



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 2

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)**

**INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI STRUMENTI DI  
INCENTIVAZIONE FISCALE CON PARTICOLARE  
RIFERIMENTO AI CREDITI DI IMPOSTA**

15<sup>a</sup> seduta: martedì 24 gennaio 2023

Presidenza del presidente GARAVAGLIA

## INDICE

**Audizione di rappresentanti del Consiglio Nazionale degli Ingegneri (CNI)**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 6, 8 e <i>passim</i>	<i>PERRINI</i> . . . . .	Pag. 4, 9, 11
COTTARELLI (PD-IDP) . . . . .	6, 8, 11		
ORSOMARSO (FdI) . . . . .	7		
TURCO (M5S) . . . . .	7, 8, 10		

**Audizione di rappresentanti del Consiglio Nazionale Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (CNAPPC)**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 11, 14, 16 e <i>passim</i>	<i>MICELI</i> . . . . .	Pag. 11, 17
BOCCIA (PD-IDP) . . . . .	15		
TURCO (M5S) . . . . .	14		
COTTARELLI (PD-IDP) . . . . .	14		
ORSOMARSO (FdI) . . . . .	15		

**Audizione di rappresentanti dell'Associazione Nazionale Tributaristi (LAPET)**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 18, 22	<i>FALCONE</i> . . . . .	Pag. 18, 22
TURCO (M5S) . . . . .	22		

**Audizione di rappresentanti dell'Unione Nazionale Camere Avvocati Tributaristi (UNCAT)**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 23, 26	<i>DAMASCELLI</i> . . . . .	Pag. 23, 26
COTTARELLI (PD-IDP) . . . . .	26		

**Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine dei consulenti del lavoro**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 26, 29, 30 e <i>passim</i>	<i>BRAGHIN</i> . . . . .	Pag. 26, 31
COTTARELLI (PD-IDP) . . . . .	30	* <i>GIORGINI</i> . . . . .	29, 31
TURCO (M5S) . . . . .	31		

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori

*Segle dei Gruppi parlamentari: Azione-Italia Viva-RenewEurope: Az-IV-RE; Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE; Cd'I-NM (UDC-CI-Nci-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-Patt, Campobase, Sud Chiama Nord): Aut (SVP-Patt, Cb, SCN); Misto: Misto; Misto-ALLENZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS.*

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'ingegner Angelo Domenico Perrini, presidente del Consiglio Nazionale degli Ingegneri (CNI), l'architetto Franco Miceli, presidente del Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (CNAPPC), il dottor Roberto Falcone, presidente dell'Associazione Nazionale Tributaristi (LAPET), in videoconferenza, l'avvocato Antonio Damascelli, presidente dell'Unione Nazionale Camere Avvocati Tributaristi (UNCAT), in videoconferenza, il dottor Sergio Giorgini, responsabile dipartimento economia e fiscalità, e il dottor Massimo Braghin, consigliere nazionale, del Consiglio nazionale dell'Ordine dei consulenti del lavoro.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,05.*

#### *SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web* e satellitare del Senato della Repubblica, e che la Presidenza ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto inoltre che, previa autorizzazione del Presidente del Senato, la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il resoconto stenografico.

Ricordo che le audizioni si svolgono anche in videoconferenza con la partecipazione da remoto dei senatori.

#### *PROCEDURE INFORMATIVE*

##### **Audizione di rappresentanti del Consiglio Nazionale degli Ingegneri (CNI)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti di incentivazione fiscale con particolare riferimento ai crediti di imposta, sospesa nella seduta del 17 gennaio.

Sono in programma alcune audizioni, per ognuna delle quali la durata massima è stata fissata in venti minuti di tempo.

Iniziamo con l'audizione di rappresentanti del Consiglio Nazionale degli Ingegneri (CNI).

Saluto e ringrazio il presidente, ingegner Perrini, e gli cedo senz'altro la parola.

*PERRINI.* Signor Presidente, ringrazio innanzitutto la Commissione per l'invito che ci ha rivolto.

Gentili senatrici e senatori, nel ringraziarvi per l'attenzione accordata, illustrerò succintamente la posizione del nostro Consiglio nazionale su un tema strategico, quello della cessione dei crediti, legato al risparmio energetico e al recupero del patrimonio edilizio. Alla luce dell'esperienza accumulata dal nostro Paese nel lungo periodo, riteniamo che le politiche d'intervento per la ristrutturazione del patrimonio edilizio generino rilevanti effetti espansivi del ciclo economico e che lo strumento del credito d'imposta e degli sconti fiscali siano la leva determinante per la realizzazione di tali dinamiche virtuose. Su questa strada occorre pertanto costruire i percorsi futuri che il Paese intenderà intraprendere.

Dal 2014 al 2021 il numero di interventi con ecobonus, con detrazione al 50 o al 65 per cento, a seconda della combinazione di interventi realizzati per il risparmio energetico, è stato pari a 3,6 milioni, per un investimento complessivo di 30,8 miliardi di euro, a indicare l'uso particolarmente intenso di questi incentivi che hanno garantito, per il periodo 2014-2021, di realizzare un risparmio energetico superiore a 10.000 gigawattora all'anno.

L'introduzione nel 2020 del cosiddetto Superbonus 110 per cento per interventi di risparmio energetico e di contrasto al rischio sismico hanno determinato il rapido cambiamento di scenario. Secondo le stime elaborate dal Centro studi del Consiglio nazionale, la spesa di 62,4 miliardi di euro attivata nel periodo 2020-2022 dal Superecobonus 110 per cento ha generato un valore aggiunto, nel comparto delle costruzioni di servizi tecnici connessi, pari all'1 per cento del PIL e coinvolto oltre un milione di occupati. Il risparmio energetico conseguito si avvicina a 900 milioni di metri cubi *standard* di gas, il 32 per cento del risparmio energetico pianificato dal Governo per fare fronte alla crisi in atto per la stagione invernale 2022-23. Gli edifici che hanno avuto accesso al Superecobonus 110 per cento sono stati 480.000, dei quali 359.440 con lavori conclusi. Il centro studi del Consiglio nazionale calcola che nel periodo 2020-2022, a fronte di un impegno dello Stato di 68,7 miliardi di euro, il gettito fiscale sia stato pari a 25,9 miliardi di euro, portando il costo effettivo a carico dello Stato da 68,7 miliardi a 42,7 miliardi di euro da ripartire in cinque anni.

Ancora più significative appaiono le misure di impatto per il solo anno 2022, poiché la spesa in dodici mesi ha raggiunto 46,2 miliardi di euro, attivando significativi meccanismi moltiplicativi nell'intero sistema economico. Il nostro centro studi stima infatti che nel 2022 la spesa per Superecobonus 110 per cento abbia contribuito in termini di valore aggiunto alla formazione dell'1,4 per cento del PIL. La produzione diretta attivata pesa il 3 per cento del PIL e ha contribuito alla formazione dell'80 per cento degli investimenti in ambito residenziale. Riteniamo altamente improbabile che senza tale strumento gli interventi di ristrutturazione diffusa, realizzati con l'ecobonus negli ultimi vent'anni, e di ri-

strutturazione profonda, attuati col superecobonus, avrebbero avuto luogo con l'intensità finora registrata.

Quanto detto spinge ad alcune considerazioni.

Tenendo conto dei nuovi obblighi che l'Unione europea imporrà con la direttiva sul risparmio energetico degli edifici, l'Italia deve sin da ora pensare ad incentivi, ad esempio del 90 per cento, duraturi nel tempo, validi per almeno 15-20 anni, che consentano ad una platea estremamente ampia e difforme di proprietari di immobili di programmare la fattibilità soprattutto finanziaria dei singoli interventi.

Il meccanismo del credito d'imposta, ad avviso di questo Consiglio nazionale, si configura come uno strumento efficace perché consente di raggiungere degli obiettivi di rilevanza sociale, quali il risparmio energetico e il risanamento delle strutture più energivore, innescando effetti espansivi della domanda aggregata e dell'occupazione, oltre che un circolo virtuoso che consente, attraverso il gettito fiscale derivante dalle imposte sul lavoro e sui materiali da costruzione, di abbattere una parte del disavanzo generato dalla spesa sostenuta dallo Stato.

È necessario evitare che gli interventi di ristrutturazione degli edifici possano innescare fenomeni inflattivi sui prezzi dei materiali da costruzione, sulle opere e sui servizi connessi. Per tale motivo occorre predisporre un piano di intervento di lungo periodo che, facendo leva sulle detrazioni fiscali, consenta di diluire nel tempo interventi sistematici di ristrutturazione che, stando alle prime indicazioni contenute nella bozza della direttiva europea per il risparmio energetico degli edifici residenziali, si prefigura particolarmente impegnativo.

In sostanza, gli interventi di ristrutturazione degli edifici dovrebbero poggiare su quattro pilastri: il mantenimento di un piano di ristrutturazione e rigenerazione del patrimonio immobiliare incentrato sul credito di imposta e su meccanismi che favoriscano la cessione di tale credito ad operatori di mercato; la lunga durata del piano di intervento; il riequilibrio tra l'intervento pubblico e la partecipazione alle spese da parte dei privati rispetto a quanto avvenuto con il Superbonus 110 per cento; la costruzione di un *set* complesso di indicatori che consenta di monitorare costantemente l'efficacia degli interventi sugli edifici, non considerando solo le spese realizzate, ma individuando con esattezza le superfici tecniche coibentate, lo *stock* di risparmio energetico realizzato, il costo degli interventi per metro quadro e molto altro.

Non ultimo, occorre considerare che il dibattito suscitato dalla direttiva europea in materia di risparmio energetico degli edifici residenziali, in fase di definizione e di approvazione, mette, qualora ve ne fosse stato bisogno, al centro di ogni considerazione l'importanza degli incentivi fiscali, in particolare sotto forma di detrazione dal reddito. Quale strumento potrebbe rappresentare infatti un'alternativa alla transazione fiscale sul reddito? Al momento francamente non sembrano esservene.

Va infine ricordato in questa sede che la definizione di un piano d'intervento sul patrimonio edilizio richiede, come già indicato in precedenza, che le istituzioni *in primis*, ma anche le strutture di analisi e ri-

cerche, possano disporre di un ampio *set* di indicatori che consenta di monitorare l'andamento degli interventi che coinvolgono il patrimonio residenziale e di creare modelli che permettono di valutare l'efficacia di tale intervento nel tempo.

Per quanto si disponga di dati interessanti sullo stato del patrimonio edilizio e sulla spesa ad esempio per *superbonus*, il livello di aggregazione di tali dati è troppo elevato, così come il livello di approssimazione degli indicatori che se ne possono trarre.

Intendiamo anche ricordare l'assoluta difficoltà di disporre dei dati di dettaglio sulla spesa per *sismabonus* e per *supersismabonus*, disponibili presso l'Agenzia delle entrate, ma per noi irrimediabili.

Riaffermiamo infine l'importanza del credito d'imposta per sostegno alle imprese, di cui si è parlato all'interno dell'Industria 4.0.

Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Cedo ora la parola ai colleghi che intendono intervenire.

