Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 5

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

6ª COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)

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

86ª seduta: giovedì 14 febbraio 2019

Presidenza del presidente BAGNAI

IC 0241
TIPOGRAFIA DEL SENATO

I N D I C E

Audizione di rappresentanti dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE)

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 9, 13 e *passim*
BUCCARELLA *(M5S)* 17
COMINCINI *(PD)* 17
DRAGO *(M5S)* 14
PEROSINO *(FI-BP)* 15
SCIASCIA *(FI-BP)* 17
DETTORI . . . . . *Pag.* 3, 9, 19 e *passim*

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Marco Dettori, vice presidente dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE), accompagnato dal dottor Marco Zandonà e dalla dottoressa Stefania Di Vecchio.

I lavori hanno inizio alle ore 10,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul processo di semplificazione del sistema tributario e del rapporto tra contribuenti e fisco, sospesa nella seduta del 25 settembre 2018.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione radiofonica e televisiva sui canali *web*, Youtube e satellitare del Senato della Repubblica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei nostri lavori.

Avverto inoltre che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico. Il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato dal Presidente del Senato considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

È oggi prevista l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili.

Ringrazio quindi il dottor Dettori, che esporrà il suo contributo alla nostra indagine conoscitiva, e senza ulteriore indugio gli cedo la parola.

DETTORI. Desidero ringraziare il Presidente e la Commissione tutta per l'opportunità che ci viene offerta. La mia sarà una relazione relativamente articolata, dopodiché siamo naturalmente a disposizione per qualsiasi eventuale chiarimento o suggerimento, sia in questa sede, sia successivamente, attraverso gli Uffici.

Nella vostra indagine conoscitiva affrontate un tema cruciale per il sistema economico, ovvero il processo di semplificazione del sistema tributario. In particolar modo, per il settore delle costruzioni e immobiliare si tratta di un ambito particolarmente complesso, che rende oggi necessaria alle aziende e agli imprenditori l'assistenza continua di esperti, perché la stratificazione delle norme in materia fiscale e la loro interpretazione non sempre sono così intellegibili nell'ambito dell'attività quotidiana,

tesa alla realizzazione degli obiettivi delle imprese. Nell'attuale situazione, dunque, senza un'adeguata assistenza, le piccole e medie imprese si trovano in particolare difficoltà e, soprattutto, rischiano di non agire in modo perfettamente aderente al dettato normativo e quindi di incorrere in provvedimenti di natura sanzionatoria. Tale premessa dovrebbe far ragionare tutti sul fatto che, oggi, il complesso normativo in ambito fiscale rappresenti un Moloch che è necessario affrontare in modo sistematico, sia rispetto a temi puntuali, sia rispetto ai mega-*trend* che stanno interessando il mercato e che ci danno l'impressione che il sistema normativo fiscale vigente sia estremamente antiquato e molto arretrato rispetto alle odierne aspettative del mercato, alla sua evoluzione naturale e anche alla futura proiezione del *business* in ambito edilizio e immobiliare.

Andando su temi un po' più specifici, per tornare successivamente ai mega-*trend*, ci troviamo oggi in una condizione davvero molto critica per quel che concerne il tema dello *split payment*. Chi lavora nell'ambito della pubblica amministrazione si trova infatti a dover fare da finanza allo Stato rispetto ai crediti IVA per effetto di una normativa che, di fatto, impedisce di essere pagati dell'IVA e impone quindi di doverla anticipare. In un sistema molto regolare e molto fluido, nel quale i rimborsi IVA fossero facilmente usufruibili da parte delle aziende, ciò non rappresenterebbe un problema. Oggi però tale questione è diventata un problema che si incardina nell'attuale momento storico del mercato e anche nella carenza di liquidità tipica delle imprese. In un sistema espansivo, la misura dello *split payment* potrebbe anche essere in qualche modo ammessa, perché se c'è mercato, lavoro e fatturato, un sistema in espansione, in cui crescono il mercato e le aziende, potrebbe comportare questo sforzo di natura finanziaria. Nel momento storico nel quale ci troviamo oggi, però, le aziende sono affaticate dal punto di vista della liquidità, soprattutto per quello che riguarda la valutazione dei *rating* rispetto al sistema del credito, ma si trovano comunque a fare per così dire da banca allo Stato – mi esprimo così per semplificare – nella misura in cui oggi lo Stato non è in grado di garantire termini di rimborsi IVA coerenti rispetto alle aspettative delle imprese. Quindi, oggi, di fatto si genera una crisi di liquidità interna, per effetto dell'applicazione dello *split payment*, talmente pesante e cronica da determinare a volte l'insorgenza di situazioni prossime all'insolvenza perché il sistema del credito, a sua volta, non è reattivo rispetto alle esigenze dell'azienda. Questa previsione normativa è nata per generare un controllo: bisogna infatti essere onesti con noi stessi, gli imprenditori a volte hanno anche abusato, nell'ambito delle dichiarazioni IVA, e fatto delle dichiarazioni infedeli. Lo *split payment* nasce dunque in una logica di controllo e di regolarità, di cui tutti siamo consapevoli. In un momento di crisi economica del sistema, però, in cui il credito di fatto ha chiuso alle aziende la possibilità di avere dei *rating* convincenti – su questo poi magari faremo un piccolissimo inciso – oggi ci troviamo da un lato a fare da banca e, dall'altro, ad avere sconti rispetto ai crediti IVA prossimi al 15-20 per cento, nella misura dei massimi *rating* disponibili per il sistema bancario e, quindi, a non avere la possibilità di gestire

questo tipo di meccanismo in modo coerente con la gestione finanziaria dell'impresa.

Mi sembra dunque estremamente incoerente che su una logica di controllo si incardini un processo che porta ad una crisi di liquidità e ad una crisi finanziaria, perché alla logica di controllo non può corrispondere inevitabilmente un rischio per la continuità aziendale. Questo è un tema di riflessione rispetto al quale ci sono molte soluzioni possibili. La soluzione più drastica, quella più pesante, è l'abrogazione dello *split payment*. Ci rendiamo conto dell'effetto che avrebbe tale abrogazione per l'amministrazione finanziaria, comportando una carenza strutturale di cassa, perché lo *split payment* ha generato cassa per circa 2 o 3 miliardi di euro, a seconda degli anni, che sono disponibili per l'erario. Questi 2 o 3 miliardi di euro disponibili per l'erario sono però anche 2 o 3 miliardi di euro in meno per la finanza delle aziende, alle quali non corrisponde credito.

Posto che questa è la dimensione del fenomeno, oggi a mio avviso c'è la capacità di poterlo abrogare, perché con l'introduzione delle fatturazioni elettroniche che sono state recentemente imposte dalla normativa e che peraltro si stanno facendo largo un po' faticosamente, specialmente nelle piccole e medie imprese – oggi i grandi fatturati e i grandi volumi sono però gestiti da grandi aziende e quindi il sistema della fatturazione elettronica sta cominciando a funzionare – la tracciabilità è assolutamente certa e le dichiarazioni IVA non possono essere addomesticate e neppure alterate, perché con la fatturazione elettronica c'è una data certa e c'è la posta elettronica certificata (PEC). Questo è un tema che va forse valutato: di fronte a un regime di fatturazione elettronica che funziona, operativo e ben collaudato – e che quindi richiede forse del tempo, specialmente per le piccole e medie imprese – probabilmente il tema dello *split payment* può essere accantonato. Ciò ridarebbe linfa, liquidità e valore all'attività finanziaria delle aziende. Si tratta di un tema fondamentale, anche perché è abbinato ad una riforma generale in corso sulla legislazione riguardante le insolvenze. Quindi, probabilmente, su questo tema qualche ragionamento bisognerebbe farlo.

Vi sono poi altre misure che potrebbero essere più tenui rispetto all'abrogazione dello *split payment*, ma che potrebbero essere utili. La prima è la questione dell'applicazione, ad esempio, del *reverse charge* tutte le volte in cui, a monte, si renda applicabile lo *split payment* verso i committenti pubblici. Quindi con il *reverse charge* di fatto si «freeza» la questione dell'IVA, azzerando il tema finanziario, che viene portato su un altro ambito senza essere caricato sulla gestione finanziaria dell'azienda.

