

Il risparmio immobiliare e l'imposta che  
si addice alla valorizzazione di città e  
paesi con antiche radici

Di Francesco Forte

Professore emerito di scienza delle finanze Università  
di Roma, La Sapienza

## CAMILLO SBARBARO

Scarsa lingua di terra che orla il mare,  
chiude la schiena arida dei monti;  
scavata da improvvisi fiumi; morsa  
dal sale come anello d'ancoraggio;  
percossa dalla fersa; combattuta  
dai venti che ti recano dal largo  
l'alghe e le procellarie  
ara di pietra sei, tra cielo e mare  
levata, dove brucia la canicola  
aromi di selvagge erbe.

Liguria, l'immagine di te sempre nel cuore,  
mia terra, porterò, come chi parte  
il rozzo scapolare che gli appese  
lagrimando la madre.



# Dedica a Giorgio Caproni

## STORNELLO

Mia Genova difesa e proprietaria  
Ardesia mia, arenaria  
Le case così salde nei colori  
a fresco, in piena aria  
è dalle case tue che invano impara  
sospese nella brezza  
salina, una fermezza  
la mia vita precaria  
Genova mia di sasso. Iride. Aria

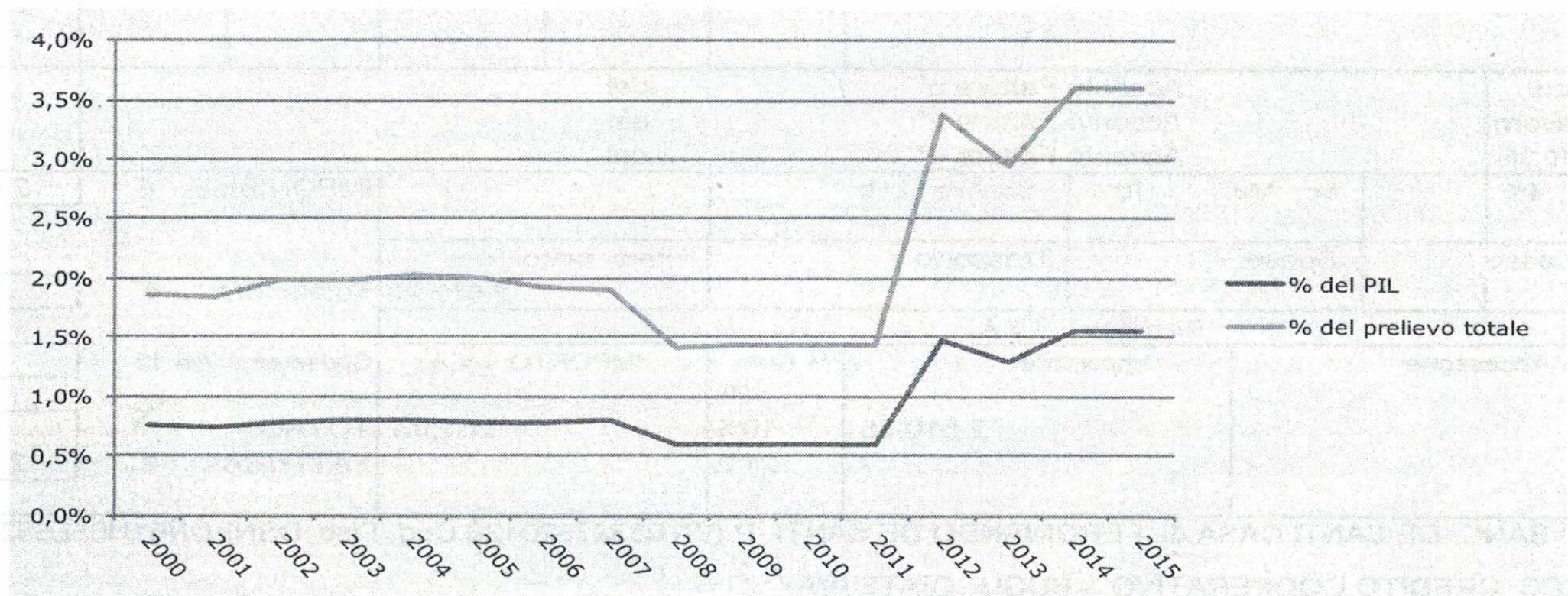
## BALLO A FONTANIGORDA

Mentre per la pastura  
si sparge l'amaro aroma  
d'una sera silvana  
al suono dei clarinetti  
chiari, fra luci di colori  
e risa, si infatua gaia  
la danza di una montana  
allegria.

