutralizzare gli effetti dell'operatività del meccanismo.*

***In alternativa** ad entrambi i meccanismi proposti, si dovrebbe quantomeno 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**<sup>3</sup>.*

**SINTESI**

**PROPOSTE**

- **ELIMINARE DEL TUTTO IL MECCANISMO DELLO SPLIT PAYMENT**

- **IN ALTERNATIVA:**

- ESTENDERE L'APPLICAZIONE DEL "REVERSE CHARGE", QUALE MECCANISMO DI LIQUIDAZIONE DELL'IVA DOVUTA AI FORNITORI, TUTTE LE VOLTE IN CUI SI APPLICHI LO SPLIT VERSO I COMMITTENTI PUBBLICI, OPPURE INTRODURRE MECCANISMI SIMILI AL "PLAFOND" UTILIZZATO DAGLI ESPORTATORI ABITUALI, CHE CONSENTIREBBE AI SOGGETTI CHE OPERANO IN SPLIT DI ACQUISTARE BENI E SERVIZI SENZA DOVER CORRISPONDERE L'IVA AI PROPRI FORNITORI, FINO A CONCORRENZA DELL'AMMONTARE DELLE OPERAZIONI ASSOGGETTATE AL MECCANISMO;**
- OPPURE CONSENTIRE IL RECUPERO INTEGRALE DEL CREDITO IVA, ELIMINANDO L'ATTUALE TETTO MASSIMO DI CREDITI D'IMPOSTA COMPENSABILI, PARI A 700.000 EURO ANNUI.**

<sup>2</sup> Si tratta del Progetto di Legge 1074/C recante «Disposizioni per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale», sul quale l'ANCE è stata audita il 17 ottobre 2018 presso la Commissione Finanze della Camera dei Deputati.

<sup>3</sup> Di cui all'art.34, co.1, della legge 388/2000 (cfr. anche art.9, co.2, DL 35/2013, convertito con modifiche nella legge 64/2013).

**LOCAZIONE ABITATIVA DA IMPRESE: SEMPLIFICAZIONE FISCALE****Criticità**

Un progetto di semplificazione fiscale, che sia finalizzato anche a favorire le operazioni immobiliari che oggi hanno una vera e propria valenza sociale, non può non considerare la complessità e l'onerosità dell'attuale gestione fiscale degli immobili d'impresa.

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

Evoluzione determinata principalmente da due fattori: uno di carattere "quantitativo", legato all'incremento della domanda di abitazioni in locazione, causata da una crescente difficoltà d'accesso al mercato della proprietà, l'altro di carattere sociale, legato al mutare delle esigenze abitative, in particolar modo delle nuove generazioni.

Queste ultime, infatti, sono sempre più indirizzate verso soluzioni abitative che integrano la necessità di residenza in senso stretto, con la fruizione di servizi trasversali, come ad esempio il *co-working* e *co-living* in linea con i nuovi stili di vita, imposti dall'emergente società liquida e globale.

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"**.

Oggi, invece, **il Fisco penalizza proprio l'offerta di affitti residenziali promossa dalle imprese.**

Infatti, la locazione delle abitazioni delle imprese, 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'attività e, per questo, non consente la deduzione di alcun costo, anche se relativo all'acquisto/gestione/recupero delle medesime unità residenziali.

Per effetto di un retaggio storico oramai ingiustificato, infatti, il sistema di tassazione del reddito d'impresa divide gli immobili delle società in due distinte categorie: gli immobili strumentali (uffici, capannoni, *etc.*, di cui all'art.43 del TUIR 917/1986) 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<sup>4</sup>.

Questo meccanismo, oltre a complicare la gestione fiscale di questi immobili (per i quali, per determinarne l'imponibile tributario, occorre effettuare una serie di variazioni in aumento del reddito civilistico), crea anche una netta disparità di trattamento con le operazioni effettuate dai privati, 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.

Difatti, per le locazioni effettuate da privati, oltre all'abbattimento "*forfettario*" del reddito del 5%<sup>5</sup>, è garantita anche la detraibilità delle spese di manutenzione, grazie alla "*detrazione Irpef del 36%*" (prevista a regime dall'art.16-*bis* del TUIR – DPR 917/1986 e fruibile nella misura potenziata al 50% sino al prossimo 31 dicembre 2019), oltre alla possibilità di optare per la "*cedolare secca*" (tassazione sostitutiva con aliquota del 21% per i canoni liberi o del 15% nel caso di canoni concordati, quest'ultima ridotta al 10% per il periodo 2014-2019<sup>6</sup>).

**Ciò contrasta con l'esigenza di attuare una politica abitativa al passo con l'evolversi del contesto sociale e delle esigenze abitative e, con esse, della domanda nel comparto delle locazioni residenziali, che oggi si presenta ancora fortemente polverizzato e ben lontano dal soddisfare l'esigenza di una "locazione di qualità", che abbia ad oggetto un patrimonio abitativo moderno, efficiente e non energivoro.**

<sup>4</sup> Art.90 TUIR – DPR 917/1986.

<sup>5</sup> Art.37, co. 4*bis*, TUIR –DPR 917/1986.

<sup>6</sup> Art. 9, co. 1 e 2-*bis*, DL 47/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 80/2014, come modificato dall'art. 1 co. 16, legge 205/2017.

Anche per questo è, quindi, necessario rivedere il regime fiscale delle locazioni promosse dalle imprese, unici soggetti in grado di superare la frammentazione del mercato ed offrire una "locazione di qualità".

### Soluzioni percorribili

*Il duplice obiettivo di semplificare la gestione fiscale degli immobili d'impresa e di incentivare, al contempo, il mercato delle locazioni abitative favorendo le operazioni promosse da operatori specializzati, potrebbe raggiungersi attraverso 2 misure tra loro alternative.*

*La prima potrebbe consistere nell'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 i primi, la deducibilità del costo d'acquisto o costruzione in base al processo d'ammortamento. In tal ambito, sarebbe altresì necessario intervenire anche sulla misura del coefficiente d'ammortamento applicabile al costo di tali beni, fissandone una misura percentuale congrua e superiore rispetto a quella del 3%, vigente per i fabbricati strumentali, che, in senso generale, risulta del tutto inadeguata ad esprimere il "ciclo di vita" di qualsiasi fabbricato.*

*La seconda potrebbe essere quella di 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".*

*In tal modo, in conformità al sistema fiscale attuale che considera la locazione abitativa estranea all'esercizio dell'attività d'impresa, i canoni d'affitto non parteciperebbero alla formazione del reddito complessivo da assoggettare ad Irpef/Ires, ma sarebbero tassati separatamente con un'aliquota fissa, ugualmente a quella stabilita per la "cedolare secca" dei privati persone fisiche (21% per i canoni liberi o del 15% nel caso di canoni concordati, quest'ultima ridotta al 10% per il periodo 2014-2019). Per conferire un maggior effetto propulsivo alla misura, ed incentivare effettivamente una "locazione di qualità", si potrebbe limitarne l'applicazione alla locazione di abitazioni di nuova costruzione od incisivamente ristrutturate.*