L'altra strada è quella, per esempio, di poter applicare a chi svolge contrattualistica pubblica in regime di *split payment* la stessa normativa che è oggi applicata agli esportatori abituali, acquistando beni e servizi senza corrispondere l'IVA ai propri fornitori. Probabilmente si sposta un po' il problema sulla filiera, ma si attenua perché si polverizza su più soggetti, mentre lo *split payment* purtroppo rappresenta un carico netto e pesante sull'acquirente. Ricordo che il sistema delle costruzioni oggi, che sia sistema di impresa o sistema di *general contractor*, concentra gli acquisti

e quindi il fenomeno dello *split payment* determina una stortura finanziaria in particolare in capo all'acquirente. La suddivisione sulla filiera potrebbe generare una serie di problemi nell'ambito della filiera stessa, ma si tratta di problemi che visti singolarmente hanno un valore e un peso relativo molto diverso rispetto all'unico soggetto acquirente.

Ultima alternativa in ambito di *split payment* è la questione dell'eliminazione del tetto massimo dei crediti d'imposta compensabili, oggi pari a 700.000 euro, che potrebbe effettivamente rappresentare, in ambito di compensazione di tutte le altre imposte dell'azienda, quella che potremmo definire una partita di giro, che rende molto più agevole o per lo meno attenua, nella stasi totale dei rimborsi IVA, la capacità dell'impresa di poter gestire la finanza rispetto agli impegni che ha verso l'erario. Direi quindi che lo *split payment* è fondamentale, in particolare perché, come ha detto il Presidente del Consiglio in Assolombarda quindici giorni fa, ci accingiamo ad avere una revisione del codice degli appalti e un'importante iniziativa su investimenti in infrastrutture. Accoppiare sistemi normativi che attenuino il peso della finanza rispetto a procedure massicce di investimento rende molto più semplice e più fluida l'azione delle aziende, che oggi non sono in condizione di avvalersi di un sistema del credito adeguato rispetto a un *trend* di tendenziale crescita. L'esito della crisi oggi restituisce imprese sicuramente reattive, ma affaticate, con dei *rating* estremamente modesti. Ritengo che l'attenuazione o l'abrogazione del fenomeno siano il viatico più semplice per rendere fluida qualsiasi politica di investimento.

Mi soffermo ora sulle locazioni abitative gestite da impresa. Prima di entrare nella questione tecnica, vorrei descrivervi brevemente la questione dei mega-*trend* di mercato che oggi esistono in tutto il territorio nazionale e che si stanno concentrando, in particolar modo e fortunatamente nel territorio di Milano che, come ha sempre fatto in Italia su tutti i mercati, è una città termometro che in genere anticipa di mesi o anni fenomeni che poi si diffondono a livello nazionale. Ci sono delle questioni, che riguardano tutta l'Europa, che prevedono oggi la concentrazione negli ambiti urbani dell'incremento di popolazione residente. Ciò avviene perché cambiano le abitudini e le attese delle persone dal punto di vista sociologico. Oggi la mobilità e il tempo sono le questioni fondamentali e soprattutto i giovani, che hanno vissuto un decennio di forte precarietà, sono più disposti a spostarsi, ad avere tempo a disposizione per gli spostamenti. Rilevo altresì una diffusa abitudine allo *sharing*; i giovani sono infatti molto disincantati rispetto al tema della proprietà, che è vista come un'immobilizzazione di risorse rispetto alla libertà e alla propensione al movimento, sia nell'ambito del lavoro, sia nell'ambito delle abitudini. Si stanno concentrando oggi in alcune zone del Paese, in particolar modo al Nord Italia, situazioni nelle quali si diffondono ripetutamente interventi edilizi di nuova realizzazione o di rigenerazione urbana, che prevedono la realizzazione di organismi edilizi, legati al tema abitativo, con contenuti di servizi molto più ampi rispetto al passato. Parliamo di *student housing*, di *senior living* per gli anziani, di *co-working*, di *co-living*, con situazioni nelle

quali si fanno le cucine e gli uffici comuni, le biblioteche, le sale *web* e laboratorio. Ci sono tutta una serie di questioni che stanno viaggiando molto velocemente, che sono tra l'altro gestite da fondi domestici e stranieri che investono sul nostro Paese cifre estremamente rilevanti nella totale indifferenza del problema politico contingente. Sono tutti fondi non opportunistici di investimento che hanno un obiettivo di ritorno a 25-30 anni. Pensate che, per esempio, in Arexpo, la società proprietaria dell'area che ha ospitato l'esposizione internazionale, Lendlease ha chiuso con la società in questione un contratto di costruzione e gestione che dura 99 anni; sono situazioni che oggi un imprenditore domestico non avrebbe affrontato neanche idealmente. Quando ci sono situazioni di questo genere, credo che in ambito fiscale si debbano aprire gli occhi sull'incapacità dell'attuale normativa fiscale a dare contezza e ragione di un mercato che sta cambiando così velocemente.

La locazione si è trasferita oggi in ambito fiscale alla gestione dei privati. Tradizionalmente infatti la proprietà è molto diffusa, ma ricordiamo che i privati non hanno comportamenti di natura professionale e non gestiscono la locazione in ambito di impresa. Abbiamo avuto nel passato situazioni nelle quali rispetto all'erario questo tipo di gestione non è stato particolarmente efficiente, come hanno dimostrato le cedolari secche del 10 per cento, che hanno costituito un'ampia emersione di sommerso. Le normative recentemente approvate nell'ambito della cedolare secca sul commercio gestito da persone fisiche, specialmente nelle zone più marginali e nei centri meno importanti, consentiranno senz'altro l'emersione di situazioni molto critiche. Abbiamo però in ogni caso una proprietà molto polverizzata che oggi si occupa della locazione.

I soggetti che fanno questa nuova locazione – *student housing*, *senior living*, *co-working*, *co-housing* – che a Milano rappresentano investimenti programmati e già definiti nell'ordine dei 12 miliardi nei prossimi dieci anni, fanno investimento privato nella condizione di non avere pari dignità rispetto a chi fa investimenti nel terziario, nell'industriale e nei servizi che non siano legati alla residenza. Occorrerebbe cominciare a definire che oltre determinate soglie, quindi su investitori professionali, ci fosse coerenza; per esempio, la locazione residenziale, ove diventasse bene strumentale nell'esercizio di attività d'impresa, godrebbe di tutta una serie di questioni, effettivamente esistenti nell'ambito di altre funzioni, per esempio l'IVA sulle manutenzioni, il recupero, l'eliminazione del *pro rata* rispetto al residenziale, che quadrano bilanci efficienti, creando una moltiplicazione enorme di investimenti, senza toccare la questione del gettito, ma semplicemente modificando la norma oltre determinate soglie.

Insisto sul punto perché tra gli emendamenti presentati alla legge di bilancio vi era la previsione di una cedolare secca a favore di chi fa locazione residenziale come attività d'impresa o l'estensione a bene strumentale della locazione residenziale in modo tale da poter creare organismi professionali in grado di affrontare il mercato. Prima ci è stato detto che non c'era grande condivisione e poi che, in realtà, c'era un problema di copertura rispetto al *pro rata*. Qui non siamo di fronte ad una questione

di copertura o di compensazione, ma alla questione di attivare un mercato, *urbi et orbi*, che costituisce un mega-*trend* dei prossimi vent'anni. A Milano abbiamo circa 300.000 studenti fuorisede – mal contati – che hanno necessità di tutto e gli investitori professionali hanno la convinzione che il mantenimento di questi giovani sul territorio rappresenti l'energia per il territorio stesso. Credo che sia dunque fondamentale adeguare, rispetto a questo mega-*trend*, una normativa che invece è nata, si è costruita e si è cristallizzata su un tipo di proprietà che ha sempre svolto il servizio della locazione e che non può affrontare questo tipo di nuovo mercato.

