FINANZE E TESORO (6ª)

MARTEDÌ 25 GIUGNO 2013
20ª Seduta

Presidenza del Presidente
Mauro Maria MARINO

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per il Consiglio nazionale del notariato, il dottor Giuseppe Celeste, il dottor Enrico Maria Sironi, il dottor Massimiliano Levi e la dottoressa Valentina Marsico; per l'Adiconsum il segretario nazionale Renato Calì e il segretario generale Pietro Giordano; per l'Adoc il responsabile legale Patrizio Barbieri; per Altroconsumo la responsabile delle relazioni istituzionali Silvia Castronovi; per Federconsumatori il vicepresidente Pasquale Ruzza; per l'Unione nazionale consumatori, Giuseppa Casciano; per l'Associazione italiana leasing *(ASSILEA), il dottor Gianluca De Candia e la dottoressa Beatrice Tibuzzi*

La seduta inizia alle ore 14,40.

SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI

Il presidente Mauro Maria MARINO comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Non essendovi osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla tassazione degli immobili: audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale del notariato

Riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seconda seduta pomeridiana del 19 giugno scorso.

Il presidente Mauro Maria MARINO introduce l'audizione dei rappresentanti del Consiglio nazionale del notariato.

Il dottor SIRONI illustra un documento che consegna alla Presidenza, soffermandosi in primo luogo sul ruolo complessivo del notaio come «professionista di prossimità» rispetto ai cittadini. Dopo aver rilevato che in Italia una consistente quota del risparmio privato è costituita dal patrimonio immobiliare (che sta fungendo, nell'attuale congiuntura, come un ammortizzatore sociale), rimarca che, dal rapporto elaborato in collaborazione dall'ABI e dalla Fondazione italiana del notariato, emerge la maggiore propensione delle famiglie italiane agli investimenti e agli acquisti di beni immobiliari, rispetto alle attività finanziarie, con la conseguenza che la quota più cospicua di debito privato è spesso rappresentata dai mutui stipulati per l'acquisto della prima casa.

Segnala che l'ultimo rapporto elaborato dalla Banca mondiale ha evidenziato l'efficienza del sistema italiano della pubblicità immobiliare, collocando l'Italia tra i primi posti nella graduatoria internazionale, molto prima del Regno unito e della Germania. La Banca mondiale ha poi sottolineato l'importanza del procedimento di registrazione immobiliare come

garanzia per promuovere gli investimenti, la produttività e la crescita. Sulla scorta dei suggerimenti avanzati dalla Banca mondiale sono stati predisposti alcuni interventi di modifica al sistema dei registri immobiliari per una più dettagliata disamina dei quali l'oratore rinvia al testo depositato, dopo aver rimarcato che la percentuale di contenzioso connessa con le trascrizioni nei registri immobiliari risulta in Italia sensibilmente inferiore a quella sussistente negli Stati Uniti.

Per quanto riguarda la riforma del catasto, si sofferma sul meccanismo opzionale del «prezzo-valore», come strumento per favorire l'emersione dei reali valori di acquisto degli immobili, consentendo all'acquirente, che sia una persona fisica, di versare le imposte di registro, ipotecaria e catastale (per i trasferimenti di immobili ad uso abitativo) sul valore catastale, a condizione che, nell'atto di compravendita, sia dichiarato l'effettivo corrispettivo versato.

Successivamente passa ad esaminare il tema dell'equilibrio fra il prelievo sul possesso e la proprietà immobiliare e quello sui trasferimenti, osservando che sarebbe preferibile concentrare l'imposizione sulle cessioni immobiliari, che rappresentano una situazione dinamica dal punto di vista della movimentazione della ricchezza. Viceversa riterrebbe meno opportuno ancorare il prelievo su situazioni statiche, in cui il presupposto di imposta è solo la proprietà o il possesso di un immobile. Tali considerazioni possono rappresentare a suo giudizio un utile punto di partenza anche per valutare eventuali modifiche alla disciplina dell'IMU.