### SINTESI PROPOSTE

- **ESTENDERE LA QUALIFICA DI "IMMOBILI STRUMENTALI" ALLE UNITÀ ABITATIVE LOCATE DALLE IMPRESE, FINTANTO CHE PERMANE TALE DESTINAZIONE, COSÌ DA CONSENTIRE IL PROCESSO DI AMMORTAMENTO ANCHE PER TALI FABBRICATI, FISSANDO CONTESTUALMENTE UN COEFFICIENTE D'AMMORTAMENTO PARI AL 10% (QUINDI MAGGIORE RISPETTO A QUELLO DEL 3% VIGENTE PER I FABBRICATI STRUMENTALI, CHE RISULTA DEL TUTTO INIDONEO AD ESPRIMERE IL "CICLO DI VITA" DI UN FABBRICATO),**
- **OPPURE, CONSENTIRE L'OPZIONE PER LA "CEDOLARE SECCA" ANCHE IN CASO DI LOCAZIONE DELLE ABITAZIONI DELLE IMPRESE, QUANTOMENO PER QUELLE NUOVE O INCISIVAMENTE RISTRUTTURATE.**



**SEMPLIFICARE FISCALMENTE I PROCESSI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA****Criticità**

Una riflessione sul tema della **semplificazione del sistema tributario** deve necessariamente **considerare le 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**.

Questioni sempre più urgenti, visto l'obiettivo di ridurre il consumo del suolo e porre fine alle politiche di carattere espansivo, da affrontare necessariamente secondo una visione d'insieme che coinvolga la normativa ambientale, urbanistica e fiscale.

**Contributo di costruzione, cessione aree a standard/monetizzazione e contributo straordinario**

Infatti, oltre ai costi fiscali, devono essere considerati anche gli oneri di urbanizzazione ed i costi ambientali che gravano sugli interventi di riqualificazione del costruito.

Tale tipo di interventi comporta comunque il pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, che, al di fuori delle ipotesi di adeguamento tecnico delle opere, si configurano come una vera e propria tassa.

Per questo, per avviare in modo efficace la rigenerazione del patrimonio edilizio esistente, soprattutto mediante la sostituzione integrale degli edifici, 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 gli **interventi di rigenerazione**, in attuazione del Piano urbanistico generale comunque denominato, **corrispondono 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 gli oneri di urbanizzazione corrisposti sulla base di tali nuovi criteri di calcolo, **è necessario poi consentire all'operatore privato la realizzazione a scomputo delle opere di urbanizzazione** eventualmente individuate e richieste dall'ente locale, comprese quelle derivanti dal plusvalore conseguente alla trasformazione (art. 16, comma 4, lettera d-ter) DPR 380/2001).

Ugualmente è necessario chiarire che le **dotazioni territoriali da soddisfare** in relazione ad interventi sul patrimonio edilizio esistente siano **commisurate esclusivamente all'entità della maggiore volumetria o superficie realizzata rispetto a quella preesistente**.

Per quanto riguarda la **cessione delle aree a standard** è 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.

**Bonifica dei siti inquinati**

In più, 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.

Tutto ciò ha un costo rilevante, che, alla luce del valore sociale dell'attività di bonifica in termini di tutela dell'ambiente e della salute pubblica, dovrebbe quantomeno essere scomputato dagli oneri di urbanizzazione dovuti.

In linea generale, occorre evidenziare che la bonifica dei siti contaminati è un tema in continua evoluzione, destinato a divenire sempre di maggiore attualità, in quanto strettamente legato a quello più generale della rigenerazione urbana.

In una logica di contenimento del consumo del suolo, il recupero dei siti inquinati rappresenta una importante occasione per attuare gli interventi di riqualificazione e di rilancio, per valorizzare

nuove potenzialità, in grado, anche, di determinare più attuali equilibri insediativi sul territorio.

Da un punto di vista meramente economico, è però evidente che gli interventi di bonifica dei siti contaminati costituiscono un costo immediato e rilevante, sia per i soggetti direttamente interessati, sia per la collettività (ad esempio nel caso non sia possibile risalire al soggetto responsabile dell'inquinamento ovvero sia soggetto a procedure concorsuali), anche perché spesso si tende a scindere la fase di bonifica da quella dell'investimento e dello sviluppo futuro, cioè del "riuso" dell'area bonificata.

Diviene allora 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.

#### Leva fiscale

A questo si aggiunga che la complessità e la farraginosità del sistema fiscale, non solo ostacolano la crescita del mercato immobiliare, ma impediscono lo sviluppo del territorio.

La leva fiscale immobiliare, invece, con gli opportuni aggiustamenti proprio nel senso di una maggior semplificazione dell'imposizione e di un potenziamento degli incentivi esistenti, può diventare volano per la rigenerazione urbana, se volta a favorire la sostituzione edilizia agevolando gli interventi di demolizione e ricostruzione e le operazioni di permuta del vecchio con il nuovo e se finalizzata a massimizzare la capacità addizionale degli incentivi fiscali.

Per avviare un processo di vera e propria rigenerazione urbana è fondamentale intervenire con delle azioni volte a semplificare il sistema fiscale che attualmente penalizza le operazioni realizzate da imprese rispetto a quelle dei privati, con l'effetto di ostacolare, di fatto, la diffusione di un mercato immobiliare all'avanguardia a favore di un patrimonio immobiliare vetusto, ma fiscalmente più conveniente.

Per questo è necessario **agire in più direzioni**:

- dal lato dell'**impresa che ha gli strumenti per rinnovare il patrimonio immobiliare** italiano immettendo sul mercato abitazioni di qualità, ma che è vittima, sul piano fiscale, di un'**ingiustificata disparità di trattamento rispetto al "venditore" privato**;
- dal lato del **privato cittadino che intende acquistare abitazioni** performanti sotto il profilo energetico e sicure sul piano antisismico, ma che, dal punto di vista fiscale, trova più conveniente acquistare il "vecchio";
- dal lato degli **strumenti a disposizione dei cittadini per investire nell'efficientamento delle proprie abitazioni**. Ciò **potenziando quegli strumenti, come la cessione dei bonus fiscali**, che consentono di far fronte all'impegno economico legato ad interventi incisivi di riqualificazione, senza dover ricorrere necessariamente al finanziamento bancario.

