

Luca Angelone¹
Maurizio Bancalari²
Arnaldo Barbaro²
Stefano Basso²
Andrea Bitti²
Davide Bieve²
Luca Bosco¹
Marcello Braglia¹
Andrea Bravo²
Paolo Bulleri¹
Raffaele Calabrese³
Paolo Caprotti¹
Elena Cardani¹
Claudio Carrara¹
Aldo Castoldi¹
Fabrizio Cavalli¹
Eleonora Celli¹
Alberto Ciocca¹
Andrea Cirri¹
Serena Ciaridi¹
Fabio Tullio Coaloa¹
Pasquale Colaci¹
Claudio Corcoglionni¹
Matteo Cornacchia¹
Maddalena Costa¹
Matteo Costigliolo¹
Giorgio A. D'Addato¹
Mario De Biasi¹
Giovangioseppe De Luca¹
Laura Demurtas¹
Andrea De Nardis¹
Mauro Dessi¹
Silvia Di Florio¹
Monica Di Lascio¹
Walter Di Rosa¹
Roberto Fani¹
Olderigo Fantacci¹
Alessandro Fasolino¹
Stefano Fedele¹
Emma Ferrara¹
Andrea Ferrario¹
Gian Mario Fulco¹
Riccardo Gabrielli¹
Giovanni Galafassi¹
Pier Paolo Ghetti¹
Stefano Grilli¹
Emanuele Innocenzi¹
Paolo Ippoliti¹
Mauro Lagnese¹
Giuseppe Lagrutta¹
Gianmaria Leoni¹
Alessandro Lualdi¹
Nadia Magistri¹
Lorenzo Marchetto¹
Giuseppe Marianetti¹
Vito Marraffa¹
Marco Mazzetti di Pietralata¹
Stefano Mazzotti¹
Mauro Minichini¹
Roberto Monasterolo¹
Francesca Muserra¹
Giorgio Orlandini¹
Elisa Pasqui¹
Andrea Pericci¹
Antonio Piciocchi¹
Raffaele Rechi¹
Oliver Riccio¹
Roberto Rocchi¹
Carlo Rolandi¹
Barbara Rossi¹
Daniela Rubero¹
Domenico Russo¹
Francesco Saltarelli¹
M. Iulio Santaniello Dornbusch¹
Valentina Santini¹
Fabrizio Saveri¹
Stefano Schiavello¹
Angelo Spagnolo¹
Marco Strafile¹
Andrea Tancredi¹
Daniele Terenzi¹
Chiara Tomassetti¹
Alessio Vagnarelli¹
Simone Viligardi¹
Ranieri Villa¹
Francesco Vitali¹
Stefano Zambelli¹
Marco Ziliotto¹
Alessandro Zito¹
Immacolata Abbamondi¹
Fabio Agnati¹
Pasquale Agnello¹
Ilaria Alba¹
Andrea Alberti¹
Alessandro Arcuri¹
Simone Arecco¹
Andrea Ardo¹
Davide Baldissara¹
Silvia Barba¹
Elena Barbiana¹
Fabio Barocchiere¹
Giovanni Battista Beccari¹
Alvise Benedetti¹
Nicoletta Bergamaschi¹
Andrea Bertello¹
Andrea Bertolotto¹
Gianmarco Bertorello¹
Caterina Besio¹
Arianna Biagini¹
Matteo Bigica¹
Grazia Biora¹
Andrea Bonaria¹
Adriana Bonilauri¹
Domenico Borrelli¹
Roberto Bottino¹
Elisa Brichese¹
Greta Brivio¹
Rosangela Bruno¹
Carlo Buono¹
Marco Busia¹
Enrico Calcagnile¹
Luca Canini¹
Riccardo Carafoli¹
Laura Carboni¹
Santina E. Carità¹
Alessandra Castaldo¹
Claudio Castellani¹
Matilde Castoldi¹
Fabio Casucci¹
Filippo Cavallero¹
Valentina Cavarra¹
Daniele Cazzulani¹
Pietro Celauro¹
Elisa Cerreto¹
Francesco Clienti¹
Mara Ciriani¹
Raffaele Ciriello¹
Camilla Cencetti¹
Maria Cristina Corno¹
Vito Corvi De Angelis¹
Tiziana Creta¹
Francesco Crotti¹
Sara Crovetto¹
Antonio Cuda¹
Antonella D'Anna¹
Simona De Gaetani¹
Fabio De Marinis¹
Chiara Demarco¹
Carlo De Paolis¹
Raffaella Di Foggia¹
Mattia Di Sangro¹
Rosalea Di Toro¹
Alessandra Domino¹
Francesca Falsini¹
Elia Fausti¹
Niccolò A. Fava¹
Sabrina Ferrazzi¹
Nicola Fornelli¹
Federico Forno¹
Andrea Frassanito¹
Alessia Furla¹
Filippo Galavotti¹
Martina Galbusera¹
Fabrizio Gambetta¹
Giorgio Gambini Scota¹
Silvia Gambone¹
Annalisa Gandolfi¹
Paolo Garbinini¹
Federica Gardano¹
Luca Gasparini¹
Laura Gialloredo¹
Ilaria Giannone¹
Giuseppe Giordano¹
Sarah Giuliano¹
Lorenzo Gobbi¹
Camilla Golzi¹
Marco Gubernati¹
Francesco Guidi¹
Cristoforo Kielland¹
Ettore Laboranti¹
Valentina Lamperti¹
Ferdinando Lauro¹
Cristina Lavezzari¹
Stefano Lavore¹
Francesca Lino¹
Pierangelo Liotta¹
Paolo Lombardo¹
Stefano Lopresti¹
Vincenzo Lorenti¹
Daniel Lupo¹
Laura Macrelli¹
Veronica Maestroni¹
Elena Magni¹
Marzio Mancini¹
Filippo Manfredi¹
Davide Mangano¹
Marzia Manica¹
Georgia Manuelli¹
Alessandro Marino¹
Margherita Masnata¹
Giorgia Masullo¹
Francesco Mattiolo¹
Gianluca Mauriello¹
Gregorio Mazza¹
Matteo Meli¹
Giuseppe Merano¹
Simone Moretti¹
Eleonora Musiar¹
Riccardo Nestola¹
Luca Nobile¹
Katrin Oberhauser¹
Alessio Pacitti¹
Francesco Paggini¹
Andrea Paoletti¹
Carlotta D. Parente¹
Anna Parisi¹
Giulia Pasquini¹
Giuseppe F. Patti¹
Giorgio Piccinini¹
AnnaRita Pentuzzi¹
Giulia Persico¹
Veronica Petrucci¹
Marco Peveri¹
Alexandra Pica¹
Chiara Piccolotto¹
Andrea Ponti¹
Filippo Poni¹
Michele Rainone¹
Mattia Restelli¹
Fabio Riva¹
Antonia Rizza²
Cosimo Romano³
Carlo Romito³
Raimondo Rossi¹
Rodrigo Ruberti¹
Leonardo Russo¹
Elisa Salsi¹
Francesca Salvatori
Andrea Samolla¹
Francesco Sangiorgio¹
Antonio Sangiovanni¹
Miriam Santacrocce¹
Vanessa Savini¹
Maria G. Scasserra¹
Claudia Senni¹
Azzurra Sestito¹
Giovanni Siciliano¹
Fabio Tarsia¹
Manuele Tinè¹
Roberto Smilar¹
Paola Stella¹
Gabriella Strano¹
Davide Tarantino¹
Fabio Tarsia¹
Francesco Trivisano¹
Donatella Tomasiello¹
Francesco Tonini¹
Michele Torroni¹
Andrea Toscano¹
Gianluca Trappolini¹
Laura Turco¹
Fabio Vignale¹
Silvia Vincenzi¹
Anna Volkova¹
Federica Zanovello¹
Enrico Zennaro¹
Maura Zucco Alberti¹

