Incentivi fiscali per il rilancio dell'edilizia: l'audizione dell'ANCE in Parlamento

15 Luglio 2020

Si è svolta il 15 luglio c.m. l'audizione informale dell'Ance, presso la Commissione bicamerale di vigilanza sull'anagrafe tributaria, sugli incentivi fiscali per il rilancio dell'edilizia con particolare riferimento alle misure del "superbonus" del 110% e della cessione del credito d'imposta, di cui al DL 34/2020 recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" – c.d. "Rilancio" – (DDL 1874/S – attualmente all'esame in seconda lettura della Commissione Bilancio del Senato).

Il Dott. Marco Dettori, Vice Presidente Economico-fiscale-tributario, che ha guidato la delegazione associativa, ha evidenziato in premessa come il tema della cessione dei crediti d'imposta corrispondenti alle detrazioni fiscali riveste centralità assoluta nell'ambito della politica tributaria d'incentivazione delle attività produttive e, in particolar modo, dei processi di riqualificazione in chiave energetica ed antisismica del patrimonio edilizio.

Ciò è dimostrato dalla scelta dello stesso Governo che, nell'ambito del DL Rilancio (DL 34/2020), ha consentito la cedibilità e bancabilità di diversi crediti d'imposta introdotti per far fronte all'attuale crisi economica legata all'emergenza da Covid-19, oltre ad ampliare tale possibilità per i bonus legati al recupero edilizio.

A quest'ultimo riguardo ha, infatti, sottolineato come la complessiva manovra sui bonus, diretta a stimolare quanto più possibile gli interventi di riqualificazione energetica ed antisismica del tessuto urbano, si sia basata su 2 misure fondamentali, la cui massima efficacia è garantita dal loro utilizzo combinato.

Da un lato, infatti, si è scelto di innalzare la percentuale di detrazione da Ecobonus e Sismabonus al 110%, arrivando, quindi, per la prima volta nella storia dei bonus, ad agevolare un importo che supera le spese sostenute per gli interventi e, dall'altro, si è largamente ampliata la possibilità di cedere le detrazioni, sotto forma di credito d'imposta, anche al sistema bancario o di fruire di uno "sconto diretto sul corrispettivo", recuperato poi dal fornitore che lo pratica, attraverso un credito d'imposta a sua volta cedibile.

In questo senso, la possibilità di cedere i bonus anche "in conto prezzo" dei lavori o di fruire di uno sconto diretto sul corrispettivo, è uno strumento in grado di stimolare enormemente la domanda legata al recupero urbano e, di conseguenza, ampliare a dismisura il mercato, con ricadute positive sul sistema produttivo, sull'economia in generale, sulle nostre città e sulla collettività intera.

Si supera, infatti, qualsiasi reticenza dei cittadini a deliberare i lavori, dovuta per lo più alla carenza di risorse finanziarie disponibili o alla scarsa volontà nell'investire nella messa in sicurezza e nella riqualificazione energetica del proprio stabile, favorendo così anche il perseguimento di un interesse pubblico ed in linea con le direttive comunitarie, che ci impongono, da qui al 2050, il raggiungimento di edifici ad emissioni pressoché pari a zero (NZEB) .

Il sistema d'incentivazione così concepito garantisce sia l'interesse privato del cittadino, che interviene incisivamente sul proprio immobile a "costo zero", con ricadute positive sulla collettività, sia l'interesse degli operatori economici, per i quali l'accettazione del crediti d'imposta diventa il vero vantaggio competitivo in termini di concorrenza e di ampliamento del mercato.

Sino ad oggi, difatti, la cessione dei crediti corrispondenti alle detrazioni (con evidente esclusione dei crediti relativi ai bonus al 110% non ancora circolanti) ha movimentato ingenti investimenti nella riqualificazione energetica e nella messa in sicurezza del patrimonio edilizio.

Ciò è dimostrato dai risultati emergenti dalla piattaforma sviluppata dall'Ance in partnership con la Deloitte per favorire la cessione dei crediti corrispondenti ai bonus fiscali.

Da questa, emerge che il meccanismo, nel periodo ottobre 2018 (data di apertura del marketplace) – agosto 2019, ha movimentato 320 interventi di valorizzazione del patrimonio immobiliare residenziale (messa in sicurezza sismica, efficientamento energetico, interventi combinati, demolizione e ricostruzione) per complessivi 249 milioni di euro.