Aggiungiamo che oggi i giovani non hanno, come dire, strutturalmente l'abitudine all'investimento per l'acquisto della prima casa. Oggi i mercati sono o mercati di sostituzione, che riguardano cioè le famiglie di quarantenni e cinquantenni che sostituiscono la propria casa, o sono mercati di necessità, fatti cioè da famiglie che si separano. I giovani oggi hanno invece una diffusissima abitudine allo *sharing*, non comprano più niente e consumano tutto, preferiscono usare le proprie risorse per fare dei viaggi o degli approfondimenti, per andare in giro per il mondo e vedere tutto quel che succede in ogni sua parte, piuttosto che polarizzare la loro ricchezza sul piano strettamente patrimoniale. Ciò anche perché, negli ultimi anni, l'impostazione della fiscalità immobiliare è stata molto concentrata sul tema patrimoniale anziché su quello reddituale e quindi tale tipo di investimento rappresenterebbe anche un rischio. C'è sempre il rischio, infatti, che se le cose non vanno bene per il bilancio dello Stato, la cosa più semplice sia applicare una piccola patrimoniale o un piccolo incremento di aliquota per far quadrare i bilanci pubblici.

Fare la scommessa, rispetto ai mega-*trend* in corso sul mercato, di spostare in parte l'impostazione di natura patrimoniale dell'imposta legata alla casa verso un'impostazione di natura reddituale farebbe esplodere gli investimenti in locazioni residenziali e i servizi legati a questo tipo di locazioni e amplierebbe un mercato che, più che essere in crescita, in determinate zone del Paese è in esplosione. Come vi dicevo, queste zone rappresentano delle «città termometro» rispetto a un *trend*, che è poi destinato ad allargarsi a macchia d'olio. È sempre stato così: in passato abbiamo visto che i fenomeni sono partiti da alcuni territori un pochino più all'avanguardia e poi, via via, si sono diffusi. Basti pensare all'incredibile esempio di successo, pur in assenza di normative di questo genere, di una realtà che si chiama DoveVivo, realizzata da due studenti baresi della Bocconi, che hanno vissuto a 1.500 euro al mese presso una famiglia, avendo a disposizione una stanza e un bagno. Si sono laureati, hanno cercato di ragionare sul fatto che hanno vissuto il loro periodo universitario in una condizione di disagio apocalittico, perché le loro famiglie erano costrette a pagare cifre inaudite per situazioni estremamente avvilenti, e hanno fondato un'azienda, che si chiama DoveVivo, che è partita con cinque appartamenti a Milano e che oggi gestisce, in cinque città, 90.000 metri quadrati e che in otto anni è passata da 300.000 euro d'investimento a 28 milioni di euro, pur in assenza di una normativa che consenta di privilegiare, sulla residenza, il bene strumentale come attività d'impresa.

Questo è un esempio molto concreto di una cosa che si sta facendo e, a tal proposito, mi dicevano che il loro *business* potrebbe esplodere se soltanto si quadrassero le questioni relative al *pro rata* dell'IVA sulle manutenzioni e sulle spese condominiali, ordinarie o straordinarie. Fanno un *business* molto semplice: prendono grandi appartamenti, che oggi sono difficili da affittare, con contratti molto più lunghi, li ristrutturano completamente e così hanno la possibilità di affittare situazioni molto più gradevoli, dotate di servizi. Dunque, chiunque vada a prendere un posto letto in questi luoghi ha una cucina comune, una biblioteca comune, la connessione al *web*, i servizi, il *wi-fi* e tutto ciò che serve, con costi intorno ai 650-700 euro al mese. Capite che rispetto ai 1.500 euro di una stanzetta con il bagno non c'è paragone e in più ci sono tutti i servizi. Questa iniziativa sta dilagando e si tratta di due giovani che hanno realizzato questo *business* partendo da una situazione di disagio. Lavorare su questo tipo di normativa fa dunque esplodere i mercati, specialmente in ambito universitario, e siccome la forza dei territori sono proprio i giovani (noi, bene o male, le nostre strade le abbiamo già intraprese) scommettere su di loro secondo me è importante.

PRESIDENTE. Nonostante abbiamo tempi abbastanza ampi, la inviterei ad esporre i prossimi punti in dieci o quindici minuti, per avere modo di porre anche delle domande.

DETTORI. Cercherò di essere il più sintetico possibile.

PRESIDENTE. Mi dispiace, perché ogni sua parola ha un peso e apre nuove prospettive.

DETTORI. Signor Presidente, faremo il più velocemente possibile.

Cerco dunque di concentrarmi sulla questione dei cambiamenti di mercato, perché secondo me è importante che chi ha responsabilità di Governo riporti sul piano della realtà l'esigenza contemporanea delle imprese.

A proposito di rigenerazione urbana, abbiamo oggi una proposta legislativa *in itinere*, che è ferma da tempo e che prima o poi verrà ripresa. Si tratta di un disegno di legge della scorsa legislatura, che prevedeva la riduzione del consumo di suolo. L'ANCE non è mai stata contraria, ma naturalmente vuole entrare nel dibattito, perché si vuole evitare che ci siano delle fughe in avanti eccessive, soprattutto rispetto alla tenuta dei diritti acquisiti. Riteniamo però che sia finito il momento delle politiche urbanistiche espansive. Non serve a niente consumare nuovo territorio, perché non c'è un substrato demografico tale da poter creare offerta e avere una domanda che le corrisponda.

Manca dunque una legge sulla rigenerazione, che dovrebbe procedere parallelamente alla semplificazione, perché oggi è molto più complesso lavorare sul patrimonio edilizio esistente, nell'ambito della demolizione di costruzioni o della sostituzione edilizia, rispetto al cosiddetto *greenfield*.

Da un punto di vista fiscale, però, ci sono delle leve interessanti e, benché le fiscalità o le applicazioni delle imposte legate ai processi di rigenerazione ricadano in qualche modo in ambito territoriale, esse hanno una partenza dall'ambito centrale, perché riguardano i temi degli oneri primari e secondari e della legge n.10 del 1977, la cosiddetta legge Bucalossi. Gli oneri primari e secondari ricadono in ambito locale, ma sono sanciti dal testo unico in materia edilizia, mentre la cosiddetta legge Bucalossi è una legge dello Stato e i relativi oneri vengono riscossi in ambito locale. Quando lavoriamo in ambiti urbanizzati, gli oneri sono sempre stati assolti in precedenza e quindi non si devono fare opere di urbanizzazione: dunque la fiscalità locale, primaria e secondaria, è diventata niente altro che una tassa, perché il 100 per cento degli oneri si applica sulle aree urbanizzate. Su questo forse bisogna fare un ragionamento. Gli enti locali dovrebbero attrezzarsi, in qualche modo, per dare dei servizi sui quali generare il reddito e non godere semplicemente di oneri, primari e secondari, che dovrebbero portare al miglioramento dei servizi e che invece finiscono nella spesa corrente. Il sistema delle costruzioni è reattivo nel pagare gli oneri, se servono ai servizi. Pagarli però sembra quasi un paradosso, specialmente nelle aree urbanizzate.

Parliamo poi dell'ambito ambientale, legato ai processi di rigenerazione. Il cosiddetto decreto ambiente oggi indica un percorso, dicendo che si fa in un determinato modo oppure in un altro, ma non si sta predisponendo una politica strategica per il miglioramento dell'ambiente, che invece è un bene primario, che interessa i costruttori e i cittadini. Esso interessa i costruttori, perché l'ambiente non è un tabù, ma è *business* e fatturato e quindi è una cosa che conta. Certamente oggi siamo deputati al miglioramento ambientale diffuso, attraverso opere di riconversione e di rigenerazione urbana. Ecco che forse il riconoscimento di un piccolo ruolo sociale per il miglioramento dell'ambiente e dei territori – consentitemelo, anche se detto da un costruttore fa un po' ridere – è forse una gratificazione che, in termini di compensazione rispetto al complesso degli oneri dovuti per un intervento edilizio, potrebbe avere un senso.

Parallelamente abbiamo gli incentivi che invece riguardano i privati su operazioni di eco e sisma *bonus* e che, nell'ambito delle operazioni di rigenerazione, quindi di demolizione di costruzioni, di fatto restituiscono un patrimonio edilizio migliorato, riducendo l'inquinamento e, indirettamente, i costi sociali sulla salute pubblica, rendendo i luoghi più attraenti e migliori. La compensazione rispetto a parte degli oneri di bonifica sarebbe, per esempio, un elemento sul quale ragionare.

