

**COMMISSIONE V BILANCIO**

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

**Conversione in legge del decreto-legge 27 gennaio 2022,  
n. 4, recante misure urgenti in materia di sostegno  
alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e  
servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19,  
nonché per il contenimento degli effetti  
degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico  
(A.S. 2505)**

**Audizione di Confedilizia**

**Roma, 10 febbraio 2022**

## **Misure di contrasto alle frodi nel settore delle agevolazioni fiscali ed economiche (art. 28)**

Il settore immobiliare – composto di imprese, di professionisti e di famiglie – sta pagando le conseguenze della pandemia in un contesto già difficile, caratterizzato da una tassazione patrimoniale soffocante, da una continua discesa del valore di investimenti e risparmi e da una crisi che coinvolge tutti gli operatori del comparto e del suo indotto, con pesanti riflessi sui consumi.

Nella fase attuale è necessario, pertanto, rafforzare gli interventi di sostegno. E in questo contesto si pone come essenziale il sistema della cessione dei crediti collegato agli interventi edilizi. Sistema che ha costituito, fin dalla sua introduzione, un volano per favorire la crescita degli investimenti nel campo immobiliare contribuendo in misura significativa al recupero del prodotto interno lordo del nostro Paese.

Senonché, la norma di cui all'art. 28 del decreto-legge 27.1.2022, n. 4 (meglio noto come "Sostegni-ter") va esattamente nella direzione opposta. Inserendosi, infatti, nel solco delle previsioni del decreto-legge 11.11.2021, n. 157 (cosiddetto "decreto anti-frodi"), in materia di contrasto alle frodi nel settore delle agevolazioni fiscali ed economiche, la disposizione *de qua* inibisce ai cessionari dei crediti (di cui agli articoli 121 e 122 del decreto-legge 19.5.2020, n. 34), la possibilità di cedere a loro volta i crediti così acquisiti.

Di conseguenza, la norma, allo stato, consente esclusivamente: a) in caso di opzione per lo sconto in fattura, la facoltà di cedere il credito da parte del soggetto che ha effettuato gli interventi edilizi, con divieto di successive cessioni da parte dell'avente causa; b) in caso di cessione del credito, la facoltà di cedere il credito stesso da parte del beneficiario originario, con divieto di successive cessioni da parte dell'avente causa.

Una disposizione transitoria disciplina, inoltre, la sorte dei crediti oggetto delle opzioni in esame prima del 7.2.2022 (termine successivamente prorogato di qualche giorno tramite il provvedimento dell'Agenzia delle entrate prot. n. 2022/37381 del 4.2.2022): per tali crediti, viene prevista la facoltà di cessione ad altri soggetti, compresi gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari, esclusivamente una volta, ferme restando le ulteriori condizioni di validità della cessione, così come previste dalla normativa. Infine, per contratti di cessione conclusi in violazione delle descritte previsioni viene disposta la nullità.

Tutto questo ha immediatamente interrotto le operazioni di acquisto, soprattutto da parte degli operatori finanziari prossimi al raggiungimento della loro capacità di compensazione, venendosi così drammaticamente a bloccare un settore che proprio ora si stava riprendendo dopo l'altro intervento anti-frodi di cui al citato decreto-legge n. 157/2021, trasfuso, poi, con modificazioni, nella legge di bilancio. Effetti che si sono subito riversati sui proprietari di immobili e amministratori di condominio che operano per essi, i quali sul sistema della cessione del credito contavano per poter avviare o proseguire gli interventi edilizi di loro interesse.

La soluzione – ad avviso della Confedilizia – non può che essere quindi – senza attendere, peraltro, data l'urgenza, i tempi della conversione del decreto qua in commento – quella di riaprire di nuovo alla possibilità di procedere ad ulteriori cessioni successive alla pri-

ma, sopprimendo o, in subordine, modificando il predetto art. 28. L'occasione potrebbe essere utile anche per introdurre alcuni elementi che possano migliorare le misure incentivanti semplificandole e migliorandole in taluni loro elementi.

\* \* \*

Di seguito le proposte di interesse.

### **Soppressione dell'art. 28**

Si propone di abrogare l'art. 28. Solo così – come si diceva in premessa – si supererebbero i problemi recati dall'intervenuta modifica normativa, la cui entrata in vigore ha immediatamente portato ad una contrazione del mercato dell'acquisto dei crediti, con effetti pesantemente negativi su tutto il mondo immobiliare e quindi, anche, sui proprietari di immobili e sugli amministratori di condominio interessati a sfruttare gli incentivi fiscali legati agli interventi edilizi.