Of counsel
Manuela Belloni¹
Piero Bonarelli¹
Giampaolo Chinappi¹
Carlo Dragan¹
Elena Fiorina¹
Luigi Jemoli¹
Andrea Maina¹
Luca Miele¹
Emmanuel Orlando¹
Francesco Pedrotti¹
Attilio Pelosi¹
Antonio Pettillo¹
Natalia Reuta¹
Guerino Russetti¹
Alessandro Sura¹

1. Dottore Commercialista e Revisore Legale
2. Avvocato
3. Dottore Commercialista
4. Revisore Legale
5. Consulente del Lavoro
6. Avvocato e Cassazionista
7. Doganalista
8. Avvocato e Revisore Legale
9. Albo OCF

SENATO DELLA REPUBBLICA 6ª COMMISSIONE PERMANENTE FINANZE E TESORO DISEGNO DI LEGGE

Conversione in legge del decreto-legge 29 marzo 2024, n. 39, recante misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria.

Audizione informale Deloitte presso la Commissione Finanze e tesoro su A.S. 1092 (DL n. 39/2024 - agevolazioni fiscali edilizia)

Onorevole Presidente e Onorevoli Componenti della Commissione, Vi ringrazio innanzi tutto per l'opportunità di poter condividere le nostre osservazioni in occasione dell'iter di approvazione del DDL di conversione del DL 39/2024.

Consentitemi quindi di procedere con una breve presentazione; sono Antonio Piciocchi, Senior Partner di Deloitte e responsabile dell'Offering Deloitte per i servizi integrati nell'ambito dei bonus edilizi. Deloitte rappresenta una delle principali Società di servizi professionali a livello internazionale, presente in Italia in 24 sedi e con circa 13.000 persone occupate.

Siamo impegnati in questo specifico settore da diversi anni e supportiamo alcuni Gruppi bancari e assicurativi italiani nell'attività di *screening* dei crediti fiscali oggetto di cessione.

