

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA****RESOCONTO STENOGRAFICO****AUDIZIONE****4.****SEDUTA DI MERCOLEDÌ 22 LUGLIO 2020**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **UGO PAROLO****INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Currò Giovanni (M5S) .....	11
Parolo Ugo, <i>presidente</i> .....	3	De Bertoldi Andrea (FdI) .....	11
<b>Audizione del direttore dell'Agenzia delle Entrate, Ernesto Maria Ruffini, in relazione alle disposizioni attuative delle misure sull'efficientamento energetico degli edifici, previste in particolare dal decreto Rilancio (DL 19 maggio 2020, n. 34):</b>		Fenu Emiliano (M5S) .....	8
Parolo Ugo, <i>presidente</i> .....	3, 7, 8, 9, 11, 12, 14	Gaudiano Felicia (M5S) .....	8
		Giacometto Carlo (FI) .....	12, 14
		Marino Mauro Maria (IV) .....	8
		Ruffini Ernesto Maria, <i>direttore dell'Agenzia delle Entrate</i> .....	3, 8, 9, 12, 14

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
UGO PAROLO

**La seduta comincia alle 8.40.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE: Comunico che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante la trasmissione in diretta *streaming*, con modalità sperimentale, sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione del direttore dell’Agenzia delle Entrate, Ernesto Maria Ruffini, in relazione alle disposizioni attuative delle misure sull’efficientamento energetico degli edifici, previste in particolare dal decreto Rilancio (DL 19 maggio 2020, n. 34).**

PRESIDENTE. L’ordine del giorno reca l’audizione del dottor Ernesto Maria Ruffini, direttore dell’Agenzia delle Entrate, che è accompagnato dal dottor Antonio Dorrello, direttore centrale persone fisiche, lavoratori autonomi ed enti non commerciali, dalla dottoressa Patrizia Claps, capo settore consulenza, direzione centrale persone fisiche, lavoratori autonomi ed enti non commerciali, e dal dottor Sergio Mazzei, capo ufficio comunicazione e stampa. Benvenuti. Benvenuto, direttore. Ricordo che l’audizione odierna è in relazione alle disposizioni attuative delle misure sull’efficientamento energetico degli edifici previste in particolare dal decreto Rilancio appena convertito in legge. A tal riguardo,

la Commissione ha deciso di dedicare un ciclo di audizioni di approfondimento, alcune delle quali si sono già svolte la settimana scorsa con ANCE (Associazione nazionale costruttori edili), Confedilizia e Confindustria, mentre altre si svolgeranno nelle settimane a seguire, al fine di acquisire le esigenze degli operatori del settore rispetto alle norme poste in essere. Ringrazio quindi il nostro ospite e lo invito a procedere alla sua relazione. Prego, direttore.

ERNESTO MARIA RUFFINI, *direttore dell’Agenzia delle Entrate*. Grazie, presidente. Onorevole presidente, onorevoli commissari, grazie dell’opportunità che mi viene offerta di intervenire su tematiche così centrali nell’ambito delle misure adottate dal Governo per favorire il rilancio economico e occupazionale del nostro Paese quali sono quelle, in particolare, degli articoli 119 e 121 del decreto Rilancio in materia di agevolazioni fiscali per l’efficientamento energetico e la riduzione del rischio sismico degli edifici. Esamineremo in particolare le detrazioni introdotte dal decreto Rilancio e la possibilità per il contribuente di optare, in luogo della fruizione diretta della detrazione in dichiarazione, di un contributo anticipato sotto forma di sconto dal fornitore di beni o servizi, il cosiddetto « sconto in fattura », o in alternativa la cessione del credito corrispondente alla detrazione spettante.

In questi ambiti saranno evidenziati i ruoli svolti dagli intermediari incaricati di svolgere servizi fiscali tra contribuenti e amministrazioni.

Il decreto Rilancio, nell’ambito di queste misure in materia di salute, sostegno al lavoro e all’economia, nonché di politiche sociali connesse all’emergenza epidemiologica da Covid-19, ha incrementato – questo è il punto centrale che ha focalizzato l’at-

tenzione di tutti gli osservatori – al 110 per cento l'aliquota di detrazione spettante per le spese sostenute dal primo luglio di quest'anno al 31 dicembre dell'anno prossimo, a fronte di specifici interventi in ambito di efficienza energetica, di misure antisismiche, di installazione di impianti fotovoltaici, nonché di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici. Tutte queste misure vanno sotto il termine tecnico di « *Superbonus* ».

