

**COMMISSIONE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE
TRIBUTARIA**

Indagine conoscitiva

“Per una riforma della fiscalità immobiliare: equità, semplificazione e rilancio del settore”

Audizione del prof. Maurizio Leo

Roma, 26 giugno 2019

Signor Presidente, Onorevoli Senatori e Deputati,

con grande onore e piacere accolgo il Vostro invito ad analizzare le tematiche della disciplina fiscale del settore immobiliare, in vista di un'ampia riforma del quadro normativo di riferimento; riforma che gli operatori attendono da anni.

Tante e importanti sono le questioni che meriterebbero attenzione, soprattutto se si considera che la tassazione degli immobili è tematica di frequente interesse concreto per cittadini e imprese, nonché connotata da elementi di assoluta specificità a seconda dei settori impositivi (imposte sul reddito, IRAP, IVA, imposte d'atto sui trasferimenti, imposte locali) e del profilo soggettivo dei contribuenti interessati (persone fisiche non imprenditori, imprese). Ciò la rende tanto complessa, quanto di diffusa rilevanza.

L'estensione della materia e i tempi disponibili, necessariamente ridotti, impongono, però, una scelta di focalizzazione. Nelle audizioni che mi hanno preceduto sono state già autorevolmente analizzate le tematiche della fiscalità immobiliare indiretta e delle persone fisiche, nonché quelle legate alla raccolta e utilizzo del patrimonio informativo in materia immobiliare da parte dell'Amministrazione pubblica. È stata, altresì, condivisibilmente auspicata da più parti una riforma complessiva del catasto, anche in linea con le raccomandazioni comunitarie, quale premessa per un più equo sistema di tassazione degli immobili. Si consideri, infatti, che le classificazioni e i valori catastali costituiscono il riferimento per l'individuazione del regime di tassazione applicabile (si pensi al rinvio alle categorie catastali per l'individuazione degli immobili strumentali e patrimoniali) e il calcolo della base imponibile in vari comparti impositivi; sarebbe auspicabile, in caso di aggiornamento, porre i valori catastali a base di un'estensione del meccanismo del prezzo-valore, oggi limitato alle sole compravendite di immobili abitativi di persone fisiche, con lo scopo di deflazionare l'enorme contenzioso oggi pendente in materia.

Ciò detto, per evitare sovrapposizioni e per esigenze di focalizzazione, riterrei opportuno soffermarmi su **questioni di fiscalità diretta delle imprese immobiliari**, per delineare un quadro di possibili iniziative prioritarie che, a mio modo di vedere, potrebbero favorire le scelte di investimento in un settore notoriamente capace di trainare lo sviluppo del Paese.

I. INTRODUZIONE

La disciplina fiscale del settore immobiliare è stata, da sempre, caratterizzata da una notevole incertezza ed è, pertanto, avvertita da tempo l'esigenza di una razionalizzazione e un complessivo riordino della materia.

Prova ne sia che già il Legislatore della ormai datata Finanziaria 2008 aveva previsto l'istituzione di *“una commissione di studio sulla fiscalità diretta e indiretta delle imprese immobiliari, con il compito di proporre ... l'adozione di modifiche normative ... volte alla semplificazione e alla razionalizzazione del sistema vigente”*. Da allora si è registrato solo qualche apprezzabile - ma pur sempre sporadico - intervento del Legislatore (spesso, a onor del vero, imposto dalle norme

comunitarie), senza mai giungere concretamente a un punto di arrivo in termini di complessivo riordino. In altre parole, tanta acqua è passata sotto i ponti, ma nessuna complessiva riforma è stata anche solo abbozzata e, anzi, la disorganicità delle iniziative legislative degli ultimi anni ha contribuito ad acuire il grado di complessità di una materia, come detto, assai variegata.

Ben venga, dunque, l'indagine conoscitiva della Commissione di Vigilanza sull'Anagrafe Tributaria, perché nessuna riforma che ambisce all'efficacia, può trascurare l'ascolto e la considerazione delle opinioni e delle problematiche esposte da tutti gli attori coinvolti.

II. TUTELARE E FAVORIRE GLI INVESTIMENTI

Mi piace citare una felice espressione utilizzata da Salvatore Padula sul Sole 24 Ore, secondo cui “*la tassazione immobiliare in Italia vanta la singolare peculiarità di scontentare “quasi tutti”*”. Mi preme e mi spiace dirlo, ma tale affermazione corrisponde certamente al vero.

Eppure, anche senza voler entrare nel dettaglio dei numeri, già ampiamente illustrati nelle precedenti autorevoli audizioni, il settore immobiliare riveste un ruolo notoriamente assai rilevante nell'economia italiana. Basterà ricordare che, complessivamente, la filiera immobiliare contribuisce per circa un quinto al prodotto interno lordo, presentando importanti interazioni con altri settori dell'economia, vuoi in termini occupazionali, vuoi in termini di “nuove” basi imponibili portatrici di gettito. Vuoi, anche e soprattutto - ma ci ritornerò a breve - perché è nell'immobiliare che si concentrano - o ahimè!, che si concentrerebbero - ingenti investimenti esteri, necessario volano dell'economia nazionale.