Nell'ambito di una complessiva revisione della fiscalità immobiliare, ritiene che il legislatore debba valutare l'opportunità di estendere il meccanismo di tassazione basato sul prezzo-valore anche agli immobili non abitativi, al fine di superare l'attuale differenza di trattamento fiscale tra l'imposizione gravante sugli atti soggetti all'IVA e quella sui trasferimenti soggetti all'imposta di registro. Inoltre, potrebbe anche valutarsi l'opportunità di concedere un credito di imposta a favore degli acquirenti, calcolandolo secondo la differenza tra il corrispettivo versato per le cessioni di immobili soggette all'IVA e il loro valore catastale. Segnala anche la possibile previsione di trattamenti di favore per incentivare gli interventi di adeguamento degli immobili alla normativa antisismica e di miglioramento dell'efficienza energetica.

Pone quindi l'accento sull'attività dei notai come "sostituti di imposta" per quanto riguarda l'effettivo versamento dei tributi dovuti, senza la percezione di alcun aggio, facendo presente che, nel solo 2011, i notai hanno riscosso sei miliardi di imposte, pari allo 0,5 per cento del PIL. Rimarca poi l'importanza delle procedure telematiche per il sistema di pubblicità immobiliare, che permetterebbero di aggiornare a costo zero le banche dati dell'anagrafe tributaria e ritiene necessaria una riflessione sulla possibilità di prevedere per i notai il versamento delle imposte in autoliquidazione (bollo, ipotecaria e catastale) relative alla dichiarazione di successione mediante Adempimento unico, valutando anche l'opportunità di introdurre un certificato di eredità, che potrebbe assicurare certezza alle vicende ereditarie e risolvere alcuni problemi legati alla trascrizione.

Infine, illustra una serie di proposte finalizzate a favorire la ripresa delle contrattazioni immobiliari, prima fra tutte quella di prevedere un credito di imposta per le operazioni *rent to buy*, consentendo la deducibilità delle imposte già versate per i contratti di locazione, relativamente ai canoni imputati in tutto o in parte al corrispettivo per la successiva cessione dell'immobile. Nella medesima ottica incentivante si colloca anche la proposta di ridurre il carico fiscale dell'ipoteca legale, che potrebbe fungere da garanzia per le dilazioni di pagamento del prezzo nelle compravendite, ove siano concesse dal venditore. Illustra anche una proposta di alleggerimento della tassazione sui canoni di locazione corrisposti per gli immobili invenduti delle imprese di costruzione, e locati solo in via temporanea per far fronte alle spese di gestione; l'alleggerimento sarebbe condizionato all'accollo da parte del locatario del mutuo contratto dall'impresa di costruzione. Segnala anche la riduzione dell'aliquota dell'imposta di registro per le cessioni di terreni agricoli, a condizione che non ne muti la destinazione, nonché l'esenzione dalle imposte indirette e dagli oneri di urbanizzazione per le dismissioni di immobili pubblici strumentali. Rimarca anche la proposta di un'imposta di registro proporzionale per il contratto preliminare, nei casi in cui la disciplina prevista per il definitivo consentisse l'applicazione di un'imposta inferiore rispetto a quella versata in precedenza.

Il dottor CELESTE rileva che, ad avviso del Consiglio nazionale del notariato, nella rimodulazione dell'imposizione immobiliare si dovrebbe concedere più spazio ai notai come "sostituti di imposta" (per quanto riguarda l'attestazione della regolarità fiscale dell'operazione posta in essere) e, in particolare, come responsabili per l'effettivo versamento dell'IMU (definendo le relative modalità tecniche), per garantire maggiore certezza alle entrate tributarie dei comuni. Segnala infine che negli allegati trasmessi alla Commissione sono contenute ulteriori e specifiche proposte di modifica normativa.

Il presidente Mauro Maria MARINO chiede una valutazione del fenomeno per cui si registrano, a livello locale, comportamenti non sempre uniformi da parte dei notai, soprattutto per quanto riguarda il compimento di verifiche in merito all'effettiva usucapione del bene immobile oggetto dell'atto. Tale questione ribadisce la già segnalata esigenza di garantire una prassi notarile uniforme sull'intero territorio nazionale, nell'ottica di dare maggior valore alle proposte appena illustrate in merito all'attestazione del versamento dell'IMU e alla possibile introduzione di un certificato di eredità.

Il senatore CARRARO (*PdL*) rimarca che, dalle audizioni finora svolte, è emerso un generale consenso sulla necessità di procedere quanto prima alla riforma del catasto. Tuttavia tale posizione deve tener conto dei tempi tecnici di attuazione della riforma che sono stati quantificati in non meno di cinque anni. Domanda quindi quali interventi potrebbero essere attuati, nelle more della riforma, per attenuare i riscontrati profili di iniquità del sistema catastale.