#### Soluzioni percorribili

*Si rende, pertanto, necessario intervenire sul sistema fiscale per eliminare, attraverso le opportune semplificazioni, quegli elementi di squilibrio che ostacolano le operazioni di rigenerazione urbana, agendo su questi **tre fronti**.*

*In **primo luogo** è necessario **intervenire dal lato delle imprese per favorire la "rottamazione dei vecchi fabbricati" attraverso interventi di "sostituzione edilizia"**, agevolando le imprese che realizzano di operazioni di permuta tra vecchi edifici e immobili con caratteristiche energetiche completamente rinnovate, sicuri da un punto di vista sismico ed efficienti sotto il profilo energetico.*

*In particolare, per le imprese acquirenti i fabbricati usati, è necessario semplificare al massimo il prelievo fiscale, consentendo l'applicazione delle imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa (anziché della misura ordinaria del 9% del valore dichiarato in atto), a condizione che, entro i successivi 10 anni, procedano alla loro demolizione e ricostruzione, anche con variazione di volumetria, ed alla re-immissione sul mercato con caratteristiche energetiche e strutturali*

decisamente migliorate rispetto alla situazione preesistente. Ciò è indispensabile per rendere fattibili operazioni complesse di rinnovamento del patrimonio edilizio esistente, oggi bloccate dal prelievo espropriativo che colpisce proprio la fase iniziale d'acquisto del fabbricato vetusto, energivoro e spesso non più idoneo all'uso consentito.

**In secondo luogo è necessario, da un lato incentivare la domanda di abitazioni derivati da interventi di sostituzione edilizia, dall'altro eliminare le contraddizioni dell'attuale sistema fiscale che penalizza proprio l'acquisto di immobili rinnovati e performanti.**

Sotto il primo profilo è stato emblematico l'intervento del DL 50/2017 (convertito con modificazioni in legge 96/2017), che ha esteso il Sismabonus agli acquisti di case antisismiche site nei comuni della zona a rischio sismico 1, cedute dalle imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e derivanti da interventi di demolizione e ricostruzione, anche con variazione volumetrica. La misura comporta, in capo all'acquirente, una detrazione pari al 75% o all'85% (a seconda se dall'intervento derivi un miglioramento, rispettivamente, di una o due classi sismiche dell'edificio), su un importo forfettario correlato al prezzo di acquisto non superiore a 96.000 euro da recuperare in 5 quote annuali in sede di dichiarazione dei redditi.

E' necessario favorire l'estensione territoriale dell'agevolazione anche alle zone sismiche 2 e 3, così da incentivare gli interventi più complessi di riqualificazione dell'edificato in chiave antisismica ed in linea con i più moderni standard energetici, considerato che, in molti casi, per rendere un edificio effettivamente sicuro da un punto di vista sismico, l'unico intervento efficace è quello radicale di "sostituzione edilizia".

Inoltre, per incentivare un effettivo processo di rigenerazione, attraverso la sostituzione edilizia, si deve andare a **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.**

Per questo, è necessario **ripristinare**, quantomeno sino al 2021, la misura introdotta dalla legge di Stabilità 2016 (art.1, co.56, legge 208/2015), che ha previsto una **detrazione Irpef commisurata al 50% dell'IVA dovuta sull'acquisto di abitazioni in classe energetica A o B**, effettuato nel biennio 2016-2017, da ripartire in 10 quote annuali di pari importo, a decorrere dal periodo d'imposta nel quale l'acquisto è effettuato e nei 9 successivi.

La misura, fortemente auspicata dall'ANCE, abbattendo della metà l'IVA applicata sull'acquisto di abitazioni nuove o riqualificate puntava proprio a eliminare la disparità di trattamento fiscale che esiste tra chi compra l'usato dal privato, con registro al 2% o al 9% sul valore catastale dell'abitazione, e chi acquista invece il nuovo o riqualificato dall'impresa, pagando l'IVA al 4% o al 10% sull'intero corrispettivo di vendita.

Tuttavia, la limitazione agli acquisti effettuati solo nel biennio 2016-2017 ne ha ristretto fortemente il potenziale impatto positivo, per cui è necessario ripristinarne l'applicabilità almeno sino al 2021.

Infine, per quanto riguarda gli **strumenti a disposizione dei cittadini per investire nell'efficientamento delle proprie abitazioni**, è necessario intervenire sulla disciplina della **cessione del credito corrispondente alle detrazioni** spettanti, la cui appetibilità risulta attenuata dai recenti interventi dell'Agenzia delle Entrate.

Infatti le pronunce dell'Agenzia che si sono susseguite nel tempo (CM 11/E/2018, CM 17/E/2018) hanno posto dei limiti soggettivi alla cedibilità del credito che ne hanno ridotto la portata.

In particolare, risulta fortemente limitante la precisazione che la cessione dei bonus, oltre che all'impresa che esegue gli interventi agevolati, può effettuarsi solo nei confronti di "altri soggetti privati" che siano collegati con il rapporto da cui è sorta la detrazione e che, in ogni caso, è ammessa una sola cessione successiva a quella originaria.

Si tratta di un'interpretazione che limita l'impatto positivo che un'ampia e libera cessione del credito d'imposta avrebbe comportato per l'avvio di un reale programma di riqualificazione energetica, esteso a interi edifici e complessi condominiali.

Di contro, la **cessione dei bonus dovrebbe essere generalizzata e interessare la totalità degli incentivi fiscali per il settore edilizio**, in modo da potenziare maggiormente l'efficacia delle detrazioni, a vantaggio sia dei contribuenti, sia dell'economia reale nel suo complesso, che beneficerebbe di una forte iniezione di liquidità anche per nuovi investimenti immobiliari e, dunque, per la rigenerazione urbana nel suo complesso.

*Ecco perché la cessione del credito dovrebbe essere prevista anche nei casi in cui è ammessa la detrazione Irpef per gli interventi di recupero, riconosciuta, ad oggi, nella misura del 50% delle spese sostenute (fino a un massimo di spesa di 96.000 euro) sino al 31 dicembre 2019.*

**SINTESI**  
**PROPOSTE**

- **INTRODURRE UN REGIME DI TASSAZIONE AGEVOLATA, CONSISTENTE NELL'APPLICAZIONE DELLE IMPOSTE DI REGISTRO, IPOTECARIE E CATASTALI IN MISURA FISSA (200 EURO CIASCUNA, PER UN IMPORTO COMPLESSIVO DI 600 EURO), AI TRASFERIMENTI DI FABBRICATI, ACQUISITI DA IMPRESE DI COSTRUZIONE O DI RISTRUTTURAZIONE IMMOBILIARE CHE, ENTRO I SUCCESSIVI 10 ANNI, PROVVEDANO ALLA LORO DEMOLIZIONE E RICOSTRUZIONE IN CHIAVE ENERGETICA E ANTISISMICA, ANCHE CON VARIAZIONE VOLUMETRICA, E ALLA LORO SUCCESSIVA VENDITA;**
- **ESTENDERE ANCHE ALLE ZONE SISMICHE 2 E 3 L'ATTUALE AGEVOLAZIONE CD. "SISMABONUS ACQUISTI", CHE, SINO AL 2021, PREMIA L'ACQUISTO DI UNITÀ IMMOBILIARI FACENTI PARTE DI EDIFICI SITUATI IN ZONA SISMICA 1, DEMOLITI E RICOSTRUITI, ANCHE CON VARIAZIONE VOLUMETRICA, CON MIGLIORAMENTO DI 1 O 2 CLASSI DI RISCHIO SISMICO;**
- **RIPRISTINARE, SINO AL 2021, LA MISURA INTRODOTTA DALLA LEGGE DI STABILITÀ 2016 (ART.1, CO.56, LEGGE 208/2015), CHE HA PREVISTO UNA DETRAZIONE IRPEF COMMISURATA AL 50% DELL'IVA DOVUTA SULL'ACQUISTO DI ABITAZIONI IN CLASSE ENERGETICA A O B;**
- **ESTENDERE LA POSSIBILITÀ DI CESSIONE DEL CREDITO DI IMPOSTA PER TUTTI GLI INCENTIVI (COMPRESO IL BONUS EDILIZIA) E AMPLIARE LA PLATEA DEI SOGGETTI CEDENTI E CESSIONARI.**