Poco prima della legge di bilancio è stata fatta una correzione su un regolamento comunitario, che aveva creato abbastanza malumori, relativo alla deducibilità degli interessi passivi legati agli interventi edilizi di nuova realizzazione o di gestione. La correzione è stata fatta, ma solamente per una parte; l'altra ce la siamo dimenticata. Oggi ci sono imprese che fanno gestione di immobili. Prendiamo il classico fondo che ha i palazzi e gli uffici affittati: è chiaro che se noi gli diciamo (voi lo sapete, d'altra parte la correzione è stata fatta), com'era stato detto forse interpre-

tando in modo un po' elastico una normativa comunitaria, di non dedurre più gli interessi passivi, qualsiasi tipo d'investimento andrebbe a ramengo e i problemi finanziari diventerebbero molto critici. È stata fatta la correzione sulle società di gestione e quindi sulle immobiliari, ma non sulle società di sviluppo. Quindi le società di sviluppo hanno l'indeducibilità degli interessi passivi sui piani d'investimento ed è francamente abbastanza curioso come venga corretta e migliorata la situazione di chi fa gestione rispetto a chi fa investimenti. Riteniamo che tale aspetto sia sfuggito e che ci sia ancora tempo per estendere il beneficio su coloro che fanno sviluppo, perché è sulle società che fanno sviluppo che ricade tutto il tema di politica economica legata al mondo delle costruzioni. Parliamo di investimenti nella sostituzione edilizia di eco *bonus* e sisma *bonus*, quindi praticamente tutto il territorio nazionale. Parliamo di investimenti in rigenerazione urbana, che riguardano – a vario titolo, a macchia di leopardo e a seconda di come va il mercato – tutto quanto il territorio nazionale. Questo è forse il tema più semplice e puntuale, perché recentemente c'è stato un intervento del Governo nel mettere a posto quel tipo di problema sulle società di gestione. Non so perché sia sfuggita un po' a tutti – probabilmente anche a chi tendenzialmente segue dagli uffici questi aspetti – la questione sulle società di sviluppo, ma se proprio bisogna dare uno stimolo a chi fa investimento forse sarebbe stato meglio il contrario da un certo punto di vista; meglio penalizzare l'interesse passivo sul patrimonio e sulla rendita rispetto al reddito. In ogni caso, siccome non vogliamo scontentare nessuno e siccome sul patrimonio e sulla rendita gli interessi passivi sono deducibili, voglio pensare che sui processi d'investimento ci sia una situazione di pregiudizio.

Abbiamo poche altre questioni su cui soffermarci. Nella documentazione tecnica che lascio alla Commissione troverete comunque tutto ciò che vi sto raccontando in modo discorsivo in forma più puntuale. Non credo che questo sia un consesso di professori né di farmacisti; io stesso ho competenza fino ad un certo punto; facendo l'imprenditore, cerco di trasferirvi le esigenze del mercato senza essere noioso. Cerco comunque di trasferirvi le esigenze del mercato.

Vorrei ritornare sul tema della fatturazione elettronica, riconosciuta dal sistema industriale come esigenza di trasparenza, di correttezza formale e di nuovo rapporto contribuente-Agenzia delle entrate rispetto alla regolarità dei flussi. Attualmente il sistema non funziona benissimo; siamo però all'inizio e riteniamo che ci siano grandi margini di miglioramento. Siccome non tutti oggi sono strutturati, il sistema delle costruzioni si è depauperato in dieci anni, quindi ha bisogno strutturale di consulenti e non tutti i consulenti sono dotati di polizze assicurative, per cui non tutti sono in grado di garantire all'imprenditore la tranquillità della gestione del problema, riteniamo che una piccola moratoria sulla questione del ritardo dell'emissione delle fatturazioni elettroniche sarebbe forse opportuna. Si può anche strutturare dimensionalmente rispetto alla grandezza delle imprese, ma certamente le piccole sono in una situazione di maggiore difficoltà ri-

spetto alle medie o alle grandi, che invece sono ampiamente strutturate e svolgono la loro attività in modo molto fluido.

Non abbiamo capito se alla fine è una questione che serve solo all'erario rispetto all'attività d'impresa: oggi abbiamo l'imposta di bollo sulle gare pubbliche, che ha assunto dimensioni che francamente sono fuori da ogni logica. Ricordiamo infatti che l'imprenditore oggi per fare gara pubblica deve pagare l'ANAC per l'anticorruzione (l'ANAC è infatti finanziato dal sistema delle imprese e quindi se ci sono duecento imprese concorrenti su una gara l'ANAC viene pagato da tutte le duecento imprese); deve pagare tutta l'imposta di bollo sulla presentazione delle offerte; deve cauzionarsi rispetto alle garanzie previste dalla legge e infine assumere i costi relativi alla preventivazione, ai costi d'impresa, eccetera.

La questione del bollo ha assunto oggi proporzioni francamente un po' eccessive. In un momento nel quale si prevede un'attività, una natura straordinaria, così com'è stata annunciata dal Presidente del Consiglio, sarebbe auspicabile una semplificazione nell'ambito dell'imposta di bollo. Altrimenti sembra quasi che il sistema delle imprese vada alternativamente a finanziare il complesso della procedurizzazione delle gare pubbliche. La proposta che si potrebbe fare è quella di forfettizzare un'imposta sostitutiva, un'imposta unica di bollo, su un'intera documentazione, che si può in qualche modo dimensionare su un prezzo definito o su un proporzionale rispetto alla documentazione dell'appalto. La questione del bollo diventa però un problema di gestione di natura amministrativa, perché quando manca un bollo l'offerta non va bene e quando le offerte hanno cinque o seicento bolli applicabili su ogni pagina, è facile che ne possano saltare uno, cinque o sette. Credo che una forma di semplificazione nell'ambito dell'impresa sia quella di stabilire una forfettizzazione al pagamento, unico pagamento; tanto o poco che sia – si lascia a tutti quanti voi la necessità di discernere e cercare di capire quale sia il valore corretto – ritengo che obbligare le aziende a dotarsi di bolli nei giorni precedenti, che abbiano la data giusta, che siano tutti quanti apposti dove devono esserlo e sottoporre i commissari di gara, o chi per loro, a fare un controllo puntuale di qualsiasi bollo apposto su qualsiasi pagina, di qualsiasi tipo di offerta pubblica, sia una iattura che non serve né all'imprenditore né all'amministrazione. È un tema di efficienza più che di semplificazione. Se vogliamo garantire l'imposta e contemporaneamente alleggerire il lavoro delle imprese e dell'amministrazione, dobbiamo cercare di fare la sintesi di quello che conta, della sostanza e non della forma.

Per quanto riguarda le limitazioni introdotte in tema di compensazione del credito IVA, fino a un po' di tempo fa ammontavano a 15.000 euro; ora sono state ridotte a 5.000 euro. Si tratta di un importo che nell'ambito edilizio e della compensazione IVA equivale a dire che quando uno fa la spesa, gli fanno compensare i fiammiferi. Anche su questo aspetto vi chiedo, cortesemente, di dimensionare l'attività di impresa in ambito edilizio facendo riferimento alla media degli importi delle gare, che è una media rilevante, valutando se è congrua una capacità di compensazione dei crediti IVA di 5.000 euro, oppure se non lo è. Vi for-

merete da soli un giudizio, ma sono sicuro che esso sarà aderente a ciò che pensiamo, perché nell'ambito dell'attività di un'impresa di costruzioni, sia essa di natura privata o pubblicistica, piuttosto che avere una compensazione di questo tipo, sarebbe meglio non averla. Sarebbe forse meglio sentirsi dire che la compensazione viene tolta del tutto, piuttosto che veder riconosciuti 5.000 euro.