Il senatore MOSCARDELLI (*PD*) chiede di chiarire se, in occasione della riforma del catasto, sia possibile e auspicabile passare a un sistema di pubblicità immobiliare di tipo tavolare, superando l'attuale regime di carattere dichiarativo.

Il senatore SCIASCIA (*PdL*) ritiene opportuno comprendere quale potrebbe essere l'aliquota più adeguata per quanto riguarda la tassazione dei terreni agricoli detenuti da soggetti non imprenditoriali.

La senatrice RICCHIUTI (*PD*) chiede di illustrare più analiticamente la proposta concernente lo sgravio fiscale per la locazione degli immobili invenduti.

Il dottor CELESTE segnala al presidente Marino che il Consiglio nazionale del notariato ha già depositato una proposta di intervento presso il Ministero di giustizia per quel che riguarda la questione della verifica dell'avvenuta usucapione dell'immobile. Le divergenze riscontrate a livello locale sono anche da correlare alla presenza di differenti indirizzi giurisprudenziali, per quanto riguarda in particolare l'effettiva necessità del preventivo accertamento giudiziale dell'usucapione. Peraltro la dibattuta necessità di tale requisito è da porre anche in relazione con la lunghezza dei tempi della giustizia civile. Una possibile soluzione potrebbe consistere nel riconoscere al notaio il potere di attestare, in base alle prove disponibili, l'effettivo compimento dell'usucapione, consentendo comunque ai soggetti controinteressati la possibilità di opporsi a tale accertamento. Un possibile profilo positivo di tale sistema sarebbe quello di consentire un aggiornamento tempestivo dei registri immobiliari e catastali, nella consapevolezza che l'usucapione è una fattispecie acquisitiva non negoziale e quindi priva di una base documentale.

Il Consiglio nazionale del notariato ha formulato anche una proposta per migliorare le modalità di aggiornamento dei registri immobiliari, basata sul sistema tavolare. Aggiunge che la riforma del catasto potrà costituire l'occasione per intervenire sulla disciplina concernente il sistema di pubblicità immobiliare, nella consapevolezza che si tratta di due sistemi di registrazione strettamente connessi.

Il dottor SIRONI ritiene che, prima della completa attuazione della riforma del catasto, sarebbe possibile prevedere moltiplicatori differenziati, su base regionale, per l'attribuzione

temporanea di nuove rendite catastali, calcolandoli in base alla differenza media tra il corrispettivo dichiarato per le cessioni immobiliari e i valori iscritti nel catasto.

Rammenta che l'attuale elevata aliquota di prelievo sui terreni agricoli risponde all'intento del legislatore di preservarne il possesso in capo ai soggetti che esercitano attività agricola: un eventuale alleggerimento del prelievo si potrebbe ottenere abbassando l'aliquota dal 15 all'8 per cento a condizione che l'acquirente non agricoltore non muti la destinazione del terreno ceduto.

Alla senatrice Ricchiuti fa presente la possibilità di riconoscere al locatario dell'immobile invenduto una detrazione d'imposta, da determinare in proporzione alla quota di mutuo di cui è stato disposto l'accollo. Viceversa per il costruttore si potrebbe escludere dal reddito di impresa il canone di locazione percepito, sempre in proporzione al mutuo dato in accollo.

Il presidente Mauro Maria MARINO dichiara conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale consumatori e utenti (CNCU)

Il presidente Mauro Maria MARINO introduce l'audizione dei rappresentanti dei consumatori.

La responsabile delle relazioni istituzionali di Altroconsumo, Silvia CASTRONOVI, consegna alla Presidenza una documentazione contenente proposte di modifica normativa e una approfondita disamina delle tematiche di maggior rilievo per l'associazione da lei rappresentata.

Si sofferma quindi sull'esigenza, non più differibile, di aggiornare le rendite catastali, non più aderenti alla mutata realtà economica. Propone inoltre l'esenzione dall'IMU per la prima casa e relative pertinenze, suggerendo in via subordinata una riduzione dei coefficienti di rivalutazione. Occorrerebbe inoltre prevedere agevolazioni per i figli conviventi fino a 26 anni e per i familiari non autosufficienti.