### **Consentire due ulteriori cessioni successive alla prima**

Si propone di nuovo di aprire alla possibilità di procedere ad ulteriori cessioni successive alla prima relativamente a crediti maturati a seguito di spese che rientrano nell'alveo dell'art. 121 del decreto-legge 19.5.2020 n. 34, come convertito dalla legge 17.7.2020 n. 77. Tuttavia ciò verrebbe consentito – per ostacolare eventuali frodi generate da operazioni multiple – esclusivamente per due volte. Eventuali successive cessioni diverrebbero possibili solo a favore di soggetti sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia o ad imprese di assicurazione autorizzate ad operare in Italia. Inoltre, si propone la soppressione anche del previsto regime transitorio per le cessioni dei crediti d'imposta, così da rendere efficaci le nuove previsioni solo per le cessioni che interverranno quando la misura diverrà definitiva.

### **Trasformazione della detrazione in credito di imposta in capo al beneficiario e utilizzo delle quote residue**

Nell'ottica di incentivare l'utilizzo di tutte le detrazioni fiscali di cui all'art. 121 del decreto-legge 19.5.2020 n. 34, come convertito dalla legge 17.7.2020 n. 77 (e quindi non solo del superbonus, ma anche degli altri bonus edilizi cedibili), da parte del beneficiario di dette detrazioni, si suggerisce di reintrodurre la possibilità per il beneficiario della singola detrazione di trasformare la stessa in credito d'imposta da lui direttamente utilizzabile (come era previsto nella versione originaria del testo dell'art. 121 del decreto-legge 19.5.2020 n. 34, prima della sua conversione in legge).

Reintroducendo tale possibilità, infatti, il beneficiario della detrazione, senza sostenere oneri finanziari connessi alla cessione del credito a soggetti terzi, potrebbe utilizzare il corrispondente credito per pagare non solo l'Irpef, ma anche l'Iva, le ritenute, l'Imu, la cedolare secca.

Attualmente, la detrazione in dichiarazione è ammessa nei limiti dell'imposta (Irpef o Ires) e tale meccanismo non permette né l'emersione di una dichiarazione a credito, né il rimborso, né il riporto in avanti degli importi eccedenti per limitata capienza fiscale: in pratica

l'ammontare che eccede è perduto. Altrettanto dicasi per i soggetti ad esempio in regime forfetario o che comunque non abbiano redditi imponibili ai fini Irpef.

Tale situazione, peraltro, non interessa solo gli “incapienti” veri e propri, ma anche coloro che diventano incapienti in corsa (perdendo per esempio il lavoro nel periodo di fruizione della detrazione generata dai bonus) e i contribuenti che, pur avendo imposta elevata, hanno importo elevato di detrazioni (spese sanitarie, interessi passivi, spese universitarie, contributi alla previdenza ecc.).

Detti effetti negativi, inoltre, saranno amplificati – almeno per quanto concerne il superbonus – dal 2022, data a partire dalla quale le quote annuali di pari importo con cui può essere utilizzata la detrazione si riducono, passando da 5 a 4.

Si potrebbe prevedere altresì che, alternativamente alle altre opzioni previste dal comma 1 dell'art. 121 del decreto-legge 19.5.2020 n. 34, come convertito dalla legge 17.7.2020, il contribuente possa riportare in avanti la quota non detratta nell'anno, fino al decimo periodo di imposta successivo.

A fronte dei suddetti vantaggi per il contribuente, tali alternative, mantenendo l'agevolazione in capo al beneficiario (che ha fatto eseguire gli interventi), consentirebbero anche una più semplice attività di controllo da parte degli uffici.

Sempre nell'ottica di incentivare in modo diretto l'uso della misura, si suggerisce di prevedere l'utilizzo del relativo credito d'imposta, in capo al fornitore che ha effettuato lo sconto in fattura o al cessionario senza limitazioni, in modo tale che la quota di credito d'imposta non utilizzata nell'anno possa essere usufruita negli anni successivi.

### **Semplificazione: Sal di ingresso**

Sulla base dell'esperienza maturata sul territorio, è emersa la necessità di una semplificazione che ampli il numero di soggetti a cui i proprietari, soprattutto nei piccoli centri, si possano rivolgere per l'esecuzione degli interventi di efficientamento energetico e di miglioramento sismico.

