



## **Senato della Repubblica**

**6a Commissione Finanze  
e Tesoro**

**Documento di osservazioni e proposte**

**Indagine conoscitiva sugli strumenti di incentivazione fiscale  
con particolare riferimento ai crediti di imposta**

**Roma, 21 marzo 2023**

Signor Presidente, Onorevoli Commissari,

Desideriamo anzitutto ringraziare per l'opportunità offerta a CASARTIGIANI di dare il proprio contributo su un tema così importante come quello degli strumenti di incentivazione fiscale, sia per le notevoli ripercussioni che gli stessi comportano sulla vita delle imprese e sia, più in generale, per gli effetti che sono in grado di produrre sulla crescita economica del Paese.

L'importanza di questa indagine è particolarmente evidente da un lato in relazione alla recente approvazione del ddl di riforma fiscale e, dall'altro, in considerazione del perdurare della situazione di grande difficoltà nella quale versano numerosi operatori per il blocco delle operazioni di cessione dei crediti di imposta connessi ai bonus edilizi. Una situazione che sta destando forte preoccupazione per le conseguenze economiche che potrebbero ricadere sulle tante imprese edili che hanno effettuato i lavori con lo sconto in fattura e sui contribuenti committenti.

In generale siamo convinti che una adeguata politica industriale nel nostro Paese debba essere sostenuta anche attraverso un efficace sistema di incentivazione fiscale rivolto ad imprese e cittadini.

Quando il credito d'imposta serve a limitare la pretesa tributaria dell'ente impositore ed ha il fine di favorire determinati settori produttivi o determinate categorie di privati, allora esso viene qualificato come una riduzione d'imposta. Quando, invece, il credito d'imposta è stabilito dalla legge in misura maggiore rispetto al debito d'imposta, determinando quindi un diritto al rimborso per la somma residua, allora esso determina un'immediata disponibilità economica a favore del contribuente; in questo caso, quindi, il credito è di fatto un vero e proprio finanziamento (a carico delle casse dello Stato)

Lo strumento deve essere quindi considerato il più delle volte come una forma di pagamento da parte dello Stato per l'erogazione di contributi, non necessariamente di natura fiscale

Il credito, come metodo di pagamento, si rileva molto duttile portando vantaggi sia nei confronti della concessione delle agevolazioni, sia nei confronti dei pagamenti diretti, in quanto non è necessario ricorrere al prelievo della somma dovuta dal

contribuente per coprire la sua sovvenzione perché il credito è destinato ad esaurirsi con il debito d'imposta del medesimo contribuente.

Le agevolazioni fiscali collegate agli investimenti delle imprese si sono rivelate molto efficaci in passato per stimolare la crescita attraverso l'ammmodernamento del capitale produttivo, gli investimenti in R&S, la transizione a tecnologie produttive eco sostenibili.

Anche le recenti esperienze legate alla pandemia e alla crisi energetica hanno dimostrato che gli interventi dello Stato condotti attraverso i bonus, i crediti di imposta, e le altre misure di sussidio hanno consentito alle imprese ed ai cittadini di sostenere momenti di grande emergenza.

In campo energetico sono state accolte con favore, le misure volte ad aumentare le aliquote dei crediti di imposta fruibili dalle imprese in particolare non energivore e non gasivore relativamente ai consumi effettivamente sostenuti; interventi che hanno consentito un importante alleggerimento dei costi in bolletta di tutte le imprese più direttamente esposte sul fronte dell'intensità di consumo.

CASARTIGIANI ha espresso soddisfazione in passato anche per la misura specifica sotto forma di credito di imposta sui costi dei carburanti messa a disposizione per il settore dell'autotrasporto particolarmente utile per mitigare gli effetti economici derivanti dall' aumento eccezionale del prezzo del gasolio utilizzato come carburante.

Fermo restando quanto sopra, tuttavia, appare opportuna una attenta verifica dell'effettiva utilità delle numerose agevolazioni fiscali attualmente in essere che appaiono eccessivamente diversificate, spesso ridondanti e in molti casi scarsamente attenzionate all'utenza. Occorre tener presente, inoltre, che la moltitudine dei bonus, dei fondi e dei crediti di imposta in essere è tale da indurre spesso imprese e cittadini a soprassedere su loro utilizzo.

Per tale ragione appare condivisibile l'obiettivo che il Governo si è dato con la Delega Fiscale \_ nell'ambito di un percorso organico di riforma attesa da tempo \_ teso alla semplificazione e razionalizzazione delle agevolazioni e garantendo

nel contempo certezza nell'applicazione delle norme e coerenza dell'impianto impositivo.

Allo stato attuale sono emerse le seguenti problematiche che dovranno essere senz'altro affrontate.