## DEDUCIBILITÀ DEGLI INTERESSI PASSIVI SUI “BENI MERCE”

## Criticità

Per effetto del D.Lgs. 142/2018, con il quale il Governo ha recepito la Direttiva Europea “Antiabuso” n.2016/1164/UE (cd. *Direttiva Atad*), sono state riscritte le regole di deducibilità dall’IRES degli interessi passivi relativi a finanziamenti contratti dalle società per lo svolgimento dell’attività d’impresa (art.96 del TUIR-DPR 917/1986), con pesanti ricadute sul settore delle costruzioni.

Infatti, mentre grazie all’intervento della legge di Bilancio 2019 (art.1, co 7-8, legge 145/2018), è stata fatta salva, anche per il futuro, la piena deducibilità degli interessi passivi derivanti da mutui ipotecari relativi ad immobili destinati alla locazione, a favore delle società di gestione immobiliare<sup>7</sup>, sono state introdotte limitazioni per la deducibilità degli oneri finanziari legati ai “beni merce” delle imprese edili.

In particolare, infatti, la nuova disciplina, in vigore dal 2019, comprende nel **limite di deducibilità, pari al 30% del ROL – Risultato Operativo Lordo, tutti gli interessi passivi anche se relativi a finanziamenti contratti in via specifica per la costruzione o ristrutturazione di immobili alla cui produzione è diretta l’attività dell’impresa (cd. “immobili merce”)**, per i quali la disciplina vigente sino al periodo d’imposta 2018 ne prevedeva, invece, la deducibilità integrale, quantomeno fino all’ultimazione del fabbricato, attraverso la loro capitalizzazione nel costo di costruzione/ristrutturazione<sup>8</sup>.

Tale meccanismo **complica notevolmente il calcolo degli oneri deducibili, costringendo le imprese ad estrapolare, dal valore di iscrizione contabile degli “immobili merce”, l’ammontare degli interessi passivi capitalizzati nel costo degli stessi, per assoggettarlo al limite di deducibilità pari al 30% del ROL** unitamente agli altri oneri finanziari passivi, connessi, più in generale, all’esercizio dell’attività.

La misura recentemente approvata, inoltre, **si traduce in una forte penalizzazione per le imprese del settore delle costruzioni, per le quali il ricorso all’indebitamento costituisce un aspetto fisiologico dell’esercizio dell’attività.**

**I progetti immobiliari complessi, compresi quelli di recupero urbano sempre più centrali per l’intera collettività, richiedono difatti ingenti risorse economico-finanziarie per la loro implementazione, che vengono reperite con il ricorso al capitale di debito.**

La limitazione alla deducibilità degli interessi passivi, pertanto, comporterà una lievitazione dei costi dell’attività caratteristica delle imprese, già colpita da oneri fiscali elevati, che incidono pesantemente sulla liquidità, distogliendo importanti risorse finanziarie altrimenti investibili in nuovi progetti di sviluppo immobiliare.

Soluzioni  
percorribili

*Per questo, è necessario rivedere le modifiche introdotte all’art.96 del TUIR, ripristinando l’esclusione, dalla regola generale di deducibilità (limite del 30% del ROL), degli interessi passivi connessi a finanziamenti contratti per la costruzione o ristrutturazione degli immobili alla cui produzione è diretta l’attività dell’impresa (cd. “immobili merce” delle imprese edili).*

*Ciò anche alla luce del fatto che la finalità della Direttiva UE 2016/1164, recepita con il D.Lgs. 142/2018, non è quella di aumentare gli oneri fiscali connessi all’ordinario svolgimento dell’attività d’impresa, quanto piuttosto quella assai diversa di scoraggiare quelle pratiche poste in essere da alcuni gruppi societari che, al fine di ridurre l’onere fiscale globale del gruppo stesso, ricorrono a finanziamenti “infragruppo” pagando, e deducendo, interessi eccessivi.*

*Ciò è dimostrato dal fatto che la medesima Direttiva concede la possibilità agli Stati membri, di “calmierare” la limitazione del 30% del ROL (tra l’altro già adottata dall’Italia sin dal 2008):*

<sup>7</sup> Si tratta, in particolare, delle società che svolgono in via effettiva e prevalente l’attività immobiliare, ossia che abbiano complessivamente le seguenti caratteristiche:

- **valore dell’attivo patrimoniale** costituito per la **maggior parte** dal **valore normale** degli **immobili** destinati alla **locazione**;
- **ricavi rappresentati** per almeno i **due terzi** da **canoni di locazione** o affitto di aziende il cui valore complessivo sia prevalentemente costituito dal valore normale di fabbricati.

<sup>8</sup> Ai sensi dell’art.110, co.1, lett.b, del medesimo TUIR-DPR 917/1986.

- *escludendone dall'ambito operativo i contribuenti qualificati come "entità indipendenti", intendendosi per tali i contribuenti che non fanno parte di un gruppo societario,*
- *introducendo un tetto massimo di interessi passivi interamente deducibili, che può arrivare sino a 3 milioni di euro.*

*Il mantenimento della disciplina vigente sino al 2018 è, pertanto, in linea anche con le finalità della Direttiva UE, che vuole evitare soprattutto le operazioni elusive all'interno di gruppi societari.*

**SINTESI**  
**PROPOSTE**

- **INTERVENIRE NUOVAMENTE SULL'ART.96 DEL TUIR, RIPRISTINANDO L'ESCLUSIONE DALLA REGOLA GENERALE DI DEDUCIBILITÀ (LIMITE DEL 30% DEL ROL) DEGLI INTERESSI PASSIVI CONNESSI AI FINANZIAMENTI CONTRATTI PER LA COSTRUZIONE O RISTRUTTURAZIONE DEGLI IMMOBILI ALLA CUI PRODUZIONE È DIRETTA L'ATTIVITÀ DELL'IMPRESA (CD. "IMMOBILI MERCE" DELLE IMPRESE EDILI).**

**ADEMPIMENTI IMU PER GLI "IMMOBILI MERCE" DELLE IMPRESE EDILI****Criticità**

A decorrere da dicembre 2013, per effetto del DL n.102/2013, (convertito, con modificazioni, nella legge 28 ottobre 2013, n.124), è stata disposta l'esenzione IMU dei "beni merce" delle imprese edili, ossia dei "fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati".