Le poesie di Camillo Sbarbaro, nato a Santa Margherita e di Giorgio Caproni a cui la Provincia di Genova ha dedicato il parco letterario in Val Trebbia, con epicentro alle sue Fontanigorda e Loco ( ove egli fu, nel dopoguerra, sindaco e dove è sepolto con la moglie) evocano i temi di questa relazione, che in particolare coinvolgono Genova e la Liguria. Le città e gli antichi borghi, entrambi dotati di pregi storici, artistici che fanno dei loro immobili e del loro paesaggio qualcosa che vale molto di più del loro valore di mercato e dei loro singoli pregi intrinseci, abitativi, produttiva e ed estetici e culturali. Si tratta, come dice il titolo di questa relazione, delle «antiche radici». C'è nella poesia di Caproni dedicata a Genova, una intuizione fondamentale riguardante il diritto di proprietà degli immobili: il senso di sicurezza, di solidità che dà questa proprietà, col «mattone». Ciò dà un valore particolare a chi la possiede e forse è proprio questo che induce a cercarla e a conservarla. Ma anche a combatterla, da parte di chi desidera che la società non sia fatta di persone e di famiglie, ma di masse conformiste; ed induce il fisco a spremerla come «provento sicuro». Ma ciò è illusorio, perché come spiega Einaudi, la proprietà immobiliare non è una ricchezza statica, che dà un rendita oggettiva. Va tutelata e curata, come realtà dinamica. Questo è il tema centrale di questa relazione, che si articola nei due tronconi delle città e dei borghi e dei valori economici privati e degli altri valori,

La proprietà immobiliare, che ha tanti pregi ed è ricca di valori sociali: d'arte, di paesaggio, di turismo, come si intuisce dall'immagine poetica del borgo ligure accanto alla poesia di Camillo Sbarbaro, è sotto attacco. Ora vi è la minaccia di requisire le «case sfitte» per metterci gli immigrati illegittimi, Sono state bocciate due proposte di Confedilizia. 1) modifica della legge che, per le locazioni di immobili commerciali, impone contratti di 8 e 12 anni che non consentono l'adeguamento dei canoni, salvo per le clausole Istat e rendono più difficoltoso mandar via gli inadempienti, essendo le procedure di sfratto lunghe, costose e su ardua applicazione. 2) opzione per la cedolare secca anche per i fitti di immobili commerciali, onde ridurre il gravame dei tributi che ne ostacolano la valorizzazione. Ci sono, altresì, continue minacce di inasprimenti della tassazione patrimoniali sugli immobili, ordinarie e straordinarie sia in forma palese, sia tramite nuovi criteri di valutazione, come la sostituzione dei metri quadri ai vani, che danneggia immobili vincolati e non recenti e quella del catasto patrimoniale che lo sgancia dal principio di capacità contributiva, che comporta la base reddituale. Poi c'è il pasticcio di cosa siano l'abusivismo edilizio e un serio ambientalismo. E l'aggiunta di iurbanistiche ed edilizie burocratiche, dilatorie e nepotiste. E ,come ciò non bastasse, l'aumento di pressione fiscale sugli immobili e sul risparmio-investimento e gli scambi che lo riguardano, con i rialzi del 2012 e ss. che l'han fatta balzare dallo 1,4% al 3,3% del prelievo fiscale contro la media OCSE del 3%