Va ricordato che, secondo stime di Assoimmobiliare, i volumi di investimento nel mercato immobiliare europeo sono stati, nel 2018, di circa 240 miliardi di euro, perlopiù concentrati nel Regno Unito, in Germania e Francia, mentre l'Italia, seppure ancora indietro, si conferma al centro delle attenzioni dei grandi *player* internazionali, ad esempio con riferimento agli investimenti commerciali (uffici, *retail* e altro).

Sul versante fiscale, si stima che, ogni anno, gli immobili garantiscono all'Erario italiano circa 40 miliardi di euro tra imposte sui redditi, patrimoniali e tasse sulle compravendite. Eppure, a monte di tutto questo, accanto all'incertezza normativa e a un complesso di regole spesso poco intelligibili e a volte superate (penso al sistema dei valori catastali), sembra esservi un pregiudizio di fondo, nella disciplina tributaria, verso gli investimenti in immobili. Prova ne sia il fatto che alcune tra le più importanti agevolazioni introdotte dal Legislatore nelle ultime manovre (si pensi a super- e iper-ammortamento) escludono dal proprio ambito applicativo gli investimenti in *real estate*.

È ben noto che la situazione di incertezza può rappresentare un disincentivo agli investimenti nel settore, specie se provenienti da soggetti esteri, poco avvezzi a estendere la propria presenza in Paesi a bassa “certezza giuridica”. È comprensibile che l'incentivo alle iniziative di sviluppo incontri un freno laddove gli operatori, oltre a dover affrontare i noti problemi della lentezza burocratica, si trovano spesso a confrontarsi con un sistema di norme che rischia di determinare un copioso

contenzioso, anche in ambito tributario. Ed è questa, a mio parere, una delle priorità che ci si dovrebbe porre in un'ottica di rilancio del Sistema-Paese: garantire, a chi decide di investire, regole chiare e certe, che non si prestano ad interpretazioni discordanti, talora mortificando gli sforzi degli operatori. In altre parole, l'auspicio è che da queste lodevoli iniziative parlamentari si giunga ad un sistema di norme idoneo a riconoscere la specificità dell'investimento effettuato nel settore immobiliare, troppo spesso sacrificata in nome del gettito.

Nello specifico, nell'analizzare gli interventi che si ritiene opportuno debbano trovare ingresso in una riforma del settore, ritengo di concentrarmi, come anticipato, visti i ridotti tempi disponibili, sulle sole tematiche di fiscalità diretta delle imprese immobiliari (salvo che per una minima "incursione" sull'IVA nelle locazioni di immobili residenziali). In proposito, se equità, semplificazione e rilancio debbono condivisibilmente orientare le scelte di riforma, allora mi pare giusto lavorare quantomeno in due direzioni. Da un lato, si tratta di rispondere alla richiesta di certezza giuridica cui accennavo poc'anzi e dall'altro di adeguare taluni dei vigenti istituti alla realtà economica sottostante, anche nell'ottica di incentivare gli investimenti nel settore.

III. INTERVENTI SULLA CERTEZZA DEL DIRITTO

III.1. Interessi passivi

Con riferimento agli interessi passivi delle imprese immobiliari, l'ultima Legge di Bilancio ha giustamente ripristinato la norma, originariamente introdotta dalla Finanziaria 2008, sulla integrale deducibilità degli interessi passivi relativi a finanziamenti garantiti da ipoteca su immobili locati. In effetti, il decreto legislativo di recepimento della Direttiva ATAD aveva in un primo momento abrogato tale disposizione, forse male interpretando la ragione del trattamento specifico riservato agli investimenti immobiliari. Apprezzabilmente, il Legislatore è intervenuto riconfermando la norma, così com'era nella precedente versione.

In proposito, reputo necessario che, alla regola di integrale deducibilità degli interessi passivi su mutui ipotecari, sia data sufficiente stabilità, eliminando quel carattere di provvisorietà che ancora ne contraddistingue la formulazione, sin dalla sua introduzione con la Finanziaria 2008. Si tratta, infatti, di una disposizione non contenente un'agevolazione selettiva a favore delle iniziative immobiliari, bensì, al contrario, di una regola che tiene conto della peculiarità degli investimenti nel settore d'interesse, la cui mancata considerazione rischierebbe di penalizzarne la sostenibilità.

Come segnalato da ASSONIME, va considerato, infatti, che il mercato immobiliare induce ad approvvigionarsi dei capitali di credito per l'acquisto di immobili da dare in affitto pagando interessi non di molto inferiori ai canoni di locazione; in tale contesto, pertanto, l'eventuale indeducibilità (in tutto o in parte) degli oneri finanziari (in funzione della regola del ROL, con i limiti previsti dall'art. 96 del TUIR per la generalità dei casi) si potrebbe tradurre, pertanto, in un'anti-economicità di fondo delle operazioni immobiliari.

