



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore PANIZZA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 LUGLIO 2016

Disposizioni per la cessione dei crediti di imposta maturati per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici mediante contratto di sconto con un intermediario finanziario

ONOREVOLI SENATORI. - Come è noto, la legge 27 dicembre 1997, n. 449, ha introdotto la detrazione fiscale per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, successivamente modificata e prorogata e, infine, resa stabile dal 2011. A regime, la misura della detrazione IRPEF è del 36 per cento per le spese di ristrutturazione edilizia sostenute per un importo non superiore a 48.000 euro per ciascuna unità immobiliare. Con più interventi normativi successivi, da ultimo con la legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015) è stata aumentata, fino al 31 dicembre 2016, la misura della detrazione dal 36 per cento al 50 per cento ed innalzato il limite di spesa massima agevolabile da 48.000 a 96.000 euro per unità, immobiliare.

La medesima legge di stabilità ha altresì prorogato fino al 31 dicembre 2016 l'agevolazione per la riqualificazione energetica degli edifici, introdotta nel 2011, che consiste nel riconoscimento di detrazioni d'imposta (originariamente del 55 per cento, attualmente del 65 per cento) delle spese sostenute per interventi che aumentano il livello di efficienza energetica degli edifici esistenti. Il 12 aprile 2016, al termine della discussione di mozioni sulla stabilizzazione dell'*ecobonus* (una delle quali presentata anche dal sottoscritto), l'Assemblea ha approvato un testo di indirizzo unitario che impegna il Governo a stabilizzare l'agevolazione del 65 per cento nel triennio 2017-2019.

Le citate detrazioni sono riconosciute in quote costanti in un arco temporale di dieci anni.

È necessario sottolineare che il beneficio effettivo in termini finanziari legato alle detrazioni fiscali per interventi di ristruttura-

zione edilizia e per lavori di riqualificazione energetica degli edifici, non è rappresentato esclusivamente dall'ammontare della detrazione riconosciuta, ma è legato anche e, soprattutto, al periodo di tempo in cui il contribuente può usufruirne.

Qualora la misura della detrazione si presenti relativamente bassa o i tempi per il recupero relativamente estesi, nella percezione del contribuente potrebbe continuare a rimanere conveniente eseguire i lavori accettando l'offerta, da parte delle imprese realizzatrici delle opere di uno sconto immediato sul costo, anche più basso rispetto la misura complessiva delle detrazioni, in cambio della possibilità di non fatturare in parte i lavori, con il conseguente rischio di vanificare il meccanismo del cosiddetto «contrasto di interessi».

Sulla base del ragionamento dell'equivalenza finanziaria immediata rispetto alla rendita decennale generata dal riconoscimento delle detrazioni, sarebbe possibile rendere ancora più efficaci entrambe le detrazioni fiscali, rispondendo alle diverse esigenze dei fruitori delle detrazioni, ossia le famiglie e le imprese, come anche quelle dell'Erario riguardo all'emersione dei ricavi e del reddito di quella parte di lavori che ancora oggi sfugge alla tassazione.

Sulla scorta di quanto la provincia autonoma di Trento sta mettendo in campo, anche con la collaborazione delle organizzazioni professionali artigianali locali, il presente disegno di legge intende trasformare le detrazioni per lavori edili in credito d'imposta cedibile ad un intermediario finanziario, dietro precisa ed irrevocabile opzione. In tal caso la quota annuale di questo credito di cui si ha diritto per dieci anni, sarà

conseguentemente ceduta ad un istituto di credito per ottenere immediatamente parte della provvista finanziaria incentivando in tal modo l'investimento nell'abitazione o nell'impresa anche per coloro che non hanno sufficienti disponibilità finanziarie.

A seguito della cessione del credito alla banca, infatti, la medesima, sulla base degli attuali tassi di mercato, riconoscerebbe una somma che abbatterebbe il costo dei lavori edili o di riqualificazione energetica a carico delle famiglie o delle imprese.

In questo modo, si riesce a trasformare la rendita decennale in liquidità immediata con l'applicazione di tassi ridotti e pressoché uniformi, dovuti al basso grado di rischio del finanziamento che sarebbe di fatto garantito dallo Stato.