COTTARELLI (*PD-IDP*). Signor Presidente, ringrazio l'ingegner Perrini per la sua relazione. È chiaro che in qualunque attività lo Stato metta soldi, ciò crea un effetto di domanda e quindi di crescita. Per valutare l'efficacia di questo provvedimento in termini macroeconomici bisognerebbe vedere quale sarebbe stato l'effetto sull'occupazione e sul PIL, se più o meno forte, nel caso in cui i soldi fossero stati impiegati in un altro modo. Comunque l'effetto ovviamente c'è stato. Lo Stato spende soldi e questo dà una spinta a quel settore, a quell'economia.

Ho apprezzato molto il fatto che lei abbia sottolineato che mettere troppi soldi in un periodo troppo breve può portare a un aumento dei prezzi. È una considerazione molto importante anche alla luce di un'altra questione che lei ha citato. Mi riferisco cioè alla direttiva europea che non è stata ancora approvata, ricordiamolo, che però, se approvata, dovrebbe comportare un impegno che non coinvolge più mezzo milione di abitazioni, ma forse 9 milioni, che dovrebbe essere condotto in un periodo di tempo sufficientemente lungo. Questo come considerazione generale.

Vorrei poi rivolgere all'ingegner Perrini una domanda di chiarimento. L'ingegnere ha detto: quale strumento potrebbe rappresentare infatti un'alternativa alle detrazioni? Al momento non sembrano esservene. Non capisco questa affermazione in quanto tale perché, per esempio, lo Stato invece di concedere una detrazione in termini di credito d'imposta, potrebbe pagare parte del prezzo (tu devi pagare cento, io pago novanta), invece di consentire di detrarre dalle tasse quello che si deve ad esempio nei prossimi cinque anni. Ci sono delle implicazioni ovviamente; se lo Stato fa così, deve metterci più soldi subito. Il credito d'imposta dilaziona il pagamento dello Stato nel tempo. In che senso allora non vedete un'alternativa?

TURCO (*M5S*). Signor Presidente, prima di giungere alla domanda vorrei svolgere alcune considerazioni in merito agli effetti dell'agevolazione e poi un'altra considerazione in merito all'aumento dei prezzi. È chiaro che oggi noi abbiamo un ventaglio di agevolazioni che puntualmente vengono anche a rinnovarsi, che però non hanno prodotto gli effetti sperati. Ce ne accorgiamo anche dalle risorse che poi rimangono e vengono rinnovate. Qui forse ci troviamo di fronte ad un'agevolazione che invece ha funzionato perché le risorse che sono state stanziare sono state tutte utilizzate. Ce ne accorgiamo poi in base anche ai diversi studi che sono stati fatti da centri di ricerca, tra i quali Nomisma, Banca d'Italia, Istat e tanti altri istituti, che hanno certificato come il superbonus abbia contribuito in maniera significativa (si stima pari a un 2,5 per cento in forma diretta) su quella crescita *boom, record*, che abbiamo registrato, in Europa peraltro, nel 2021 e sull'effetto trascinamento che abbiamo registrato nel 2022.

Per quanto riguarda l'aumento dei prezzi, è chiaro che esso è avvenuto anche in tutti i Paesi europei, in Germania, Francia e Spagna, dove il superbonus non esisteva. Associare allora l'introduzione del superbonus all'aumento dei prezzi è troppo semplicistico. Forse l'approfondimento e le considerazioni che potremmo fare sono sul fatto che ci trovavamo e ci troviamo ancora in una situazione di forte inflazione generale nella quale l'energia *in primis*, la crisi delle catene di approvvigionamento a seguito poi dalla ripartenza dal Covid, la guerra scoppiata a febbraio, la scarsità in genere delle materie prime, hanno certamente contribuito all'aumento dei prezzi.

Arrivo quindi alla domanda riferita alla tematica della transizione energetica delle nostre abitazioni e quindi alla nuova direttiva europea che mira all'efficienza energetica, ponendo anche l'obiettivo entro il 2030 di raggiungere almeno il 9 per cento di risparmio dell'uso di energia comunitaria rispetto al 2020. Ciò equivale ad un taglio del 39 per cento sui consumi di energia primaria e del 36 per cento su quelli finali. Come si possono conciliare, secondo lei, da una parte, la direttiva europea, che ci dà dei compiti, indica una direzione da intraprendere e degli obiettivi da realizzare, e, dall'altra parte, la politica dell'attuale Governo, che indebolisce un po' le agevolazioni con riferimento al superbonus e, come lei ha affermato, anche alla Transizione 4.0, che mirava anch'essa ad un risparmio dalla transizione energetica?

Vorrei conoscere la posizione del Consiglio nazionale degli ingegneri sugli aspetti evidenziati.

ORSOMARSO (*FdI*). Signor Presidente, vorrei conoscere anch'io la posizione dell'Ordine nazionale, atteso che la votazione sui dati macroeconomici è in parte opinabile, nel senso che turismo e *export* hanno rappresentato una tenuta in questo periodo forse molto di più di quest'intervento keynesiano in economia. Come ricordava il collega Cottarelli, è ovvio che se lo Stato interviene, comunque un effetto c'è.

Attesa pertanto la valutazione, che mi pare cogente dal punto di vista tecnico di chi ha gestito la parte più imponente del lato burocratico di questa iniziativa, vorrei evidenziare quanto segue. Innanzitutto la modularità degli interventi, atteso anche lo spalmarli nel tempo; si ricordava infatti che è in discussione una direttiva molto critica in questi giorni. Se non vado errato sono 62 miliardi e interessano circa 400.000 interventi; vorrei capire la vostra valutazione sul piano tecnico. Questo intervento ha aggravato anche l'aumento dei prezzi indiscriminato, a parte anche il caso di truffe che non possiamo sottovalutare rispetto a questo strumento. Credo che in diversi territori ne abbia risentito anche la qualità degli interventi. Tutti sappiamo che avere fermi tanti studi professionali, collegati anche ad una rete di piccole imprese che oggi difficilmente recuperano questi crediti, abbia affogato e un po' strozzato la qualità. Non ci scordiamo che l'intervento non è soltanto una leva di carattere economico, ma serve anche a qualificare il risparmio energetico. Mi pare che dall'analisi complessiva questa intensità concentrata nel tempo, quindi anche di fretta, avendo fatto una proroga al 31 dicembre, abbia rappresentato in alcuni casi anche una scarsa qualità degli interventi. Mi dà conferma, oppure dobbiamo andare a modificare nel tempo e quindi valutare in generale i crediti d'imposta? Possiamo cogliere qualche suggerimento dall'Ordine nazionale?

PRESIDENTE. Vorrei rilevare anch'io una questione molto semplice. In edilizia ci sono diversi bonus e si va verso una razionalizzazione. Secondo voi, siccome poi l'obiettivo deve essere quello della massima efficienza e qui si vanno a incentivare degli investimenti anche molto freddi, che non hanno un effettivo ritorno così grande in termini di efficienza energetica, su quali linee bisognerebbe puntare per farli rendere più efficaci? Meno risorse, ma più efficaci.

COTTARELLI (*PD-IDP*). Signor Presidente, soltanto un commento all'intervento del senatore Turco, che ha definito un po' semplicistico pensare che questo aumento dei prezzi sia dovuto a tutti i soldi che sono stati concentrati in un periodo molto breve. Non credo si possa dire che è semplicistico, nel senso che qualunque teoria economica direbbe che scaricando in un unico settore, in un tempo molto ristretto e per giunta rimuovendo il conflitto d'interesse tra compratore e venditore perché il prezzo lo paga tutto lo Stato, ci debba essere una pressione sui prezzi. In una precedente occasione, però, non ricordo quale senatore del Movimento 5 Stelle, aveva detto di avere evidenza empirica che i prezzi in questo settore erano aumentati tanto quanto i prezzi in questo settore in altri Paesi. In quell'occasione ho chiesto di avere la fonte di questa informazione, ma non l'ho ancora ricevuta. Le sarei grato se potesse fornire questa informazione, quale è cioè la fonte secondo cui l'aumento in Italia è stato in linea con quello degli altri Paesi nel settore.

TURCO (*M5S*). È chiaro che la fonte ultima che è stata citata dal professor senatore Cottarelli fu citata nell'intervento. È chiaro che la ri-



cerca ognuno di noi la può fare. I riferimenti di quella citazione furono fatti in Commissione, in un documento che è agli atti, quindi se occorre, è possibile esibire materialmente tutta la documentazione a cui facciamo riferimento. Citammo la fonte proprio qui. (*Commenti*). Ho capito, ma a questo punto ogni volta che citiamo qualcosa, dobbiamo depositare il documento? Se adottiamo questa regola, a questo punto...

**PRESIDENTE.** Avremo modo di approfondire il tema. Se c'è una fonte, qualcuno l'ha scritta o ha fatto uno studio. Sta di fatto che oggi la vecchietta che rifà il bagno paga molto di più il bagno perché i prezzi sono saliti. Questo però è un tema molto più generale.

Cedo nuovamente la parola, per la replica, al presidente Perrini.

**PERRINI.** Signor Presidente, cercherò di rispondere nell'ordine in cui le domande mi sono state rivolte.

Al professor Cottarelli direi che è chiaro che ci potrebbero essere anche alternative rispetto a questo provvedimento, che però è stato il primo che ha consentito alla società civile di intervenire su una questione molto importante che è quella dell'efficientamento energetico dei nostri fabbricati che, come tutti sappiamo, scontano una particolare fragilità, oltre che dal punto di vista energetico, anche dal punto di vista strutturale. Sarebbe stato forse opportuno in norma far precedere l'efficientamento energetico da un efficientamento strutturale, con una verifica di vulnerabilità obbligatoria per tutti gli immobili, in modo tale che i soldi spesi per rendere i fabbricati più performanti dal punto di vista energetico fossero preceduti da un intervento di consolidamento statico. Mi sembra infatti assolutamente poco coerente con l'esigenza della società civile e anche con i costi che poi sopportiamo per i fenomeni di ricostruzioni o di consolidamento a seguito di sisma, intervenire prima con l'efficientamento e poi con il consolidamento. La nostra critica è proprio questa: gli interventi di supersisma bonus dovevano precedere quelli di superbonus energetico. I costi di ricostruzione, a cui la società civile è abituata per effetto dei fenomeni sismici, sono assolutamente insopportabili per essa.

Riteniamo per esempio che un provvedimento utile potrebbe essere quello di stabilire che tutti i fabbricati fossero verificati dal punto di vista della vulnerabilità sismica, che fosse stabilito finalmente il fascicolo di fabbricato in cui si descrive in maniera puntuale lo stato della parte strutturale e della parte impiantistica e poi che i successivi interventi fossero preceduti da un'analisi completa, in modo tale che la società civile che mette a disposizione dei fondi, lo fa con la certezza che questi fondi possono essere poi in parte neutralizzati dagli interventi successivi a seguito di eventi naturali, a cui purtroppo siamo sempre più abituati.