Se questa è la *ratio*, allora, poco comprensibile, se non per ragioni di gettito, appare l'attuale limitazione soggettiva alle sole “*società che svolgono in via effettiva e prevalente l'attività immobiliare*”, introdotta dall'art. 4 del D. Lgs. 147 del 2015 (Decreto Internazionalizzazione), posto che è l'investimento immobiliare in sé a esigere un trattamento coerente della deducibilità degli interessi, a prescindere dallo *status* soggettivo dell'investitore, che ben può detenere l'investimento (immobiliare) in via non prevalente.

III.2. Ammortamenti

Altra tematica che mi risulta essere particolarmente sentita dagli operatori del *commercial real estate* è quello della corretta deduzione degli ammortamenti, a norma dell'art. 102, comma 8, del TUIR, ad esempio per le società titolari di centri commerciali. Il punto è che, tipicamente, tali soggetti sottoscrivono con i negozianti, contratti d'affitto d'azienda (aventi ad oggetto un locale “spoglio” e la relativa licenza) e, derogando contrattualmente alle disposizioni civilistiche (artt. 2561 e 2562 c.c.), si fanno carico degli obblighi di preservare l'efficienza economica del compendio (*i.e.*, garantire contro la perdita di capacità reddituale dello stesso) che, altrimenti, spetterebbero ai negozianti. Proprio tale deroga costituisce, a norma dell'art. 102, comma 8, del TUIR, il presupposto per la deduzione degli ammortamenti da parte della società concedente.

Nella pratica può, però, accadere che, nell'ambito dei servizi di gestione “attiva” resi ai negozianti (affittuari d'azienda), il concedente provveda, altresì, a manutenzioni su beni estranei ai rami d'azienda, quali le parti comuni del centro commerciale e i beni aggiunti dal negoziante al locale “spoglio” oggetto di affitto (*e.g.*, allacciamenti, allestimenti). I costi delle manutenzioni sono, poi, ribaltati ai negozianti.

Ebbene, in virtù di una sovrapposizione tra concetti differenti (preservare l'efficienza economica *ex art. 2561 c.c.* è cosa ben diversa dalla mera manutenzione, in quanto quest'ultima non consente di conservare il valore economico e, dunque, la capacità reddituale del compendio affittato, ma solo di renderlo regolarmente funzionante) e di una interpretazione – a mio modo di vedere – “fuori contesto” e, comunque, fortemente formalistica dell'art. 102, comma 8, del TUIR, è stata talora contestata ai centri commerciali - in sede di accertamento - la deduzione fiscale degli ammortamenti. Ciò, con l'ulteriore paradosso di non consentire la deduzione a nessuno, né al conduttore, né agli affittuari d'azienda.

Anche senza entrare eccessivamente nel merito delle contestazioni erariali, esse sottendono, a mio modo di vedere, un'interpretazione alquanto discutibile del dato normativo di riferimento, come peraltro già confermato dalla prima giurisprudenza di merito sul tema, non foss'altro che per il fatto di condurre a esiti paradossali di “doppia non deduzione”.

Si badi bene che quella che può sembrare una mera questione di corretta interpretazione della normativa di riferimento è, in realtà, un tema cruciale per la sopravvivenza degli operatori immobiliari del comparto *retail*. Non sfuggirà a nessuno che mettere in discussione la legittima deduzione degli ammortamenti in relazione a investimenti concretamente sostenuti per milioni di euro, a fronte di un

mero difetto di coordinamento normativo o, comunque, di una forzata interpretazione della legge, significa pregiudicare i piani finanziari degli operatori e scoraggiare nuovi investimenti da parte di questi ultimi.

E', dunque, auspicabile un immediato intervento di chiarimento, tenuto conto che l'art. 102, comma 8, del TUIR, costituisce una norma concepita e declinata per tutt'altro tipo di situazioni (affitti d'azienda "ordinari") rispetto alla tipica operatività delle società titolari di centri commerciali, per le quali l'affitto d'azienda è situazione più simile alla mera locazione di spazi commerciali. Si suggerisce, allora, l'opportunità di una regolazione *ad hoc* di tale fattispecie, con valenza interpretativa.

III.3. Participation exemption - PEX

È possibile citare altri esempi di incertezza normativa che richiederebbero altrettanti interventi di chiarimento, come la *vexata questio* dei criteri per l'applicabilità del regime PEX alla cessione di quote di società immobiliari. È inutile ricordare che l'esenzione prevista dall'art. 87 del TUIR si giustifica con l'esigenza di eliminare la doppia tassazione economica della medesima manifestazione di capacità contributiva, sotto forma sia di dividendi che di plusvalenze; tale regime si fonda sull'evidenza che la plusvalenza, eventualmente realizzata in sede di dismissione di una partecipazione, dipende dalla capacità della partecipata di generare utili tassati e/o dalla potenzialità della stessa di produrre utili futuri distribuibili da assoggettare a tassazione.