Bari Bologna Catania Firenze Genova Milano Napoli Padova Parma Roma Torino Treviso Varese Vicenza
Sede Legale: Via Tortona, 25 - 20144 Milano | Capitale Sociale: deliberato per Euro 24.000,00
Codice Fiscale/Registro delle Imprese Milano n. 10581800967 - R.E.A. Milano n. 2543103 | Partita IVA: IT 10581800967

Il nome Deloitte si riferisce a una o più delle seguenti entità: Deloitte Touche Tohmatsu Limited, una società inglese a responsabilità limitata ("DTTL"), le member firm aderenti al suo network e le entità a esse correlate. DTTL e ciascuna delle sue member firm sono entità giuridicamente separate e indipendenti tra loro. DTTL (denominata anche "Deloitte Global") non fornisce servizi ai clienti. Si invita a leggere l'informativa completa relativa alla descrizione della struttura legale di Deloitte Touche Tohmatsu Limited e delle sue member firm all'indirizzo www.deloitte.com/about.

La presente comunicazione è stata predisposta dallo Studio Tributario e Societario Deloitte Società tra professionisti S.r.l. Società Benefit esclusivamente per le finalità in essa indicate e sulla base delle informazioni che sono state ad esso rese disponibili. Essa, nel rispetto della normativa applicabile, non comporta per lo Studio Tributario e Societario Deloitte Società tra professionisti S.r.l. Società Benefit, alcuna assunzione di responsabilità, diretta o indiretta, diversa o ulteriore a quanto concordato nell'ambito dell'eventuale assunzione di un incarico professionale da parte dello Studio Tributario e Societario Deloitte Società tra professionisti S.r.l. Società Benefit. Nell'ambito dello svolgimento della propria attività di consulenza professionale, lo Studio Tributario e Societario Deloitte Società tra professionisti S.r.l. Società Benefit conserva in ogni caso la facoltà di riconsiderare in ogni momento la posizione espressa nella presente comunicazione ovvero di distanziarsene in particolare qualora mutino le circostanze che l'hanno determinata ovvero vengano meno i presupposti sulla cui base è stata predisposta.

© Studio Tributario e Societario Deloitte Società tra professionisti S.r.l. Società Benefit



Senza voler indugiare ulteriormente, desidero preliminarmente fare due valutazioni di carattere generale sulla necessità di regolare la materia dei bonus edilizi con testi normativi chiari che possano portare ad un'applicazione certa, sia da parte dei contribuenti che della stessa Amministrazione finanziaria. Dobbiamo, invece, registrare come con il DL 39/2024 si sia raggiunto un livello di complessità tecnica tale da rendere veramente difficoltosa la lettura sistematica della normativa.

Un secondo aspetto di carattere generale è relativo all'importanza del meccanismo della cessione del credito e dello sconto in fattura, che consente anche ai ceti meno abbienti la possibilità di beneficiare di detrazioni per interventi di riqualificazione energetica, tema di grande attualità alla luce della recente approvazione della c.d. Direttiva Case Green.¹

La macchina dell'Amministrazione finanziaria e anche imprese e consulenti hanno ormai rodato il meccanismo con adeguati presidi di controllo che sono atti a scongiurare frodi e abusi, mentre sotto il profilo del controllo della spesa il D.L. 39 ha già efficacemente individuato la Comunicazione preventiva.

I. Commenti all'Art. 1 del DL 39 del 2024

a. Lavori iniziati alla data di entrata in vigore del DL 39/2024

Passando invece al DDL di conversione del DL 39/2024, nel comprendere perfettamente le finalità dell'intervento emergenziale ed apprezzando la sensibilità per alcuni settori, non possiamo non far emergere in questa sede alcune perplessità sulle tempistiche della sua entrata in vigore che di fatto, in alcuni casi, azzerano progetti già avviati e per i quali sono stati contrattualizzati impegni economici, il tutto in contrasto con il principio dell'affidamento già fissato dallo Statuto del contribuente (Legge n. 212 del 2000, come da ultimo integrata dal Dlgs 30 dicembre 2023, n. 219 di attuazione della Legge delega di riforma del sistema fiscale).

Ricordiamo, infatti, brevemente che già il Decreto-Legge n.11 del 2023 (c.d. Decreto blocca cessioni), convertito nella Legge n. 38 del 2023, aveva stabilito, a partire dal 17 febbraio 2023, il divieto generale di optare per la cessione del credito o per lo sconto in fattura (art. 121 del DL 34/2020) riconoscendo, tuttavia, ad alcuni interventi già avviati o ad alcune categorie di soggetti, la possibilità di conservare il diritto all'opzione di cessione del credito e/o sconto in fattura.²

¹ L'Ecfin nei giorni scorsi ha definitivamente approvato la direttiva case green, la Energy performance of buildings directive (Epbid). La Direttiva prevede di portare a zero le emissioni per gli immobili entro il 2050, disegnando traiettorie per un miglioramento progressivo.