Figura 4.3 – Imposte ricorrenti sulla proprietà immobiliare in Italia, 2000-2015



Fonte: Elaborazioni su dati OCSE

TAVOLA 1. IMPOSTE IMMOBILIARI E PIL

	POLS	POLSR	FE	RE
<b>Imposte dirette immobiliari</b>	-0,234 (0.25)	-0,234 (0.22)	-1,154*** (0,36)	-0,667** (0,31)
<b>Imposte Indirette Immobiliari</b>	-3,061 (1,53)	-3,061 (1,19)	-0,164 (1,78)	-1,548* (0,85)
<b>Pressione fiscale globale</b>	-0,092 (0,02)	-0,092 (0,02)	-0,126*** (0,04)	-0,108*** (0,03)

## TAVOLA 2. IMPOSTE PATRIMONIALI IMMOBILIARI, IMPOSTE PERSONALI SUL REDDITO E PIL

	POLS	POLSR	FE	RE
Imposte dirette immobiliari	-0,169 (0,13)	-0,169 (0,11)	-0,929*** (0,40)	-0,396** (0,13)
Imposte indirette immobiliari	-0,214** (0,42)	-0,214*** (0,19)	0,239 (0,11)	0,078 (0,13)
Imposte personali sul reddito	0,022 (0,03)	0,022 (0,02)	-0,026** (0,13)	0,035 (0,03)
Pressione fiscale	-0,085*** (0,02)	-0,085*** (0,02)	-0,123 (0,06)	-0,121 (0,03)

**TAVOLA 3. IMPOSTE IMMOBILIARI PATRIMONIALI, IMPOSTE SULLE IMPRESE E PIL**

,	POLS	POLSR	FE	RE
Imposte immobiliari Dirette	-0,066 (0,24)	-0,066 (0,21)	-0,912* (0,43)	-0,602 (0,37)
Imposte Immobiliari. Indirette	-3,134 (1,47)	3,134 (1,23)	0,110 (1,33)	-1,255** 0,62)
Imposte sulle imprese	0,359 (0,09)	0,359 (0,10)	0,947*** (0,14)	0,604*** (0,13)
Pressione fiscale	-0,106 (0,02)	-0,106 (0,02)	0,213*** (0,04)	-0,149*** 0,03)

Tavola 4. IMPOSTE PATRIMONIALI IMMOBILIARI, CONTRIBUTI SOCIALI E PIL

	POL	POLS	FE	RE
Imposte immobiliari dirette	-0,133 (0,24)	-0,133 (0,21)	-1,235*** (0,38)	-0,398 (0,26)
Imposte immobiliari indirette	-2,690 (1,49)	-2,690 (1,05)	-1,382 (1,145)	-2.240** (0,95)
Contributi sociali	-0,215 (0,05)	-0,215 (0,05)	0,592** (0,22)	0,249*** (0,08)
Pressione fiscale	-0,010 (0,03)	-0,010 (0,03 )	0,058 (0,07)	-0.011 (0,04)

## TAVOLA 4 bis IMPOSTE SULLA PROPRIETA' IMMOBILIARE, CONTRIBUTI SOCIALI E PIL EU

	POLS	POLSR	FE	RE
Imposte Immobiliari Dirette	-0,241 (0,13)	-0,241 (0,12)	-0,813** (0,36)	-0,473*** (0,10)
Imposte immobiliari Indirette	-0,230 (0,42)	-0,230 (0,17)	0,098 (0,12)	0,015 (0,13)
Contributi sociali	-0,065 (0,03)	-0,065 (0,02)	-0,442*** (0,15)	-0,125** (0,06)
Pressione fiscale	-0,064 (0,02)	-0,064 (0,02)	-0,011*** (0,06)	-0,078*** (0,03)

**TAVOLA 5 IMPOSTE PATRIMONIALI IMMOBILIARI, IMPOSTE SUI CONSUMI E PIL**

	<b>POLS</b>	<b>POLSR</b>	<b>FE</b>	<b>RE</b>
<b>Imposte Immobiliari dirette</b>	-0.255 (0,24)	-0.255 (0,21)	-1.291*** (0,35)	-0.744*** (0,24)
<b>Imposte immobiliari indirette</b>	-2.006 (1,54)	-2.006** (0,99)	-0,890 (1,30)	-1.452 (1,16)
<b>Imposte sui Consumi</b>	0,193 (0,06)	0,193 (0,06)	0,399* (0,20)	0,260** (0,13)
<b>Pressione fiscale</b>	0,128*** (0,02)	-0,128*** (0,03)	-0,211*** (0,05)	0,158*** (0,03)