La critica non è nel merito del provvedimento, che certamente ha avuto per noi un grande impatto dal punto di vista economico, limitato a un periodo di tempo molto ristretto. Concordo con il senatore Turco che non è stato soltanto questo il motivo dell'aumento dei prezzi, ma certamente ha rappresentato una concausa. Gli eventi bellici che sono accaduti

successivamente hanno contribuito ad aumentare i prezzi, che sono però anche antecedenti. Gli infissi, per esempio, hanno subito un aumento assolutamente ingiustificato e ingiustificabile rispetto ai costi che avevano prima. Si tratta certamente di provvedimenti che devono essere strutturali, senza essere legati a tempi limitati, ma programmati in modo tale che, anche in relazione alla direttiva europea, possano avere un significato che possa essere utile al Paese e al risparmio. Ad esempio, un intervento di consolidamento statico dei fabbricati significherebbe evitare i costi di demolizione e ricostruzione. Ecco perché in questa logica lo Stato dà, a condizione però che il cittadino si metta anche dalla sua parte.

Un altro elemento che riteniamo importante è l'assicurazione sui fabbricati. Se c'è un'assicurazione sui fabbricati, automaticamente in caso di ricostruzione paga l'assicurazione, che naturalmente deve essere graduata in relazione alla situazione. Ecco perché noi parliamo di vulnerabilità e di verifica di vulnerabilità; se la verifica di vulnerabilità mi dice che quel fabbricato è in una classe di resistenza bassissima, è chiaro che il canone assicurativo deve essere molto alto e, poi, nel momento in cui si verifica il dramma, non lo paga la società civile, ma contribuisce a pagarlo anche il cittadino che non ha provveduto a mettere a regime e intervenire sul manufatto per renderlo più stabile.

Per quanto riguarda la modularità degli interventi, è chiaro che gli interventi vanno modulati proprio in questa logica, considerando non solo il fattore energetico, ma anche il fattore di consolidamento strutturale. Legherei i due aspetti per le ragioni che ho detto prima. Io non posso rendere un'abitazione energeticamente autonoma dal punto di vista del consumo energetico e non intervenire sulla sua staticità. Rischiamo infatti di aver veramente buttato quei soldi nel momento in cui quel fabbricato di fronte a un evento sismico dovesse crollare. È una cosa assolutamente elementare sulla quale va fatta una riflessione; il passaggio dell'efficienza energetica deve essere preceduto da una valutazione dell'immobile. Il cittadino deve essere abituato a capire che deve contribuire a limitare le risorse pubbliche nella direzione degli interventi.

Mi pare così di aver risposto alle domande che mi sono state rivolte.

TURCO (M5S). Signor Presidente, per quanto riguarda la misura del superbonus, è chiaro che le intenzioni prospettiche c'erano tutte nel momento in cui essa fu istituita. È chiaro che ci trovavamo in un momento storico, in piena pandemia, dove questa misura doveva creare una leva e un effetto moltiplicatore immediato all'economia che doveva poi ripartire.

In merito invece al discorso dell'aumento dei prezzi, si faceva riferimento ad una citazione. Ho trovato questa citazione, che risale al 23 maggio 2022 e che riporto: CNA dice che l'indice dei prezzi delle costruzioni in Italia è aumentato solo del 9,7 per cento contro una media europea del 20 per cento. Se andiamo su Internet, la citazione è facilmente consultabile. Se necessario, la metto agli atti della valutazione della Commissione.

PRESIDENTE. Era una curiosità legittima sapere quale fosse e adesso la verificheremo.

COTTARELLI (*PD-IDP*). Innanzitutto ringrazio il collega Turco; andrò poi a vedermi esattamente la fonte e come sono stati eseguiti i calcoli, finalmente però so qual era la fonte dell'informazione.

Mi rivolgo ora all'audito: quando lei dice che non vedete un'alternativa alle detrazioni, in realtà intende dire che non vediamo un'alternativa a una forma di sussidio. Questo è chiaro. Poi la forma che questo sussidio può prendere, può essere diversa dal credito d'imposta.

PERRINI. Riteniamo che questi sussidi, che sono immediati, nel tempo possano arrecare dei vantaggi alla società civile che sicuramente giustificano il fatto di aver dato i soldi. Ho fatto l'esempio della vulnerabilità sismica che ritengo sia un fatto molto importante.

PRESIDENTE. D'altronde ogni sussidio si paga con le tasse e quindi è una scelta.

Ringrazio l'ingegner Perrini per il contributo offerto ai nostri lavori e dichiaro conclusa l'audizione.

**Audizione di rappresentanti del Consiglio Nazionale Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (CNAPPC)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora l'audizione di rappresentanti del Consiglio Nazionale Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (CNAPPC).

Saluto l'architetto Francesco Miceli, presidente del CNAPPC, lo ringrazio per la disponibilità e gli cedo subito la parola.

MICELI. Signor Presidente, onorevoli senatori, ringrazio la Commissione per averci voluto invitare a questa audizione, che ci consente di esprimere alcune valutazioni in merito alle problematiche che voi, molto opportunamente, avete posto nel vostro invito.

Cercherò di essere abbastanza sintetico nell'individuare alcune delle questioni e dei punti secondo noi nodali di questa indagine conoscitiva, che spero e penso possano incontrare il vostro interesse.

Ci troviamo attualmente in una situazione abbastanza particolare perché i meccanismi che sono stati messi in moto con il sistema delle incentivazioni fiscali e della cessione del credito hanno determinato l'avvio di un processo nuovo e innovativo nel nostro sistema non solo sul piano economico e finanziario, ma su quello in particolar modo legato alla questione del settore delle costruzioni. Ciò ha attivato una serie di meccanismi positivi, che poi sono stati interrotti da alcune anomalie ed elementi di forte contraddizione nel sistema che hanno anche destabilizzato in qualche caso il mercato. Rimane tuttavia assolutamente interessante lo

strumento che è stato individuato; il motore vero era ed è, secondo me, l'istituto della cessione del credito, che ha messo in moto il meccanismo. Ritengo sia un istituto che non va abbandonato, ma perfezionato, individuandone evidentemente criticità che esso può porre in essere. Sicuramente però il tema che si pone alla nostra attenzione è quello di mantenere questo istituto assolutamente rivisto e riconsiderato in funzione degli obiettivi che si intendono raggiungere soprattutto nel nostro Paese, il cui patrimonio immobiliare, edilizio, abitativo e gli immobili residenziali, per circa il 60 per cento, non hanno i necessari requisiti sia dal punto di vista energetico, sia dal punto di vista della loro validità sul piano sismico. Contrariamente a quello che avviene in altre parti d'Europa, da noi c'è una maggiore concentrazione di patrimonio che ha queste caratteristiche.

Dobbiamo tenere conto del fatto che abbiamo individuato degli strumenti che – ripeto – vanno perfezionati e che ci troviamo di fronte a un annuncio da parte di una direttiva europea che parla di immobili *green*, per cui nel 2030 tutti gli immobili dovranno avere una classe energetica E, tre anni più tardi dovranno raggiungere la classe energetica D, per una riduzione dei consumi energetici del 25 per cento, fino ad arrivare al 2050 con un'emissione zero.

A fronte di queste annunciate direttive da parte dell'Europa e dei meccanismi che noi abbiamo messo in moto e che vanno perfezionati, credo si debbano fare delle scelte. Credo infatti che il nostro Paese debba poter dare un contributo importante in questa direzione.

Quali sono allora le questioni che secondo me vanno affrontate? Non entro nel merito delle complicazioni che sono avvenute in tutti i provvedimenti, decreti legislativi e leggi che sono state fatte e che hanno determinato sicuramente un elemento di contraddizione nel sistema, nel senso che da parte degli operatori – siano imprese o professionisti – non vi era certezza immediata di quello che sarebbe successo; anzi, in qualche caso si è partiti in un modo e in corso d'opera si sono cambiate le regole, determinando così una vera e propria complicazione.

Cosa bisognerebbe fare allora? La prima questione riguarda la semplificazione. Se noi riteniamo che il tema degli incentivi fiscali e della cessione del credito sia uno strumento che si potrà continuare a utilizzare nel futuro, facendolo diventare un elemento strutturale, a questo punto bisogna avere delle norme chiare che permettano a tutti gli operatori, sia alle imprese che ai professionisti e all'insieme della filiera delle costruzioni, di avere certezza di norme che consentano, in un arco di tempo più lungo, di poter organizzare la propria struttura organizzativa, la propria attività produttiva e il proprio investimento nel futuro.

Una delle proposte che noi riteniamo meritevole di attenzione è volta a realizzare un testo unico delle incentivazioni fiscali in edilizia, che consenta a tutti di chiarire quello che è possibile fare e come si deve fare. Questo è un primo, grande tema.

Vi è poi una seconda questione che noi poniamo, essendo stati partecipi del percorso che si è aperto con il decreto aiuti-*quater* sul tema del

*décalage*. In una prima fase la visione era molto espansiva, per cui era possibile assegnare il 110 per cento secondo una logica, come dire, molto aperta; poi, via via, si son chiuse tante porte e questo 110 ha avuto dei problemi. Ancora una volta però, con il *décalage*, non si fa una selezione qualitativa, ma quantitativa. Il tema che noi poniamo alla vostra attenzione è dovuto anche al fatto che nel mercato ci sono ancora delle attese. L'ENEA ci dice, per esempio, che nell'ambito della ristrutturazione degli immobili dal punto di vista energetico e sismico, c'è una domanda ancora nel Paese, proprio per le ragioni che dicevo prima, per le caratteristiche del nostro patrimonio edilizio. Abbiamo l'appuntamento con l'Europa, va bene, però cerchiamo di organizzare questo *décalage* secondo una diversificazione degli obiettivi. Mi spiego meglio: ritengo che questo *décalage* potrebbe essere in funzione dell'obiettivo che si vuole raggiungere. Posso fare l'esempio più chiaro per quanto riguarda il tema antisismico. Non si comprende perché a tutti bisogna dare il 90 per cento, ma probabilmente in quelle aree che sono a forte rischio sismico, e sono tante in Italia, forse l'incentivazione fiscale potrebbe essere maggiore. Non vorrei banalizzare, ma dare un'incentivazione fiscale a un immobile che dal punto di vista sismico si trova in un'area in cui il rischio sismico è pressoché vicino allo zero non interessa molto. Dal punto di vista fiscale, interessa invece dare il massimo di sostegno e di supporto a chi interviene in aree a forte criticità sismica.

Lo stesso vale per il tema energetico. L'intervento del 110 per cento è stato un intervento *spot*, distribuito in maniera *random* sul territorio. Penso invece che bisognerà lavorare a interventi più integrati, che riguardano interi ambiti urbani, con un intervento che sia privato e pubblico, collegato a processi veri e concreti di rigenerazione urbana. Uno degli altri grandi temi che noi abbiamo sul nostro territorio e sulle nostre aree urbane è infatti quello di avviare questo processo di rigenerazione. Maggiore è il risultato di efficientamento energetico, maggiore sarà l'incentivo. Non è necessario quindi un taglio netto (da oggi in poi non c'è più il 110 per cento, ma ci sarà il 90 per cento), ma graduare gli interventi in funzione della qualità degli obiettivi che si intendono raggiungere, non solo in campo energetico, ma anche in campo sismico. Una politica di prevenzione seria, di cui il nostro Paese ha assolutamente bisogno, passa infatti attraverso una diversa riorganizzazione degli strumenti che abbiamo visto e valutato in questi due anni in cui si sono sviluppati e hanno avuto modo di determinare dei risultati con grandi criticità. Queste sono le due questioni a nostro avviso fondamentali.