² In particolare, erano stati fatti salvi gli interventi:

- i) relativi al superamento ed eliminazione di barriere architettoniche di cui all'articolo 119-ter del DL n. 34 del 2020 (oggetto poi di ulteriori modifiche ad opera del DL n. 212 del 2023);
- ii) Superbonus (art. 119 del DL 34/2020) per i quali, alla data del 16 febbraio 2023, risultava:
 - a. presentata la comunicazione di inizio lavori asseverata (CILAS);

Nel fare affidamento sul dettagliato contenuto del DL 11/2023, quindi, molti contribuenti hanno proceduto ad avviare i cantieri o hanno programmato di farlo, potendo contare sulla possibilità di optare per la cessione del credito o per lo sconto in fattura anche per le spese del 2024.

Il 29 marzo viene pubblicato il Decreto-legge 39/2024 (entrato in vigore il giorno successivo) che modifica nuovamente i riferimenti per poter continuare ad accedere alla cessione del credito o allo sconto in fattura.

Sintesi degli interventi bloccati dal D.L. 39

In particolare, il Decreto n.39 del 2024 ha introdotto con efficacia sostanzialmente “retroattiva” per gli interventi rientranti nel Superbonus e nei Bonus minori³ e già ammessi specificamente dalla deroga prevista dal DL 11/2023, **l’ulteriore requisito del sostenimento di spese, documentate da fattura**, per lavori già effettuati alla data del 29 marzo 2024.

A seguito del DL 39, rimane, invece, la possibilità di optare per la cessione del credito o lo sconto in fattura purché il titolo edilizio (o l’equivalente per gli interventi di edilizia libera) e/o la delibera condominiale siano antecedenti alla data del 29 marzo 2024, per i seguenti interventi:

- 1) eliminazione delle barriere architettoniche (art. 119-ter del DL 34/2020);

-
- b. nei casi d’interventi effettuati dai condomini, adottata la delibera assembleare e presentata la CILAS;
 - c. presentata l’istanza per l’acquisizione del titolo abilitativo per gli interventi comportanti la demolizione e la ricostruzione degli edifici.
 - iii) Bonus minori (diversi da quelli di cui all’articolo 119 del DL 34/2020), per i quali alla data del 16 febbraio 2023, risultava:
 - a. presentata la richiesta del titolo abilitativo;
 - b. per gli interventi di edilizia libera, iniziato il lavoro oppure stipulato un accordo vincolante o versati acconti o presente l’attestazione d’inizio lavori entro il 16 febbraio 2023;
 - c. presentata la richiesta di titolo abilitativo per:
 - i. la realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenziali (articolo 16-bis, comma 1, lettera d, del TUIR);
 - ii. il restauro ed il risanamento conservativo e la ristrutturazione edilizia riguardanti interi fabbricati, eseguiti da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie, che provvedano entro diciotto mesi dalla data di termine dei lavori alla successiva alienazione o assegnazione dell’immobile (articolo 16-bis, comma 3, del TUIR);
 - d. gli interventi antisismici effettuati mediante demolizione e ricostruzione dell’immobile ubicato in zone classificate a rischio sismico 1, 2 e 3 (individuate dall’ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3519 del 28 aprile 2006) da parte di imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare che entro trenta mesi dal termine dei lavori provvedano alla successiva rivendita (articolo 16, comma 1-septies, del DL n. 63 del 2013).
 - iv) effettuati nei comuni dei territori colpiti da eventi sismici verificatisi a far data dal 1° aprile 2009 e in quelli danneggiati dagli eventi meteorologici verificatisi a partire dal 15 settembre 2022 nei territori della Regione Marche;
 - v) realizzati dagli IACP, dalle cooperative di abitazione a proprietà indivisa, nonché dalle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, dalle organizzazioni di volontariato e dalle associazioni di promozione sociale, già costituiti alla data del 17 febbraio 2023.

³ Ad eccezione degli interventi previsti dall’art. 16-bis, comma 1, lett. d, e comma 3, del Tuir e dall’articolo 16, comma 1-septies, del DL 4 giugno 2013, n. 63

- 2) per quelli effettuati nei Comuni dei territori colpiti da eventi sismici verificatisi a far data dal 1° aprile 2009 e in quelli danneggiati dagli eventi meteorologici verificatisi a partire dal 15 settembre 2022 nei territori della Regione Marche;
- 3) realizzati dagli IACP, dalle cooperative di abitazione a proprietà indivisa, nonché dalle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, dalle organizzazioni di volontariato e dalle associazioni di promozione sociale, già costituiti alla data del 17 febbraio 2023.

In sostanza rimangono completamente esclusi dalla cessione del credito e dallo sconto in fattura i “nuovi” interventi (i.e. quelli con titolo edilizio e/o delibera successiva al 29 marzo 2024); fanno eccezione quelli riguardanti gli immobili danneggiati dagli eventi sismici dell’Abruzzo (del 6 aprile 2009), del Lazio, delle Marche e dell’Umbria (a far data dal 24 agosto 2016), entro il limite di 400 milioni di euro per l'anno 2024 di cui 70 milioni per gli eventi sismici dell’Abruzzo.

Per i “vecchi” interventi, invece, oltre ai requisiti del DL 11/2023 è ora richiesta la fatturazione ed il pagamento di spese per interventi già eseguiti.