Una tale esigenza non si pone solo (e soltanto) se oggetto di cessione è un mero bene immobile, ancorché "mascherato" in un veicolo societario, dal momento che in questo caso la plusvalenza è espressiva del valore patrimoniale dell'immobile stesso, più che della capacità della società titolare di generare utili d'impresa tassabili.

Ebbene, anche qui, se si cala la norma nella realtà concreta e si tiene conto di questa fondamentale distinzione, appare difficile disconoscere, nel caso di alcuni operatori del *commercial real estate*, l'applicazione del regime PEX. Si pensi al caso delle società che affittano spazi lavorativi con tutta una serie di servizi connessi (segreteria, pulizia, portineria) o, ancora una volta, al caso delle società di gestione dei centri commerciali. In queste ipotesi, l'Agenzia delle Entrate ha chiarito, nella circolare n. 7/E del 2013, che la PEX spetta solo a condizione di prevalenza qualitativa e quantitativa dei servizi di "gestione attiva" rispetto alla mera "locazione passiva".

Ritengo opportuno, tuttavia, evidenziare in questa sede come una tale impostazione, basata su una rigida applicazione concreta del criterio di prevalenza, si rivela, ancora una volta, eccessivamente restrittiva e poco coerente con le finalità sottostanti al regime PEX. Se quest'ultimo regime spetta in tutti i casi in cui la partecipata ceduta svolge un'attività di impresa commerciale e non il mero affitto d'immobili, allora le condizioni per l'applicazione del regime di esenzione di cui all'art. 87 del TUIR dovrebbero ricorrere in tutti i casi in cui i servizi di gestione "attiva" sono effettivamente svolti, purché in maniera non meramente marginale.

Anche qui, dunque, un intervento di chiarimento legislativo sarebbe apprezzabile, per la rigidità di un'impostazione basata sul criterio di prevalenza, talora semplicemente incompatibile con la realtà di mercato.

IV. ADEGUAMENTO DI ISTITUTI VIGENTI NELLA LOGICA DELL'EQUITA' E DELLO SVILUPPO

IV.1. Revisione della disciplina delle società di comodo

Sulla base della disciplina delle società di comodo, una società si qualifica come non operativa se i propri ricavi sono inferiori a quelli minimi presunti, determinati applicando a taluni beni dell'attivo i coefficienti di legge. Tale normativa presta il fianco a forti critiche, al punto da suggerire al Legislatore un profondo ripensamento, in quanto appare penalizzante nei confronti di quelle genuine iniziative imprenditoriali che, in assenza di qualsivoglia intento fiscale, determinano ricavi non allineati a quelli ipotizzati dalla legge.

Ad esempio, nell'attuale situazione di mercato è del tutto fisiologico che, stando al tema degli immobili, essi possano rimanere fisiologicamente inutilizzati in un contesto notoriamente di eccesso di offerta, o comunque non garantire un rendimento in linea con quello fissato dal Legislatore. In proposito, l'art. 30 della legge n. 724 del 1994 prevede, con riferimento agli immobili, un coefficiente di redditività fino al 6 per cento, ampiamente superiore alla redditività tipica di mercato e che andrebbe, pertanto, quantomeno coerentemente adeguato. Ciò, sempre che non si voglia, come auspicabile, superare del tutto la disciplina delle società di comodo, ormai poco allineata alle esigenze di un moderno sistema di tassazione del reddito.

Nella stessa logica di miglioramento, si potrebbe anche pensare a una specifica clausola di esclusione della disciplina in commento per le società immobiliari detenute da investitori istituzionali, vista l'assenza in questo caso, per definizione, di finalità di utilizzo personale dell'immobile da parte dell'imprenditore (che è la vera *ratio* della disciplina *de qua*) e considerato l'obiettivo di stimolare l'investimento immobiliare da parte di soggetti strutturati, come si dirà anche meglio *infra* con riferimento al regime SIIQ.

IV.2. Revisione delle aliquote di ammortamento sugli immobili

Come noto, il coefficiente di ammortamento degli immobili strumentali è, a tutt'oggi, fissato, in via generale, nella misura massima del 3 per cento (che corrisponde a una vita utile fiscale di oltre 30 anni), dal D.M. 31 dicembre 1988. Per i centri commerciali è, invece, prevista la possibilità di ammortizzare il cespite alla misura massima del 6 per cento, con una vita utile "fiscale", quindi, dimezzata rispetto alla regola ordinaria.

Tali coefficienti rischiano, in non pochi casi, di rivelarsi poco allineati all'attuale contesto economico e al ciclo di vita tipico dei beni in questione. Sarebbe auspicabile, pertanto, una riponderazione e

differenziazione delle aliquote, che tenga conto - in funzione delle diverse tipologie di immobili - di una più corretta e aggiornata valutazione dei tassi di senescenza delle singole classi di immobili strumentali delle imprese.