La prima riguarda la necessità che i crediti d'imposta siano comunque cedibili, oppure che il beneficiario possa optare per l'erogazione diretta del credito (ovviamente secondo le modalità di utilizzo del credito). Il mondo della piccola e micro impresa, soprattutto quando non ha dipendenti, ha debiti d'imposta assai ridotti che a volte non sono capienti per utilizzare interamente il credito concesso. Aspetto questo che rischia di innescare pericolose discriminazioni di mercato a favore delle imprese maggiormente strutturate. Riteniamo indispensabile pertanto che siano messe in campo soluzioni per garantire in ogni caso la cessione del credito agli intermediari finanziari anche da parte di tali soggetti meno appetibili da parte delle banche.

Va segnalata altresì l'urgenza di condividere procedure semplificate e sufficientemente omogenee per l'istruzione delle pratiche di cessione verso il sistema bancario: con sempre maggiore frequenza, infatti, viene richiesta, ai soggetti che appongono il visto di conformità e ai cedenti, ulteriore documentazione aggiuntiva "a corredo" della pratica, non prevista dalla vigente normativa in tema di verifiche documentali e visto di conformità, la quale, sebbene ammessa e legittima nell'ambito del rapporto privatistico tra cedente e acquirente il credito, risulta non essere utile per un reale contrasto delle frodi. Tutto ciò appesantisce le istruttorie e allunga inevitabilmente i tempi per l'acquisto, con conseguente incertezza prolungata sull'esito finale della procedura ed esigenze di liquidità da parte delle imprese che si trovano costrette ad attivare specifici finanziamenti "ponte".

E poi c'è il tema degli adempimenti che l'amministrazione finanziaria richiede quando lo Stato concede un credito d'imposta al cittadino/impresa. Quando viene concesso un credito d'imposta lo Stato vuole che questo credito venga "cristallizzato" in dichiarazione dei redditi. Non vogliamo entrare nel merito sul fatto che la verifica del credito dovrebbe essere fatta dall'Amministrazione e non

certificata dal contribuente, vogliamo solo evidenziare che, anche a seguito del recentissimo DDL fiscale, nel nuovo rapporto tra fisco e contribuente, la semplificazione fiscale deve essere uno degli elementi principali (chiaro, semplice, immediato). Per quanto riguarda il credito d'imposta non è così. Con l'esclusione di alcune eccezioni (i crediti nell'edilizia sono tra queste), il credito d'imposta concesso va indicato in dichiarazione nel modello RU. Solo per fornire un dato facilmente consultabile (pag. 141, 142, 143 delle istruzioni Redditi persone fisiche 2022 – fascicolo 3), i crediti da indicare in dichiarazione sono 178, per la spiegazione dei quali, vengono utilizzate ben 44 pagine di istruzioni alla dichiarazione che il fruitore dell'agevolazione è costretto a leggere (da pag. 100 a pag. 143). Sembra quasi una punizione per aver usufruito del credito d'imposta.

Riteniamo superfluo ogni commento, ma non possono essere queste le premesse per un nuovo rapporto tra fisco e contribuente, così giustamente voluto dal nostro Governo.

In altre parole, per il sistema delle imprese che rappresentiamo \_ composto in prevalenza da imprese artigiane e microimprese di produzione e servizi\_ sono necessari strumenti maggiormente orientati alle loro reali esigenze, di facile accesso e parametrati ad un arco temporale di medio lungo periodo per consentire di pianificare per tempo tutti gli investimenti necessari.

Entrando più nello specifico nel tema dei bonus edilizi, con l'entrata in vigore delle norme contenute nel DL 11/23 si è aperta una fase di forte disagio che sta interessando, nel comparto artigiane, il mondo delle costruzioni e quello della installazione di impianti.

Il blocco delle operazioni di cessioni dei crediti derivanti dai bonus e degli sconti in fattura, introdotto, a partire dal 17 febbraio 2023, che riguarda tutti i bonus edilizi si è abbattuto sul sistema delle imprese in maniera del tutto inaspettata.

La vita del Superbonus e delle altre agevolazioni edilizie in questi anni non è stata semplice a seguito del continuo cambio di regole e delle tante disposizioni anti frode che hanno creato incertezza e disorientamento tra gli operatori

economici e un atteggiamento di eccessiva prudenza da parte degli intermediari finanziari nell'acquisizione dei crediti in attesa che la normativa si assestasse.

Il mondo delle imprese che rappresentiamo si è trovato a fare i conti con l'obbligo di certificazione SOA che rappresenta di fatto una barriera di accesso alla realizzazione di opere di più elevato valore a favore di un piccolo numero di imprese in possesso di tale certificazione (ad oggi, circa 23.000, di cui solo 17.000 per le categorie interessate), a scapito delle quasi 500.000 imprese operanti nel comparto delle costruzioni. L'aver condizionato non solo per sconto e cessione dei crediti, ma la fruizione della stessa detrazione al fatto che il lavoro sia eseguito solo da imprese certificate SOA, esclude arbitrariamente dal mercato soggetti qualificati che costituiscono la vera ossatura del comparto delle costruzioni.