La prima diapositiva mostra che la pressione delle imposte patrimoniali immobiliari dirette ha un effetto negativo particolarmente significativo sul Pil con l'estimatore FE (panel effetti fissi) e molto robusto con RE (panel effetti «random») e ha un effetto negativo significativo per le patrimoniali indirette con l'estimatore RE. Qui gli estimatori POLS e POLSR. Ciò induce a considerare con attenzione anche la problematica della tassazione indiretta, che viene attuata con le imposte di registro sui trasferimenti. Anche la pressione fiscale globale esercita un effetto negativo sul tasso di crescita del Pil, che è ovviamente più basso di quello dei due tributi appena considerati, perché è al netto dei loro effetti. I suoi effetti negativi sono sempre particolarmente significativi. In tutti e quattro le successive elaborazioni, le imposte patrimoniali immobiliari dirette esercitano effetti negativi significativi molto significativi o particolarmente significativi sul Pil. Le indirette hanno effetti negativi particolarmente significativi quando sono abbinate alle imposte sulle imprese o ai contributi sociali, mentre quando sono abbinate alle imposte personali sul reddito o a quelle sui consumi i loro effetti negativi non sono significativi. La pressione fiscale ha quasi sempre effetti negativi particolarmente significativi.

Le imposte personali sul reddito, accoppiate a quelle immobiliari presentano effetti negativi molto significativi con l'estimatore FE, mentre quelle immobiliari dirette hanno effetti significativi negativi, che sfiorano lo 1% e quelle immobiliari indirette hanno effetti negativi non significativi di portata inferiore. La sorpresa maggiore viene dalla combinazione delle imposte immobiliari con quelle sulle imprese: mentre le prime hanno effetti negativi per la crescita del PIL che sfiorano lo 1% , quelle sulle imprese hanno effetti positivi, nella media dei paesi dell'eurozona, con l'estimatore FE. Invece sia quando si considera l'insieme dei paesi dell'OCSE e che l'insieme dei paesi dell'Unione Europea, il risultato per la tassazione delle imprese è l'opposto: ossia esse sono dannose alla crescita, in misura particolarmente significativa, sia pure con coefficienti molto bassi: -0,01. Questo risultato ci avverte di un fatto: cambiando i panel i risultati possono talora cambiare, in relazione al fatto che le relazioni fra imposte e crescita non sono espresse da funzioni lineari monotone, ma da curve con andamenti diversi in rapporto alle aliquote. In questa tabella compare anche un altro risultato che fa riflettere: le imposte immobiliari indirette, in coppia con la tassazione delle imprese hanno effetti negativi significativi con RE. Le imposte immobiliari dirette, hanno effetti negativi particolarmente significativi con FE e RE .

Secondo una tesi dell'OCSE accolta dall'unione Europea, che sa di marxismo e , insieme, di opportunismo, la crescita del Pil verrebbe migliorata detassando il lavoro tramite la riduzione dei contributi sociali ed aumentando la tassazione sulle proprietà immobiliari. Ma la nostra ricerca econometrica smentisce questa tesi, in particolare per i paesi dell'eurozona. Infatti è vero che i contributi sociali hanno effetti negativi molto significativi con FE e particolarmente significativi con RE, ma le imposte patrimoniali immobiliari dirette hanno effetti negativi particolarmente significativi con FE . Sicché la tesi per cui conviene ridurre il carico fiscale sul lavoro aumentando quello sul capitale immobiliare non regge. Va poi notato che, anche in questo caso, agli effetti danno alla crescita della tassazione patrimoniale immobiliare diretta, ci sono danni dell'indiretta molto significativi con gli estimatori RE . Ed è interessante notare che ciò non vale per i paesi EU nel complesso, in cui le imposte indirette immobiliari hanno di media un peso molto limitato. Il livello della pressione è determinante.