Come noto l’art. 121 del DL 34/2020, consente la cessione del credito o lo sconto in fattura, a seguito di maturazione di SAL che non possono essere più di 2, ciascuno non inferiore al 30%.

Normalmente, quindi, le imprese esecutrici ragionevolmente attendono il raggiungimento del 30% dei lavori per emettere la fattura che formerà poi oggetto di cessione/sconto.

Il DL 39/2024 stravolge i programmi di quanti non avendo completato il 30% dei lavori o pur avendolo completato non hanno ricevuto la fattura dall’impresa esecutrice, si trovano oggi nell’impossibilità di esercitare il diritto per la cessione del credito o lo sconto in fattura.

Questa situazione fa emergere un’evidente disparità di trattamento di situazioni simili in quanto chi ha ricevuto la fattura entro il 29 marzo 2024, può continuare a beneficiare della cessione del credito o dello sconto in fattura, chi invece non l’ha ricevuta, anche solo per un semplice ritardo dell’impresa, dovrà rinunciare definitivamente all’opzione con tutto ciò che ne consegue in termini finanziari e di gravi effetti di natura contrattuale sull’esecuzione dell’appalto.

SOLUZIONE PROPOSTA

Se l’intento del legislatore è quello di tutelare chi ha già iniziato i lavori (penalizzando diversamente quanti invece con inerzia non hanno attivato i lavori pur avendo presentato la CILAS prima del 17 febbraio 2023), andrebbe trovata una soluzione che consenta a questi soggetti di poter dimostrare oggettivamente (e.g. apposita asseverazione a cura di un tecnico abilitato, anche corredata di video degli interventi con data certa) di avere, non solo avviato i lavori ma anche eventualmente di aver

realizzato, alla data di entrata in vigore della D.L. 39, una percentuale degli stessi non inferiore ad un certo valore (per esempio almeno il 10%).

Tale modifica consentirebbe di confermare la volontà di penalizzare i soli c.d. titoli edilizi dormienti, senza però ledere il legittimo affidamento di quanti, pur avendo già iniziato i lavori ed eventualmente completato il primo SAL, non hanno ricevuto fattura da parte dell'impresa.

Legittimo affidamento e certezza del diritto che il recente Dlgs. 30 dicembre 2023, n. 219, denominato "Modifiche allo statuto dei diritti del contribuente", di attuazione della Legge delega di riforma fiscale n. 111 del 9 agosto 2023, riafferma con decisione.

b. Enti del Terzo Settore

Il DL 39/2024 ha penalizzato anche i soggetti del Terzo Settore, già rientranti nel Superbonus (art. 119, comma 9, lett. d-bis del Decreto-legge 34/2020) che sulla base delle regole previste dal DL n. 11 del 2023 avrebbero potuto continuare, se già costituiti alla data del 17/02/2023, ad esercitare l'opzione per la cessione del credito o dello sconto in fattura fino a tutto il 2025. Si tratta di Enti che operano per lo più nel sociale, che svolgono quindi prevalentemente attività non commerciale e che quindi sono impossibilitati ad utilizzare i crediti edilizi nella dichiarazione dei redditi.

L'attuazione della Riforma del Terzo Settore (Dlgs n. 117 del 2017) ha complicato la situazione rallentato la programmazione degli interventi di rifacimento energetico ed antisismico sugli immobili posseduti da questi Enti.

Il DL 39/2024 elimina la possibilità per questi Enti di realizzare interventi "nuovi" penalizzando oltremodo iniziative che andrebbero a vantaggio della collettività e di persone svantaggiate.

SOLUZIONE PROPOSTA

In quest'ottica sarebbe opportuno valutare la possibilità, così come correttamente deciso per le aree del cratere, di finanziare, entro determinati limiti, il ricorso alla cessione del credito o lo sconto in fattura per interventi con titolo edilizio successivo al 29 marzo 2024 realizzati da Onlus, ODV e APS comprese quelle sociosanitarie ed assistenziali di cui all'art. 119, comma 10-bis, del DL n. 34 del 2020.

In particolare, per queste ultime il tema riguarda le Case di riposo per anziani, per persone affette da disabilità, iniziative di Housing sociale oggetto, tra l'altro, di una recentissima risposta dell'Agenzia delle Entrate ad un'istanza di interpello (Risposta n. 75 del 21/03/2024) in cui sono stati confermati i requisiti per accedere al Superbonus.

Considerati i vincoli di bilancio dello Stato, potrebbe essere stanziata almeno una determinata somma di denaro destinata unicamente ad iniziative sociali particolarmente meritevoli, come ad

esempio quelle delle ONLUS che riqualifichino strutture da destinare all'ospitalità e all'assistenza di donne e minori vittime di violenza (c.d. Case Rifugio), limitandone ulteriormente l'applicazione ai soli immobili concessi dai Comuni a dette ONLUS.

II. Commenti all'Art. 2 del DL 39 del 2024

a. *Remissione in bonis*

L'art. 2 del DL n. 39 del 2024⁴ ha escluso la possibilità di applicare la cd *remissio in bonis* per le comunicazioni delle opzioni per le cessioni dei crediti e lo sconto in fattura, il cui termine scadeva il 4 aprile 2024, per le spese 2023 e per la cessione delle rate residue degli anni precedenti.