IV.3. Regime fiscale degli immobili abitativi delle imprese immobiliari

In chiave di equità e di sviluppo del mercato residenziale, sembra necessario – oggi ancor più che in passato – un aggiornamento della normativa fiscale relativamente alla qualificazione degli immobili delle imprese. Tale rinnovamento è oggi imprescindibile, al passo con il diffondersi in Italia di nuove realtà ed esigenze abitative (già da tempo affermatesi nei Paesi anglosassoni e in Germania), quali ad esempio il *co-living* o il *co-working*, e, in generale, al passo con l'incremento della domanda di abitazioni in locazione “di qualità”. Occorre rispondere, insomma, a una nuova logica industriale nel comparto residenziale, che può vedere protagonisti gli investitori istituzionali, anche nella prospettiva di agevolare la rigenerazione urbana e la sostituzione edilizia.

In effetti, al dinamismo del mercato residenziale si contrappone l'immobilismo della normativa fiscale, fondata sulla distinzione, per certi versi anacronistica, tra immobili strumentali e immobili patrimonio delle imprese; questi ultimi rappresentati dai fabbricati aventi natura abitativa e non utilizzati per lo svolgimento dell'attività di impresa, né oggetto proprio dell'attività di produzione e scambio dell'impresa stessa.

Il trattamento fiscale degli immobili patrimonio è fortemente penalizzante per le società che svolgono l'attività di gestione e locazione di unità abitative, poiché – ai sensi dell'art. 90 del TUIR – è prevista l'indeducibilità delle relative spese e altri componenti negativi di reddito (*in primis*, le quote di ammortamento). In sostanza, per questi soggetti economici – in virtù di una logica impositiva di tipo patrimoniale - l'attività di locazione di immobili residenziali, non comportando la qualifica degli stessi come beni strumentali, pregiudica la deduzione dei costi connessi al loro acquisto, costruzione e gestione (salvo che per le manutenzioni ordinarie). Infatti, la determinazione del reddito degli immobili residenziali concessi o offerti in locazione dalle imprese non avviene sulla base di costi e ricavi effettivi, bensì in modo forfetario, in base, cioè, ai valori catastali. In particolare, nel caso di immobile patrimonio locato, il reddito tassato è pari al maggiore tra il canone di locazione (diminuito delle spese sostenute per la manutenzione ordinaria nel limite del 15 per cento del canone stesso) e la rendita catastale (rivalutata del 5 per cento); inoltre, gli immobili patrimonio non locati (che, quindi, non generano reddito effettivo) sono comunque assoggettati a imposizione, determinata proprio sulla base delle risultanze in catasto, con conseguente imposizione di un reddito solo figurativo.

Tutto ciò crea disparità di trattamento anche rispetto alle locazioni dei privati (che, ad esempio, possono sfruttare il regime della cedolare secca), introducendo elementi di forte distorsione del mercato immobiliare, a discapito delle operazioni promosse dalle imprese, cui dovrebbero auspicabilmente far capo i più moderni e ampi progetti di rigenerazione urbana e sostituzione edilizia finalizzati alla locazione immobiliare.

In definitiva, l'attuale impostazione risulta di difficile giustificazione, poiché gli immobili abitativi di operatori economici che svolgono imprenditorialmente proprio l'attività di locazione, non sono detenuti con finalità speculative, bensì utilizzati direttamente nell'esercizio dell'attività d'impresa. Pertanto, si ritiene opportuno il riconoscimento normativo della natura di beni strumentali degli immobili a destinazione abitativa utilizzati da imprese per lo svolgimento dell'attività principale di locazione immobiliare, con conseguente estensione del relativo trattamento fiscale e, dunque, con la possibilità di dedurre i costi relativi all'acquisto, realizzazione e gestione degli stessi, inclusi l'IMU (vedi successivo punto IV.5) e le quote di ammortamento (vedi anche precedente punto IV.2). D'altro canto, se la preoccupazione fosse quella di prevenire l'utilizzo improprio dello schermo societario, ciò potrebbe essere riconosciuto solo al ricorrere di specifici requisiti soggettivi o oggettivi (e.g., alternativamente, in base alle caratteristiche dei soci o alla loro pluralità, alla dimensione della società che svolge attività di gestione residenziale di adeguata complessità e rilevanza, eventualmente fissando limiti quantitativi sullo *stock* di patrimonio e/o sui ricavi, terzietà dei conduttori);