Questi sono i temi fondamentali, che vengono illustrati con maggiore dettaglio nella relazione scritta. Lasciamo alla Commissione un nostro libro bianco, presentato lo scorso 26 settembre, alla presenza del presidente Bagnai e del sottosegretario Garavaglia. Nel libro bianco, con Assoimmobiliare, con la Lega delle cooperative, con le cosiddette cooperative bianche e, per la prima volta nella storia, con Legambiente – quindi mettendo insieme i cosiddetti cattivi e i cosiddetti buoni – abbiamo tentato di fare un'analisi di ciò che servirà per il futuro dei mercati rispetto alle questioni relative alla leva fiscale, proponendo quelle che ci sembrano essere le cose più puntuali, più semplici e più veloci per offrire delle risposte. Trovandoci tutti intorno ad un tavolo, abbiamo pensato che è assurdo avere l'ambizione di rifare la normativa urbanistica e le norme edilizie, ovvero il famoso decreto interministeriale n. 1444 del 1968, e che è assurdo approcciare il cosiddetto decreto ambiente con una riforma strutturale, perché ci vorrebbero anni, mentre degli interventi puntuali in ambito fiscale danno immediatamente degli effetti positivi sul mercato e soprattutto sul gettito.

Concludendo, ci sono dei problemi irrisolti per quanto riguarda il tema atavico della Ragioneria generale dello Stato, che è terrorizzata dalla possibile mancanza di copertura. Abbiamo però cercato di trasferire un certo tipo di sensibilità, ovvero quella secondo cui, con qualche ritocco normativo, più che pensare di non avere la copertura, si dovrebbe pensare che in tal modo si fa esplodere il gettito. Oggi ci sono delle misure bloccate e che tendenzialmente potrebbero essere soggette a mancanza di copertura, ma in realtà si tratta di un falso problema perché non si considera il gettito rispetto a quel tipo di copertura. Il cambiamento della normativa da un lato porta a modificare radicalmente l'impostazione dell'imposta, passando da una concezione patrimoniale a una reddituale, e sulla base del reddito consente alle imprese di programmare, costruire e realizzare i propri investimenti e quindi di garantire l'esigenza dell'erario.

Rimango a disposizione della Commissione, per domande e richieste di chiarimento.

PRESIDENTE. Ringrazio il vice presidente dell'ANCE Dettori. Mi limito ad osservare che la Ragioneria generale dello Stato non è cattiva, ma, esattamente come accadeva a Jessica Rabbit, si dipinge così. Essa opera cioè all'interno di un sistema di regole che ci impedisce di calcolare nella pianificazione economica del Governo gli effetti di secondo ordine, quando sono positivi, e invece ce lo impone quando sono negativi. Questo sistema ha una ben precisa matrice genetica e rappresenta un mondo che qua dentro è piaciuto praticamente a tutti, compreso a chi ora rappresenta queste istanze, tranne certamente ad uno di noi. Posso infatti essere sicuro

del fatto che c'è almeno una persona, tra quelle qui presenti, a cui questo mondo non è piaciuto. Se vogliamo, possiamo almeno incontrarci a metà strada, fra il mondo che non è mai piaciuto a me e quella che potrebbe essere la situazione più razionale. Collega Sciascia, nel primo caso mi riferisco al mondo delle regole europee, dell'austerità e dell'ordoliberalismo. Questo è il mondo nel quale la politica economica potrebbe essere affidata ad un *computer* e noi saremmo superflui, ma in Legislature precedenti abbiamo votato diverse volte per il nostro suicidio, cioè per essere sostituiti da regole.

Come vedete, però, dalla società civile viene l'aspirazione a ragionare in modo un pochino più articolato e questa aspirazione deve essere raccolta e sostenuta, scordandoci il passato. Quindi, ancora una volta, per la seconda giornata consecutiva, ci troviamo a citare, dal *Faust* di Goethe, la frase «*Lass das Vergangene vergangen sein*», che potremmo anche tradurre con «*scurdámmoce 'o ppassato*».

DRAGO *(M5S)*. Mi scuso innanzitutto per il fatto di essere arrivata in ritardo e per non aver potuto seguire l'introduzione e la parte iniziale dell'intervento del nostro audito. Provengo dalla Provincia di Catania e quindi mi preme molto il discorso relativo al sisma, alla ricostruzione e alla sicurezza. Tra l'altro, sapete che quello dello scorso 26 dicembre è stato l'ultimo evento sismico che ha coinvolto il nostro territorio e che, grazie a Dio, pur nella sua drammaticità, esso è stato comunque abbastanza circoscritto. In quel caso si pongono chiaramente due problemi, relativi alla ristrutturazione e alla ricostruzione. A tale proposito sono stati anche pubblicati degli articoli sulle cosiddette *new town*, ipotizzando addirittura di delocalizzare e di spostare interi nuclei urbani, ma questo chiaramente non risponde alla realtà.

Per andare al dunque, analizzando questa problematica, mi sono resa conto del fatto che i Comuni circostanti e non solo hanno dei piani regolatori generali (PRG) obsoleti e ciò costituisce un problema serio e reale. A proposito di tali PRG, tra l'altro, mi chiedo anche che cosa si intenda quando si parla dei tecnici che si occupano della loro stesura. Ad esempio ho notato una visuale differente tra gli ingegneri e i geologi, perché la presenza di una linea di faglia non è semplicemente indicativa delle ripercussioni che può avere, ma c'è anche la geologia del terreno e quindi occorre dare a Cesare quel che è di Cesare. Ho spesso notato, infatti, che i geologi, da questo punto di vista, non vengono presi in considerazione.

Dunque, la mia domanda riguarda l'idea di delocalizzare la popolazione, che, tra l'altro, è per lo più anziana. Ora la Protezione civile farà una microzonazione sismica di terzo livello e quindi vi chiedo se non sarebbe più ovvio, anche per voi imprenditori che vi ritroverete a ricostruire o a ristrutturare, poter operare un passaggio lineare, cioè una microzonazione di terzo livello, ma con dei PRG che tengano conto di questi studi. Non ha senso, infatti, che il Governo stanzi dei fondi per la ristrutturazione in zone che notoriamente sono altamente sismiche, per poi ritrovarsi nella stessa situazione dopo dieci o quindici anni. È vero anche che molti,

avendo un'immagine ormai stereotipata della Sicilia, ritengono che le ricostruzioni dopo il 1984 siano state fatte non a norma, ma non è così. Grazie a Dio si è evitato il peggio: ho visto con i miei occhi le abitazioni e le strutture che sono rimaste stabili, nonostante i danneggiamenti. C'è però anche un'altra visione pericolosa, che qualcuno sostiene. Domenica scorsa abbiamo partecipato ad un evento ad Acireale, in provincia di Catania, con dei comitati e c'era qualcuno che sosteneva la possibilità di convivere con questa sismicità superficiale. Si tratta a mio avviso di un'affermazione di una gravità inaudita, anche perché – anche se non se ne parla, perché non si vuole creare allarmismo – è stato detto da esperti che si aspetta, non si sa quando, un sisma di una certa entità. Quindi, come si può conciliare tutto questo? Vi chiedo dunque come intervenite, nel vostro campo, ad esempio nei PRG e se potete farlo.

PEROSINO *(FI-BP)*. Signor Presidente, non ho interessi nel settore, ma conosco diversi costruttori che operano nei lavori pubblici, nell'edilizia privata o che svolgono attività mista, e ritengo che il dottor Dettori nelle sue richieste scritte sia stato molto diplomatico e troppo buono.

Vorrei in particolare approfondire alcuni aspetti della relazione che il dottor Dettori ha illustrato molto bene. Lo *split payment*, a mio avviso, non era un mezzo di contrasto del sommerso, ma soltanto una realizzazione di liquidità a favore delle casse dello Stato che ha generato crediti IVA che saranno compensati chissà quando. Pertanto, se in questa Commissione ci eravamo proposti, con il presidente Bagnai come garante, di ragionare su alcune proposte costruttive per il Governo, che non siano soltanto questioni di vile denaro, ma anche procedurali, tali da aiutare in tutti i settori, perché a volte i pareri che siamo obbligati a dare sono un gioco di maggioranza e di opposizione, sulla questione dello *split payment,* che è una perdita di liquidità, sarei favorevole all'abolizione e me ne farei promotore.

Per quanto riguarda la questione della divisione in categorie tra immobili strumentali e quelli che vengono definiti speculativi, non credo che non siano mai stati speculativi quelli che vedevano l'imprenditore costruire dieci alloggi e tenerne uno per sé, che era l'utile e che poi avrebbe affittato. Oggi l'imprenditore ha il problema che l'inquilino non gli paga manco l'affitto, mentre egli deve comunque pagare le tasse; pertanto la possibilità di scaricare i costi e gli interessi mi appare pertinente. Ricordo infatti che se un mercato, quello immobiliare in particolare, funziona, fa funzionare tantissimi altri settori.