Dopo aver ricordato i risultati non soddisfacenti, in termini di maggior gettito erariale, della cedolare secca, propone di innalzare al 25 per cento la relativa aliquota, allineandola a quella prevista per i redditi da lavoro, prevedendo altresì la detraibilità dei canoni di locazione versati. Ritiene anche vadano introdotte a regime le detrazioni per le ristrutturazioni edilizie e sottolinea infine la necessità che il legislatore provveda a semplificare le norme tributarie, così da facilitare gli adempimenti fiscali per i contribuenti.

Il vicepresidente di Federconsumatori, Pasquale RUZZA, dopo aver consegnato un documento alla Presidenza, ricorda in primo luogo l'incremento del prelievo fiscale sulla casa e ribadisce la questione di equità fiscale derivante dal mancato aggiornamento delle rendite catastali a partire dagli anni novanta. In particolare l'attuale sistema di attribuzione delle rendite favorisce i percettori di redditi elevati e danneggia per converso i titolari di redditi medio-bassi. Rimarca che Federconsumatori è favorevole all'introduzione di un'imposta sugli immobili e sui valori mobiliari e segnala anche l'esigenza di accentuare i profili di progressività dell'IMU.

Nell'ottica di introdurre misure di sostegno per l'acquisto della prima casa, ritiene che il legislatore possa ulteriormente ispirarsi ai modelli presenti in altri Paesi europei, favorendo ad esempio il riscatto degli immobili utilizzati a titolo di locazione in favore delle giovani coppie.

Il responsabile legale dell'Adoc, Patrizio BARBIERI, consegna un documento scritto alla Presidenza, rimarcando in primo luogo che la fase recessiva, iniziata nello scorso anno, si sta protraendo anche nel corso del 2013, determinando una contrazione generale dei consumi e degli investimenti nonché una diminuzione dell'occupazione. Ritiene quindi sia compito del legislatore varare una decisa politica fiscale anticiclica, operando una riduzione del prelievo in favore dei percettori di redditi medio-bassi e ridistribuendo il carico sui soggetti titolari di grandi patrimoni. Più nel dettaglio, ad avviso dell'Adoc, i titolari di redditi medio-bassi andrebbero esentati dal pagamento dell'IMU, rimodulandone il carico complessivo e riducendo

le spese improduttive. Infatti a crescere la quota di reddito disponibile per tali soggetti potrebbe stimolare una ripresa dei consumi, essendo noto che i titolari di redditi medio-bassi hanno una maggiore propensione alla spesa per consumi. Ritiene inoltre si debbano accentuare i profili di progressività dell'imposizione immobiliare, prevedendo aliquote dell'IMU differenziate in base all'ISEE. Occorre anche intensificare la lotta all'evasione per i contratti di locazione non registrati, in modo da far emergere maggiore imponibile. Ricorda che il rapporto immobiliare per il 2013, predisposto dall'Agenzia delle entrate, testimonia un autentico crollo delle vendite di immobili, al quale si può tentare di rimediare prevedendo, ad esempio, una riduzione delle imposte catastali e ipotecarie per gli acquisti degli immobili da adibire ad abitazione principale. Infine giudica in termini positivi la proroga delle detrazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie, di cui auspica un'introduzione a regime.

Il segretario generale dell'Adiconsum, Renato CALI', consegna un documento scritto alla Presidenza ed evidenzia che il principale profilo critico dell'imposizione immobiliare è da ricercare in un incremento generalizzato del prelievo, caratterizzato tuttavia da scarsi profili di progressività, come risulta dall'eterogeneità dei livelli di tassazione dell'IMU sul piano locale. A titolo di esempio ricorda che gli immobili di edilizia popolare sono assoggettati alle aliquote più alte. E' noto inoltre come il mancato aggiornamento del catasto avvantaggi gli immobili classificati nelle fasce più alte e caratterizzati da maggiore anzianità rispetto ad abitazioni di più recente costruzione e situate in aree periferiche. Tali effetti di sperequazione derivano anche dal persistere di classamenti non più adeguati (per quel che riguarda l'attribuzione delle categorie catastali A4 e A5) e dalla mancata comunicazione delle migliorie apportate agli immobili. Illustra una serie di proposte volte ad assicurare una maggiore equità della fiscalità immobiliare, a partire dall'esenzione dall'IMU sulla prima casa. Segnala inoltre l'opportunità di concedere maggiori detrazioni alle famiglie numerose, anche sulla base del sistema del coefficiente familiare; ritiene opportuno equiparare alla prima casa gli immobili ricevuti in eredità, attribuire d'ufficio la categoria A2 agli immobili ancora classati nelle categorie A4 e A5 e prevedere il pagamento dell'IMU in ragione di quanto incide sull'intero valore dell'immobile la presenza di un mutuo dall'importo elevato e con un lungo periodo di ammortamento. Conclude osservando che con tali misure sarebbe possibile assicurare una maggiore tutela ai redditi medio-bassi, anche nell'ottica di una ripresa dei consumi.