Questo sistema che vede la partecipazione attiva di un intermediario finanziario nella procedura di riconoscimento del credito, pertanto oltre a dare una maggiore garanzia all'Erario, riuscirebbe a creare un ulteriore volano per la domanda di servizi di ristrutturazione delle abitazioni o di miglioramento degli edifici sotto il profilo della riqualificazione energetica.

È evidente che l'immediata disponibilità della rata decennale del credito d'imposta, generata dal sostenimento della spesa, nei fatti, abbatte effettivamente il prezzo dei servizi, facendo entrare nel mercato tante famiglie ed imprese che, attualmente, non hanno le disponibilità finanziarie necessarie.

Altro aspetto importante connesso con la proposta di trasformare la detrazione in credito d'imposta per la contestuale cessione e che porterebbe ad un ulteriore incremento della domanda di servizi edili, riguarda l'aspetto dei cosiddetti «incapienti».

L'attuale detrazione fiscale, infatti, può essere usufruita solamente nei limiti delle imposte dovute per ciascun anno d'imposta.

Dal momento che la detrazione, trasformata in credito d'imposta viene ceduta ad un istituto di credito, per gli anni avvenire è necessario prevedere la perdita del riferi-

mento alla situazione reddituale del soggetto beneficiario dell'agevolazione che effettua la spesa.

Attualmente qualora le imposte dovute siano inferiori alla rata annuale della detrazione riconosciuta, la differenza non può essere recuperata.

Nell'ipotesi di un reddito di lavoro dipendente inferiore a 10.000 euro, di un reddito da pensione inferiore a 7.500 euro ovvero di un reddito percepito da un imprenditore in contabilità semplificata, o da un professionista, inferiore a 4.800 euro, le imposte da pagare sarebbero nulle e conseguentemente le citate detrazioni verrebbero perse completamente.

La cessione del credito d'imposta al sistema bancario renderebbe effettiva l'agevolazione anche per tutti questi soggetti. Si tratterebbe di circa 5,1 milioni di lavoratori dipendenti, su un totale di 20,4 milioni di soggetti, ossia quasi il 25 per cento e di circa 3,1 milioni di pensionati su quasi 15 milioni totali che dichiarano reddito da pensione, ossia il 21 per cento dei soggetti.

La misura che darebbe concreti benefici proprio ai soggetti che hanno redditi bassi potrebbe così generare un ulteriore bacino di domanda di servizi edili ora completamente inespresso, tutto a vantaggio delle imprese del settore dell'edilizia e dell'indotto.

In via sperimentale, in attesa di valutarne a distanza di due anni i risultati, il presente disegno di legge fissa a euro mille il limite di importo dell'ammontare della quota annuale del credito cedibile eccedente le imposte dovute con riferimento all'anno per il quale la spesa è effettuata. Successivamente alla fase sperimentale sarà valutata l'opportunità di eliminare questo vincolo in ragione della relazione tra le maggiori spese derivanti dal credito d'imposta scontato, le maggiori entrate derivanti dall'incremento dei redditi che la misura riesce a generare e le eventuali risorse disponibili.

Si stima che l'onere a carico del bilancio dello Stato dovuto all'allargamento della

platea dei soggetti beneficiari delle detrazioni fiscali anche ai cosiddetti incapienti possa trovare adeguata copertura nelle maggiori risorse finanziarie rivenienti dall'incremento dell'IVA, delle imposte dirette e dell'IRAP dovuto alla crescita del volume di attività delle imprese del settore dell'edilizia, nonché dell'IRPEF dovuta dai nuovi lavoratori dipendenti o collaboratori, assunti per sopperire all'incremento della domanda di servizi.

Il contribuente, per ottenere il diritto alla cessione del credito, sarà tenuto ad inviare all'Agenzia delle entrate il modello dell'opzione in via telematica (comma 41-ter), con l'indicazione dell'istituto di credito che ha accettato la cessione del credito ed i dati dell'impresa che esegue i lavori, completo: dell'ammontare del preventivo di spesa, delle eventuali autorizzazioni edilizie rilasciate, nonché dei dati della banca cessionaria.

A seguito di questa scelta l'istituto di credito cessionario, con riferimento ad ogni bonifico effettuato per il pagamento dell'impresa che esegue i lavori, maturerà il diritto all'utilizzo del credito d'imposta commisurato alla spesa effettuata applicando le percentuali del 50 per cento e del 65 per cento, in dieci quote annuali costanti a decorrere dal 16 luglio dell'anno successivo a quello in corso alla data in cui è stata effettuata la spesa.