Le condizioni sostanziali per poter applicare il regime di esenzione dal tributo locale sono sostanzialmente due:

- i fabbricati devono essere di nuova costruzione, o incisivamente ristrutturati<sup>9</sup>, e devono essere classificati in bilancio tra le Rimanenze (si tratta, quindi, dei soli "beni merce" e non anche dei fabbricati patrimonializzati);
- i suddetti fabbricati non devono essere in ogni caso locati.

La misura ha rappresentato un importante segnale d'attenzione per le imprese del settore edile, laddove veniva di fatto riconosciuta l'illegittimità di una tassazione patrimoniale applicata su beni destinati alla vendita, che tra l'altro rappresentava un *unicum* nel panorama del prelievo fiscale sulla produzione industriale e commerciale, non solo in Italia, ma anche a livello internazionale.

Il legittimo regime di esenzione, tuttavia, è stato subordinato ad un adempimento meramente formale, consistente nella presentazione, al Comune di ubicazione del fabbricato, della dichiarazione IMU, entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello in cui il medesimo immobile è stato ultimato.

Il mancato assolvimento dell'obbligo dichiarativo comporta la decadenza dal regime di esenzione, con la conseguente necessità, per l'impresa, di corrispondere l'intero ammontare del tributo, oltre alle sanzioni ed agli interessi.

In pratica, la dimenticanza di un adempimento squisitamente formale, fa rivivere l'illegittima tassazione di beni oggetto dell'attività tipica del settore edile, ossia dei fabbricati costruiti per la successiva cessione e rimasti invenduti.

**Si tratta, tra l'altro, dell'unica fattispecie per la quale la presentazione della dichiarazione è stata prevista a pena di decadenza dall'esenzione dal tributo, riproponendo, così, sotto il profilo amministrativo e documentale, l'eccezionalità che, nell'ambito della disciplina del tributo locale, ha da sempre caratterizzato i "beni merce" delle imprese edili.**

E' profondamente ingiusto riprendere a tassazione tali fabbricati per una semplice dimenticanza di natura dichiarativa, chiaramente priva di qualsiasi intento elusivo e che prescinde dalla verifica circa l'esistenza dei presupposti sostanziali stabiliti normativamente per godere del regime di esenzione.

**Soluzioni  
percorribili**

*Un serio obiettivo di semplificazione fiscale, quindi, non può non intervenire su questa iniquità, che subordina la legittima spettanza di un'esenzione fiscale all'assolvimento di un mero adempimento dichiarativo, mentre i presupposti d'applicazione dovrebbero dipendere unicamente dalla verifica delle condizioni sostanziali stabilite dalla norma.*

*Per questo, in caso di mancata presentazione della dichiarazione IMU, è necessario eliminare l'effetto della decadenza dal regime di esenzione.*

**SINTESI  
PROPOSTE**

- **ELIMINARE, IN CASO DI MANCATA PRESENTAZIONE DELLA DICHIARAZIONE IMU, L'EFFETTO DELLA DECADENZA DAL REGIME DI ESENZIONE IMU PREVISTO PER GLI "IMMOBILI MERCE" DELLE IMPRESE EDILI**

<sup>9</sup> Cfr. RM 11/DF/2013.

**E-FATTURA: MORATORIA DELLE SANZIONI PER I SUBAPPALTATORI DI CONTRATTI PUBBLICI***Criticità*

Il decreto legge 119/2018, convertito con modifiche nella legge 136/2018, ha previsto diverse misure dirette a semplificare l'avvio dell'obbligo di fatturazione elettronica nei rapporti tra privati (avvio previsto, in generale, dal prossimo 1° gennaio 2019, ma anticipato già allo scorso 1° luglio 2018 per i subappaltatori/subcontraenti della filiera degli appalti pubblici).

In particolare, tra le misure, viene previsto un periodo di moratoria delle sanzioni in caso di tardiva emissione della fattura elettronica.

Difatti, per il primo semestre 2019 e sino al 30 settembre 2019 (per i soggetti che liquidano l'IVA mensilmente), il decreto:

- elimina le sanzioni in caso di emissione tardiva della fattura elettronica, purché la stessa avvenga entro il termine di liquidazione periodica (in caso di liquidazione mensile, entro il 16 del mese successivo a quello di effettuazione delle operazioni),
- riduce al 20% le sanzioni in caso di emissione tardiva della fattura elettronica, purché la stessa avvenga entro il termine di liquidazione del mese successivo.

La disposizione, seppur condivisibile, suscita tuttavia perplessità, laddove **non prevede alcuna forma di sanatoria per i contribuenti che hanno subito l'anticipazione del nuovo adempimento fin dallo scorso luglio 2018, a soccorso dei quali, relativamente al secondo semestre 2018, non solo non è stato previsto un periodo temporaneo di deroga alle sanzioni, ma neppure forme di sanatoria di comportamenti errati svincolati da intenti elusivi.**

Tali soggetti, tra i quali i subappaltatori/subcontraenti della filiera degli appalti pubblici (di cui all'art.1, co. 917, lett.b, della legge 205/2017), stanno operando con ampi margini di incertezza, che continuano a permanere anche dopo l'emanazione dei primi chiarimenti da parte dell'Agenzia delle Entrate (avvenuta comunque il 2 luglio scorso, quindi dopo l'entrata in vigore dell'adempimento) e che li inducono in facili errori pesantemente sanzionati, anche in assenza di qualsivoglia intento di evasione dell'IVA.

Difatti, se, dal 1° luglio 2018, un'impresa avesse emesso erroneamente una fattura cartacea anziché elettronica, ritenendo di non ricadere nell'avvio anticipato dell'obbligo, sarebbe comunque sanzionata, pur avendo liquidato l'imposta, con importi compresi tra 250 euro e 2.000 euro, in caso di mancanza di danno erariale. Anche il soggetto che avesse ricevuto una fattura "errata" (cioè cartacea anziché elettronica) sarebbe esposto a sanzioni anche in termini di diritto a detrarre l'IVA pagata al fornitore.

Occorre, pertanto, intervenire a tutela dei subappaltatori/subcontraenti della filiera degli appalti pubblici che, per assurdo, hanno subito l'avvio anticipato del nuovo obbligo senza alcuna forma di tutela.

Ciò, tra l'altro, in netta contraddizione con quanto affermato anche dalle forze politiche di maggioranza e di Governo, in merito al fatto che la fatturazione elettronica deve essere un'opportunità di efficientamento e digitalizzazione dei sistemi gestionali delle imprese e non deve tradursi in un adempimento obbligatorio ed oneroso, com'è attualmente.