Queste disposizioni consentono di fruire, come anticipavamo, di una detrazione del 110 per cento delle spese e si affiancano a quelle già vigenti che disciplinano detrazioni spettanti in misura inferiore. In particolare sono quelle relative agli interventi sul patrimonio edilizio, di riqualificazione energetica degli edifici, il cosiddetto *ecobonus*, di installazione di impianti solari fotovoltaici, di installazione di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici negli edifici, di recupero o restauro della facciata di edifici già esistenti, il cosiddetto *bonus* facciate.

Nel periodo di vigenza del *superbonus* e delle norme che prevedono in via ordinaria le detrazioni sopra descritte, in applicazione dei principi generali, possiamo affermare che se l'intervento realizzato può potenzialmente ricadere in diverse categorie agevolabili, il contribuente potrà avvalersi, per le medesime spese, di una sola delle predette agevolazioni, rispettando gli adempimenti specificamente previsti in relazione alla stessa. Se invece si realizzano più interventi riconducibili a diverse fattispecie agevolabili, il contribuente potrà fruire di ciascuna agevolazione nell'ambito del rispettivo limite di spesa, a condizione che siano distintamente contabilizzate le spese riferite ai diversi interventi e siano rispettati gli adempimenti specificamente previsti in relazione a ciascuna detrazione.

Un'ulteriore rilevante innovazione introdotta consiste nella possibilità di optare, in luogo della fruizione diretta della detrazione in sede di dichiarazione dei redditi, per un contributo anticipato sotto forma di sconto dal fornitore dei beni o servizi, il cosiddetto sconto in fattura o, in alterna-

tiva, per la cessione del credito corrispondente alla detrazione spettante.

Questa facoltà riguarda gli interventi ai quali si applica il *superbonus* e quelli effettuati al di fuori dell'ambito di applicazione dell'articolo 119 del decreto Rilancio, che riguardano il recupero del patrimonio edilizio, il recupero o restauro della facciata degli edifici esistenti (il *bonus* facciate) e l'installazione di colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici.

Il *superbonus*, nel suo complesso, si applica agli interventi effettuati su parti comuni di edifici o su singole unità immobiliari da condomini; da persone fisiche al di fuori dell'esercizio di attività di impresa, arti e professioni; dagli Istituti autonomi case popolari (IACP), comunque denominati; dagli enti aventi le stesse finalità sociali di questi Istituti costituiti nella forma di società che rispondono ai requisiti in materia di « *in house providing* » (la detrazione spetta per interventi realizzati su immobili di loro proprietà, ovvero gestiti per conto dei comuni, adibiti a edilizia residenziale pubblica); dalle cooperative di abitazione a proprietà indivisa (la detrazione spetta per interventi realizzati su immobili dalle stesse posseduti e assegnati in godimento ai propri soci); dagli enti del terzo settore; dalle associazioni e società sportive dilettantistiche, limitatamente ai lavori destinati ai singoli immobili o parti di immobili adibiti a spogliatoi.

Il decreto, inoltre, estende il *superbonus* alle comunità energetiche rinnovabili costituite in forma di enti non commerciali o di condomini che aderiscono alle configurazioni della normativa vigente, limitatamente alle spese sostenute per gli impianti a fonte rinnovabile gestiti dalle predette comunità energetiche.

Per queste fattispecie, il decreto Rilancio regola la modalità di applicazione della detrazione stabilendo che il *superbonus* si applica sul costo dell'impianto fino alla potenza di 20 kW e per la quota riferita all'eccedenza spetta la detrazione stabilita dal Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR) in misura del 50 per cento delle spese e fino a un ammontare complessivo

non superiore a 96 mila euro riferito all'intero impianto.

L'agevolazione fiscale del *superbonus* consiste in una detrazione dall'imposta lorda pari al 110 per cento delle imposte sostenute dal primo luglio 2020 al 31 dicembre 2021, da ripartire tra gli aventi diritto in cinque quote annuali di pari importo, spettante quando si eseguono interventi che aumentano il livello di efficienza energetica degli edifici esistenti o interventi antisismici.

Il *superbonus* spetta, a determinate condizioni, per le spese sostenute per interventi trainanti effettuati su parti comuni di edifici, su unità immobiliari funzionalmente indipendenti o che dispongano di uno o più accessi autonomi dall'esterno, situate all'interno di edifici plurifamiliari, nonché su edifici unifamiliari: interventi di isolamento termico delle superfici opache che interessano l'involucro dell'edificio con un'incidenza superiore al 25 per cento della superficie disperdente lorda dell'edificio medesimo o dell'unità immobiliare situata all'interno di edifici plurifamiliari; interventi di sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale esistenti con impianti per il riscaldamento, il raffrescamento o la fornitura di acqua calda sanitaria particolarmente performanti (quelli a condensazione o a pompa di calore); interventi antisismici previsti dalla normativa sul *sismabonus*.

