

TESTO DELL'INTERROGAZIONE

Artigiani locali penalizzati dall'IVA rispetto alla concorrenza estera

Introduzione

La concorrenza da parte degli artigiani esteri è una questione fortemente sentita da diverse categorie professionali dell'edilizia e dell'artigianato del nostro cantone. Per inquadrare la situazione va ricordato che nel 2010 il numero delle notifiche per effettuare dei lavori in Ticino si attestava a circa 12'000 unità. In pratica, si tratta delle procedure di notifica effettuate preventivamente dai datori di lavoro che hanno fatto capo ai cosiddetti distaccati all'interno di un periodo massimo di 3 mesi.

È risaputo che gli accordi bilaterali voluti dal popolo svizzero permettono la libera circolazione reciproca e, pur sapendo che la questione della reciprocità è oggetto di grandi contestazioni, è importante ricordare che sulla carta esiste la possibilità di effettuare dei lavori (altrimenti chiamate prestazioni di servizio) nei rispettivi paesi all'interno di un intervallo di tempo massimo di 90 giorni.

Sulla reciprocità dell'applicazione degli accordi di libero scambio si è detto molto: basti pensare agli innumerevoli atti parlamentari che andavano a segnalare questa problematica. Così come si è detto molto sugli abusi e sulle infrazioni da parte di distaccati esteri (con particolare attenzione in Ticino ai distaccati italiani) che non avevano proceduto alla notifica o che non rispettavano la legalità lavorando per esempio a dispetto delle norme previste nei contratti collettivi di lavoro dei vari settori. **Tuttavia, nelle varie discussioni è stato trascurato un elemento determinante nel confronto concorrenziale tra l'artigiano locale e quello estero, ovvero l'imposta sul valore aggiunto (IVA).**

Infatti, si è notato che a determinate condizioni l'artigiano estero risulta avere un vantaggio di prezzo relativo sul costo del lavoro legato all'IVA mai pagata (che in Svizzera si attesta all'8%). Tuttavia, probabilmente perché si tratta di una legge nazionale, l'esenzione dal pagamento dell'IVA a certe condizioni - vedremo in seguito che riguarda le forniture di beni i cui beneficiari sono persone fisiche residenti in Svizzera - non è dovuto ad un abuso cercato dal prestatore di servizi italiano, bensì è dovuto ad un'impostazione inadeguata della Legge federale del 12 giugno 2009 concernente l'imposta sul valore aggiunto (Legge sull'IVA, LIVA). **La conseguenza diretta di questa lacuna legislativa porta con sé delle conseguenze sia per il mercato del lavoro locale che risulta inconsapevolmente soggetto a delle distorsioni del prezzo delle prestazioni di servizio, sia per lo Stato che si trova a non riscuotere delle imposte dirette normalmente dovute.**

Gli articoli di legge a cui si fa riferimento

Art. 3 - Definizioni (LIVA)

Ai sensi della presente legge si intende per:

- a. territorio svizzero: il territorio nazionale svizzero e le enclavi doganali estere secondo l'articolo 3 capoverso 2 della legge del 18 marzo 20054 sulle dogane (LD);
- b. beni: le cose mobili e immobili, nonché l'energia elettrica, il gas, il calore, il freddo e simili;
- c. prestazione: la concessione a terzi di un valore economico destinato al consumo nell'aspettativa di una controprestazione; sono prestazioni anche quelle che avvengono in virtù di una legge o su ordine di un'autorità;

d. fornitura:

1. il trasferimento del potere di disporre economicamente di un bene in nome proprio,
2. la consegna di un bene sul quale sono stati eseguiti lavori, anche se tale bene non è stato modificato, ma semplicemente esaminato, verificato, regolato, controllato nel suo funzionamento o sottoposto a un qualsiasi (...)

Art. 45 - Assoggettamento (LIVA)

¹Soggiacciono all'imposta sull'acquisto:

- a. le prestazioni di servizi di imprese con sede all'estero non iscritte nel registro dei contribuenti, purché il luogo della prestazione ai sensi dell'articolo 8 capoverso 1 si trovi sul territorio svizzero;
- b. l'importazione di supporti di dati senza valore di mercato con le prestazioni di servizi e i diritti ivi contenuti (art. 52 cpv. 2);
- c. le forniture sul territorio svizzero da parte di imprese con sede all'estero non iscritte nel registro dei contribuenti, purché tali forniture non soggiacciono all'imposta sull'importazione.