Si parla poi di riqualificazione urbana e si accenna giustamente al fatto che quando si opera nella ristrutturazione e nei concetti affini si ragiona su immobili che in linea di massima hanno già pagato oneri e costo di costruzione; nel paese da cui provengo, essendoci il problema degli ex rurali e problematiche diverse, nel dubbio facciamo pagare gli oneri perché così almeno non c'è danno erariale. Alla fine gli oneri e il costo rispetto alle spese tecniche sono diventati una spesa inferiore perché le spese tecniche di una pratica, seppur scontate, per la loro complessità,

sono molto elevate su qualsiasi tipo di intervento. Direi però che chi ha già pagato gli oneri dovrebbe avere comunque una scontistica elevata, cioè pagarne di meno e avere l'abbattimento. La questione della realizzazione a scomputo delle opere di urbanizzazione dipende dalle leggi regionali e di attuazione dei principi dell'edilizia, dell'urbanistica e dai piani regolatori. Al riguardo inorridisco quando viene richiesta la gara, perché lo scomputo delle opere a volte deve essere realizzato attraverso una gara, che può essere vinta da chissà chi altro e si è costretti a suddividere e chiamare in modi diversi i lavori. Direi quindi che le opere di urbanizzazione debbono poter essere realizzate dall'impresa senza gara e, similarmente, il principio della monetizzazione dovrebbe essere introdotto come norma in quanto ci sono tante possibilità: indicare a richiesta dell'amministrazione o ad offerta del costruttore, perché in certi casi le aree *standard* sono di difficile realizzazione.

Infine, laddove si parla degli interessi passivi, sarei d'accordo, anche perché il mercato immobiliare è un cliente appetibile in quanto è una garanzia per il sistema bancario, non è speculazione, ma un mutuo, un finanziamento normale. L'attività delle banche è molto più importante e più redditizia di tutte le altre attività meramente speculative e finanziarie.

Per quanto riguarda gli adempimenti IMU per gli immobili merce, da amministratore comunale, mi chiedo come faremo se viene meno l'IMU. Sul punto sono un po' più conservatore.

Il dottor Dettori ha parlato di fatturazione elettronica e della moratoria delle sanzioni. Penso tutto il male possibile su questo tipo di fatturazione e spero che quanto prima il cervellone vada in *tilt*, così da tornare ai vecchi sistemi che funzionano.

Sull'imposta di bollo e le altre spese, concordo con il dottor Dettori, anche perché ogni tanto nell'ambito delle amministrazioni si dice che tanto le spese le paga l'impresa. Non è così: le imprese che non vincono l'appalto hanno un costo, quella che lo vince, prima o dopo, lo deve mettere nei suoi costi e lo deve pagare l'amministrazione. Lo stesso discorso vale per le centrali di committenza. Anche in tal caso ci sono costi, anche elevati, che però poi pagherà l'amministrazione, perché l'impresa da qualche parte deve inserire quel costo. Si potrebbe allora cercare di forfettizzare.

Da tutto questo deriva la questione dei crediti IVA, che è un problema importante per la questione della liquidità.

Mi soffermo infine sulla questione del recupero dell'IVA sui crediti non riscossi per effetto di procedure concorsuali; si tratta effettivamente di un'altra questione rilevante. Siamo su importi notevoli perché girano centinaia di migliaia e milioni di euro e l'IVA al 22 per cento o ridotta comunque va persa e diventa un costo per l'impresa. Ritengo quindi che il settore possa essere una fonte di crescita e d'inversione della tendenza anche soltanto recuperando il patrimonio esistente, salvaguardando il verde e tutto il consumo di suolo, di cui si parlava ieri in altre Commissioni, che se preso correttamente, è giusto, salvo alcune eccezioni. Mi riferisco ad esempio agli ampliamenti che devono essere concessi. Ma il re-

cupero del patrimonio esistente potrebbe generare una crescita immensa e potrebbe soprattutto mettere in regola gli edifici per arrivare al libretto casa, libretto immobile, che mette in sicurezza rispetto ai problemi di staticità, sismici e degli impianti. L'Italia è complicata e si verificano tutti i giorni ancora tanti incidenti e incendi che derivano dal fatto che gli impianti sono fatti male, con i piedi, non hanno certificazione e sono obsoleti. Ci sarebbe quindi molto lavoro da fare.

In conclusione, sento molto i vostri argomenti e per quanto posso contare, come singolo senatore, rivolgendomi anche ai colleghi, dico che se su questa materia riuscissimo a fare la proposta citata, svolgeremmo bene il nostro compito.

SCIASCIA *(FI-BP)*. Signor Presidente, rivolgo anzitutto le mie congratulazioni al dottor Dettori per la puntuale e approfondita analisi che ci ha sottoposto.

Vorrei porle una domanda preliminare. Stiamo trattando la questione della tassazione degli immobili sotto il profilo anche e soprattutto dei redditi afferenti le persone fisiche. Secondo lei quale impatto positivo può avere sull'avvio delle costruzioni la rivisitazione totale della fiscalità complessiva delle unità abitative? Non dico di arrivare al mio sogno relativo all'ultimo articolo della delega fiscale, dove si proponeva che le unità abitative per i privati, cioè per i non imprenditori, fossero soggette ad un'unica tassazione comprensiva quindi dell'IRPEF, dell'IMU e della TASI e che ai Comuni venisse applicata una redistribuzione da parte dello Stato. Questa mi sembra dunque una questione non indifferente. Mi permetto di osservare un ultimo tema, che riguarda le polizze assicurative, a cui si è fatto cenno. Ricordo a tal proposito che gli appartenenti ad ordini professionali contabili hanno l'obbligo – lo voglio evidenziare – di assicurarsi per una percentuale non indifferente del proprio volume d'affari per eventuali errori o inadempienze nei confronti del cliente.

BUCCARELLA *(M5S)*. Signor Presidente, avevo intenzione di intervenire, ma ho trovato risposta ai miei dubbi.

PRESIDENTE. La documentazione consegnata dagli auditi è effettivamente molto accurata e anch'io ne ho apprezzato la qualità.

COMINCINI *(PD)*. Desidero ringraziare i nostri auditi per le informazioni che ci hanno trasmesso e anche per la documentazione che hanno consegnato a ciascuno di noi, che ritengo possa essere utile per fare qualche riflessione. Mi permetto di rivolgere un paio di considerazioni al nostro audito e, soprattutto, ai membri della Commissione, a proposito del citato tema degli oneri di urbanizzazione. Anche io ho fatto l'amministratore e comprendo che per le aziende di costruzione a volte essi possano essere un peso davvero eccessivo, soprattutto quando ci si va ad insediare in ambiti in cui ci sono già tutti i servizi. Questo è un problema che ci dobbiamo porre noi, perché il nostro Paese non ha mai trovato una solu-

zione diversa, non tanto per consentire ai Comuni di realizzare le opere di urbanizzazione necessarie affinché un insediamento si sviluppi, quanto per consentire il finanziamento degli investimenti che in un Comune devono essere realizzati per mantenere e manutenere strade o marciapiedi e per la realizzazione di opere. Chi amministra una città quasi non ha altro strumento per l'attingimento di risorse che non gli oneri di urbanizzazione o il ricorso al mutuo. La parte di tassazione ordinaria – come l'addizionale IRPEF o l'IMU – va infatti a finanziare la spesa corrente.

Quindi, lo Stato si deve porre l'interrogativo e dare una risposta ai Comuni su come poter finanziare correttamente la domanda di investimento che arriva dai territori. Fino a quella risposta, gli oneri di urbanizzazione, ove vengano generati, non potranno che essere l'unica risorsa disponibile, in un momento storico in cui il ricorso all'indebitamento è stato molto compresso e in cui si inventano soluzioni particolari, dal riscatto del diritto di superficie per le realizzazioni fatte da cooperative nei decenni precedenti al *project financing* con il ricorso ai privati; non sempre, però, tutto questo è possibile.