Invece, secondo la nostra ricerca econometrica, è valida la tesi dell' OCSE per cui converrebbe ridurre la pressione fiscale sui redditi e sui profitti ed accrescer la pressione fiscale sui consumi in quanto dotata di effetti positivi per la crescita con riferimento alle imposte imposte dirette patrimoniali immobiliari, che in quanto tributi ordinari, hanno la natura economica ed effetti di imposte sul reddito degli immobili. Invero esse anno effetto negativo particolarmente significativi con FE > e con RE .

L'eccesso di pressione patrimoniale immobiliare diretta e indiretta che abbiamo rilevato con la nostra ricerca econometrica induce a una duplice riflessione sul quid agendum, per mitigarne gli effetti. Tenuto conto del fatto che gli enti locali sono gelosi del gettito che ricavano dalla tassazione immobiliare patrimoniale diretta, conviene agire prioritariamente abbassando la pressione sul reddito degli immobili, sia adibiti ad abitazioni che ad altri usi, con l'estensione delle cedolari secche e con l'adizione di regimi fiscali di impresa, che consentono la riduzione dei costi. E ciò porta alla abrogazione dell'imposta di registro nel caso del conferimento di immobili ad aziende immobiliari che, per il loro contenuto, abbiano natura di impresa

## PRELIEVO SUGLI IMMOBILI 2012-2016 (miliardi di euro)

(Fonte: Agenzia delle Entrate 2017)

	2012	2013	2014	2015	2016
<b>IMPOSTE SUL REDDITO</b>	<b>7,79</b>	<b>8,74</b>	<b>8,19</b>	<b>8,17</b>	<b>8,21</b>
<b>IRPEF</b>	<b>5,92</b>	<b>6,55</b>	<b>5,78</b>	<b>5,5</b>	<b>5,56</b>
<b>CEDOLARE SECCA SULLE ABITAZIONI</b>	<b>1,23</b>	<b>1,5</b>	<b>1,75</b>	<b>2,07</b>	<b>2,07</b>
<b>IRES</b>	<b>0,64</b>	<b>0,69</b>	<b>0,65</b>	<b>0,60</b>	<b>0,58</b>
<b>IMPOSTE PATRIMONIALI DIRETTE</b>	<b>24,40</b>	<b>20,20</b>	<b>24,80</b>	<b>24,90</b>	<b>19,90</b>
<b>IMU</b>	<b>24,40</b>	<b>20,20</b>	<b>20,10</b>	<b>20,10</b>	<b>18,80</b>
<b>TASI</b>			<b>4,70</b>	<b>4,80</b>	<b>1,10</b>
<b>IMPOSTE PATRIMONIALI INDIRETTE</b>	<b>10,84</b>	<b>9,65</b>	<b>9,60</b>	<b>10,15</b>	<b>10,70</b>
<b>IVA</b>	<b>4,95</b>	<b>4,12</b>	<b>4,43</b>	<b>4,79</b>	<b>4,89</b>
<b>REGISTRO E BOLLO</b>	<b>5,31</b>	<b>5,01</b>	<b>4,59</b>	<b>4,52</b>	<b>5,09</b>
<b>SUCCESSIONI</b>	<b>0,58</b>	<b>0,62</b>	<b>0,58</b>	<b>0,67</b>	<b>0,72</b>
<b>GETTITO TOTALE</b>	<b>43,03</b>	<b>38,59</b>	<b>42,59</b>	<b>43,22</b>	<b>38,77</b>