²È assoggettato all'imposta per le prestazioni di cui al capoverso 1 il destinatario delle stesse sul territorio svizzero, sempre che:

- a. sia assoggettato all'imposta ai sensi dell'articolo 10; o
- b. acquisti nell'anno civile simili prestazioni per più di 10 000 franchi e, nei casi di cui al capoverso 1 lettera c, sia stato previamente informato per scritto dall'autorità competente riguardo all'assoggettamento all'imposta sull'acquisto

L'analisi dell'esenzione dal pagamento dell'IVA

Il problema dell'esenzione dal pagamento dell'IVA riguarda la cosiddetta "imposta sull'acquisto" (art.1 cpv.2 lett.b LIVA) che corrisponde ad un'autotassazione per l'ottenimento di prestazioni di servizio dall'estero.

Considerando l'art. 3 LIVA e l' "Info IVA 06 del gennaio 2010" concernente il luogo della prestazione, occorre innanzitutto definire il concetto di fornitura che riguarda direttamente la nostra fattispecie, ovvero "la consegna di un bene sul quale sono stati eseguiti lavori, anche se tale bene non è stato modificato, ma semplicemente esaminato, verificato, regolato, controllato nel suo funzionamento o sottoposto a un qualsiasi altro trattamento" (art. 3 lett. d n. 2 LIVA). L' "Info IVA 06" spiega che "una fornitura di questo tipo ha luogo quando, in virtù di un contratto d'appalto o di un mandato, sono fabbricati dei beni o quando dei beni sono sottoposti a un'ulteriore lavorazione prima di essere forniti". E viene anche specificato che "costituiscono segnatamente simili lavori sui beni: modifiche, riparazioni, pulizia, messa a punto e messa in servizio, assistenza e manutenzione degli impianti e dei dispositivi di controllo come pure installazione di software presso i clienti. Inoltre, la lavorazione del suolo, i lavori da giardiniere paesaggista, la lavorazione atta a ricavare beni (p. es. estrazione di ghiaia, lavori di abbattimento, raccolta e mietitura) ecc. costituiscono lavori su beni immobili". In seguito, nell' "Info IVA 06" vengono menzionati **esempi di fornitura segnalando in maniera più esplicita i lavori eseguiti su edifici o terreni, inclusi i lavori di pulizia e di giardinaggio che riguardano esattamente i settori dell'edilizia e dell'artigianato.**

Considerando inoltre l'art. 45 LIVA e l' "Info IVA 14 del gennaio 2010" viene spiegato che "**la riparazione, la lavorazione e l'installazione di beni sono considerate come forniture** ai sensi della normativa svizzera in materia di IVA (per maggiori dettagli vedi l'info IVA "Luogo della prestazione")". In aggiunta a ciò, viene specificato che "all'importazione di beni, le autorità doganali riscuotono l'imposta sull'importazione sul valore della merce, compresi i lavori eseguiti in virtù di un contratto d'appalto. Se ad esempio un'impresa con sede all'estero e non iscritta nel registro dei contribuenti IVA in territorio svizzero importa del materiale a scopo di riparazione, all'atto dell'importazione l'IVA viene riscossa anche sul valore del lavoro di riparazione. In questo caso non è dovuta alcuna imposta sull'acquisto".

Continuando a considerare l'art. 45 LIVA e l' "Info IVA 14 del gennaio 2010" si ottengono maggiori informazioni sul ruolo delle persone fisiche destinatarie dei lavori dall'estero (ovvero delle forniture) che in teoria dovrebbero corrispondere l'IVA. In particolare, viene spiegato che la persona fisica destinataria della prestazione è assoggettata all'IVA se il valore delle forniture (ovvero dei lavori) è maggiore a 10'000.- CHF nell'anno civile e se questa stessa persona viene avvisata per iscritto dalle autorità sul suo assoggettamento.

Si arriva dunque a constatare la seguente fattispecie: un artigiano estero (non iscritto nel registro dei contribuenti IVA in territorio svizzero) che effettua un lavoro ad una persona fisica residente in Svizzera può trovarsi in due situazioni:

- 1) Se l'artigiano importa personalmente in Svizzera la merce (per esempio piastrelle) per installarle (in questo caso posarle), l'importazione di queste merci compresi il trasporto fino al luogo di destinazione e i costi per la prestazione di montaggio soggiace all'imposta sull'importazione già al confine. Non si tratta di un caso d'imposta sull'acquisto e quindi la competenza di imposizione è delle Dogane svizzere.
- 2) Se l'artigiano con sede all'estero non trasporta alcun bene oltreconfine, il valore del lavoro di riparazione non è colpito dall'imposta sull'importazione. In questi casi l'imposta sull'acquisto è dovuta sull'intero valore della fornitura (lavoro), mentre le Dogane svizzere non hanno più alcuna competenza.

La prima costellazione non risulta problematica visto che l'imposizione da parte della Dogana riguarda sia la merce importata che la prestazione di servizio effettuata in Svizzera.