*Soluzioni percorribili*

*Per sanare tale assurda situazione e tutelare soprattutto le imprese di più piccole dimensioni che, probabilmente, hanno avuto più difficoltà ad adeguarsi "in via anticipata" al nuovo adempimento, è necessario agire su 2 fronti.*

*In primis, occorre includere anche il secondo semestre 2018 nell'arco temporale di moratoria delle sanzioni, oggi previsto in caso di tardiva emissione di fatture elettroniche nel periodo 1° gennaio-30 settembre 2019.*

*Contestualmente, è poi necessario prevedere la completa disapplicazione delle sanzioni, in caso di emissione di una fattura cartacea, anziché elettronica, nel periodo compreso tra il 1° luglio 2018 al 31 dicembre 2018, naturalmente a condizione che l'imposta sia stata comunque assolta.*



**SINTESI**  
**PROPOSTE**

- *ESTENDERE IL PERIODO DI MORATORIA DELLE SANZIONI GIÀ PREVISTO SINO AL 30 SETTEMBRE 2019 ANCHE IN CASO DI EMISSIONE TRADIVA DELLA FATTURA ELETTRONICA NEL SECONDO SEMESTRE 2018, PER I SUBAPPALTATORI/SUBCONTRAENTI DELLA FILIERA DEGLI APPALTI PUBBLICI CHE, GIÀ DAL 1° LUGLIO 2018, SONO OBBLIGATI A FATTURARE CON MODALITÀ ELETTRONICA;*
- *PER I MEDESIMI SOGGETTI, ESCLUDERE DEL TUTTO L'APPLICABILITÀ DELLE SANZIONI IN CASO DI EMISSIONE, DAL 1° LUGLIO AL 31 DICEMBRE 2018, DI FATTURE CARTACEE IN LUOGO DI QUELLE ELETTRONICHE, SEMPRECHÉ L'IMPOSTA SIA STATA REGOLARMENTE ASSOLTA.*

**IMPOSTA DI BOLLO: PARTECIPAZIONE ALLE GARE PUBBLICHE D'APPALTO**

*Criticità*

Nell'ambito delle procedure di partecipazione alle gare per appalti pubblici, uno degli aspetti fiscali che risultano più critici attiene al corretto assolvimento dell'imposta di bollo sugli atti da produrre sia in sede di partecipazione che di aggiudicazione dei lavori.

Le disposizioni del D.P.R. 26 ottobre 1972 n.642 che disciplinano la materia, infatti, individuano diverse categorie di atti, differenziando l'applicabilità e la misura del tributo, a seconda dell'obbligo (fin dall'origine o in caso d'uso) di presentazione dell'atto ai competenti uffici amministrativi per la sua registrazione.

A mero titolo esemplificativo, alla luce dei chiarimenti forniti sul tema dall'Agenzia delle Entrate, ormai 17 anni orsono (Risoluzione n.97/E del 27 marzo 2002), si riporta uno schema di sintesi emblematico delle diverse misure dell'imposta di bollo applicabili agli atti/contratti pubblici e che, tra l'altro, non esaurisce la casistica di tutta la documentazione che, con l'evolversi della normativa pubblicistica, le imprese operanti nel settore sono chiamate a produrre.

**ATTI SOGGETTI A BOLLO SIN DALL'ORIGINE NELLA MISURA DI € 16 PER OGNI FOGLIO\***

**(Art.2, Tariffa, Allegato A, Parte I, D.P.R. 642/1972)**

- capitolato generale (solo se allegato al contratto. In genere, trattandosi di un atto normativo non viene allegato al contratto e, quindi, non deve essere bollato);
- capitolato speciale;
- elenco dei prezzi unitari;
- cronoprogramma;
- processo verbale di consegna;
- verbale di sospensione e di ripresa lavori;
- certificato e verbale di ultimazione dei lavori;
- determinazione ed approvazione dei nuovi prezzi non contemplati nel contratto;
- verbale di constatazione delle misure;
- certificato di collaudo;
- certificato di regolare esecuzione.

**ATTI SOGGETTI A BOLLO IN CASO D'USO\*\* NELLA MISURA DI € 16 PER OGNI ESEMPLARE, 100 PAGINE O FRAZIONE**

**(ART.32, TARIFFA, ALLEGATO A, PARTE II, D.P.R. 642/1972)**

- giornale dei lavori;
- libretto delle misure;
- lista settimanale;
- registro di contabilità;
- sommario del registro di contabilità;
- stato di avanzamento;
- certificato per il pagamento di rate;
- conto finale dei lavori e relativa relazione.

**ATTI SOGGETTI A BOLLO IN CASO D'USO \*\* NELLA MISURA DI € 0,52 PER OGNI FOGLIO \* O ESEMPLARE**

**(ART.28, TARIFFA, ALLEGATO A, PARTE II, D.P.R. 642/1972)**

- elaborati grafici progettuali;
- piani di sicurezza, previsti dall'art.31 della Legge 109/1994;
- disegni, computi metrici, relazioni tecniche, planimetrie.

\* Il foglio si intende composto da quattro facciate (art.5, D.P.R. 642/1972);

\*\*Si ha "caso d'uso" quando gli atti, i documenti e i registri sono presentati all'Ufficio per la registrazione (art.2, D.P.R. 642/1972).

**In questo contesto**, al fine di incentivare l'assolvimento telematico dell'imposta e, al contempo, favorire anche una certa semplificazione nell'operatività del tributo, **è stata introdotta la possibilità di applicazione dell'imposta di bollo nella misura forfettaria di 45 euro** (a prescindere dalle dimensioni dell'atto -*art. 1bis, n.4, Tariffa, Parte I, allegata al DPR 642/1972*), **per i contratti d'appalto pubblici conclusi in forma digitale, registrati con le modalità telematiche** (e non con quelle ordinarie, che presuppongono la presentazione del contratto all'ufficio locale dell'Agenzia delle Entrate).

Tale procedura telematica, che potrebbe essere risolutiva della questione legata alla miriade di misure del bollo applicabili agli atti legati agli appalti pubblici, **presenta tuttavia diverse incertezze e criticità applicative, connesse a due elementi principali:**

1. **l'utilizzo** della stessa, mentre è obbligatoria per i notai, costituisce una mera facoltà per i segretari delegati della P.A. e per i pubblici ufficiali (diversi dai notai) che procedono alla firma dei contratti (*art. 7, Provvedimento 17 novembre 2009, Prot. 154951*).

In sostanza, la possibilità di ottenere un risparmio d'imposta e di perseguire una forte semplificazione nell'applicazione del bollo a favore delle imprese che operano con le Amministrazioni pubbliche, è rimessa ad una mera facoltà di queste ultime nello scegliere una modalità, piuttosto che un'altra, di registrazione dei contratti;

2. anche quando il contratto è registrato con le modalità telematiche, **non è ancora chiaro se l'applicabilità dell'imposta forfettaria pari a 45 euro sia limitata al contratto principale o coinvolga anche gli allegati allo stesso.**

Da una non chiara interpretazione dell'Agenzia delle Entrate (R.M. 194/E/2008) sembrerebbe che, anche in presenza di registrazione telematica, debbano essere autonomamente assoggettati all'imposta di bollo alcuni documenti quali, ad esempio, il capitolato speciale, l'elenco dei prezzi unitari ed il cronoprogramma, se allegati al contratto d'appalto.

E' necessario, quindi, intervenire in via risolutiva su tali questioni, tenuto conto dell'evidente semplificazione apportata dalla procedura telematica di registrazione dei contratti pubblici, rispetto all'adempimento ordinario, anche in termini di applicazione e di costo fiscale connesso all'imposta di bollo.