Di questi interventi, la maggior parte delle operazioni analizzate (45% per un ammontare pari a circa 111 milioni di euro) è rappresentata dai lavori su parti comuni di edifici finalizzati congiuntamente alla riqualificazione energetica ed antisismica, che hanno consentito l'accesso al bonus "Eco e Sisma cumulato" (detrazione dell' 80%-85% sino ad un massimo di spesa pari a 136.000 euro moltiplicato per il numero delle unità facenti parte dell'edificio), con ciò dimostrando l'effetto di stimolo ad interventi complessi ed incisivi, eseguiti su interi fabbricati.

Questo è comprovato anche dalla dimensione media degli interventi, tenuto conto che le operazioni superiori a 250.000 euro hanno rappresentato i 2/3 del mercato.

In più, a livello geografico, emerge che il Mezzogiorno (isole comprese) rappresenta il 48% del numero complessivo degli interventi (a fronte del 33% del Nord e del 19% del Centro), evidenziando così un marcato interesse alla riqualificazione del patrimonio esistente, anche nelle Regioni del Sud Italia caratterizzate da un elevato rischio sismico.

Sebbene formulati su dati parziali (in quanto non basati su tutte le transazioni dei bonus sinora avvenute), i risultati sono comunque emblematici dell'effetto di massimizzazione apportato dal meccanismo della cessione dei bonus.

Il Vice Presidente ha, tuttavia, evidenziato che affinché lo strumento della cessione dei crediti d'imposta esplichi il massimo effetto, è necessario che, nella definizione della disciplina e delle procedure poste a base dello stesso, sia **garantito il rispetto di alcuni principi fondamentali**:

- **libertà di circolazione e celerità nel recupero**, che implicano la necessità di non apporre vincoli oggettivi o soggettivi al libero scambio dei crediti, consentendo un rientro della liquidità in tempi brevi. In più, è necessario garantire l'utilizzo integrale dei crediti d'imposta acquisiti, eliminando il divieto di riporto agli anni successivi della quota non utilizzata nell'anno, attualmente previsto dalla normativa sul ponzamento dei bonus al 110%.
  Non trovano infatti alcuna giustificazione né la limitazione nel numero di cessioni possibili, ad oggi limitato ad un massimo di 2, che ha di fatto impedito l'avvio di un mercato libero dei crediti, arginando i potenziali effetti sugli interventi di recupero, né i limiti imposti alla platea dei potenziali cessionari, sinora circoscritta ai cosiddetti soggetti "collegati" al rapporto che ha dato origine all'agevolazione, definizione pretestuosa dell'Amministrazione finanziaria, del tutto estranea alla norma (ma forse giustificabile dalla necessità di non generare ulteriore debito pubblico).
  In questo senso, aver esteso la platea dei cessionari al sistema bancario, fa ritenere pacifica la cedibilità diffusa ed "anonima" dei crediti.
  Altro elemento cruciale è connesso alla tempistica con la quale gli acquirenti dei crediti d'imposta (da cessione o da sconto) potranno averli a disposizione per utilizzarli in compensazione, ovvero per cederli ulteriormente ad altri soggetti.
  Sino ad oggi, i Provvedimenti dell'Agenzia delle Entrate hanno fatto sì che le imprese che hanno ricevuto i bonus, sotto forma di credito d'imposta a parziale pagamento del corrispettivo dei lavori eseguiti, abbiano potuto recuperarlo (attraverso la compensazione o l'ulteriore cessione) solo a marzo dell'anno successivo.
  E' invece necessario trovare soluzioni per consentire agli operatori di utilizzare, o di monetizzare, il più celermente possibile i crediti d'imposta acquisiti, senza attendere l'anno successivo a quello di sostenimento delle spese dei lavori da parte dei beneficiari originari delle detrazioni.

In questo senso, va letta la modifica apportata nel corso dell'esame parlamentare del provvedimento all'art.121 del DL 34/2020, secondo la quale è possibile l'esercizio dell'opzione per la cessione/sconto anche con riferimento a stati d'avanzamento lavori, per un numero massimo di 2 ad intervento, relativi almeno al 30% del complesso dei lavori da eseguire.