La seconda situazione, invece, risulta problematica in quanto ai sensi dell'art. 45 LIVA e delle "Info IVA 14", l'acquisto di forniture da parte del cliente svizzero (persona fisica) soggiace all'imposta sull'acquisto unicamente se l'autorità competente ha orientato previamente l'acquirente delle prestazioni con una lettera informativa riguardo al suo assoggettamento e lo ha esortato a dichiarare l'imposta dovuta ed anche se simili prestazioni (lavori) superano il valore di 10'000.- CHF.

In conclusione, si può cercare di semplificare una parte del problema, riassumendo che tutti i lavori effettuati da artigiani esteri, sono esenti dal pagamento dell'IVA a queste condizioni:

- se il destinatario del lavoro è una persona fisica residente in Svizzera, e
- se il valore del lavoro nell'anno civile è inferiore ad un importo di 10'000.- CHF, o
- se il valore del lavoro (fornitura) supera i 10'000.- CHF e l'autorità competente non ha avvisato il destinatario della prestazione della necessità di pagare l'IVA.

Osservazioni conclusive

Partendo dalla conclusione concernente il mancato pagamento dell'IVA si è portati a fare due considerazioni "proverbiale".

La prima osservazione ci fa dire "oltre il danno anche la beffa" visto che da una parte il mancato pagamento dell'IVA crea delle distorsioni di prezzo nei settori dell'edilizia e dell'artigianato, mentre dall'altra lo Stato si trova a non riscuotere delle imposte indirette.

Facendo delle ipotesi verosimili, si potrebbe pensare che se la metà delle 12'000 notifiche del 2010 per effettuare lavori fossero destinate a persone fisiche e che se il valore medio di ogni prestazione ammontasse a 3'000.- CHF, lo Stato si ritroverebbe con una mancanza di entrate dall'IVA di circa 1.5 milioni di franchi riguardante il 2010.

La seconda osservazione invece ci porta a dire "chi è causa del suo male, pianga sé stesso" visto che in questo caso il problema di concorrenza sleale è dovuto non tanto ad una mancanza di reciprocità da parte dell'Italia, bensì ad una impostazione inadeguata di una legge svizzera.

In seguito all'introduzione sul tema dell'IVA penalizzante per gli artigiani locali, in base all'analisi dell'esenzione dal pagamento dell'IVA e facendo riferimento alle osservazioni conclusive chiediamo al Consiglio di Stato quanto segue:

1. La Legge sull'IVA non rappresenta forse uno svantaggio concorrenziale per gli artigiani svizzeri rispetto a quelli esteri? Il problema è già conosciuto dalle autorità?
2. Sebbene la competenza in materia di imposta sul valore aggiunto sia della Confederazione, il Consiglio di Stato intende agire in qualche modo visto che vi sono ripercussioni dirette su tutte le categorie professionali attive nei settori dell'edilizia e dell'artigianato? Non è il caso di cercare una collaborazione diretta con l'autorità federale competente in modo da limitare le conseguenze per il mercato del lavoro locale?
3. Non è il caso di analizzare questa fattispecie, rilevandone gli effetti distorsivi sul mercato del lavoro? In particolare, sarebbe importante analizzare questa problematica per i settori direttamente toccati che menzioniamo in maniera non esaustiva: ramo delle metalcostruzioni, delle falegnamerie, dell'edilizia e del genio civile, della tecnica della costruzione, del granito e delle pietre naturali, della pittura, verniciatura, tappezzeria e sabbiatura, della posa dei pavimenti, della posa delle piastrelle, delle pavimentazioni stradali, dei disegnatori edili, dei giardinieri, dei lavori in gesso e intonacatura, delle installazioni elettriche e delle vetrerie.
4. A quanto ammonta l'IVA non riscossa dalla Confederazione nel 2010?
5. Dato che il destinatario del lavoro (persona fisica residente in Svizzera) non corrisponde l'IVA perché non vi è alcun avviso in tal senso da parte dell'autorità competente - come previsto dall'art. 45 LIVA - non è il caso di modificare la procedura? Detto in altre parole, la modalità di riscossione non sarebbe da definire in maniera più precisa per i privati cittadini pensando in particolare ad un'autodichiarazione?
6. Allo stesso tempo il limite di 10'000.- CHF concernente il valore dei lavori al di sotto del quale l'acquirente della fornitura (destinatario del lavoro) non è assoggettato all'IVA, non è da considerare troppo alto visto che il prezzo medio dei lavori si aggira attorno a 3'000.- CHF?
7. Dato che nelle procedure di notifica già ben note dai prestatori di servizi esteri che giungono in Svizzera è obbligatorio fornire tutta una serie di informazioni, non si potrebbero prevedere degli ulteriori campi obbligatori in cui si indica il valore della prestazione ed eventualmente della merce importata?

Marco Passalia
Rinaldo Gobbi