Il fisco dal 2012 al 2016 ha spremuto dagli immobili importi annui che vanno da 43 miliardi a 38,8 miliardi, ma mentre in generale questo enorme importo è stato ottenuto tramite aumenti di aliquote e di basi imponibili attuati dai governi che si sono succeduti dalla fine del 2011 in poi, ciò non è accaduto l'introito fiscale sul reddito degli affitti, ottenuto non già mediante l'aumento di aliquote, ma con la loro riduzione con la cedolare secca per gli affitti d' abitazioni, che ha generato l'emersione di contratti in nero, in particolare per abitazioni che erano state qualificate come «prime case» o come «immobili a disposizione del proprietario» e l'emersione di quote in nero di contratti registrati. Il gettito della cedolare secca, che era stata introdotta dal governo Berlusconi, nel quadro delle riduzioni della tassazione immobiliare, dal 2012 in poi è lievitato, a causa del fatto che sono man mano aumentati sia la loro adozione che le base imponibili denunciate. Va poi notato che il parziale recupero, che sé avuto nell'edilizia nell'ultimo periodo, è derivato essenzialmente dal risveglio dell'edilizia per abitazioni, causato, per le case date in affitto, soprattutto alla cedolare secca, che ha indotto ad accrescere questa specie di investimento, approfittando della riduzione del costo dei mutui, per effetto della politica monetaria espansiva di BCE.

# PROPENSIONE A SFUGGIRE ALL'IMPOSTA (GAP)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Media 2011-2012	Media 2013-2015	Variazione nel GAP	%
IRPEF(lavoro autonomo e impresa)	61,4	63,4	65,1	67,0	67,6	67,2	62,4	67,4	+5	+10,8
IRES	24,1	26,7	28,8	31,5	29,3	27,7	25,4	28,5	+3	+11,3
IVA	26,3	27,7	27,6	27,2	27,6	26,4	27,0	27,0	0	
LOCAZIONI	25,3	26,5	21,4	14,4	15,6	15,3	25,9	15,5	-10,4	-60

La cedolare secca per gli affitti delle abitazioni ha causato l'emersione di una quota importante di economia sommersa e la riduzione del «gap» negli adempimenti fiscali, come mostra la Tavola di cui alla precedente diapositiva. Infatti fra la fase iniziale di adozione della cedolare secca costituita dai due anni 2012-2013 e il biennio 2015-2016, la propensione a sfuggire all'imposta sugli affitti delle abitazioni, secondo i dati statistici ufficiali sull'economia non osservata, si è ridotta dal 25,9 al 15,5% con una diminuzione del gap fiscale di 10,4 punti percentuali par al 60% del precedente livello di adempimento. Ciò è tanto più significativo in quanto nello stesso intervallo temporale, fra il biennio 2012-2013 e il biennio 2015-2016, il gap fiscale nell'IRPEF su lavoro autonomo e imprese, nell'IREF anziché diminuire è aumentato, rispettivamente dal 62,4 al 67,4 e dal 25,4 al 28,5 ossia in termini percentuali del 10,8% e dello 11,3% mentre nell'IVA è rimasto invariato (al 27%). Ciò apre la strada alla proposta, avanzata da Confedilizia di estendere la cedolare secca agli immobili non abitativi in genere o almeno o almeno a negozi e botteghe o ai nuovi contratti di locazione, con un onere immediato teorico, in questo ultimo caso di solo 140 milioni, assumendo però che non ci sia emersione di economia sommersa come invece è ragionevole ipotizzare, soprattutto dopo il primo anno.

Per altro la cedolare secca, utile per ridurre le aliquote per le abitazioni e per gli esercizi commerciali, non basta per risolvere i problemi fiscali degli immobili di proprietà personale in affitto per usi turistici, commerciali, artigianali, o come uffici, e più in generale per gli immobili storici e artistici, bisognosi di restauri, riconversioni, ristrutturazioni, che comportano elevati costi di investimento e manutenzione e costi di gestione, che richiedono un personale ad hoc. Spesso è necessario passare dalla mera gestione personale dell'immobile al conferimento a un'impresa che lo valorizzi e lo gestisca. Nel caso degli immobili in cui si svolge una attività turistica di nuova tipologia, come quelle di cui alla legge regionale della Liguria sulla legge regionale 12 novembre 2014 n.32 in materia di strutture turistico ricettive, il regime fiscale delle spese non è quello degli immobili aziendali, anche quando l'esercizio dell'attività turistica sia effettuato direttamente dal proprietario che emette fatture IVA. Perché si applichi il regime tributario, aziendale, occorre che l'immobile sia conferito all'azienda con passaggio di proprietà con tassazione di registro del 9%, senza alcuna agevolazione per gli immobili storico-artistici vincolati, come in passato. Ciò mentre il conferimento all'azienda di valori finanziari non è sottoposto ad alcun tributo.