E' necessario che, in sede di provvedimento attuativo, tale disposizione sia integrata riconoscendo una corrispondente tempestività di recupero del credito d'imposta anche in capo al cessionario dello stesso, tale da garantirne l'utilizzo o la monetizzazione immediata con ulteriori cessioni, immediatamente dopo la comunicazione dell'esercizio dell'opzione da parte del beneficiario. Ciò in linea con quanto stabilito per la cessione del cd. "bonus affitti", previsto dal DL Rilancio.

Altrettanto importante è garantire la celerità nei controlli della documentazione da parte dei soggetti preposti (ENEA, soggetti che appongono il visto di conformità, etc.). Deve, cioè, trattarsi di controlli automatici di mera natura documentale e non invece di verifiche di merito, che rallenterebbero notevolmente il recupero del bonus sotto forma di credito d'imposta con pesanti ripercussioni sulla liquidità delle imprese;

- **certezza del diritto acquisito**, in base alla quale, una volta conclusa la cessione, il credito deve circolare liberamente, senza rischio di essere recuperato dall'Agenzia delle Entrate per mancanza dei presupposti d'applicazione dell'agevolazione originaria.
  Il principio di responsabilità solidale tra beneficiario originario e successivi cessionari del bonus, previsto dall'attuale norma, in caso di "concorso in violazione", rischia di compromettere seriamente l'operatività dei meccanismi dello "sconto in fattura" e della cessione dei crediti d'imposta e, per questo, ne risulta più che opportuna l'eliminazione, anche alla luce del fatto che si tratta di un principio di diritto già sancito dalla generale disciplina sanzionatoria degli illeciti tributari (D.Lgs.472/1997). In sostanza, occorre affermare con chiarezza inequivocabile che le verifiche sulla spettanza del beneficio sono a carico del soggetto beneficiario del bonus fiscale (proprietario immobiliare, condomino, soggetto che sostiene le spese);
- **chiarezza e stabilità delle regole**, che implica procedure snelle e semplificate, mantenute invariate nel tempo, così da divenire procedure consolidate e conosciute dalla generalità dei soggetti interessati agli interventi (proprietari immobiliari, operatori). L'incertezza legata all'eventuale modifica nel tempo della disciplina applicativa, unitamente alla mancanza di operatività a regime, costituiscono deterrenti importanti all'utilizzo diffuso dello strumento.

Al di là della disciplina contingente sulla cessione/sconto in fattura relativa ai bonus potenziati al 110%, il Vice Presidente Dettori ha auspicato una riflessione più ampia su due priorità da approfondire:
-il meccanismo agevolativo della cessione dei crediti d'imposta, corrispondenti ad agevolazioni fiscali, dovrebbe assurgere a procedura ordinaria, in alternativa all'utilizzo diretto dei bonus come detrazione/deduzione.
Nel rispetto dei principi sin qui delineati, che implicano la definizione di procedure certe, snelle e univoche, la libera cessione dei crediti d'imposta potrebbe costituire, infatti, uno strumento di massimizzazione degli incentivi fiscali;
-per minimizzare i tempi di rientro della liquidità, lo strumento della compensazione dovrebbe estendersi, non solo ai crediti d'imposta, ma anche a tutti i crediti di natura commerciale che gli operatori economici vantano nei confronti delle Pubbliche amministrazioni, ossia quelli derivanti da forniture, somministrazioni e appalti.
In particolare, sino ad oggi, l'utilizzo di crediti commerciali verso la PA è stato ammesso solo per saldare debiti fiscali derivanti da cartelle esattoriali (art.28-quater del DPR 602/1973, prorogato sino al 2020 dall'art.37, co.1-bis, del DL 124/2019), mentre l'ANCE sostiene da tempo l'opportunità di introdurre un principio di "compensabilità universale" tra i crediti commerciali vantanti dalle imprese nei confronti delle PA ed i debiti fiscali, non solo se già accertati, ma anche se derivanti dagli ordinari versamenti dovuti nel rispetto delle scadenze definite dalle norme tributarie (IVA, Imposte sul reddito, etc).
Con tale meccanismo, le imprese potranno recuperare celermente i propri crediti verso le committenze pubbliche, senza subire il cronico ritardo che ne caratterizza ancora oggi il pagamento.

In allegato il Documento con il dettaglio della posizione dell’ANCE consegnato agli atti della Commissione.

Si veda precedente del 14 luglio u.s.

40980-DOC Audizione ANCE-15lug2020.pdfApri

40980-Agenzie stampa audizione.pdfApri