Difatti, in caso di scelta dell'ordinaria procedura di registrazione dei contratti, al posto di quella telematica, l'imposta di bollo si applica nelle diverse misure sopra riportate, caratterizzate da elementi di assoluta confusione che inducono gli operatori economici in errori incolpevoli, ma comunque sanzionati. Senza contare, poi, il costo economico che le imprese si trovano a dover sostenere per la documentazione da produrre in tutte le fasi di gara.

#### *Soluzioni percorribili*

*L'ANCE da tempo sostiene l'assoluta urgenza di un vero e proprio riordino della materia, preso atto, nel corso degli anni, che le Amministrazioni Pubbliche, nell'esercizio delle proprie funzioni di stazioni appaltanti, assumono comportamenti spesso contraddittori e difforni da territorio a territorio.*

*Tale circostanza è ancor più accentuata dal fatto di aver reso facoltativo, e non obbligatorio, l'utilizzo della procedura telematica di registrazione dei contratti da parte dei soggetti pubblici contraenti, con ciò rimettendo a questi ultimi la scelta di semplificazione e, soprattutto, di "risparmio" d'imposta per l'impresa.*

*Tale situazione non fa che tradursi in un completo disorientamento degli operatori economici che sono, soprattutto, esposti a costi sempre variabili ma costantemente elevati.*

*Per far fronte a questa situazione, occorrerebbe, a giudizio dell'ANCE, rendere obbligatoria la registrazione telematica dei contratti d'appalto pubblici e, con essa, l'applicazione dell'imposta di bollo forfettaria pari a 45 euro, da estendere anche a tutti gli allegati richiesti in sede di gara.*

#### **SINTESI PROPOSTE**

- **INTRODUZIONE DELL'OBBLIGO DI REGISTRAZIONE TELEMATICA DEI CONTRATTI D'APPALTO, CON APPLICAZIONE DELL'IMPOSTA DI BOLLO IN MISURA FORFETTARIA PARI A 45 EURO SIA AL CONTRATTO PRINCIPALE CHE A TUTTI I SUOI ALLEGATI.**

**COMPENSAZIONE E RIMBORSO DEL CREDITO IVA - SEMPLIFICAZIONI****Criticità**

Con le più recenti manovre economiche sono state introdotte disposizioni fortemente penalizzanti in tema di compensazione del credito IVA, che arrecano un ingente danno in particolar modo alle imprese di costruzione che, per la specifica attività esercitata, hanno una posizione IVA “fisiologicamente” a credito.

**Visto di conformità per la compensazione**

Si tratta, in particolare, delle modifiche apportate, *in primis*, dal DL 50/2017 (cd. “*Manovra correttiva*”, convertito con modificazioni nella legge 96/2017) che, ai fini della **compensazione dei crediti fiscali (sia IVA che delle imposte dirette) con altre imposte e contributi**, ha reso **obbligatoria l’apposizione del visto di conformità** sulle dichiarazioni, **qualora il credito sia di ammontare superiore a 5.000 euro, anziché a 15.000 euro come precedentemente previsto**.

In sostanza, dal 24 aprile 2017, è stato abbassato, da 15.000 a 5.000 euro, il limite oltre il quale è posto l’obbligo del citato visto, che, se mancante o apposto da soggetti non abilitati, comporta il recupero del credito utilizzato con applicazione delle sanzioni e dei relativi interessi.

Tale modifica interessa anche le compensazioni trimestrali, per le quali, quindi, in presenza di un credito di importo superiore a 5.000 euro, deve essere apposto il visto di conformità, mentre prima tale obbligo non era previsto nemmeno in presenza di crediti eccedenti la previgente soglia dei 15.000 euro.

Inoltre, l’ultima legge di Bilancio 2018 (legge 205/2017, art.1, co.990) ha previsto che l’Agenzia delle Entrate può sospendere sino a 30 giorni la compensazione dei crediti fiscali effettuati con il modello F24, qualora ravvisi dei profili di rischio connessi a crediti inesistenti ed al fine di effettuarne i dovuti controlli. Le modalità operative sono state definite con il Provvedimento del Direttore dell’Agenzia delle Entrate n.195385 del 28 agosto 2018, che ha individuato i seguenti criteri di selezione riferiti:

- alla tipologia dei debiti pagati;
- alla tipologia dei crediti compensati;
- alla coerenza dei dati indicati nel modello F24;
- ai dati presenti nell’Anagrafe Tributaria o resi disponibili da altri enti pubblici, afferenti ai soggetti indicati nel modello F24;
- ad analoghe compensazioni effettuate in precedenza dai soggetti indicati nel modello F24;
- al pagamento di debiti iscritti a ruolo (di cui all’art. 31, co. 1, del DL 78/2010 inerente la preclusione all’autocompensazione in presenza di debiti su ruoli definitivi).

---

20

Come è evidente, sono criteri piuttosto generici ed indefiniti, che lasciano un ampio margine di discrezionalità all’Agenzia delle Entrate nel bloccare le compensazioni, addirittura per 30 giorni, ogni qualvolta la stessa abbia un sospetto sulla compensabilità di un credito fiscale.

Si tratta, complessivamente, di disposizioni che provocano un sostanziale inasprimento delle regole di utilizzo dei crediti relativi a dichiarazioni annuali, sia ai fini dell’IVA che delle imposte dirette, rendendo ancor più oneroso il recupero di un credito, o meglio il diritto del contribuente di vedersi restituito quanto anticipato all’Erario.

È evidente che sono misure volte a “fare cassa”, che contrastano nettamente con le esigenze di semplificazione fiscale sollevate da più parti, sia dal sistema produttivo che da quello istituzionale.

**Garanzie fideiussoria per il rimborso**

A ciò si aggiungano le difficoltà connesse all’ottenimento del **rimborso del credito IVA**, che può essere richiesto in alternativa alla compensazione dello stesso con altre imposte e contributi dovuti dalla medesima impresa.

Seppur è stato innalzato, da 15.000 a 30.000 euro, il limite oltre il quale è necessario apporre il visto di conformità sulla dichiarazione dalla quale emerge il credito, è stato comunque confermato l’**obbligo di presentare apposita garanzia fideiussoria** per i soggetti che presentano determinate caratteristiche<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Ai sensi dell’art.38-*bis*, co.4, del DPR 633/1972, si deve trattare, alternativamente di:

La fideiussione è un altro adempimento burocratico addossato alle imprese, anche in termini di costo economico, al solo scopo di tutelare un eventuale interesse erariale alla restituzione dell'importo rimborsato, laddove, a seguito di un controllo fiscale, il credito dovesse risultare non spettante.

La stessa Commissione Europea ha aperto una procedura di infrazione (n.2013/4080) contestando all'Italia gli eccessivi costi finanziari sostenuti dalle imprese per il rilascio della garanzia fideiussoria necessaria per avere il rimborso del credito IVA in via prioritaria (è il caso, ad esempio, dei rimborsi del credito IVA che consegue all'applicazione di meccanismi quali lo "split payment" o il "reverse charge", che trovano ampia diffusione nel settore edile, coinvolgendo tutte le imprese appaltatrici e subappaltatrici di lavori sia pubblici che privati).