Una terza questione, che ha un'attinenza, seppure non diretta, riguarda la riorganizzazione del modello della struttura professionale; anche qui c'è un tema di incentivazione fiscale. Il nostro Paese ha avviato da qualche tempo l'organizzazione delle STP, le società tra professionisti, che però non ha avuto una grande fortuna perché prive delle necessarie incentivazioni. Abbiamo bisogno di mettere insieme buone imprese e buoni professionisti per raggiungere qualità dal punto di vista dei risultati. La proposta, che è un elemento di riflessione che vi pongo, è che

forse anche lì bisognerebbe agevolare questo sistema di aggregazione tra i professionisti, che oggi in Italia non c'è. Nel nostro campo gli studi professionali sono composti da 1,4 componenti. Sono degli studi monocellulari. Mettere insieme, forse anche in maniera interdisciplinare, può essere utile a far crescere il settore del mondo professionale. L'Europa ci chiede anche questo. Per farlo, credo che qualche incentivo bisogna metterlo in campo anche dal punto di vista fiscale per aiutare questo processo.

Bisognerà poi intervenire in tanti ambiti affinché il Paese diventi più attento alle problematiche evidenziate e più moderno per rispondere alle sfide che abbiamo davanti. Vi ringrazio.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Miceli; del resto le incentivazioni fiscali sono bellissime, peccato che costino e quindi bisogna capire dove prendere i soldi e cosa farne.

Cedo la parola ai colleghi per domande e chiarimenti.

TURCO (*M5S*). Signor Presidente, in relazione alla sua battuta, mi permetto solo di dire che è chiaro che servono risorse, però esse vanno poi qualificate, ad esempio, come costi. Nella fattispecie del superbonus, da più parti si evidenzia che quello nella transizione energetica è stato un vero e proprio investimento, rappresentando però un investimento anche economico per gli effetti di cui abbiamo beneficiato come Italia in quanto sia il ritorno diretto che quello indiretto hanno ampiamente compensato una buona parte delle risorse stanziare.

COTTARELLI (*PD-IDP*). Credo che il Presidente intendesse semplicemente dire che anche gli investimenti in qualche modo devono essere finanziati; se poi c'è un recupero, esso non è mai al 100 per cento. Un recupero ovviamente c'è da un'attività espansiva che fa aumentare l'attività e il PIL reale più di quanto sarebbe aumentato senza quell'intervento. È questione che ho già ripetuto prima, bisogna vedere poi se quei soldi messi in una certa area piuttosto che in un'altra avrebbero dato lo stesso effetto moltiplicativo.

Credo invece che la necessità di un sussidio in quest'area non sia tanto da giustificare con l'effetto sul PIL, ma con la considerazione che chiaramente questa è un'area in cui ci sono esternalità. Se io ho una casa che è efficiente non faccio bene soltanto a me, perché la mia bolletta avrà un costo minore, ma faccio bene all'ambiente. È questa la tipica motivazione per cui lo Stato deve intervenire. Certo, lo Stato potrebbe anche intervenire con la regolamentazione, con le tasse sulle case che sono particolarmente inquinanti, ma, alternativamente, si può fare con i sussidi. Se lo fa con i sussidi, c'è il problema di trovare un finanziamento, come ha detto il Presidente. Ciò va benissimo, è soltanto per chiarire e mettere i puntini sulle «i».

Credo che abbia perfettamente ragione quando dice che ci vorrebbe un testo unico.

Sulla questione che ciò debba essere fatto attraverso lo strumento del credito d'imposta, vorrei ricordare che il credito d'imposta ha indubbi vantaggi per lo Stato perché spalma nel tempo il costo. È complicato, perché ci deve essere la capienza; se non c'è la capienza, si deve introdurre la cessione del credito e abbiamo visto che ciò non è molto facile. Bisogna comunque pensare se gli incentivi in quest'area o in altra area potranno continuare a essere basati su questo strumento che spalma il costo nel tempo o agire invece sul lato della spesa. Lo Stato spende e manda un assegno a casa a chi ha fatto un certo investimento. Credo che voi intendiate dire che è necessario in questo settore avere un sussidio, poi la forma che esso prende può essere il credito d'imposta o altre forme di sussidio.

ORSOMARSO (*Fdi*). Signor Presidente, ripropongo la domanda rivolta ai colleghi ingegneri. Il tema è questo; abbiamo valutato che l'intervento concentrato è una leva economica, anche dal lato professionale, atteso che dobbiamo valutare anche la qualità degli interventi. Ci sono cappotti che crollano dopo due mesi di intervento; non so se questo vi risulti in termini di professionalità che intervengono sul territorio. Concordo anch'io sul testo unico. Gli interventi avvengono nei Comuni e in Italia abbiamo buttato bambini e acqua sporca nella documentazione di bilancio. Sono calabrese e quindi conosco le difficoltà dei Comuni e so che difficilmente possono attingere a professionalità, ad esempio, per immaginare piani particolareggiati e una tendenza nuova. Vorrei perciò sapere se lei, come presidente dell'Ordine, concorda sul fatto che in alcune situazioni (parlo anche al presidente Garavaglia nel suo ruolo precedente di Vice Ministro) non convenga abbattere e ricostruire. Nel senso che potremmo fare interventi su cicli economici, che quindi vanno a modulare la leva che riguarda gli ordini professionali a livello trasversale (vale per i commercialisti, per gli avvocati, a maggior ragione, per architetti e ingegneri).

La domanda finale è la seguente: non valutate come noi, che siamo decisori pubblici – ovviamente non sono un collega, ma sono esperto in misura maggiore di fatti economici –, che concentrare questi investimenti abbia rappresentato una non dico diffusa, ma importante scarsa qualità degli interventi? Comunque c'è stata una leva economica, a questo punto era meglio dare un *bonus* ai professionisti, come accaduto durante la pandemia, spalmando nel lungo periodo gli interventi che riqualificano poi il territorio.

BOCCIA (*PD-IDP*). Signor Presidente, ringrazio il presidente Miceli per la relazione molto chiara ed esaustiva. La mia domanda al Consiglio nazionale degli architetti, attraverso il presidente Miceli, è molto semplice: vorrei sapere se non ritengono, attraverso le analisi ovviamente fatte sul campo, che quello del 1° gennaio 2030 sia un termine che già oggi impone al Paese di avere un *plan table* chiaro, che non ha, perché stiamo ancora discutendo sui regolamenti dell'Agenzia delle entrate. Sul

tema faccio un'analisi molto *tranchant*; quando quei provvedimenti sono stati concepiti, dietro la porta delle istituzioni (da Montecitorio a Palazzo Madama, a Palazzo Chigi) c'erano in fila indiana tutti gli imprenditori edili del Paese e i lavoratori perché le aziende stavano chiudendo. Siccome ogni tanto ho la sensazione che ci sia la memoria dei pesci rossi nel nostro Paese, soprattutto tra gli addetti ai lavori, la condizione del settore edile nel 2020, soprattutto dopo le otto settimane di *lockdown*, era drammatica. Quel provvedimento nacque in quel contesto; dimenticarlo è disonesto intellettualmente o da pesci rossi, da memoria breve. Lo dico perché poi i meccanismi che hanno portato, a mio avviso colpevolmente, pezzi di Amministrazione dello Stato a rivedere le regole del gioco rispetto alle quali il sistema bancario ha scontato meno quei crediti d'imposta ha creato il *loop* nel quale ci troviamo. Ora, al netto del *loop*, perché è evidente che siamo in un'altra fase storica ed è evidente che abbiamo degli obiettivi che voi indicate nella relazione che dobbiamo centrare, la domanda è la seguente: entro il 1° gennaio 2030, stante questo quadro, noi siamo in grado di far rientrare nella classe energetica E tutti gli immobili residenziali? Se non è così (ed io penso che non sia così), cosa dovrebbe fare il legislatore secondo il Consiglio nazionale? Vedo il 2050 in là; tre anni dopo noi abbiamo l'obbligatorietà di passare alla classe D. Penso quindi che sia necessario, non solo con voi, ma con tutti gli addetti ai lavori, provare ad ipotizzare uno schema che ci consenta di accompagnare il Paese verso questi obiettivi, che sono quelli ai quali dovremmo puntare tutti ora. Indipendentemente dal colore politico delle forze politiche, dovremmo avere come obiettivo questo.

Penso anch'io, come diceva il senatore Cottarelli, che il testo unico che lei cita sia fondamentale per far chiarezza. Probabilmente al termine di questo percorso, lo dico al presidente Garavaglia, potremmo promuovere un confronto anche con i nostri colleghi della Camera; penso che sia una delle cose che questa legislatura potrebbe aiutarci a tirar fuori in tempi rapidi. Presto, non alla fine della legislatura, altrimenti siamo in ritardo tutti.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Boccia che ha toccato un tema fondamentale, quello che diceva anche lei sulla selezione qualitativa. Non si sa mai che da qui a qualche anno avremo caldaiette a idrogeno con una tale efficienza per cui non servirà più fare cappotti e altre robe fredde che costano tantissimo e hanno una resa dal punto di vista dell'efficienza energetica bassissima. Avete dei suggerimenti per migliorare dal punto di vista qualitativo la scelta degli investimenti da fare? Oggi noi andiamo a finanziare molte cose. Andando a fare una selezione nell'ambito di quel testo unico che è assolutamente opportuno, nel rivedere con il *décalage* le aliquote e nel rendere strutturale gli interventi, avete un'idea, voi e anche i vostri colleghi ingegneri, magari ci potete lavorare, al fine di suggerire una serie di interventi che hanno maggior impatto dal punto di vista dell'efficienza piuttosto che andare ancora in generale?



*MICELI.* Signor Presidente, cercherò brevemente di portare a sintesi le diverse questioni poste. Sono convinto anch'io che gli obiettivi da realizzare siano ambiziosi, soprattutto quelli individuati dalla Comunità europea. Il nostro Paese farà un po' fatica a raggiungere questi obiettivi, però questa è per noi una grande opportunità che, riprendendo la parte finale del mio intervento, ci consente di fare un'effettiva riforma e ristrutturazione del nostro sistema. Dal punto di vista del sistema produttivo delle imprese, se vogliamo raggiungere obiettivi qualificati e qualificanti, dobbiamo avere una capacità dal punto di vista della qualità della produzione delle imprese, della qualità professionale e quindi del progetto, uno slancio in avanti e capacità innovativa. Le risorse che noi abbiamo a disposizione, al di là degli strumenti, come quello del credito d'imposta (penso al PNRR), devono essere in qualche modo indirizzate verso il raggiungimento di questi obiettivi. Questo significa fare interventi non settoriali, ma sistemici.