Ribadiamo pertanto l'opportunità di eliminare tale adempimento, o quanto meno di limitarlo ad interventi con una soglia superiore a 1 milione di euro. In un orizzonte di più lungo periodo crediamo che sia arrivato il momento di pensare anche per le imprese delle costruzioni ad una legge di settore, che privilegi la qualità e l'efficienza delle imprese attraverso la certificazione e la qualificazione degli operatori. Vale a dire percorsi di formazione necessari all'esercizio della professione, proprio per valorizzare in maniera adeguata la qualità delle prestazioni delle imprese ed evitare il ricorso a costose e non sempre efficaci certificazioni.

E' necessario certamente un quadro di regole certe in un orizzonte temporale di medio lungo termine, in grado di consentire ai contribuenti una adeguata pianificazione dei loro investimenti e alle imprese una giusta programmazione della loro attività lavorativa e una corretta pianificazione finanziaria, spesso in questo periodo assolutamente impossibile a causa del più volte citato quadro regolatorio incerto.

Crediamo che l'esperienza di questi due anni e mezzo circa abbia insegnato che occorrono correttivi a più livelli, e che si debba proseguire nell'obiettivo di riqualificare il patrimonio immobiliare da un punto di vista di efficientamento energetico anche ricorrendo a strumenti con riduzioni significative delle percentuali agevolative ma solo in un contesto di regole certe e a lungo periodo.

I numerosi adempimenti e controlli, incidendo sul costo delle istruttorie a carico degli intermediari finanziari, hanno comportato inoltre uno scarso interesse da parte di quest'ultimi nei confronti dei crediti di minore entità \_ che rappresentano per la maggior parte gli sconti concessi da installatori e da piccole imprese. Con la conseguenza che molte piccole e microimprese si sono di fatto trovate escluse dal mercato per mancanza di acquirenti che hanno privilegiato istruttorie di crediti di importo più elevato.

A ciò si è aggiunto il fatto che i lavori edilizi avviati su tutto il territorio nazionale si sono moltiplicati a dismisura saturando le capacità di acquisto dei crediti da parte dei principali soggetti acquirenti, ovvero il sistema bancario e postale.

Come è facile immaginare, una tale serie di concause ha portato al blocco delle cessioni, ancor prima che intervenisse la norma di legge, con la conseguenza che molti soggetti, non solo contribuenti ma soprattutto imprese del settore edilizio si sono ritrovati con i cassetti fiscali saturi di crediti che non riescono più a cedere alle banche.

Senza un segnale immediato da parte del Governo nella direzione di una soluzione concreta e strutturale per sbloccare i crediti rischiamo il fallimento di migliaia di imprese ed il tracollo di un mercato a forte impatto occupazionale.

L'ipotesi recentemente avanzata dal Governo di smobilizzare i crediti fermi nei cassetti fiscali delle imprese tramite compensazione con gli F24 del sistema bancario, è una soluzione che sicuramente va nella direzione giusta ma che da sola potrebbe non essere sufficiente a far fronte alla grave situazione finanziaria di molte imprese del settore edilizio.

Se da un lato, infatti, appare positivo l'intervento contenuto nel DL 11/23 sul perimetro della responsabilità solidale da parte dei cessionari dei crediti \_ che potrà contribuire a dar loro maggiori margini di certezza e quindi maggiore impulso a riprendere gli acquisti dei crediti \_ riteniamo indispensabile dare maggiori garanzie soprattutto alle imprese di minori dimensioni che hanno la necessità di sbloccare crediti di minore importo. La soluzione per ovviare a questo problema, secondo il giudizio di CASARTIGIANI, passa attraverso la strada dell'acquirente pubblico di ultima istanza \_ come Cassa Depositi e Prestiti\_ al quale ricorrere nell'ipotesi che il sistema bancario non sia in grado di

assorbire i crediti di tutte le imprese. Tale opportunità dovrebbe essere prevista in via automatica per tutti quei casi nei quali, trascorso un limitato periodo di tempo, il sistema bancario non fosse nelle condizioni di dare una risposta con il meccanismo degli F24. A tale proposito sarebbe inoltre particolarmente utile l'istituzione di un apposito tavolo di monitoraggio presso il MEF per controllare flussi di crediti ceduti/acquisiti dagli intermediari finanziari nonché i tassi applicati alle nuove operazioni di acquisto.

Inoltre, per aumentare il volume di crediti compensabile dalle banche sarebbe opportuno consentire a quest'ultime di utilizzare in prima battuta i crediti relativi ai propri modelli F24 e, successivamente, di estendere tale possibilità anche ai modelli F24 presentati agli sportelli dai clienti.

Sarebbe auspicabile, infine, che venga esteso il periodo utile per l'utilizzo delle quote di credito di imposta oltre i 12 mesi attualmente previsti; soluzione questa che risulterebbe particolarmente positiva per le imprese di piccola dimensione con scarsa capienza fiscale.