Il problema si ripropone, in modo analogo, per le botteghe artigiane, per gli esercizi commerciali e gli studi professionali dati in affitto in particolare nei centri storici, delle città e degli antichi borghi e negli immobili storico artistici, che appartengono alla proprietà diffusa di persone singole o sono proprietà comune di membri dello stesso gruppo familiare, che han bisogno d'essere ristrutturati, restaurati e gestiti con adeguate manutenzioni. Come scrive la Confedilizia, da alcuni anni la redditività di questi beni, dati in locazione o messi a disposizione, è del tutto inesistente e nelle strade delle nostre città aumentano ogni anno i locali vuoti, anche perché c'è una legislazione vincolistica e fuori tempo, che impedisce di concordare liberamente fra le parti gli elementi essenziali del contratto. Il conferimento di questi beni a società di gestione immobiliare consentirebbe di porre in detrazione i costi di investimento, manutenzione e gestione di questi immobili, alleggerendone l'onere fiscale sul reddito, e consentendo quindi che si possa dare una remunerazione al risparmio che può esser investito. Ma anche in questo caso c'è l'ostacolo dell'elevata imposta sui trasferimenti del 9% che impedisce queste iniziative, senza per altro dare alcun beneficio all'erario, perché ingessa il mercato.

C'è, last but not least, la questione dell'ostacolo che questa elevata fiscalità sui trasferimenti di immobili pone allo smaltimento delle garanzie che assistono i crediti bancari in sofferenza, sui quali ora pende la regola, che l'autorità di vigilanza bancaria BCE intende emanare per cui le banche dovrebbero svalutarne il valore, al 100% se non li hanno ceduti entro 7 anni. Per sventare questa minusvalenza, le garanzie andrebbero cedute al meglio a società veicolo prima dei 7 anni adeguatamente cartolarizzare. Se la cessione, anche se riguarda immobili viene considerata un conferimento finanziario, in relazione al fatto che si cartolarizza il valore del bene, si ha automaticamente l'esonero dal tributo del conferimento alla società veicolo. Ma se essa o una società specializzata a cui tali titoli sono ceduti, procede a investimenti allo scopo di riconvertire gli immobili e renderli appetibili al mercato, si pone di nuovo il problema dell'imposta sul loro successivo trasferimento: che sarà l'IVA nel caso dell'acquisto da parte di società immobiliari o l'imposta di registro nel caso dell'acquisto di privati, salvo che si stabilisca che i conferimenti di immobili a una società immobiliare sia esente da tributo sui trasferimenti e si consenta agli acquirenti di acquisirli mediante società di gestione immobiliare, nel quadro di norme generali, in modo che non si configuri un aiuto di stato, vietato dalle regole comunitarie.

Ecco le buone ragioni per non considerare le società di gestione della proprietà immobiliare come società di comodo per eludere il peso dell'imposta personale progressiva sul reddito, accanto a quello della tassazione ordinaria del valore patrimoniale, ma come strumenti dinamici per difendere, valorizzare, aggiornare e adattare all'evoluzione del mercato, i risparmi personali consolidati nel patrimonio immobiliare delle nostre città e dei nostri borghi. E per consentire che i conferimenti di beni immobili a società di gestione immobiliare, che perseguano tali obiettivi e ne abbiano i requisiti, non siano tassati con l'imposta sui trasferimenti ma ne siano fuori campo, come i conferimenti finanziari. Con l'imposta al 24% e la piena detrazione dei costi, le società di gestione immobiliare possono generare una convenienza nella creazione di ricchezza per chi vi mette i risparmi e per la collettività. Ricchezza di cui il valore economico è solo una parte, quella maggior è valore extra economico, come dicono l'immagine e le poesie nell'incipit di questa relazione.