La procedura si è chiusa con l'emanazione della "Legge europea 2017" (legge n.167/2017) che ha riconosciuto, a titolo di ristoro forfettario per i contribuenti obbligati al rilascio della fideiussione, una somma pari allo 0,15% dell'importo garantito (per ciascun anno di durata della garanzia), a partire dalle richieste di rimborso predisposte con la dichiarazione annuale IVA relativa all'anno 2017 (presentata entro il 28 febbraio 2017) e dalle istanze di rimborso infrannuale inerenti al primo trimestre 2018<sup>11</sup>.

**E', pertanto, evidente l'opportunità di eliminare tale adempimento, tra l'altro condannato anche dalla stessa Unione Europea.**

*Soluzioni percorribili*

*L'ANCE, come anzidetto, contrasta da tempo i vincoli imposti alla compensazione ed all'ottenimento del rimborso del credito IVA, che finiscono per addossare sulle imprese oneri economici ed amministrativi per sopperire all'inefficienza dei controlli fiscali.*

*Tra l'altro, con l'estensione della fattura elettronica anche ai rapporti tra imprese, e non solo a quelli tra imprese e pubbliche amministrazioni, lo Stato detiene già gli strumenti più idonei a contrastare l'evasione nel comparto IVA, senza la necessità di colpire ulteriormente le imprese virtuose con meccanismi che operano "a priori", in assenza di qualsiasi forma di violazione delle norme fiscali.*

*Per questo è necessario, per le compensazioni, tornare al previgente limite dei 15.000 euro, oltre al quale si deve apporre il visto di conformità sulle dichiarazioni dalle quali emerge il credito. Inoltre, in via specifica per i crediti IVA derivanti dall'applicazione dello "split payment" e del "reverse charge", deve essere eliminato il tetto massimo di importo compensabile pari a 700.000 euro annui.*

*Per il rimborso del credito IVA, invece, è necessario eliminare del tutto l'obbligo di prestare la garanzia fideiussoria, puntando ad effettuare i controlli fiscali prima di erogare i rimborsi richiesti.*

21

**SINTESI  
PROPOSTE**

- **RIPRISTINO DEL LIMITE DEI 15.000 EURO, OLTRE IL QUALE SI DEVE APPORRE IL VISTO DI CONFORMITÀ SULLE DICHIARAZIONI, AI FINI DELLA COMPENSAZIONE DEL CREDITO IVA CON ALTRE IMPOSTE E CONTRIBUTI DOVUTI DALLA MEDESIMA IMPRESA;**
- **ELIMINAZIONE DEL LIMITE MASSIMO DI CREDITI D'IMPOSTA COMPENSABILI ANNUALMENTE, PARI A 700.000 EURO, PER I CREDITI IVA DERIVANTI DALL'APPLICAZIONE DELLO "SPLIT PAYMENT" E DEL "REVERSE CHARGE";**
- **ELIMINAZIONE DELL'OBBLIGO DI PRESTARE LA GARANZIA FIDEIUSSORIA PER OTTENERE I RIMBORSI DEL CREDITO IVA.**

- **soggetti che esercitano un'attività d'impresa da meno di 2 anni**, diversi dalle imprese cd. "start-up innovative";
- **soggetti che hanno ricevuto, nei 2 anni precedenti la richiesta di rimborso, avvisi di accertamento o rettifica da cui risulti**, per ciascun anno, una **differenza** tra gli **importi accertati** e quelli dell'**imposta dovuta o del credito dichiarato in misura superiore**:
  - al 10% degli importi dichiarati, se questi non superano 150.000 euro,
  - al 5% degli importi dichiarati, se questi superano 150.000 euro ma non superano 1.500.000 euro,
  - all'1% degli importi dichiarati, o comunque a 150.000 euro, se gli importi dichiarati superano 1.500.000 euro.
- **soggetti che richiedono il rimborso del credito IVA risultante all'atto della cessazione dell'attività.**

<sup>11</sup> La medesima disposizione ha previsto che tali importi siano versati alla scadenza dei termini previsti per eventuali accertamenti da parte dell'Amministrazione finanziaria.

**RECUPERO DELL'IVA SU CREDITI NON RISCOSSI PER EFFETTO DI PROCEDURE  
CONCORSUALI****Criticità**

Con una norma di fatto mai entrata in vigore (art.1, co. 126-127, della legge n. 208/2015) era stata modificata la **disciplina IVA** delle **note di variazione** nei casi in cui il **cessionario** o **committente** sia **assoggettato** a una **procedura concorsuale**, disciplinata dall'art.26 del DPR 633/1972.

In particolare, per effetto di tale modifica veniva consentito al fornitore di un bene, o al prestatore di un servizio, di recuperare anticipatamente l'IVA sui crediti non riscossi nel caso in cui il cessionario/committente fosse sottoposto a procedure concorsuali, senza attendere la conclusione della suddetta procedura.

La norma rispondeva all'esigenza degli operatori economici di accelerare la detrazione dell'IVA relativa a crediti rimasti insoluti, non condizionandola alla chiusura infruttuosa della procedura concorsuale e permettendo, così, di superare il problema connesso alla tempistica richiesta per il definitivo accertamento dello stato di crisi, o di insolvenza, del debitore.

Sulla disposizione è poi **intervenuta la legge di Bilancio 2017** (art.1, co. 567), che, eliminando la suddetta modifica normativa, ha di fatto **disposto il ritorno della regola, ancora oggi vigente, secondo cui, in caso di mancato pagamento connesso a procedure concorsuali, la possibilità di operare la variazione in diminuzione è accordata solo a decorrere dal momento in cui dette procedure si siano concluse infruttuosamente.**

In base all'attuale regime, quindi, l'impresa, che vanta crediti mai riscossi nei confronti di operatori assoggettati a procedure concorsuali, può recuperare l'IVA solo al termine della procedura medesima.

**Soluzioni  
percorribili**

*Occorre, pertanto, tornare sulla disposizione, apportando di nuovo la modifica di fatto mai entrata in vigore, così da consentire agli operatori economici di recuperare l'IVA relativa a crediti rimasti insoluti, senza subire le lungaggini connesse al definitivo accertamento dello stato di crisi, o di insolvenza, del debitore.*

**SINTESI  
PROPOSTE**

- **INTERVENIRE NUOVAMENTE SULLA DISPOSIZIONE CONTENUTA NELL'ART.26 DEL DPR 633/1972, PREVEDENDO LA POSSIBILITÀ, IN PRESENZA DI CREDITI NON RISCOSSI OGGETTO DI PROCEDURE CONCORSUALI, DI OPERARE LA VARIAZIONE IN DIMINUZIONE DELL'IVA GIÀ AL MOMENTO DELL'AVVIO DELLA PROCEDURA MEDESIMA**