Soffermandomi sul ragionamento della pianificazione urbanistica, noi abbiamo ancora oggi una pianificazione urbanistica troppo fortemente distaccata dal tema, per esempio, dell'ambiente, del paesaggio. Mi sarei aspettato, come ho detto anche nel passato, tra le riforme possibili che dovevano accompagnare il PNRR, anche la riforma del governo del territorio. Come possiamo pensare di dare una risposta sistemica senza affrontare temi straordinari e cruciali, come quelli del governo del territorio? Ciò in funzione del raggiungimento di obiettivi non solo energetici, ma anche di difesa del territorio, di protezione e di sicurezza da parte degli immobili. Io credo che dovremmo provare. Il riferimento nell'ultima parte del mio intervento alla riorganizzazione del sistema anche produttivo dall'organizzazione e della struttura del progetto tecnico l'ho fatto proprio perché bisogna operare in diversi ambiti utili a convergere verso il raggiungimento di un obiettivo.

Credo poi che l'istituto della cessione del credito sia stato determinante e che non sarà facile abbandonarlo del tutto. È chiaro, così come è stato detto, che lo Stato può diversificare il suo impegno non solo dal punto di vista della cessione del credito, ma anche attraverso investimenti e sussidi. Sarà necessario trovare un equilibrio tra le due misure per abbandonare questa strada che non ci consentirà, a mio avviso, di raggiungere gli obiettivi che l'Europa ha individuato. Sarà uno sforzo notevole. Il nostro Consiglio nazionale degli architetti, insieme alle reti e alle professioni tecniche, sono a disposizione per essere parte di un ragionamento attraverso tavoli di lavoro con il Governo e tutti gli enti interessati a processi di questa natura per trovare le soluzioni migliori. Noi siamo nelle condizioni di poter dare un aiuto concreto al fine di individuare alcune soluzioni. Queste relazioni sono importanti perché lo scambio crea empatia creativa; ci si incontra, si parla, ci si confronta e magari insieme si trovano le soluzioni più adeguate rispetto a quello che è il modello del nostro Paese, che su molti di questi aspetti si trova in una situazione di forte ritardo.

PRESIDENTE. In attesa dunque di suggerimenti, ringrazio il presidente Miceli e dichiaro conclusa l'audizione.

**Audizione di rappresentanti dell'Associazione Nazionale Tributaristi (LAPET)**

PRESIDENTE. È ora prevista l'audizione di rappresentanti dell'Associazione Nazionale Tributaristi (LAPET).

Saluto il presidente di LAPET, dottor Roberto Falcone, mi scuso per il ritardo e gli cedo subito la parola.

*FALCONE.* Signor Presidente, ringrazio lei e tutti i senatori componenti della Commissione per l'invito.

In generale, rispetto al sistema in essere di aiuti, incentivi e risparmi d'imposte, a favore sia dei cittadini che delle imprese, non può non osservarsi la crescita esponenziale di una pletora di detrazioni e deduzioni, nonché crediti d'imposta, in assenza di un disegno unitario e organico. Questi si presentano eccessivamente numerosi, spesso singolarmente irrilevanti, non sempre di facile adozione.

In ordine all'applicazione delle detrazioni, deve essere stimolata una riflessione sulla reale utilità per i contribuenti di questo meccanismo che invero difficilmente è in grado di raggiungere quello che dovrebbe essere il suo obiettivo di politica fiscale, vale a dire la compartecipazione alla spesa ritenuta essenziale, realizzata indirettamente attraverso il risparmio d'imposta che la detrazione dovrebbe comportare. Inoltre, tale risparmio fiscale molto spesso non si realizza anche a causa dei numerosi regimi fiscali sostitutivi dell'IRPEF che si rivelano concorrenti rispetto al meccanismo delle detrazioni. Il sistema fiscale ormai sembra più ispirato all'esigenza di accontentare i percettori di tali spese piuttosto che di avere al centro l'interesse del cittadino, il quale spesso, anche per la ridondanza delle stesse e la complessità del meccanismo probatorio, non ne beneficia pur avendone diritto. Si vuole pertanto invitare il legislatore a valutare l'opportunità di rimodulare l'insieme delle detrazioni a fronte di spese, forse da noi ritenute troppe ed eccessive, ritenute invece meritevoli, cioè quelle spese che possono orientarsi verso un potenziamento delle detrazioni legate al reddito oltre che alla composizione e alla dimensione del nucleo familiare e a un ristretto numero di detrazioni per oneri.

In questo senso dovrebbero essere privilegiate le detrazioni con un immediato e rilevante impatto economico, quali ad esempio le detrazioni in tema di recupero edilizio, miglioramento sismico ed efficientamento energetico degli edifici e in settori di rilevanza sociale, quali ad esempio la sanità, l'istruzione e l'università.

Anche sul versante delle agevolazioni alle imprese in forma di credito d'imposta deve porsi l'accento sulla numerosità e l'inutile parcellizzazione di tali bonus. Si consideri inoltre che sovente gli stessi invece di essere uno strumento di agevole condizione da parte dei potenziali beneficiari, presentano delle incomprensibili e invero ingiustificabili complessità di accesso.

A mero titolo esemplificativo si pensi, ad esempio, al credito d'imposta riconosciuto sulle commissioni dovute per i pagamenti elettronici, introdotto con il decreto-legge n. 124 del 2019. Tale misura agevolativa, come è noto, spetta solo se le transazioni conseguono a cessioni di beni ovvero a prestazioni di servizi rese nei confronti dei soli consumatori finali. Si tratta di un'attività di selezione molto complessa o addirittura irrealizzabile. Si immagini un ristorante che deve discernere transazioni POS conseguenti a pasti consumati da privati consumatori da quelli fatturati da soggetti passivi IVA.

Fatta questa doverosa premessa, passo ad esporre analiticamente le seguenti ulteriori osservazioni in riferimento al sistema agevolativo dei crediti d'imposta.

La mancata proroga del credito d'imposta per investimenti in beni strumentali ordinari, di cui alla legge n. 178 del 2020, ha rappresentato la fine dell'unico strumento agevolativo nei confronti di tante piccole e micro attività imprenditoriali artigianali, commerciali, del terziario e delle professioni che non utilizzano per la loro attività beni tecnologici cosiddetti 4.0. Tale platea di soggetti ha subito il venir meno di un incentivo, seppure esiguo, dell'aliquota agevolativa di appena il 6 per cento che ha rappresentato comunque un volano per l'acquisto di nuovi cespiti per le loro attività. Alla cessazione di queste agevolazioni si è accompagnato anche il dimezzamento del credito d'imposta in relazione agli investimenti cosiddetti 4.0.

A tale falceria non si è posto rimedio con la recente legge di bilancio, sancendo quindi un drastico ridimensionamento del bonus a favore degli investimenti in un periodo evidentemente complesso per le imprese che senza soluzione di continuità sono passate dalla pandemia alle conseguenze del conflitto bellico derivante dall'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, allo *shock* da incremento dei prezzi dell'energia e delle materie prime in genere.

Tale misura, che si caratterizza per la sua semplicità, ha creato le condizioni per un sensibile incremento della produttività soprattutto nelle imprese di minori dimensioni. Difficilmente, infatti, queste ultime avrebbero avuto capacità e risorse per acquistare beni strumentali ad alto contenuto tecnologico.

L'eliminazione del primo credito d'imposta e la riduzione dell'aliquota del secondo interrompono irrimediabilmente e prematuramente le strategie di sviluppo e di investimento di un rilevante numero di imprese italiane.

Anche i professionisti titolari di reddito da lavoro autonomo hanno subito la cessazione della misura agevolativa del credito d'imposta per investimenti in beni strumentali ordinari di cui alla citata legge n. 178 del 2020, perdendo quindi la possibilità di accesso a qualunque agevolazione in forma di credito d'imposta automatico in quanto misure destinate esclusivamente alle imprese. I professionisti, quindi, continuano sempre di più, purtroppo, ad essere considerati cittadini di serie B. Infatti, abbiamo più volte lamentato la loro ingiusta esclusione dai *tax credit* per

energia elettrica e gas naturale, soprattutto considerando come, a livello comunitario, in tale ambito la legislazione in materia di aiuti non faccia alcuna differenza tra i diversi operatori economici.

Per questo motivo appare incomprensibile e ingiustificabile, oltre che iniqua e ingiusta, una situazione che consente ad esempio a un barbiere, con tutto il rispetto per la persona e la sua attività, che operi senza alcun collaboratore in una bottega dotata di un contatore con una potenza di almeno 5 kilowattora di beneficiare della misura agevolativa in questione, mentre uno studio professionale magari con diversi dipendenti a parità di codice POD non può avere accesso a tale bonus. Proprio il credito d'imposta per il sostenimento di spese per l'energia elettrica e il gas naturale rappresenta un altro emblema dell'inutile complessità che spesso contraddistingue le agevolazioni, difficoltà che di fatto si producono in un ostacolo spesso insormontabile al loro accesso.

Invero appare incomprensibile il meccanismo dell'autoliquidazione che non è affatto agevole; non si comprende perché tale onere sia stato ribaltato sulle imprese, o per meglio dire in riferimento alla stragrande maggioranza non strutturata, sui loro consulenti. Non ci si può non domandare perché non sia stato imposto agli operatori del settore, peraltro beneficiari dell'incremento dei prezzi corrispondenti ai loro ricavi, di liquidare gli sconti in bolletta. Ciò avrebbe consentito un reale e immediato aiuto per le imprese.

L'inefficacia di tale strumento rispetto alle reali intenzioni del legislatore è stata testimoniata dall'Ufficio parlamentare di bilancio nel corso dell'audizione dello scorso 5 dicembre relativa all'esame del disegno di legge di bilancio per il 2023. Sfuggono altresì le ragioni in base alle quali la certificazione del credito da parte del fornitore non possa essere richiesta nel caso in cui sia intervenuto un cambio di gestore nel periodo oggetto di indagine per verificare la sussistenza dei requisiti. In un periodo caratterizzato dalla concorrenza tra i diversi *player* del settore, il cambio è un'ipotesi molto frequente. Appare difficile comprendere perché non sia stato imposto ai gestori succedutisi nei rapporti di fornitura di dialogare tra loro e certificare comunque il credito d'imposta.

Un altro duro colpo al tanto sbandierato paradigma 4.0 è stato assestato dalla mancata proroga del credito d'imposta alle imprese che sostengono spese di formazione 4.0. L'inefficacia degli interventi agevolativi in forma di credito d'imposta in questo caso è testimoniata dalla mancata emanazione dei decreti attuativi per rendere operativo il potenziamento disposto dal cosiddetto decreto aiuti, che infatti prevede l'emanazione di specifici provvedimenti. Il primo è rappresentato dal decreto aiuti-*bis* del luglio 2022, che tuttavia si limita a individuare i soggetti legittimati all'erogazione della formazione 4.0 qualificata, nonché a delinearne il sistema di certificazione, demandando ad apposito decreto direttoriale di prossima emanazione – ce lo auguriamo – i criteri e le modalità di accertamento delle competenze, nonché il contenuto delle attività formative.

Le conseguenze dell'inerzia della produzione regolamentare sono rappresentate dalla non utilizzabilità dell'unica misura in grado di convertire in credito d'imposta una parte del costo del personale impegnato in attività di formazione 4.0. Al momento, nessuna attività formativa posta in essere dalle piccole e medie imprese a partire dal 18 maggio 2022 è in grado di essere beneficiata dalle percentuali maggiorate introdotte dal Decreto Aiuti. Ciò in quanto, come evidenziato, non sono stati definiti compiutamente i criteri per l'accesso, ma si dovranno applicare percentuali inferiori a quelle originariamente previste.