Credo dunque che il nostro Paese debba porsi l'interrogativo di come finanziare correttamente gli investimenti, anche perché, nel decennio precedente e in una buona parte di quello attuale, quando i Governi hanno consentito di utilizzare gli oneri di urbanizzazione anche per finanziare la spesa corrente, abbiamo assistito ad un dilagare di progetti di urbanizzazione, che si aggiungevano anche ai piani regolatori o ai piani di governo del territorio, con programmi integrati di intervento, tesi non tanto a dare risposte ai bisogni abitativi quanto a fare cassa per usare i soldi e finanziare la spesa corrente, drogando così i bilanci comunali. Infatti, essendo l'onere di urbanizzazione un'entrata straordinaria, se un anno si usano quei soldi per finanziare i servizi, l'anno successivo occorre costruire qualcos'altro per avere le risorse necessarie a dare continuità ai servizi stessi. Si era creato così un meccanismo perverso, che, fortunatamente, ad un certo punto è stato bloccato, riconducendo il tutto all'ordine che le fonti di finanziamento devono avere rispetto alle finalità.

Per quanto riguarda la rigenerazione urbana, sono d'accordo sul fatto che si tratta di un tema che andrebbe adeguatamente sviluppato, proprio per frenare il consumo di suolo e di territorio, ma ritengo anche che bisognerebbe trovare una modalità per «matchare» adeguatamente le esigenze dei territori con le disponibilità delle imprese a fare interventi straordinari. Non abbiamo infatti una mappatura degli ambiti di recupero e mi verrebbe quasi da dire neanche la possibilità di fare una graduatoria di priorità o di valorizzazione degli ambiti. Dunque, non si è mai intervenuti cercando di mettere allo stesso tavolo l'esigenza degli amministratori locali negli ambiti che vanno recuperati e le esigenze o le disponibilità degli imprenditori – che potrebbero creare progetti di intervento anche interessanti – se non su scala estremamente locale. Non sempre però su scala locale si possono trovare le condizioni necessarie, perché magari gli imprenditori sono troppo piccoli e alcuni interventi, per poter fare recupero e rigenerazione urbana, richiedono invece investimenti più consistenti. Non tutti gli ammi-

nistratori sono in grado di andare a recuperare importanti investitori anche internazionali o fondi, quando invece ci potrebbe essere un sistema di imprese che, messo in rete con un'associazione temporanea di imprese (ATI), potrebbe fare operazioni estremamente interessanti. Credo sarebbe dunque utile trovare una modalità per creare una sorta di piattaforma che metta insieme la domanda e l'offerta, ovvero le esigenze e le disponibilità di amministrazioni territoriali e imprenditori.

Concludo il mio intervento con una considerazione più politica. Visto che è stato citato il tema del rischio sismico degli edifici, ricordo che era stato avviato negli anni scorsi un importante piano, denominato Casa Italia, che aveva l'ambizione prima di monitorare e poi di intervenire progressivamente sugli ambiti riguardanti il dissesto idrogeologico e il rischio sismico, guidato da Renzo Piano, ovvero non proprio dall'ultimo degli improvvisati. Credo che da parte della maggioranza di Governo sia stato un errore bloccare quel progetto e quel piano. Riconosco che esso non aveva tutti i finanziamenti e le risorse necessarie, ma anziché mettercene di più, si è deciso addirittura di eliminare il progetto e credo che questo sia stato un errore, rispetto alle esigenze del Paese. Forse avremmo bisogno di un numero maggiore di progetti e iniziative come Casa Italia e di meno condoni. Se infatti il problema è quello del dissesto idrogeologico, quando andiamo a condonare quello che di sbagliato è stato fatto, non si crea né nei cittadini né nelle imprese un meccanismo virtuoso, teso ad evitare che si ripeta quanto di male è stato fatto nel nostro Paese in passato.

Mi rivolgo dunque alla maggioranza, invitandola a pensare anche a questi aspetti e a quello che hanno ingenerato con le scelte che hanno compiuto.

PRESIDENTE. Se non ci sono altri interventi, rammaricandomi – visto che è stato evocato – del fatto che purtroppo proprio oggi sia assente il collega senatore Piano, che come sapete fa parte di questa Commissione, do la parola per una replica al dottor Dettori.

DETTORI. Pur cercando di rimanere in tempi brevi, vorrei rispondere a tutte le sollecitazioni che sono state avanzate. Alcune delle risposte sono trasversali rispetto ad alcuni temi, che sono stati citati da più voci.

Inizio con il tema dell'adeguamento sismico, che è stato ricordato in particolare dalla senatrice Drago. I temi dell'adeguamento sismico, dell'eco *bonus*, del sisma *bonus*, indipendentemente dall'esito del piano Casa Italia, sul quale non spetta a me fare valutazioni di natura politica, sono, dal nostro punto di vista, degli obiettivi di politica industriale di lungo periodo, che, rispetto ai lavori di una Commissione come questa, scontano la necessità di rendere strutturale l'incentivo. Non si può fare una programmazione di politica economica di medio-lungo termine (questo non è soltanto un tema della presente Legislatura, ma è un tema riguardante tutte le Legislature) basandosi sulle finestre triennali delle leggi di bilancio, perché in tre anni non si può fare una programmazione adeguata. La politica industriale di medio-lungo termine deve avere infatti

un orizzonte di almeno vent'anni. Peraltro, veniamo da uno storico nel quale alcuni incentivi hanno avuto una gestazione e un percorso un po' altalenante sulle aliquote, ma sono diventati di fatto strutturali. Pensate alle ristrutturazioni: sono partite più o meno vent'anni fa con lo spauracchio della legge di bilancio, ma sono state sempre prorogate.

Credo che se si può chiedere alla politica un segnale molto forte rispetto a obiettivi di politica industriale, si debbano dare garanzie. Se ci fosse condivisione sulla necessità di garanzie, rendendole strutturali per un periodo adeguatamente importante per programmare investimenti, si beneficerebbe nell'ambito, per esempio, della gestione dei crediti d'imposta, che oggi non stanno più tanto nell'interesse delle aziende di costruzioni ma sono estesi alle *multiutility* che sono scese massicciamente sul mercato e si stanno organizzando, pur con una finestra triennale. Si tratta di un aspetto importante e da tenere presente. Oggi ENI, Enel X e quasi tutte le *multiutility* stanno arrivando nell'acquisto dei crediti d'imposta. Si potrebbe stabilire allora, per una volta, che non si è schiavi del periodo triennale delle leggi di bilancio o delle proroghe, facendo invece una scommessa rispetto al valore delle *multiutility* che è determinato da una questione molto semplice che è solo fiscale e che, quindi, compete a questa Commissione: il fatto cioè che tutte le *multiutility* nella gestione e nella vendita dei servizi si trovano in una situazione di indetraibilità dell'IVA totale. Qualsiasi operazione di acquisto di credito d'imposta in capo a una *multiutility* genera automaticamente un effetto di cassa sui propri bilanci che, magari questo sì, una Commissione come questa potrebbe riportare nell'ambito degli investimenti su infrastrutture di rete.