Giuseppa CASCIANO, in rappresentanza dell'Unione nazionale dei consumatori, consegna un documento scritto alla Presidenza e segnala le criticità insite nella disciplina del contributo di bonifica, previsto da un atto normativo risalente al 1933. Sottolinea come si sia in presenza di una vera e propria imposta occulta, che presenta inoltre diversi profili di costituzionalità. Ricorda che tale tributo, pur di modesta entità, interessa una vasta platea di contribuenti e continua a dar vita a un consistente contenzioso, soprattutto nelle regioni dell'Italia centrale. A suo avviso le attività di bonifica dovrebbero essere affidate a un sistema di consorzi promossi dai comuni e dovrebbero essere poste a carico della fiscalità generale, anche tenendo conto del principio per cui la manutenzione delle aree demaniali è un compito delle amministrazioni pubbliche.

Non essendovi richieste di intervento, il presidente Mauro Maria MARINO dichiara conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione italiana *leasing* (ASSILEA)

Il presidente Mauro Maria MARINO introduce l'audizione dei rappresentanti dell'Associazione italiana *leasing* (ASSILEA).

Il dottor DE CANDIA consegna alla Presidenza un documento scritto suddiviso in due parti, contenenti, rispettivamente, misure per favorire lo sviluppo del mercato immobiliare

tramite il *leasing* finanziario e misure volte a misurare l'attuale assetto normativo del settore immobiliare. preannuncia quindi che concentrerà il proprio intervento sul primo dei temi segnalati, facendo presente che il *leasing* rappresenta uno strumento di finanziamento prevalentemente utilizzato dalle PMI e che, in relazione al *leasing* immobiliare, nel 2007 il valore dei contratti stipulati era pari a 27 miliardi di euro, laddove, nel 2012, esso è sceso a 3 miliardi, a causa della generale crisi del mercato immobiliare. Sottolinea che, in base ai dati della Banca d'Italia, le sofferenze sui *leasing* sono sensibilmente inferiori rispetto alle sofferenze bancarie: tale dato rafforza l'esigenza di rilanciarne il ruolo come strumento di finanziamento degli investimenti immobiliari, consentendo la deducibilità fiscale anticipata, per un periodo di ammortamento da limitare tra gli otto e i dieci anni, per i beni utilizzati nell'attività di impresa. Con tale misura fiscale sarebbe possibile mettere in campo un ammontare di risorse per circa 30 miliardi di euro in favore del settore produttivo e i teorici effetti negativi riguarderebbero solo il bilancio di competenza, giacché la deduzione a fini fiscali per i beni strumentali sarebbe fruita in via anticipata rispetto al regime attuale.

Non essendovi richieste di intervento, il presidente Mauro Maria MARINO ringrazia i rappresentanti dell'Associazione italiana *leasing* e dichiara conclusa l'audizione. Comunica quindi che i documenti acquisiti nel corso dell'odierna seduta saranno pubblicati sulla pagina *web* della Commissione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è pertanto rinviato.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Il presidente Mauro Maria MARINO comunica che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, è convocato alle ore 14 di giovedì 27 giugno per la programmazione dei lavori. Dopo aver fatto presente di aver avuto un incontro informale con il Presidente della VI Commissione della Camera in merito all'esame del disegno di legge delega per la riforma del sistema fiscale, avverte che in Ufficio di Presidenza riferirà sugli esiti di tale incontro, affinché si valutino le modalità e i tempi per l'esame del provvedimento, dopo la sua assegnazione alla Commissione.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15,55.