La *remissio in bonis*, infatti, più che rappresentare un'agevolazione costituisce un principio di civiltà giuridica nei rapporti tra contribuente e Amministrazione finanziaria.

Tra l'altro si ricorda che l'Agenzia delle Entrate nella Circolare n. 33 del 2022 ha precisato che *"...la remissione in bonis è ammessa anche per l'esercizio dell'opzione per lo sconto in fattura o la cessione del credito di cui al citato articolo 121 del decreto Rilancio, purché:*

1. *sussistano tutti i requisiti sostanziali per usufruire della detrazione di imposta relativa alle spese dell'anno di riferimento;*
2. *i contribuenti abbiano tenuto un comportamento coerente con l'esercizio dell'opzione, in particolare, nelle ipotesi in cui tale esercizio risulti da un accordo o da una fattura precedenti al termine di scadenza per l'invio della comunicazione;*
3. *non siano già state poste in essere attività di controllo in ordine alla spettanza del beneficio fiscale che si intende cedere o acquisire sotto forma di sconto sul corrispettivo;*
4. *sia versata la misura minima della sanzione prevista".*

Non si tratta in sostanza di un allungamento dei termini indiscriminato, ma con la *remissio in bonis* si consente al contribuente di sanare errori commessi in sede di comunicazione dell'opzione sconto in fattura o cessione del credito, essendo comunque necessario aver stipulato un accordo per la cessione del credito entro il 4 aprile 2024 o aver applicato lo sconto in fattura entro il 31.12.2023.

⁴ Art.2, comma 1, del DL n. 16 del 2012 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento) che in tema di "Comunicazioni e adempimenti formali" espressamente prevede che *"La fruizione di benefici di natura fiscale o l'accesso a regimi fiscali opzionali, subordinati all'obbligo di preventiva comunicazione ovvero ad altro adempimento di natura formale non tempestivamente eseguiti, non è preclusa, sempre che la violazione non sia stata constatata o non siano iniziati accessi, ispezioni, verifiche o altre attività amministrative di accertamento delle quali l'autore dell'inadempimento abbia avuto formale conoscenza, laddove il contribuente:*

- a) *abbia i requisiti sostanziali richiesti dalle norme di riferimento;*
- b) *effettui la comunicazione ovvero esegua l'adempimento richiesto entro il termine di presentazione della prima dichiarazione utile;*
- c) *versi contestualmente l'importo pari alla misura minima della sanzione stabilita dall'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, secondo le modalità stabilite dall'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e successive modificazioni, esclusa la compensazione ivi prevista"*

Qualora la finalità fosse quella, assolutamente legittima, di monitorare con certezza l'andamento della spesa oggetto di comunicazione, lo strumento utilizzato, quindi, sembra essere sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito.

SOLUZIONE PROPOSTA

Si suggerisce pertanto di reintrodurre la *remissio in bonis* anche per le comunicazioni delle opzioni per la cessione e lo sconto in fattura con termine del 4 aprile 2024, quale strumento generale per correggere omissioni o errori nella comunicazione.

Non si esclude, tra l'altro, che la corsa alle comunicazioni delle opzioni entro il 4 aprile 2024 possa aver prodotto comunicazioni non corrette che comporteranno ulteriori complessità nei controlli da parte dell'Agenzia delle Entrate e di acquisto dei crediti da parte delle Banche (o degli altri cessionari), accentuando le tensioni e lo stress del sistema complessivo.

Valgono, infine, anche in questo caso le considerazioni sulla tutela del legittimo affidamento e della certezza del diritto già menzionati in precedenza.

b. Annullamento e sostituzione delle comunicazioni

L'art. 2, comma 2, del DL 39/2024, modifica il termine per l'annullamento e la sostituzione delle comunicazioni già inviate, che le norme attuative (da ultimo il Decreto del Direttore dell'Agenzia delle Entrate Prot. n. 2022/35873) fissavano al quinto giorno del mese successivo a quello dell'invio.

Il Decreto 39/2024 interviene sul termine facendolo coincidere con quello ordinario del 4 aprile, eliminando sostanzialmente tale facoltà.

SOLUZIONE PROPOSTA

Valgono al riguardo le medesime considerazioni sopra espresse in tema di *remissio in bonis*, con l'aggiunta che ridurre un termine, senza eliminare nel suo complesso il relativo istituto, in modo tale da renderlo sostanzialmente inapplicabile (basti pensare alle comunicazioni inviate l'ultimo giorno), rende ancora più delicata la lettura del Decreto alla luce dei principi dell'ordinamento fiscale.

III. Ulteriori aspetti da considerare in sede di conversione del DL 39/2024

La conversione in Legge del DL n. 39 del 2024 potrebbe rappresentare l'occasione per correggere alcuni aspetti normativi o interpretativi che al momento stanno causando notevoli problemi operativi.

a. Salvaguardia dei condomini con spese 2024

In base al comma 8-bis dell'art. 119 del DL n. 34 del 2020, l'aliquota del 110% si riduce al 70% per le spese sostenute nel 2024.