Se uno scenario del genere può interessare – e alla Commissione sicuramente interessa il comparto delle costruzioni – ecco che su un periodo di venti anni le attività d'impresa si possono programmare e adeguare, standardizzando le consulenze relative all'ordine degli ingegneri e dei geologi, che sono interdipendenti perché non c'è ingegnere che possa fare un calcolo senza che ci sia una relazione geologica a monte. Le competenze sono quindi ben distinte e chi dice che non lo sono sta dicendo delle falsità anche rispetto al decreto ministeriale del 14 gennaio 2008, che prevede come debbano essere realizzati i fabbricati dal punto di vista strutturale in qualsiasi zonizzazione sismica. Su questo punto oggi la norma, i decreti ministeriali e la tecnica danno un panorama molto chiaro e chiunque cerca spazio in realtà mistifica le necessità che la norma oggi trasferisce al comparto delle costruzioni. C'è però un tema a monte. Vi dico delle cose che seppur importanti, forse non arrivano nelle Aule parlamentari. ENI ha uno *staff* di 120 persone che oggi si occupano di gestione di crediti d'imposta su tutto il territorio nazionale e circa 750 offerte disseminate in giro per l'Italia su eco *bonus* e sisma *bonus* per l'acquisto di crediti d'imposta. Credo che la domanda inserita in relazione di estensione dei benefici della zona sismica 1 a 2 e 3, che quindi avvantaggia zone un pochino più ricche del Paese, sia importante e ve ne spiego le ragioni. Non è che ne voglia fare una discriminazione, ma è importante che i benefici si estendano a zone un po' più ricche perché la propensione

e la disponibilità all'investimento rendono fluido e facile il meccanismo. Si tratta di meccanismi complessi da gestire, che stanno però partendo e che hanno una finestra triennale. Fra tre anni ci faremo tutti il segno della croce: se lo faranno ENI, ENEL X, le *multiutility*, A2A nel Nord d'Italia e la società che gestisce i servizi a Bologna. Tutte le *multiutility* stanno ipotizzando la generazione di cassa con un obiettivo di politica industriale come eco *bonus* e sisma *bonus*, che peraltro sconta un problema strutturale e concettuale del periodo triennale, che non consente di fare una programmazione industriale di medio termine. Questo è quanto oggi i sistemi industriali necessitano per essere sereni dal punto di vista della programmazione della crescita e degli investimenti nella propria struttura patrimoniale, tecnica e finanziaria.

Il tema dell'adeguamento dei piani regolatori locali è delicatissimo e il Governo centrale potrebbe forse intervenire sulle politiche industriali di questo periodo, agevolando strumenti straordinari su questioni che riguardano eco *bonus* e sisma *bonus* anche nell'ambito della pianificazione locale. Se qualche sistema di regolazione fosse trasferito, probabilmente gli enti locali, da un lato, si spoglierebbero – bisogna anche dirselo – dell'incapacità tecnica a gestire i processi (troppo piccoli e non strutturati) e, dall'altro, trasferirebbero procedure straordinarie su obiettivi di politica industriale. È un tema che se ci fosse la possibilità, si potrebbe approfondire.

Ringrazio per la questione dello *split payment*; forse noi l'abbiamo un po' banalizzata. Sicuramente i comportamenti degli imprenditori non sono sempre stati il massimo della coerenza. Bisogna guardarsi anche un po' allo specchio e ammettere che non è che siamo proprio tutti dei santi con le dichiarazioni IVA. Io sono tutto vestito bene e ripulito, ma rappresento una categoria che i suoi peccati e i suoi problemi ce li ha.

Lo *split payment* è nato per questioni di regolarità e anche per fare cassa. Ripeto quello che ho detto precedentemente: in un periodo espansivo in cui c'è mercato e liquidità, tutti pagano e non ci sono situazioni di dissesto lo *split payment* non è accettabile perché trasferisce un adempimento di natura finanziaria in capo allo Stato direttamente sull'impresa, però in una logica espansiva uno se lo digerisce. È quando nessuno paga che quella cosa non è possibile perché quello *split payment* porta al dissesto del bilancio. Non posso pensare che uno Stato che si beneficia di finanza sul sistema delle imprese metta a rischio l'attività d'impresa che è quella che gli garantisce la sopravvivenza sul reddito. Non è pensabile.

Sulla questione dell'imposta unica, credo che i Comuni abbiano l'obiettivo di fare la programmazione di bilancio in modo rigoroso, garantendosi la propria sopravvivenza nella gestione efficiente della riscossione. È chiaro che l'imposta unica rende tutto molto più semplice, va sistematizzata e organizzata dal centro, non si può chiedere agli enti locali di farla. È un tema nazionale che poi va trasferito. È anche un obiettivo di semplificazione e di efficientamento degli enti locali. Io mi occupo di costruzioni, non rappresento i Comuni, però vedo la loro grande difficoltà nella riscossione delle imposte. Quando infatti ci metti i servizi, la patrimoniale,

i rifiuti e altro, in un momento nel quale c'è il taglio orizzontale delle risorse agli enti locali diventa una situazione ingestibile della riscossione delle imposte. È un tema che si condivide sia nell'ambito del rapporto tra impresa ed ente locale, sia nel rapporto tra il cittadino e l'ente locale. Il cittadino fa fatica a stare dietro all'imposta. A parte il fatto che concettualmente fa fatica all'idea di pagare, ma questo è un altro paio di maniche, fa fatica ad essere adempiente rispetto a degli obiettivi di restituzione di servizi; dunque, da un lato, una domanda di servizi, dall'altro, non riesce ad essere colui che li finanza. È un obiettivo non particolarmente pertinente al sistema delle costruzioni, che riguarda però una delle imposte delle quali dobbiamo occuparci e riguarda, in particolar modo, i cittadini. È dunque un obiettivo irrinunciabile, senza il quale il tema della semplificazione delle imposte locali diventa, francamente, molto difficile da affrontare.

Per quel che riguarda il tema degli oneri di urbanizzazione, credo che la premessa da fare sia la seguente: sono almeno vent'anni che abbiamo visto la riduzione degli importi per gli investimenti e l'esplosione della spesa corrente. Pur avendo avuto in passato l'accantonamento nella legge di bilancio di importi rilevanti per gli investimenti, siamo in una situazione nella quale gli investimenti non si riescono a fare, anche se non ho ancora capito se per questioni di procedura o per l'esistenza o meno dei fondi nell'ambito delle casse del Tesoro. Inoltre, c'è un taglio indiscriminato di risorse agli enti locali, tant'è che il «contentino» che è stato scelto è quello di dar loro la possibilità di aumentare le aliquote dell'IMU, specialmente con l'ultima manovra finanziaria, per cercare di equilibrare i bilanci. Probabilmente, però, bisognerebbe fare alcune scelte di campo, perché non si può pretendere che la domanda di servizi e di infrastrutture, in un periodo come questo, sia assolta totalmente dallo Stato. Probabilmente lo Stato si deve concentrare sulle infrastrutture che generano un volano importante. Dunque, nell'ambito delle procedure del codice degli appalti, che forse non attiene alla competenza di questa Commissione (ma attiene ad essa, ad esempio, l'ambito della semplificazione delle norme fiscali), si potrebbe fare moltissimo per agevolare il partenariato tra pubblico e privato, che è previsto in due norme del codice degli appalti, relative al contratto di concessione e gestione e al contratto di disponibilità.

A mio avviso ci troviamo da tanti anni in una situazione di emergenza amministrativa, perché i Comuni non sono attrezzati per svolgere la loro attività di investimento e di programmazione dell'investimento. Questo è un momento storico nel quale la liquidità disponibile negli organismi di gestione del risparmio è apocalittica: non si è mai avuta così tanta disponibilità di denaro per gli investimenti come in questo momento. L'interbancario è strapieno di risorse che le banche hanno paura di utilizzare, perché non esistono strumenti normativi adeguati. Credo dunque che «matchare» le norme sul partenariato tra pubblico e privato per la realizzazione di servizi sul territorio, utilizzare le risorse private per la realizzazione dei servizi, che tanto lo Stato non riesce a fornire, e usufruire di privati che hanno gli obiettivi di mercato dell'efficienza e della tempistica

adeguata, insieme a qualche agevolazione fiscale, possa costituire una risposta adeguata alla domanda di servizi dei cittadini. Oggi le aziende possono infatti godere di disponibilità al di fuori del canale bancario, naturalmente se ci sono i presupposti per poterlo fare.

PRESIDENTE. Mi scuso, ma devo esortarla a concludere.

DETTORI. Ho terminato il mio intervento.

PRESIDENTE. Benissimo. Allora, tutto va bene e va per il meglio nel migliore dei mondi possibili, a parte la fiscalità del settore edilizio, che ci riguarda: questa è la brutta notizia. La buona notizia, però, è che adesso sappiamo di cosa occuparci in Commissione. D'altra parte, come è stato evidenziato da vari interventi, si tratta di temi che erano già alla nostra attenzione e che abbiamo già cominciato a gestire. Di sicuro, poi, il DEF che ci aspetta potrebbe essere già una prima palestra nella quale esercitarci nell'arte della semplificazione.

Ringrazio, quindi, tutti gli intervenuti e tutti i colleghi che hanno voluto assistere alla presente audizione e hanno contribuito ad approfondirne i temi.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 11,35.

€ 2,00