Infine, sebbene il tema dell'IVA sia estraneo alla presente nota, si ritiene necessario segnalare come lo sviluppo di un mercato delle locazioni "di qualità" non possa prescindere dalla contestuale previsione dell'imponibilità IVA, quantomeno per opzione del locatore, dei canoni d'affitto di immobili residenziali locati anche da società che non abbiano effettuato interventi qualificanti di costruzione, ristrutturazione, restauro conservativo o risanamento. Infatti, per tali soggetti, l'attuale regime inderogabile di esenzione risulta notevolmente penalizzante, poiché comporta l'indetraibilità dell'IVA sugli acquisti a monte, pregiudicando notevolmente la loro posizione finanziaria. Sempre in questo ambito, inoltre, andrebbe attenuato lo squilibrio tra le locazioni effettuate da privati e quelle effettuate da imprese, riducendo dal 10 per cento l'aliquota IVA applicabile alle locazioni di fabbricati residenziali adibiti ad abitazione principale, concluse "a canoni concordati" o che hanno ad oggetto "alloggi sociali".

IV.4. Rivalutazione degli immobili d'impresa

La Legge di Bilancio 2019, oltre a ripristinare – come detto – la deducibilità degli interessi su mutui ipotecari garantiti da immobili locati, ha anche esteso la percentuale di deducibilità dell'IMU degli immobili strumentali (vedi *infra*) e reintrodotta la facoltà di rivalutazione dei beni d'impresa, inclusi gli immobili strumentali e patrimoniali.

A quest'ultimo proposito, in concreto, però, l'aliquota di rivalutazione del 16 per cento d'imposta sostitutiva appare eccessivamente squilibrata rispetto agli attuali livelli di *tax rate*. Una migliore ponderazione dell'aliquota stessa sarebbe, pertanto, auspicabile, quantomeno in relazione ai beni, come gli immobili, in cui il beneficio fiscale dell'ammortamento è destinato a realizzarsi, finanziariamente, su un arco temporale assai lungo. Per gli immobili, la deducibilità fiscale massima è ordinariamente prevista, salvo qualche eccezione, nella misura del 3 per cento annuo (vedi *infra*) e, dunque, in un orizzonte temporale di oltre 30 anni. Pertanto, appare sproporzionato richiedere il pagamento immediato del 16 per cento, a fronte di un recupero del 24 per cento (o, sperabilmente, di

una percentuale più bassa, qualora si concretizzassero, in futuro, le iniziative di riduzione del *tax rate* societario) su un orizzonte temporale di oltre 30 anni.

IV.5. Integrale deduzione dell'IMU dalla base imponibile IRES

La Legge di Bilancio 2019, prima, e il Decreto Crescita (attualmente in attesa di conversione), poi, hanno progressivamente incrementato la percentuale di deducibilità dell'IMU su immobili strumentali dal reddito d'impresa (e di lavoro autonomo). A regime, la percentuale dovrebbe arrivare al 70 per cento dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2021 (ovvero, dal periodo d'imposta 2022, per i soggetti "solari").

Seppure l'aumento della deducibilità (pari al solo 20 per cento prima della Legge di Bilancio 2019) rappresenti già un risultato apprezzabile, nella logica di riduzione della tassazione sulle imprese e di maggiore equità del prelievo sarebbe auspicabile favorire la transizione a un regime di deduzione integrale dell'IMU sugli immobili strumentali.

IV.6. Equiparazione del regime fiscale degli immobili di imprese e professionisti

Come è noto, nel corso degli ultimi anni sono state modificate a più riprese le disposizioni relative al trattamento fiscale degli immobili degli esercenti arti e professioni. L'attuale assetto normativo è connotato da una differenza di trattamento, di difficile giustificazione, tra gli immobili delle imprese e quelli detenuti da esercenti arti e professioni.

Per questi ultimi, infatti, qualora gli immobili siano costruiti o acquistati a titolo di proprietà, è prevista l'indeducibilità delle quote di ammortamento, a fronte, tuttavia, della non rilevanza fiscale di eventuali plusvalenze/minusvalenze da alienazione. Al contrario, per gli immobili strumentali delle imprese è prevista la deducibilità delle quote di ammortamento, ai sensi e nei limiti dell'art. 102 del TUIR.

Ebbene, tale difformità di trattamento per situazioni sostanzialmente analoghe non ha ragion d'essere e andrebbe, pertanto, eliminata. Nella logica dell'equità, *driver* fondamentale della riforma della tassazione del settore, anche ai professionisti dovrebbe essere assicurata la deducibilità delle quote di ammortamento sugli immobili. E ciò anche allo scopo di favorire gli acquisti da parte di questi ultimi a titolo definitivo (e non in *leasing*; soluzione oggi più conveniente fiscalmente) e, dunque, contribuire, in questa logica, alla crescita del mercato, principalmente nel settore uffici.