Il tema riguarda molti condomini che non sono riusciti a completare i lavori entro la fine del 2023 e che oggi, in modo non preventivabile, si trovano a dover sostenere direttamente il costo del 30% per il fine lavori.

Tale esborso, infatti, non era stato in molti casi previsto nelle delibere assembleari che hanno approvato i lavori e in alcuni casi si affronta la difficoltà o l'impossibilità economica e finanziaria di poter concorrere alla spesa.

La situazione crea conflittualità tra i condomini e del condominio rispetto alle imprese esecutrici che, allo stato della normativa, se non ricevono il pagamento del 30% con bonifico parlante non possono applicare lo sconto in fattura.

La soluzione "salva cantieri" introdotta dal DL 212/2023, prevedendo il mancato recupero dei SAL nel caso in cui l'intervento non sia stato completato a fine 2023, non appare infatti idonea a risolvere il problema dell'ordinata chiusura dei cantieri: tale soluzione, infatti, non solo è inefficiente perché destina risorse pubbliche ad iniziative che non raggiungono l'obiettivo prefissato, ma legittima paradossalmente la mancata prosecuzione dei SAL finali.

La riduzione della percentuale di detrazione dal 110% al 70% per le spese 2024 legittima le imprese a chiedere il pagamento del 30% ai condomini (altrimenti l'impresa non potrebbe maturare il 70% di credito) costringendoli, nel migliore dei casi, a ricorrere ad indebitamenti non previsto.

SOLUZIONE PROPOSTA

Sarebbe auspicabile prevedere una modifica normativa che, mantenendo invariata la percentuale di detrazione del 70%, possa consentirne la maturazione e quindi la cessione o lo sconto in fattura anche in assenza del bonifico parlante del restante 30%. Tale ultima percentuale potrebbe essere, infatti, diversamente regolata tra le parti attraverso, ad esempio, la rinuncia da parte dell'impresa esecutrice, da formalizzarsi nel modello di Comunicazione inviata all'Agenzia Entrate.

b. Posizioni formalistiche dell'Amministrazione finanziaria

Alcune problematiche stanno emergendo rispetto a posizioni formalistiche dell'Amministrazione finanziarie che appesantiscono la macchina dei controlli (sia da parte della stessa Amministrazione che dei soggetti che devono valutare il credito per il suo acquisto) senza aggiungere altro sul tema della legittimità dell'intervento e della spettanza del credito.

Ci si riferisce in particolare:

1. alla fatturazione dei c.d. interventi trainati che viene contestata anche se emessa nel termine ordinario dei 12 gg successivi alla fine dei lavori, o successivamente con indicazione specifica del periodo di competenza della spesa rientrante nel fine lavori;
2. alla fatturazione a cavallo d'anno per interventi relativi (e asseverati) all'anno precedente ma con trasmissione della fattura al sistema elettronico (SDI) nell'anno successivo (in alcuni casi nel termine ordinario dei 12gg previsto ordinariamente);
3. all'individuazione del periodo di spettanza del credito rispetto ai bonifici eseguiti a fine anno con addebito bancario nell'anno successivo.

Si dovrebbero più in generale prevedere dei presidi che consentano di distinguere nettamente:

- le sorti di un contribuente in buona fede che, in presenza di lavori correttamente eseguiti, ha ad esempio indicato semplicemente un codice intervento errato sulla comunicazione (es. "5" invece di "6")
- e quelle di soggetti che hanno compiuto delle vere e proprie frodi (es. cantieri insistenti).

Ad oggi entrambi i casi sono sanzionati con la perdita del credito.

Le norme dovrebbero, invece, sempre consentire al contribuente in buona fede di poter dimostrare la sostanziale correttezza, applicando semmai in questi casi una sanzione di carattere formale.

Vale a tal proposito ricordare che la stessa Agenzia delle Entrate nella Circolare n. 33 del 2022 (par. 5.3) ha definito errori sostanziali i semplici errori di indicazione di codice intervento.

Tale complessità operativa è destinata a peggiorare il rapporto tra contribuente in buona fede e l'Agenzia delle Entrate e produrrà contenziosi che distoglieranno risorse dell'Amministrazione finanziaria da utilizzare più proficuamente per il contrasto ai comportamenti più insidiosi di frode ed evasione.

SOLUZIONE PROPOSTA

Al fine di rendere il sistema più fruibile nel suo complesso non solo le norme dovrebbero essere più semplici ma anche l'Amministrazione finanziaria dovrebbe interpretarle in modo da evitare situazioni aberranti come quella del soggetto che avendo ricevuto dall'impresa la fattura entro la

fine dell'anno si accorge che è stata inviata allo SDI l'anno successivo perdendo, in alcuni casi completamente, in altri parzialmente, il beneficio fiscale.