Il blocco del mercato dei crediti fiscali relativi agli interventi di recupero edilizio, da ultimo conseguenza delle pronunce della suprema Corte di cassazione in materia di sequestrabilità delle somme anche in capo ai soggetti cessionari e dirigenti e in buona fede, ha determinato diffusamente rilevanti problemi di liquidità per le famiglie e le imprese. Invogliati infatti all'esecuzione dei lavori, tali soggetti si trovano oggi nell'impossibilità di assolvere ai propri impegni conseguenti all'esecuzione dei lavori agevolati. Tale condizione, in particolare, concorre allo stato di crisi di un intero comparto trainante dell'economia italiana. Sotto questo profilo le misure assunte fino a oggi si sono rivelate insufficienti. Il problema è infatti essenzialmente collegato alla possibilità che i crediti d'imposta, in caso di frode, possano essere sequestrati in capo al cessionario dirigente che li acquista in buona fede.

Secondo tale orientamento, infatti, il soggetto che acquista i crediti per l'autorità giudiziaria potrà, anche a seguito di trasferimento, adottare le misure del sequestro impeditivo o per equivalente. Tale rischio, oggettivamente rilevante e non eludibile, ha indotto tutti gli operatori, Poste italiane incluso, a ridurre o chiudere definitivamente le opportunità di acquisto. Affinché si possa alleggerire la pressione venutasi a determinare, è necessario agire su due distinti aspetti: in primo luogo consentire al beneficiario della detrazione o al titolare del credito di recuperare il credito in un orizzonte temporale di dieci anni, con la possibilità di riportare il residuo non goduto al periodo d'imposta successivo, come accade già per il credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali. Il secondo punto potrebbe essere quello di condizionare la sequestrabilità dei crediti già trasferiti a cessionari al solo caso in cui si è dimostrato il loro concorso nella violazione.

È palese che i tempi di controllo e di reazione dell'Agenzia delle entrate rispetto all'utilizzo in compensazione dei crediti sono molto più lunghi, nonostante l'allungamento dei termini decadenziali dell'attività di accertamento – otto anni dall'utilizzo dell'ipotesi di credito esistente – e non avviare i controlli nell'immediatezza, laddove ci sia una prospettiva di frode, è un affronto alle imprese e ai cittadini onesti. Esercitare il controllo dopo anni, quando il profitto dell'azione criminale è svanito, è un inutile spreco di denaro pubblico. Ragionevolmente andrebbero individuati e resi noti i profili di rischio con i quali controllare l'utilizzo dei crediti e attivare la sospensione dell'esecuzione dei modelli F24 contenenti compensazione, secondo il decreto-legge n. 223 del 2006.

Sempre per finalità antifrode, potrebbe essere esteso l'utilizzo della certificazione, come ad esempio avviene per il bonus formazione 4.0, ovvero

del visto di conformità, come ad esempio avviene per le imposte erariali, nonché per recessione dei crediti d'imposta.

Tutto ciò imporrebbe, a nostro parere, un ampliamento dei soggetti certificatori tra l'altro facilmente individuabili nei tributaristi qualificati di cui alla legge n. 4 del 2013 e certificati a norma UNI 11511/2020 per i quali non si è mai compresa l'esclusione, seppur dotati di tutte le competenze tecniche e professionali previste dalla legge.

Preciso, Presidente, che abbiamo già depositato presso gli Uffici della Commissione una nostra relazione a disposizione dei senatori interessati; ringrazio quindi per l'attenzione e resto a disposizione per ogni ulteriore chiarimento.

**PRESIDENTE.** La ringrazio. Cedo ora la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

**TURCO (M5S).** Signor Presidente, ringrazio il dottor Falcone per il suo intervento. Volevo soffermarmi sul tema relativo al blocco dei crediti fiscali. Le volevo chiedere come giudica la possibilità, così come è stata proposta ma non accolta dal Governo nella legge di bilancio, di risolvere il problema del blocco dei crediti incagliati per il superbonus con la compensazione attraverso gli F24 dei clienti, possibilità che può essere esercitata dal sistema bancario? Potrebbe essere percorribile questa strada secondo la vostra associazione?

**FALCONE.** Io ritengo di sì, infatti, senatore Turco, lo diciamo anche nella nostra relazione. È necessario sbloccare questi crediti, perché le conseguenze del blocco sono sotto gli occhi di tutti: in questo momento abbiamo lavori bloccati e abbiamo imprese, aziende e famiglie disperate perché non dispongono delle risorse necessarie.

Ci permettiamo di suggerire con la nostra relazione due aspetti che potrebbero essere considerati dal legislatore, anche a seguito dell'atteggiamento della giurisprudenza, soprattutto della suprema Corte di cassazione: il primo è quello di consentire al beneficiario della detrazione o al titolare del credito di recuperare il credito in un orizzonte temporale di dieci anni, e quindi la possibilità di riportare il residuo credito non goduto in un periodo d'imposta successivo. In secondo luogo proponiamo di limitare la sequestrabilità dei beni nei confronti dei cessionari al solo caso in cui effettivamente sia stato dimostrato il concorso da parte del cessionario alla violazione. Sulla base di questi suggerimenti si potrebbe agire in modo che i crediti possano essere sbloccati e possano essere anche monetizzati nell'ambito degli F24. È chiaro che l'esigenza è avvertita fortemente per cui sarebbe necessario un intervento immediato da parte del legislatore.

**PRESIDENTE.** Ringraziamo il dottor Falcone per il suo intervento e per la documentazione che è già a disposizione dei senatori.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**Audizione di rappresentanti dell'Unione Nazionale Camere Avvocati Tributaristi (UNCAT)**

PRESIDENTE. È prevista ora l'audizione di rappresentanti dell'Unione nazionale camere avvocati tributaristi (UNCAT).

Saluto il presidente dell'UNCAT, avvocato Damascelli, e gli cedo subito la parola.

*DAMASCELLI.* Signor Presidente, ringrazio lei e i signori commissari per l'invito riservato all'UNCAT per essere sentiti in audizione su un tema che ha riguardato e riguarda la nostra associazione sotto il profilo dell'applicazione normativa di tutte le disposizioni relative al credito d'imposta.

Abbiamo scritto in apertura del nostro documento che la materia dei crediti d'imposta, che sono inseriti nell'alveo delle agevolazioni tributarie, soffre a nostro parere di tratti di asistematicità e di instabilità; sarebbe necessario inserire la materia in un testo organico che in alcuni passaggi dettasse anche i principi di una legislazione che appare non organica, ma anche occasionale nella misura in cui risponde alle esigenze del tempo. Abbiamo quindi predisposto un documento con particolare riguardo non solo alla posizione dei professionisti quali contribuenti, ma anche alle esperienze pratiche che nelle aule di giustizia ci portano ad affrontare i temi o gli accertamenti derivanti dall'applicazione dei crediti d'imposta.

Le agevolazioni sotto forma di credito d'imposta riferite ai professionisti risentono, a nostro parere, di una pregiudiziale inclinazione del legislatore a circoscriverle al mondo delle imprese e poco al mondo delle professioni. Un esempio di asistematicità noi lo rinveniamo, ad esempio, nel trattamento fiscale del credito d'imposta 4.0 per le aggregazioni professionali beneficiarie sia del credito ordinario che del credito 4.0. La prassi – mi riferisco a una circolare dell'Agenzia delle entrate – riconosce alle società tra professionisti (STP) le agevolazioni sia del credito d'imposta per investimenti in beni strumentali materiali e immateriali 4.0, sia del credito d'imposta per investimenti in beni strumentali materiali e immateriali ordinari. Lo stesso credito d'imposta è riservato agli esercenti arti e professioni; quindi rientrano nella categoria dei soggetti esercenti altre professioni anche le associazioni tra professionisti disciplinate dall'articolo 5 del TUIR. Orbene, nel rapporto con la disciplina del credito d'imposta restano fuori le società tra avvocati le quali, secondo il pensiero dell'Agenzia delle entrate, non sarebbero riconducibili a società di persone e di capitali disciplinate dal codice civile. Quindi l'asimmetria a cui facevo riferimento è relativa alla disciplina del credito riconosciuto dagli esercenti ad altre professioni e alle società tra professionisti, che non si applicherebbe, secondo il pensiero dell'Agenzia delle entrate, alle società tra avvocati. Quindi auspichiamo un intervento legislativo che metta ordine in tale differente trattamento.

In secondo luogo, per quanto riguarda gli interpelli, sapete tutti che sono disciplinati dallo Statuto del contribuente che li differenzia tra in-

terpello ordinario, probatorio e antiabuso, oltre all'interpello disapplicativo, che è una evoluzione del vecchio articolo 37-*bis*.

L'interpello disapplicativo in materia di credito d'imposta o la violazione alla disciplina del credito d'imposta sono previsti nel decreto sulle sanzioni. L'interpello in materia di credito d'imposta non è previsto come obbligatorio nelle disposizioni in cui il legislatore non ha inteso limitare il credito d'imposta, ma ha operato delle qualificazioni ai fini dell'ammissibilità di tale credito. Questo lo ritroviamo *de iure condito* nel decreto-legge n. 145 del 2013 per i crediti d'imposta da « ricerca e sviluppo », all'articolo 3, che dà una definizione di attività di « ricerca e sviluppo » che fuoriesce dalla disciplina del credito. Orbene, siamo in presenza di una classificazione di tipo ordinatorio che mal si concilia con la disciplina del credito d'imposta, la cui violazione dà luogo ad applicazioni sia sotto il profilo strettamente fiscale – mi riferisco ancora al decreto sanzioni – sia sul fronte delle disposizioni di carattere penale. Siccome il regime sanzionatorio ricomprende tutta la materia del credito d'imposta nell'applicazione dell'articolo 11, comma 7-*ter*, del decreto sanzioni n. 471 del 1997, avremmo una indifferenziata e asistemica applicazione delle norme in tema, e quindi norme punitive in materia di credito d'imposta, anche nelle fattispecie in cui la richiesta del riconoscimento del credito d'imposta sia formulata attraverso un interpello che non è un interpello applicativo di cui al comma 2, ma che, a causa della ricomprensione di tutta la disciplina all'interno del comma 2 dello Statuto del contribuente e dell'articolo 11 del decreto sanzioni, finisce per mettere insieme fattispecie che sono diverse.