IV.7. Tassazione delle transazioni via internet (web tax)

La Legge di Bilancio 2019, da un lato, ha abrogato l'imposta sulle "transazioni digitali" istituita dalla Legge di Bilancio 2018 (peraltro mai entrata in vigore a causa della mancata emanazione dei decreti attuativi) e, dall'altro lato, ha istituito una nuova "imposta sui servizi digitali", destinata ad entrare in vigore 60 giorni dopo l'emanazione di un apposito decreto ministeriale attuativo (peraltro, previsto entro lo scorso 30 aprile 2019). Tale nuova disposizione rappresenta, in sostanza, un riallineamento al testo della proposta di Direttiva UE sulla medesima materia (European Commission COM

(2018)148 Final del 21 marzo 2018), attualmente ferma - a sua volta - per l'opposizione, in sede comunitaria, di alcuni Paesi membri.

Senza entrare nel dettaglio di tale misura, la quale è prevista unicamente nei confronti di *player* di grandi dimensioni, con aliquota del 3 per cento dei ricavi tassabili da transazioni digitali, è utile solo rammentare l'importanza della sua immediata implementazione, anche in connessione con la riforma della tassazione degli operatori del mercato immobiliare, soprattutto del comparto *retail*.

Come noto, il numero e l'importo delle transazioni effettuate via internet è aumentato significativamente negli ultimi anni come alternativa alle tradizionali transazioni di tipo fisico, effettuate in punti vendita situati presso singoli negozi, anche collocati in centri commerciali. Le transazioni via web sono poste in essere spesso da soggetti esteri il cui reddito è tassato in altri Paesi e giurisdizioni, eventualmente ad aliquote assai inferiori rispetto a quelle previste nel nostro Paese, sfruttando l'assenza di fisicità in Italia, laddove, però, concretamente si realizza la ricchezza. Questa situazione di vantaggio competitivo, peraltro, penalizza fortemente gli operatori fisici e, conseguentemente, quelli immobiliari che affittano e gestiscono gli spazi commerciali in cui operano, se si tiene conto anche del *free riding* che questi ultimi subiscono dagli operatori del *web*: è assai frequente, infatti, che la clientela provi i prodotti nei negozi "fisici", per poi acquistarli on-line, al prezzo più basso che le piattaforme digitali sono in grado di praticare proprio a causa dell'assenza dei maggiori costi della presenza fisica ed, eventualmente, grazie ai propri minori oneri fiscali.

Ciò detto, la norma introdotta dall'ultima manovra rappresenta un primo passo nella giusta direzione, a patto che sia realmente implementata, anche a dispetto delle pressioni in senso opposto di provenienza internazionale. Non si tratta solo di assicurare la corretta ripartizione della potestà impositiva internazionale, che, nel caso di servizi digitali, tende a concentrarsi nel luogo in cui si colloca l'utenza, bensì anche correggere le distorsioni e i descritti fenomeni di *free riding*.

Tuttavia, a mio parere, l'attuale formulazione si rivela non pienamente soddisfacente, in quanto, da un lato, l'ambito applicativo soggettivo è fissato mediante soglie dimensionali piuttosto elevate (che rischiano di non attrarre a imponibilità un gran numero di transazioni) e, dall'altro lato, l'attuale misura di aliquota (3 per cento) appare bassa, se si considerano i livelli di sproporzione e distorsione che si intendono correggere.

IV.8. Regime SIIQ

Sempre allo scopo di agevolare gli investimenti esteri e in un'ottica di sviluppo del settore immobiliare e del relativo indotto, andrebbe previsto, come già avviene in altri Paesi europei, una riduzione di aliquota per le *branch* italiane di REIT (*Real estate investment trust*) europei, che adottano il regime SIIQ.

La disciplina attualmente in vigore, introdotta dalla ormai datata Legge Finanziaria 2007, prevede una sostanziale difformità di trattamento tra le SIIQ (società d'investimento immobiliare quotate) residenti in Italia e le stabili organizzazioni italiane di REIT esteri che adottano in Italia il medesimo

regime SIIQ. Tale impostazione appare asistemica rispetto ai principi generali di tassazione del reddito.

Infatti, le SIIQ residenti possono adottare un sistema di tassazione in cui l'utile derivante dalla locazione immobiliare è esente da imposizione, perché tassato in capo ai soci all'atto della distribuzione. Al contrario, i medesimi redditi prodotti da una stabile organizzazione di un soggetto estero non sono esenti, anche quando la stabile organizzazione adotta in Italia il regime SIIQ; essi sono tassati localmente con una imposta sostitutiva del 20 per cento, che, peraltro, non è successivamente recuperabile nel Paese di residenza del REIT europeo (non essendo un'imposta sul reddito societario in senso tecnico è esclusa dal credito d'imposta previsto dai trattati fiscali internazionali), con un effetto di doppia tassazione.

Quest'impostazione fa sì che l'investimento immobiliare diretto in Italia di REIT esteri risulti meno remunerativo rispetto allo stesso investimento realizzato nel nostro Paese tramite SIIQ domestiche, a causa di un difforme trattamento fiscale, a mio modo di vedere potenzialmente incompatibile con il principio della libertà di stabilimento e di circolazione dei capitali, nonché con la necessità di rendere la leva fiscale non distorsiva fra le varie forme possibili di iniziative di investimento.