La scelta per la nascita e contestuale cessione del credito d'imposta modificherebbe solamente il soggetto che fruisce del credito d'imposta, ma non il suo ammontare; in altre parole, l'istituto di credito avrà le medesime conseguenze che avrebbe avuto il contribuente nella sua posizione personale e alle stesse scadenze.

Dal canto suo, il soggetto che ha realizzato gli investimenti nella ristrutturazione dell'abitazione ovvero di riqualificazione energetica dell'immobile, per ogni pagamento effettuato, vedrà prelevato dal suo conto corrente solamente una parte della

somma necessaria; il resto viene pagato dall'istituto di credito tramite il finanziamento coperto proprio dalla cessione del credito d'imposta. Al fine di permettere agli intermediari finanziari una più agile gestione di questi crediti, è consentito loro di trasferire ad altro intermediario finanziario i crediti d'imposta. In questo caso il trasferimento dovrà essere comunicato secondo modalità e termini da definire tramite provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate.

Il credito d'imposta maturato dall'intermediario finanziario, per effetto della cessione del credito, dovrà essere indicato nella dichiarazione annuale relativa al periodo d'imposta nel quale il credito è ceduto.

Al fine di eliminare qualsiasi rischio per l'istituto di credito cessionario del credito d'imposta, il presente disegno di legge prevede che le responsabilità di eventuali violazioni che incidono sulla misura della detrazione fiscale connessa alla spesa, sono esclusivamente a carico del contribuente che le ha commesse. In altre parole, nelle ipotesi nelle quali, ad esempio, il contribuente falsifichi i documenti comprovanti il sostenimento della spesa ovvero ometta qualsiasi adempimento connesso alla effettività del riconoscimento della detrazione, come accade ora, l'Agenzia delle entrate potrà recuperare la detrazione illecitamente fruita, gli interessi e le conseguenti sanzioni per l'illegittima compensazione solo in capo al contribuente responsabile per la violazione; l'istituto di credito continuerà, pertanto, ad utilizzare normalmente le rate del credito d'imposta ceduto. La trasformazione della detrazione in credito d'imposta come anche la contestuale cessione, rappresentano una operazione finanziaria che non assume alcuna rilevanza ai fini delle imposte sui redditi sia per il cedente che per l'intermediario finanziario cessionario. Il disegno di legge tende cioè ad escludere, in particolare con i riferimenti alle imprese che effettuano opere di riqualificazione degli immobili strumentali, che la trasformazione della detra-

zione in credito determini la conseguente contabilizzazione del ricavo d'impresa rilevante per la determinazione del reddito d'impresa, come anche con riferimento all'istituto di credito cessionario. Per quest'ultimo, ovviamente, assumerà valenza reddituale, solamente la parte degli interessi applicati per lo sconto dei crediti ceduti.

La possibilità concessa dalla norma di convertire le detrazioni per lavori edili in

crediti d'imposta ceduti allo sconto ad un istituto di credito, non determina effetti diretti in termini di maggiori oneri a carico dello Stato in quanto la trasformazione comporta solamente la modificazione del soggetto che vanta il beneficio e la natura del tributo o contributo su cui il beneficio stesso può essere esercitato ma non il suo ammontare ed il lasso temporale entro cui può essere esercitato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Le detrazioni fiscali relative alle spese destinate agli interventi di riqualificazione energetica degli edifici, di cui all'articolo 1, comma 48, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, secondo i criteri e i limiti indicati dall'articolo 14 del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013 n. 90, nonché quelle relative alle spese sostenute per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio residenziale di cui all'articolo 16-*bis*, commi 1, 2 e 3, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, nella misura maggiorata di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, secondo i criteri e i limiti indicati dall'articolo 16, commi 1 e 1-*bis*, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 90, possono essere convertite dal titolare dell'agevolazione in attestato di credito d'imposta cedibile allo sconto ad un intermediario finanziario.