Qualora, inoltre, congiuntamente ai predetti interventi trainanti, siano eseguiti ulteriori specifici interventi finalizzati alla riduzione del fabbisogno energetico dell'edificio, anche le spese per la realizzazione di questi ultimi beneficiano dell'aliquota più elevata del 110 per cento (sono i cosiddetti interventi trainati).

Si tratta, in particolare, di interventi di efficientamento energetico (*ecobonus*) nei limiti di spesa previsti dalla legislazione vigente per ciascun intervento; di installazione di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici negli edifici previsti dalla normativa vigente; di installazione di impianti solari fotovoltaici connessi alla rete elettrica su edifici; di sistemi di accumulo integrati nei predetti impianti.

L'accesso al *superbonus* è subordinato alla cessione in favore del Gestore dei servizi energetici (GSE) dell'energia non autoconsumata in sito, ovvero non condivisa per l'autoconsumo. È opportuno precisare che il *superbonus* non spetta per interventi effettuati su unità immobiliari residenziali appartenenti alle categorie catastali A1, A8 e A9, rispettivamente abitazioni signorili, ville e castelli.

Ai fini dell'accesso al *superbonus*, gli interventi di isolamento termico delle superfici opache e di sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale esistenti devono rispettare i requisiti previsti dal decreto del Ministero dello sviluppo economico che deve essere emanato e assicurare, nel loro complesso, anche congiuntamente agli interventi cosiddetti trainati, ovvero quelli di efficientamento energetico, e all'installazione di impianti solari fotovoltaici ed eventualmente dei sistemi di accumulo, il miglioramento di almeno — questo è un punto importante — due classi energetiche dell'edificio, ovvero, se non possibile, il conseguimento della classe energetica più alta. Questo nel caso in cui il margine di miglioramento è inferiore, però occorre sempre arrivare alla fase energetica più alta.

Il miglioramento energetico è dimostrato dall'attestato di prestazione energetica (APE), prevista dalla normativa del 2005, *ante e post* intervento, rilasciato da un tecnico abilitato nella forma della dichiarazione asseverata.

Poiché l'agevolazione in esame è di particolare favore per i contribuenti, riconoscendo un beneficio non pari, ma addirittura superiore del 10 per cento al costo degli interventi stessi che sono stati effettuati, il legislatore ha ritenuto di introdurre particolari adempimenti e misure di prevenzione per contrastare eventuali comportamenti non conformi alle disposizioni agevolative che, attraverso possibili accordi tra i contribuenti e i soggetti che realizzano gli interventi, possano attribuire vantaggi indebiti.

In questa prospettiva, il contribuente deve ottenere il visto di conformità dei dati relativi alla documentazione che attesta la

sussistenza dei presupposti che danno diritto alla detrazione d'imposta, rilasciato dagli intermediari abilitati alla trasmissione telematica delle dichiarazioni, nonché dai responsabili dei centri di assistenza fiscale (CAF), e deve anche ottenere un'attestazione o asseverazione da parte dei tecnici abilitati al rilascio delle certificazioni energetiche o da parte dei professionisti incaricati della progettazione strutturale, direzione dei lavori delle strutture e collaudo statico per gli interventi finalizzati alla riduzione del rischio sismico in relazione agli interventi di efficienza energetica e a quelli antisismici, che certifichi non solo il rispetto dei requisiti tecnici necessari ai fini delle agevolazioni fiscali, ma anche la congruità delle spese sostenute in relazione agli interventi agevolati.

Nel caso in cui vengano rilasciate attestazioni o asseverazione infedeli, il legislatore ha previsto la contestazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 2 mila a euro 15 mila euro per ciascuna asseverazione infedele oltre all'applicazione delle sanzioni penali ove il fatto costituisca reato.

I professionisti che intendono rilasciare attestazioni o asseverazioni sono tenuti a stipulare una polizza di assicurazione della responsabilità civile con un massimale adeguato al numero delle attestazioni o asseverazioni rilasciate e agli importi degli interventi oggetto delle attestazioni o asseverazioni e, comunque, non inferiore a 500 mila euro, al fine di garantire ai propri clienti e al bilancio dello Stato il risarcimento dei danni eventualmente provocati dall'attività prestata.

Una particolare e importante novità dall'articolo 121 del decreto Rilancio è quella di consentire ai soggetti che sostengono negli anni 2020 e 2021 spese per taluni interventi, compresi quelli finalizzati al risparmio energetico degli edifici e quelli antisismici, nonché per quelli ammessi al *superbonus*, di optare, in luogo dell'utilizzo diretto della detrazione spettante in dichiarazione, alternativamente: per un contributo, sotto forma di sconto sul corrispettivo dovuto, fino a un importo massimo pari al corrispettivo stesso, anticipato dal

fornitore che ha effettuato gli interventi e da quest'ultimo recuperato sotto forma di credito d'imposta di importo pari alla detrazione (sconto in fattura), con facoltà di successiva cessione di tale credito ad altri soggetti, ivi inclusi gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari; alternatively optare per la cessione del credito corrispondente alla detrazione, con facoltà di successiva cessione ad altri soggetti, inclusi istituti di credito e altri intermediari finanziari.