Una tassazione più equa potrebbe essere rappresentata da una riduzione dell'imposta sostitutiva dall'attuale 20 al 5 per cento, magari prevedendo - quale condizione di ingresso nel regime SIIQ per *branch* italiane di operatori europei quotati - oltre all'*entry tax* (vedi *infra*), pure l'obbligo di quotazione (anche) in Italia della casa-madre europea. La riduzione prospettata consentirebbe di allineare la misura dell'imposta sostitutiva alla tassazione dei dividendi "in uscita" (e.g., dalla SIIQ italiana alla casa-madre UE), fissata, nelle principali convenzioni in essere (e.g., con la Francia, l'Olanda, il Regno Unito), nella misura del 5 per cento sui dividendi da partecipazioni qualificati.

Non è un caso che, fino ad oggi, l'assenza di un trattamento fiscale omogeneo abbia penalizzato gli investimenti esteri in Italia, mentre altri Paesi europei, come la Francia, che viceversa esentano i redditi immobiliari delle stabili organizzazioni locali di REIT esteri, risultano assai attrattivi per gli investimenti immobiliari di questi ultimi.

Peraltro, una delle condizioni previste per l'adozione del regime SIIQ, sia da parte delle società residenti che dei REIT esteri operanti tramite *branch* italiane, è il pagamento di una imposta sostitutiva di ingresso pari al 20 per cento della differenza tra il valore fiscale ed il valore di mercato degli immobili alla data di chiusura dell'ultimo esercizio in regime ordinario. Per tale *entry tax*, assimilabile a un'imposta sostitutiva di rivalutazione, l'aliquota è stata fissata nel 2006 dalla legge istitutiva delle SIIQ nella misura agevolata del 20 per cento, a fronte di un livello complessivo di tassazione allora ordinariamente del 37,25 per cento (33 per cento IRES + 4,25 per cento IRAP). Tuttavia, nel corso del tempo le aliquote ordinarie hanno subito una significativa riduzione, attestandosi oggi ordinariamente al 27,9 per cento complessivo (24 per cento IRES + 3,9 per cento IRAP), con un decremento di circa il 25 per cento rispetto alla misura in vigore al momento in cui è stata fissata l'aliquota originaria (mai più modificata) dell'*entry tax*. Decremento, potenzialmente,

destinato ad accrescersi per effetto delle già citate auspiccate misure di riduzione del prelievo sulle imprese indicate dal Governo.

A mio parere, pertanto, andrebbe ridotta l'aliquota dell'*entry tax*, portandola a un livello maggiormente coerente con la corrispondente riduzione dell'ordinaria tassazione IRES-IRAP intervenuta dal 2006 ad oggi, nonché in linea con le considerazioni già svolte nel precedente paragrafo IV.4 sulla necessità di coerenza tra imposizione di rivalutazione sulle plusvalenze immobiliari latenti e valore attuale della deduzione prospettica dei maggiori ammortamenti.

D'altro canto, la mancanza di "attualità" dell'aliquota del 20 per cento di ingresso nel regime SIIQ - non a caso adottato da un numero di imprese che si contano sulle dita di una mano - è già solo evidente dal confronto con l'aliquota prevista per la rivalutazione dei beni d'impresa, già essa stessa, come detto, troppo elevata rispetto al caso degli immobili (vedi paragrafo IV.4).

Quanto all'effetto di gettito delle iniziative di riforma del regime SIIQ appena illustrate si ritiene che esse siano certamente sostenibili, in quanto si favorirebbe l'ingresso nel regime (oggi, come detto, sostanzialmente inoptato) di imprese che pagherebbero una *entry tax* capace di assorbire ampiamente la proposta riduzione dell'aliquota a regime per le *branch* italiane di REIT esteri per un orizzonte pluriennale. Il tutto senza considerare che la vera scommessa è quella di favorire l'investimento di REIT europei in Italia (si stima che ad essi faccia capo un giro di affari annuale di 324 miliardi di euro in Europa), con iniziative immobiliari che, oltre a generare transazioni assoggettate a imposizione indiretta, sono destinate a realizzarsi mediante l'impiego di un consistente numero di risorse umane, generando maggiori redditi imponibili IRPEF. Infine, è inutile ricordare che la proposta condizione di *double-listing* in Italia della casa-madre europea può rappresentare un non indifferente contributo allo sviluppo del mercato azionario domestico, con prevedibili conseguenze in termini di creazione di ricchezza e gettito fiscale.

In conclusione, quelle sopra segnalate sono solo alcune tra le iniziative di riforma della tassazione immobiliare delle imprese nel comparto delle imposte sul reddito (oltre al correlato intervento IVA sulla locazione di immobili residenziali), a cui, nella logica di equità, semplificazione e rilancio, ritengo sia prioritario dare attuazione.