2. La scelta per la conversione della detrazione in attestato di credito d'imposta è esercitata, tenendo conto delle modalità e dei termini, da stabilire con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, mediante preventiva opzione irrevocabile da inviare all'Agenzia delle entrate in modalità telematica, anche attraverso gli intermediari abilitati di cui all'articolo 3, comma 3, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repub-

blica 22 luglio 1998, n. 322, avvalendosi del modello e delle relative specifiche tecniche individuate con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. L'esercizio dell'opzione di cui al comma 2 è ammissibile per l'intero ammontare della detrazione riconosciuta in relazione alla spesa effettuata, qualora la rata decennale della detrazione risulti inferiore alle imposte sui redditi dovute con riferimento all'ultima dichiarazione presentata precedentemente all'esercizio dell'opzione; nelle ipotesi in cui la rata della detrazione ecceda le imposte sui redditi dovute, l'esercizio dell'opzione è ammissibile limitatamente all'ammontare delle imposte sui redditi dovute e, per la parte eccedente, entro il limite di rata annua di euro mille. Con decreto di natura regolamentare, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, il limite di rata annua può essere rideterminato con riferimento al secondo periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, a seguito di una ulteriore valutazione della relazione tra le maggiori spese derivanti dal riconoscimento del credito d'imposta e le maggiori entrate derivanti dal conseguente aumento del gettito dei tributi connessi all'incremento dei ricavi e dei redditi, considerando anche i consumi e gli investimenti mobilitati dai redditi aggiuntivi dei nuovi occupati per effetto dell'incremento della domanda di lavori edili.

4. L'esercizio dell'opzione per la conversione della detrazione in attestato di credito d'imposta e l'atto di cessione del credito d'imposta medesimo, sono integrati nel modello di comunicazione di cui al comma 2, nel quale, conseguentemente, devono essere indicati:

a) i dati dell'immobile con riferimento al quale si effettuano gli interventi di cui

al comma 1, nonché il titolo di possesso o di detenzione dell'immobile stesso;

b) le spese da sostenere distinte per tipologia, come risultanti dal preventivo rilasciato dall'impresa che esegue i lavori oppure dall'impresa venditrice, nonché i dati dell'impresa stessa inclusa la partita IVA;

c) i dati dell'intermediario finanziario cessionario del credito d'imposta inclusa la sottoscrizione per accettazione.

5. Qualora si debbano sostenere spese ulteriori rispetto a quelle indicate nel modello di cui al comma 4 trasmesso all'Agenzia delle entrate per l'esercizio dell'opzione, si può presentare un ulteriore modello integrativo. Qualora le spese sostenute siano inferiori a quelle indicate nell'opzione non è necessaria la comunicazione integrativa.

6. Il modello di opzione trasmesso all'Agenzia delle entrate, unitamente alla ricevuta rilasciata di avvenuta ricezione, rappresenta l'attestato di credito fiscale da consegnare all'intermediario finanziario sottoscrittore per lo sconto prima di eseguire il pagamento, per intero o in parte, delle prestazioni di servizio o degli acquisti tramite bonifico.

7. La cessione del credito ha efficacia dalla data di avvenuta ricezione dell'opzione rilasciata dall'Agenzia delle entrate, limitatamente alle spese risultanti dai pagamenti di cui al comma 6, effettuati in base al preventivo di spesa e, comunque, entro l'importo indicato nell'opzione. L'intermediario finanziario cessionario può utilizzare, in compensazione, il credito d'imposta in dieci quote annuali secondo le modalità di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, per il versamento dei tributi e dei contributi dovuti a decorrere dal 16 luglio dell'anno successivo a quello in corso alla data in cui è stato effettuato il pagamento.

8. L'attestato di credito fiscale di cui al comma 6 può essere ceduto dall'intermediario finanziario ad altro operatore finanziario,

tramite l'invio telematico di una comunicazione all'Agenzia delle entrate, secondo termini e modalità individuate tramite provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate.

9. Il credito d'imposta deve essere indicato nella dichiarazione annuale dell'intermediario finanziario cessionario relativa al periodo d'imposta con riferimento al quale il credito d'imposta è stato ceduto.

10. Le responsabilità per eventuali violazioni, sia formali che sostanziali, riguardo alla corretta fruizione delle detrazioni restano a carico del contribuente che le ha commesse.

11. La trasformazione della detrazione in credito d'imposta e la contestuale cessione rappresentano esclusivamente una operazione finanziaria e non rilevano ai fini delle imposte sui redditi sia per il cedente sia per il cessionario del credito.