La terza questione sulla quale ci siamo intrattenuti nel nostro documento concerne le fattispecie cosiddette a rilevanza pluridisciplinare, che è un'introduzione di prassi dell'Agenzia delle entrate: il discorso in questo senso si fa molto delicato, perché con riferimento alla disciplina dell'attribuzione del riconoscimento del credito d'imposta alle attività di « ricerca e sviluppo » – e di qui un copioso contenzioso che si va sviluppando nelle aule delle corti di giustizia tributaria – riguarda la sorte delle richieste delle applicazioni del credito d'imposta, laddove si tratta di andare a individuare quale sia l'organo della pubblica amministrazione deputato ad esprimere una valutazione discrezionale e tecnica in ordine alla spettanza o meno del beneficio. Vale a dire che il pensiero dell'Agenzia delle entrate è che laddove l'interpello riguardi una materia tecnica estranea alla competenza dell'Agenzia delle entrate, per essere competente ad esempio il MISE, deriva che le soluzioni che poi decidono l'ammissibilità o meno dell'interpello dipendono dalla previa allegazione da parte del contribuente del parere tecnico del Ministero competente, ovvero dalla mancata allegazione; il che ha una ricaduta sul piano sanzionatorio non solo sostanziale ma anche penale. Vale a dire che, ove non sia allegato il parere tecnico, le conclusioni sono che l'Agenzia si esprime soltanto sotto un profilo meramente fiscale. Se non viene allegato il parere, il rischio è che non solo l'interpello sia dichiarato inammissibile, ma se, senza il controllo successivo, il credito venisse ritenuto



non spettante, si avrebbe l'applicazione della norma sostanziale in materia di violazione delle disposizioni sulla insussistenza del credito, dunque con la questione delicatissima del raddoppio dei termini e con la declaratoria di resistenza, avremmo una ricaduta anche sul fronte penale.

Occorre quindi che il legislatore si faccia carico dei limiti della legislazione vigente e detti, da un lato, normative precise per la questione a cui facevo riferimento in relazione al raddoppio dei termini per l'accertamento, che va risolta a livello legislativo secondo noi, e, sotto altro aspetto, occorre che la materia della interdisciplinarietà o della pluridisciplinarietà delle competenze venga risolta una volta per tutte a livello legislativo, non potendoci affidare al pensiero della Pubblica amministrazione e non potendoci affidare alla prassi che mi insegnate essere irrilevante sotto il profilo delle fonti del diritto.

L'ultima questione che noi affrontiamo nel documento è relativa al credito d'imposta con riferimento al superbonus. Sorvolo naturalmente su tutte le questioni agitate nel documento e sulle quali la Commissione avrà modo di riflettere e di spendersi per formulare quella che, a nostro parere, può essere un'occasione di presidio a quello che è sotto gli occhi di tutti, vale a dire la sorte del credito d'imposta in seguito alla cessione del credito e quindi al passaggio del credito d'imposta dal soggetto privato all'impresa che esegue i lavori e infine agli istituti di credito.

Non ci nascondiamo che su questa particolare opzione della materia si stia interessando la giurisprudenza con effetti non sempre positivi nei confronti dell'ultimo cessionario. Pensiamo agli istituti di credito e allo stesso Ente poste, che sono soggetti a provvedimenti anche di carattere confiscatorio.

La previsione che era stata agitata anche in sede di emendamento, affinché l'ultima cessione venisse inquadrata sotto il profilo di una cessione a titolo originale e non a titolo derivativo, allo stato ha trovato ostile la giurisprudenza che, interpretandola diversamente come acquisizione a titolo derivato e non originario, ha legittimato tutti i provvedimenti ablatori delle cessioni del credito. Noi pensiamo che possano essere disposti dei presidi che operano a livello privatistico, vale a dire che le cessioni potrebbero essere garantite da formule contrattuali e clausole negoziali che prevedano ad esempio una cessione a titolo *pro solvendo* o la concessione di garanzie reali, in modo da responsabilizzare le parti contrattuali e soprattutto gli stessi privati che procedono alla cessione del credito e alla loro sistemazione attraverso le varie forme dello sconto in fattura o della cessione, in modo tale che possano essere messe in allarme ed evitare che poi ci sia la ricaduta sull'ultimo cessionario la cui buona fede, allo stato, la giurisprudenza ci insegna essere irrilevante. Quindi un intervento legislativo che noi ci sentiamo di proporre può riguardare l'assistenza a livello privatistico nei vari passaggi delle parti private delle parti contrattuali allo scopo di creare un presidio.

Questo è in breve, signor Presidente, il nostro documento, che offre spunti che potranno essere affrontati ed essere oggetto di riflessione da parte della Commissione.

Ringrazio ancora una volta per l'attenzione, a nome degli avvocati tributaristi.

PRESIDENTE. La ringrazio. Cedo la parola ai colleghi che intendono intervenire.

COTTARELLI (*PD-IDP*). Signor Presidente, vorrei chiedere un brevissimo chiarimento. Lei ha parlato di una soluzione privatistica. Non pensa che questo complicherebbe un po' troppo le cose?

DAMASCELLI. Indubbiamente sì, però ci chiediamo come sarebbe possibile, di fronte ad un credito che a seguito del controllo da parte dell'Agazia delle entrate sia ritenuto ceduto, mentre si tratta di un credito inesistente o perché la fattura è gonfiata o perché le operazioni non sono state proprio poste in essere, evitare il risultato finale del sequestro nei confronti dell'ultimo cessionario. Come si potrebbero creare a monte dei presidi perché si eviti questa conseguenza dannosa per tutti, non solo per lo Stato che si trova di fronte ad un credito inesistente e quindi ha erogato risorse per un affare inesistente? Quale potrebbe essere la soluzione per l'ultimo cessionario e anche per gli istituti di credito? Banco Poste mi risulta avere abbandonato addirittura un giudizio contenzioso perché ha preso atto di una giurisprudenza sfavorevole. Forse potrebbe essere utile se a livello privatistico le parti potessero inventarsi delle clausole in grado di frenare la trasmissione del credito in maniera molto disinvolta. È un'idea che ci è venuta in mente ragionando su quali possano essere i presidi. Probabilmente si potrebbe creare un freno, ripeto, all'uso disinvolto della cessione del credito.

PRESIDENTE. L'argomento non è di semplice trattazione. Ringrazio il presidente Damascelli per il contributo ai nostri lavori. Dichiaro conclusa l'audizione.

#### **Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine dei consulenti del lavoro**

PRESIDENTE. È ora prevista l'audizione del Consiglio nazionale dell'Ordine dei consulenti del lavoro.

Saluto il dottor Massimo Braghin, che interviene in rappresentanza del Consiglio, e gli cedo subito la parola.

BRAGHIN. Signor Presidente, sono Massimo Braghin e intervengo in rappresentanza del Consiglio nazionale dell'Ordine dei consulenti del lavoro. La ringrazio per avermi dato la parola e saluto tutti i signori senatori presenti in Commissione.

Abbiamo prodotto un documento per la vostra indagine conoscitiva sugli strumenti di incentivazione fiscale con particolare riferimento ai cre-

diti d'imposta. Abbiamo svolto un'indagine sulle materie che ci competono *in primis*, senza tralasciare tutte le macrocategorie quali bonus, incentivi e crediti d'imposta. Abbiamo anche preso in considerazione tutti i bonus rivolti ai lavoratori, relativi all'abbattimento del cuneo fiscale, le misure tributarie di sostegno alle attività economiche, gli investimenti delle imprese e gli incentivi per la transizione digitale ed ecologica. Il tutto in considerazione degli avvenimenti recenti, dal Covid alla guerra in Ucraina, e quindi con quell'accelerazione di percorso che ha cambiato tutto quello che riguarda la transizione digitale, l'*e-commerce* in generale, lo *smart working* e quant'altro.

Le nostre proposte prendono in considerazione tutta una serie di crediti d'imposta, partendo dalla semplificazione dell'attuale assetto dei bonus e dei crediti fiscali che fanno sì che ci sia una proliferazione dello strumento del credito d'imposta, il quale implica anche dei profili di criticità legati, ad esempio, alla cessione del credito. Riteniamo che sia necessario avere un riconoscimento di bonus e incentivi fiscali che coniughi due necessità: la facilitazione d'accesso per imprese e famiglie e i controlli dovuti; le due cose devono essere combinate perché attualmente sicuramente non lo sono.

Abbiamo fatto anche una ricognizione sui vari bonus chiedendoci anche quale sia l'utilità effettiva di alcuni di essi. Quindi per prima cosa è necessario il sostegno a imprese e famiglie e soprattutto è necessario concentrare i bonus su investimenti ed obiettivi legati alla crescita.

Abbiamo inserito anche una precisazione che riguarda le strategie macroeconomiche. Tutta la serie di bonus e crediti d'imposta esistenti sembrano proprio erogazioni a pioggia che non rispondono ad una strategia macroeconomica, quindi si determina un rischio per le risorse pubbliche che si perdono in mille rivoli senza vantaggi significativi allo sviluppo e senza innescare meccanismi virtuosi. La nostra ricognizione, signor Presidente, è stata fatta su alcuni obiettivi prioritari per i quali incentivi e bonus devono essere finalizzati innanzitutto a favorire l'occupazione e la riqualificazione dei lavoratori, ma anche a promuovere l'accrescimento delle competenze dei lavoratori in materia di tecnologie digitali. Inoltre devono essere finalizzati a favorire gli investimenti privati di ricerca, la transizione ecologica, gli investimenti di imprese in macchinari ad alta efficienza tecnologica e gli investimenti per le Regioni del meridione, al fine di colmare il divario attualmente esistente in campo economico con quelle del Nord Italia. Crediamo quindi che sia dovuto un riconoscimento nell'ambito di una razionalizzazione di questi crediti d'imposta che vanno a intaccare lo sviluppo e il tessuto sociale e produttivo del Paese.

Un'altra segnalazione che abbiamo fatto, riclassificando tutte le varie tipologie di bonus e di credito, è relativa a quelli che ci interessano e che chiaramente riguardano i crediti d'imposta a carattere agevolativo, quindi i bonus fiscali. Una critica che muoviamo riguarda il metodo del cosiddetto *click day* che va sicuramente abolito, perché è un sistema del tutto iniquo e inaccettabile che mortifica la *ratio* del credito d'impresa, esclu-

dendo i contribuenti che si siano dimostrati meno tempestivi ed efficienti dal punto di vista informatico, che però magari hanno gli stessi diritti degli altri.

A titolo esemplificativo, signor Presidente (le chiedo cortesemente di poter condividere l'intervento con il mio collega Sergio Giorgini, nei limiti del tempo che ci è stato assegnato), faccio a lei e alla Commissione un esempio sul credito d'imposta per ricerca, sviluppo, innovazione, tecnologia, *design* e ideazione estetica. Questo è un intervento strategico, ma il fatto che anche in legge di bilancio ci sia stata una riapertura per la restituzione dell'indebito vuol dire che qualche criticità all'interno di questa tipologia di credito è presente. Sono crediti che si ripartono in quattro sezioni, che vanno dalla ricerca industriale e sperimentale all'innovazione tecnologica, Industria 4.0, *green economy* e ciò che riguarda *design* ed estetica, ma sono tutti i crediti d'imposta che in base all'annualità hanno delle percentuali sul dovuto. Tali percentuali vanno a decrescere nel tempo e questa è una preoccupazione. Prendiamo ad esempio il credito d'imposta per le attività di innovazione tecnologica 4.0 e *green economy* che prevede aliquote decrescenti da qui al 2025 (15, 10 e 5 per cento). Tali crediti d'imposta dovrebbero essere resi strutturali, dunque si dovrebbe prevedere l'uniformazione della durata dell'agevolazione per consentire pianificazioni e programmazione degli investimenti aziendali, perché collegati ad un arco temporale quale quello attuale, sicuramente non centrano l'obiettivo.