Quindi la norma di interpretazione autentica dovrebbe prevedere quanto segue:

- gli interventi trainati e quelli trainanti dovrebbero considerarsi congiuntamente eseguiti qualora inseriti nella medesima Asseverazione ENEA indipendentemente dalla data di emissione della fattura;

- la fatturazione a cavallo tra dicembre e gennaio non dovrebbe incidere sulla competenza dell'anno di sostenimento delle spese rispetto a quanto indicato nelle Asseverazioni e/o nelle Comunicazioni all'Agenzia delle Entrate, in quanto la fattura non rappresenta il sostenimento della spesa da parte del beneficiario; il paradosso della situazione attuale è che il beneficiario sosterrrebbe la spesa anche in presenza di totale sconto in fattura (quindi nessuna spesa per il beneficiario) e addirittura a decidere la data di (non) sostenimento della spesa non sarebbe il beneficiario ma un soggetto giuridico diverso (il fornitore) attraverso l'emissione della fattura.

- Allo stesso modo i **bonifici a cavallo d'anno** non dovrebbero spostare la competenza di una spesa rispetto all'istante in cui viene eseguito l'ordine del bonifico. Un approccio sostanzialistico dovrebbe, infatti, prevalere su interpretazioni tortuose (ed alcune volte anche contrarie alle regole bancarie) che alimentano la confusione nei contribuenti e il rischio di errore. Anche in questo caso, dovrebbe guidare quanto indicato nelle Asseverazioni dei tecnici e/o nelle Comunicazioni all'Agenzia delle Entrate.

Molti sono i casi concreti di ordine di bonifico emesso venerdì 29 dicembre 2023 alle ore 19:00 nei sistemi dell'internet banking, che di fatto verrà processato dalla banca il 2 gennaio 2024 alle ore 8:00. L'Agenzia delle entrate con la risposta di Telefisco di febbraio 2024 specifica che con riferimento al momento di sostenimento della spesa *<<in applicazione del principio di cassa, il momento rilevante ai fini dell'effettuazione del bonifico bancario è quello in cui il professionista dà l'ordine di pagamento alla banca. Pertanto, nell'esempio prospettato, il costo sostenuto "per cassa" è riferito all'anno 2023>>*.

In senso opposto la Direttiva PSD2 (DIRETTIVA SISTEMI DI PAGAMENTO) prevede come principio generale che *<<Il momento della ricezione di un ordine di pagamento è quello in cui l'ordine è ricevuto dal prestatore di servizi di pagamento di cui si avvale il pagatore>>*. Tuttavia, le banche possono stabilire un limite di orario oltre il quale gli ordini di pagamento ricevuti si considerano ricevuti la giornata operativa successiva. Ad esempio, tutti gli ordini di bonifico effettuati oltre le ore 19:00 si considerano ricevuti dalla banca il primo giorno lavorativo successivo (ciò comporta che la banca comunicherà i dati del bonifico e della ritenuta all'Agenzia delle entrate con

riferimento al 2024). **L'interpretazione di Telefisco ha generato dunque confusione sull'anno della spesa da indicare nella comunicazione.** Una norma interpretativa deve dunque chiarire che in tali casi di bonifico a cavallo d'anno, non può essere contestata la legittimità delle Comunicazioni all'Agenzia delle Entrate, indipendentemente dal fatto che sia stata indicata come annualità di sostenimento della spesa il 2023 (sulla base dell'ordine del bonifico e delle istruzioni Telefisco) o il 2024 (sulla base dell'effettiva esecuzione del bonifico e in conformità Direttiva PSD2), ovviamente in presenza di tutti gli altri presupposti di legge e a parità di aliquota di detrazione tra un anno e l'altro.

c. Ampliamento della platea dei soggetti che possono esercitare il diritto alla compensazione

Anche al fine di rendere più stabile il sistema, ad avviso di chi scrive andrebbe ampliata la platea dei soggetti che hanno diritto alla compensazione dei crediti fiscali edilizi.

Ci si riferisce in particolare al Gruppo IVA a cui in base all'art. 4, commi 3 e 4, del DM 6 aprile 2018 è preclusa la possibilità di operare la compensazione ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. n. 241 del 1997. L'estensione consentirebbe di incoraggiare ulteriormente la monetizzazione dei crediti fiscali con impatti positivi sulla capacità di assorbimento dei crediti ancora nei cassetti fiscali delle imprese e di sostegno alla qualificazione dei crediti Superbonus come "*pagabili*". Nel caso in cui Eurostat dovesse riqualificare i crediti come "*non pagabili*" si avrebbero ingentissimi impatti per i conti pubblici.

SOLUZIONE PROPOSTA

Introdurre nell'art. 4, commi 3 e 4, del DM 6 aprile 2018 la deroga al divieto di compensazione per i crediti d'imposta previsti dall'art. 119 e 121 del DL 34/2020, consentendo al rappresentante del gruppo IVA di poter compensare i propri crediti fiscali con i debiti del Gruppo IVA nel modello F24.

Roma, 15 aprile 2024

Antonio Piciocchi
Board Member Deloitte Climate e Sustainability
Dottore Commercialista, Revisore Legale
Deloitte Ecobonus Leader