Tale allargamento si potrebbe ottenere modificando l'attuale meccanismo, disciplinato dall'art. 121 del decreto “Rilancio”, secondo cui l'opzione per lo sconto in fattura o la cessione del credito possono essere esercitate in relazione a ciascuno stato di avanzamento dei lavori (Sal) purché si rispettino determinate condizioni. La norma dispone espressamente, infatti, che per gli interventi relativi al superbonus “gli stati di avanzamento dei lavori non possono essere più di due per ciascun intervento complessivo e ciascuno stato di avanzamento deve riferirsi ad almeno il 30 per cento del medesimo intervento del pagamento dei lavori”. Ciò che si propone è la possibilità di pattuire un ulteriore stato di avanzamento dei lavori pari, per esempio, al 10% a titolo di inizio dei lavori (una sorta di Sal di ingresso al superbonus).

Questa innovazione (senza costi aggiuntivi per lo Stato) potrebbe costituire senz'altro un'utile soluzione per sopperire alla mancanza di liquidità delle piccole imprese ma anche degli stessi condomini.

## **Credito d'imposta in favore di imprese turistiche per canoni di locazione di immobili (art. 5)**

L'art. 5 del presente decreto prevede che il credito d'imposta di cui all'art. 28 del decreto-legge 19.5.2020 n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17.7.2020 n. 77, spetti alle imprese del settore turistico, con le modalità e alle condizioni ivi indicate in quanto compatibili, in relazione ai canoni versati con riferimento a ciascuno dei mesi di gennaio, febbraio e marzo 2022.

La norma in sé è positiva, in quanto dispone il rinnovo di una misura – il credito d'imposta per i canoni di locazione e di affitto d'azienda – che in questo periodo di pandemia è stata ritenuta valida anche dai proprietari/locatori e che ha portato un minimo di aiuto per il pagamento dei canoni.

Sul piano generale, sarebbe stato opportuno estendere la proroga (e di conseguenza il “sostegno” dato dal credito d'imposta in questione) anche a tutte le altre attività economiche contemplate dall'art. 28 del decreto-legge 19.5.2020 n. 34, come convertito dalla legge 17.7.2020 n. 77, a cui la norma si rifà. Nello specifico, si rileva che l'art. 5 limita questa nuova proroga solo alle imprese del settore turistico, e non a tutti coloro che operano nel settore del turismo e che non sono organizzati in forma di impresa.

Ciò vuol dire non sostenere in alcun modo, per esempio, le locazioni brevi non gestite in forma imprenditoriale in un momento in cui pure la proprietà immobiliare diffusa – che garantisce tale forma di locazione turistica anche in piccoli borghi, rallentando la desertificazione delle attività economiche in atto e lo spopolamento degli stessi – continua a risentire, come tutto il comparto del turismo, degli effetti negativi della pandemia. E, per di più, è pure gravata dal pagamento dell'Imu.

Inoltre, si evidenzia che per il credito in commento, in virtù del combinato disposto dell'art. 5 e dell'art. 28 del decreto “Rilancio”, vi è la possibilità per il conduttore beneficiario del credito d'imposta di cederlo, previo accordo e in luogo del pagamento della corrispondente parte di canone, al locatore, il quale – in virtù delle limitazioni ora introdotte dall'art. 28 del presente decreto anche all'art. 122 del decreto-legge 19.5.2020 n. 34, come convertito dalla legge 17.7.2020 n. 77 – non potrà a sua volta cederlo, ma lo potrà utilizzare solo in compensazione.

Tale limitazione è fortemente negativa in quanto il locatore/cessionario perde l'opportunità di “monetizzare” tale credito e in più non ha la possibilità – in caso di incapienza delle imposte su cui compensarlo nell'anno fiscale di riferimento – di usufruire, con il meccanismo del riporto in avanti, del credito non utilizzato. Ciò a causa del comma 3 dell'art. 28 del d.l. n. 34 più volte citato, che prevede che “i cessionari utilizzano il credito ceduto anche in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9.7.1997, n. 241. Il credito d'imposta è usufruito dal cessionario con le stesse modalità con le quali sarebbe stato utilizzato dal soggetto cedente. La quota di credito non utilizzata nell'anno non può essere utilizzata negli anni successivi, e non può essere richiesta a rimborso”.

**CONFEDERAZIONE ITALIANA PROPRIETÀ EDILIZIA**

**Presidenza e Segreteria generale**

**Centro Studi**

**Uffici operativi e amministrativi**

00187 Roma - Via Borgognona, 47  
tf. 06.6793489 (r.a.) - fax 06.6793447

**Uffici Organizzazioni collegate**

00196 Roma - Via P. Clotilde, 2 int. 4  
tf. 06.3214369 (r.a.) - fax 06.32650503

**Uffici Enti bilaterali**

00198 Roma - Corso Trieste, 10  
tf. 06.44251191 (r.a.) - fax 06.44251456

**[www.confedilizia.it](http://www.confedilizia.it) – [www.confedilizia.eu](http://www.confedilizia.eu)**