L'altro bonus che vorrei evidenziare è il cosiddetto sismabonus che rientra nell'ambito dei bonus edilizi. Per quanto riguarda il sismabonus in realtà non abbiamo fatto delle osservazioni, perché si tratta di interventi legati a determinati Comuni in aree classificate attualmente in tre categorie. Si tratta di andare a operare su zone interne che sono ormai abbandonate e in cui il valore commerciale degli immobili è praticamente azzerato. Si tende quindi a fare degli interventi quali il sismabonus dopo che è avvenuto il cataclisma. In realtà, secondo noi questo strumento dovrebbe essere reso strutturale e si dovrebbe poter utilizzare incondizionatamente su tutto il territorio nazionale, perché sappiamo benissimo che l'Italia risulta particolarmente vulnerabile ai terremoti. Io provengo dalla Pianura Padana e nessuno avrebbe potuto immaginare il terremoto del 2012, eppure è avvenuto. Quindi sarebbe necessario intervenire prima in certe zone, anziché *ex post*, per dare la possibilità a tutti – tra l'altro è motivo di discussione in questi giorni sui *media* – di rimediare alla vetustà delle nostre abitazioni su tutto il territorio nazionale. Quindi la proposta è di estendere tale agevolazione, indipendentemente dalla classificazione dell'area.

Per quanto riguarda l'ecobonus, abbiamo fatto una sintesi degli interventi ad esso relativi, molti dei quali sono agganciati al Superbonus 110 per cento e al sismabonus che abbiamo visto precedentemente. C'è una frammentazione eccessiva, con aliquote, importi e percentuali cui spesso si fa fatica a stare dietro. Sarebbe necessaria maggiore uniformità per quanto riguarda le spese per interventi finalizzati al risparmio ener-

getico: proponiamo quindi di classificare gli importi per immobile e per annualità, con percentuali che siano certe e non suddivise come adesso.

Ringrazio per l'attenzione, signor Presidente, e le chiederei se fosse possibile di dare la parola al mio collega per completare la nostra esposizione.

PRESIDENTE. Certo. Prego, dottor Giorgini.

*GIORGINI.* Signor Presidente, ringrazio lei e gli onorevoli senatori per l'attenzione che vorranno dedicarmi. Proverò a concentrarmi su tre aspetti dei crediti d'imposta: in primo luogo il sostegno alla famiglia e ai lavoratori; in secondo luogo la formazione dei lavoratori; in terzo luogo l'innovazione industriale. Il primo e il secondo punto, secondo me, sono interconnessi ed essenziali, perché, per esempio, quest'anno è stato esteso a 3.000 euro il bonus fiscale, di fatto il *welfare* aziendale, per pagare o rimborsare spese che i lavoratori hanno sostenuto per crediti vari quali rette per asili, spese sanitarie e quant'altro. Tali bonus fiscali, o crediti d'imposta, nei confronti dei lavoratori è necessario contestualizzarli a nostro avviso in un contesto un po' più ampio, perché è noto – sono dati Istat – che la povertà nell'ultimo quindicennio è triplicata, anche la povertà assoluta che è molto importante. Il sistema economico di questo Paese ha un costo del lavoro complessivo che è alto, tra i più alti d'Europa, ma le retribuzioni effettive – il netto percepito in busta paga – sono tra le più basse. Abbiamo anche un altro *vulnus*: il rapporto tra costo effettivo e produttività purtroppo – anche questi sono dati ufficiali – è tra i più bassi in assoluto d'Europa. Quindi abbiamo un basso reddito dei dipendenti, e quindi una necessità assoluta di intervenire su questo profilo, un alto costo del lavoro e una bassa produttività.

I bonus fiscali che abbiamo, al di là del loro valore in denaro, hanno un altro grande valore – il valore percepito – che è una cosa diversa, perché il rimborso delle spese dell'asilo, o delle bollette delle utenze, oppure delle visite sanitarie – che sono esenti da imposte e quindi sono totalmente fruibili dal lavoratore – sicuramente ha un valore percepito completamente diverso; un valore che crea appartenenza all'azienda, crea affinità. Sotto questo profilo, i bonus che noi vogliamo dire fiscali che si danno ai lavoratori hanno una moltiplicazione di interessi a livello esponenziale e non proporzionale.

Considerato tutto questo, se ci colleghiamo con la bassa produttività, abbiamo un problema di formazione delle persone non solo relativo alla transizione digitale. Questo Paese purtroppo soffre molto dal punto di vista dell'aggiornamento. Un altro problema che possiamo aggiungere è quello delle lingue: noi siamo un paese turistico, abbiamo migliaia di chilometri di costa, abbiamo uno dei più grandi se non il più grande patrimonio culturale del mondo, eppure abbiamo pochi soggetti che parlano e scrivono in modo fluente due lingue. Quindi dobbiamo investire sulla formazione dei lavoratori, una formazione specifica, tecnologica, empirica e pratica, che serva al lavoratore, perché purtroppo l'esperienza insegna che

molte volte la formazione serve molto più a chi la eroga piuttosto che a chi la riceve. Noi non potremo migliorare il contesto sociale dei lavoratori dipendenti e portarli a una retribuzione degna, equa e dignitosa, che permetta loro, come dice l'articolo 36 della Costituzione, il sostenimento per sé e per la propria famiglia, se non riusciamo a formare le persone.

Oltre ai bonus e agli incentivi – mi spingo oltre perché sono nella sede più alta della nostra Repubblica – è necessario che la contrattazione di primo o secondo livello, aggiuntiva agli stipendi ordinari, goda dei benefici di qualche agevolazione fiscale.

Non riusciremo a traghettare questo Paese, se non riusciamo a formare le classi lavoratrici. È noto da sempre, infatti – la storia lo insegna – che qualsiasi comunità non colta è destinata in qualche modo a retrocedere o peggio ancora, in alcuni casi a essere sottomessa.

Altro aspetto importante sotto questo profilo è l'innovazione industriale. Parliamo dell'acquisto di beni strumentali. Quelli non collegati ad Industria 4.0 non ci sono più, non c'è alcuna agevolazione, mentre prima c'era al 6 per cento. Si dovrebbe rifinanziare questa parte e allargare, ad esempio, la legge Sabatini e tutte le altre attività che permettono alle aziende, parallelamente alla formazione specifica dei lavoratori, di poter stare sul mercato, perché il mercato, come sappiamo, oggi non è più locale o nazionale, ma è internazionale, quindi ci dobbiamo confrontare con altri Paesi.

Per altre specifiche attività, ad esempio per l'acquisto della prima casa, questi bonus, come diceva anche il mio collega, dovrebbero avere una veduta di lungo respiro, perché se prevediamo un'agevolazione che è solo per quest'anno, poi c'è uno *stop and go* e poi la rifinanziamo, io capisco anche le esigenze della finanza pubblica (tutti le comprendiamo), ma nessuna azienda sarebbe in grado (o comunque sarebbero pochissime) di programmare. Un imprenditore non ha paura delle difficoltà. Le difficoltà sono il suo mestiere per natura. Un imprenditore ha paura dell'incertezza, quando non si riesce a programmare il futuro. Quindi programmare uno sviluppo tecnologico, industriale, la digitalizzazione e la formazione dei lavoratori sono condizioni che io considero *sine qua non*, sono la base essenziale per una comunità. Serve un programma strutturato almeno di medio termine, perché se non c'è il medio termine è difficile fare una qualsiasi programmazione.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi e cedo la parola ai colleghi che intendono intervenire.

COTTARELLI (PD-IDP). Signor Presidente, volevo sollevare un tema che non abbiamo ancora discusso. Il credito d'imposta è un sussidio che lo Stato dà nel corso del tempo. Cento è il vantaggio, ma lo paghi con minori tasse distribuite nei prossimi cinque anni (diciamo venti all'anno). In un periodo di inflazione elevata questo vantaggio è discendente. C'è una sorpresa negativa per chi lo aveva avuto, anche se si possono trovare delle soluzioni a questo. Avete la percezione che la gente si

stia preoccupando, che i vostri associati siano consapevoli di questo problema che l'inflazione causa per lo strumento del credito d'imposta, per come adesso è disegnato?

PRESIDENTE. Vorrei intervenire anch'io per sottolineare una questione di dettaglio: il *click day* non piace a nessuno, però ogni tanto ci sono delle misure che hanno un *budget* limitato. Prevedere anziché il *click day* un accreditamento di tutte le domande e poi il sorteggio sarebbe più equo a vostro avviso?

BRAGHIN. Signor Presidente, questa è una mia opinione chiaramente: il *click day* tante volte premia i più furbi che si organizzano e fanno partire l'*input* alle 14,59, quindi siamo soggetti ad un limite tecnologico che è incontrollabile. Il sorteggio sarebbe una questione di fortuna, ma chi lo fa il sorteggio? L'Agenzia delle entrate? Quindi penalizzerebbe gli aventi diritto. Vedo rischi da una parte e dall'altra, ma il *click day* non viene preso bene da nessuno, questa è la realtà.

PRESIDENTE. Allora quando ci sono risorse limitate, meglio non fare niente.

BRAGHIN. Se le risorse sono limitate, siamo sempre del parere che vada premiato chi ha bisogno.

GIORGINI. Senatore Cottarelli, penso che nessuno di noi possa insegnarle qualcosa. Lei sa perfettamente quello che dice e ha sicuramente ragione. D'altra parte, l'alternativa qual è? Perché poi bisogna guardare il rovescio della medaglia: è vero che la svalutazione quest'anno è purtroppo alta e speriamo che rientri abbastanza velocemente a condizioni accettabili. Noi sappiamo che del credito d'imposta ne beneficia chi paga le imposte, dunque un credito d'imposta a medio – lungo termine, ancorché eroso dalla svalutazione, sicuramente consente di programmare l'azienda anche tenendo conto dell'inflazione. Non possiamo dire che l'inflazione sia una cosa positiva, perché chiaramente erode i capitali e quindi il lavoro, però non c'è un'alternativa, o almeno penso che non ci siano molte alternative. L'alternativa sarebbe far diminuire l'inflazione.

TURCO (M5S). Signor Presidente, il rapporto tra inflazione e crediti d'imposta chiaramente dipende dalla causa dell'inflazione. In questo caso l'inflazione dipende soprattutto dal problema del caro energia, per cui se ancoriamo l'agevolazione del credito d'imposta al risparmio energetico, questo può contribuire a ridurre l'inflazione e non farci entrare in una spirale. Ci può essere questo connubio. Dipende dalla tipologia di agevolazione e dove va a colpire.

GIORGINI. Io penso che l'inflazione dipenda da un insieme di cause. Un'altra causa, a nostro avviso molto importante, è la difficoltà di

reperimento delle materie prime. Non è solo la questione energetica. Il costo dell'energia chiaramente fa aumentare il costo delle materie prime, però ci sono anche l'ambiente sociale e politico, la guerra e tante altre tensioni che creano difficoltà o turbamento dei mercati.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il loro contributo.  
Dichiaro conclusa l'audizione.  
Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,05.*