I crediti d'imposta sono utilizzati in compensazione (modello F24) sulla base delle rate di detrazione con la stessa ripartizione in quote annuali con la quale sarebbe stata utilizzata la detrazione (cinque o dieci quote annuali).

Tuttavia, va precisato che la quota di credito d'imposta non utilizzata nell'anno non può essere usufruita negli anni successivi e non può essere richiesta a rimborso, né ulteriormente ceduta.

Non si applica il limite generale di compensabilità previsto per i crediti di imposta e contributi pari a 700 mila euro (elevato a 1 milione di euro per il 2020 in corso), né il limite di 250 mila euro applicabile ai crediti di imposta da indicare nel quadro RU della dichiarazione dei redditi. Non si applica, inoltre, il divieto di utilizzo dei crediti in compensazione in presenza di debiti iscritti a ruolo per importi superiori a 1.500 euro (questo per favorire l'utilizzo di questo strumento).

Oltre agli interventi del *superbonus*, l'opzione per lo sconto in fattura o la cessione del credito può essere esercitata, per le spese sostenute negli anni 2020 e 2021, anche relativamente alle detrazioni spettanti per le spese per gli interventi di: recupero del patrimonio edilizio; efficienza energetica (*ecobonus*); adozione di misure antisismiche; restauro della facciata (il cosiddetto *bonus* facciate); installazione di impianti fotovoltaici; installazione di colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici.

Il fornitore che ha effettuato gli interventi e gli altri cessionari possono, a loro volta, cedere il credito d'imposta ad altri soggetti con possibilità di ulteriori cessioni.

Le modalità di esercizio dell'opzione, da effettuarsi esclusivamente in via telematica, saranno definite con provvedimento dell'Agenzia delle Entrate, che stiamo predisponendo.

In particolare, nel provvedimento saranno riepilogati gli interventi per i quali è possibile esercitare l'opzione per la cessione del credito d'imposta corrispondente alla detrazione oppure per il contributo sotto forma di sconto e saranno disciplinati: le modalità e i termini per la comunicazione dell'opzione all'Agenzia delle Entrate (la comunicazione delle opzioni relative alle spese per interventi effettuati sulle singole unità immobiliari andrà effettuata esclusivamente in via telematica direttamente dal contribuente beneficiario della detrazione oppure avvalendosi di un intermediario tramite la procedura *web* disponibile nell'area riservata del sito Internet dell'Agenzia delle Entrate, mentre, nel caso di interventi con detrazione d'imposta spettante nella misura del 110 per cento, la comunicazione sarà trasmessa dal soggetto che rilascia il visto di conformità sulla documentazione che attesta la sussistenza dei presupposti che danno diritto alla detrazione); il contenuto del modello di comunicazione, nel quale andranno indicati gli elementi essenziali, che sono il codice fiscale del beneficiario della detrazione che esercita l'opzione, il tipo di opzione esercitata (sconto/cessione del credito), la tipologia di intervento effettuato, l'anno di sostenimento e l'importo della spesa, l'ammontare della detrazione spettante, i dati catastali dell'immobile oggetto dell'intervento, il codice fiscale del fornitore, eccetera; termini e modalità per l'utilizzo del credito d'imposta in compensazione tramite modello F24.

Come previsto nei precedenti provvedimenti che hanno disciplinato le modalità di esercizio dell'opzione di cessione del credito o del contributo sotto forma di sconto, nel provvedimento in corso di definizione dall'Agenzia delle Entrate verrà stabilito che, nel caso di interventi effettuati su parti comuni condominiali, l'opzione per lo sconto o cessione del credito andrà comunicata

all'Agenzia delle Entrate dall'amministratore del condominio.

È bene sottolineare che i fornitori e i soggetti cessionari rispondono solo per l'eventuale utilizzo del credito d'imposta in modo irregolare o in misura maggiore rispetto allo sconto praticato o al credito d'imposta ricevuto.

Ai fini del controllo, invece, si applicano, nei confronti dei soggetti beneficiari, come i proprietari dell'edificio, che esercitano l'opzione per lo sconto in fattura o per la cessione del credito, le attribuzioni previste dalla normativa del D.P.R. n. 600/73, che prevede che l'Agenzia delle Entrate, nell'ambito dell'ordinaria attività di controllo, proceda, in base a criteri selettivi e tenendo anche conto della capacità operativa degli uffici, alla verifica documentale della sussistenza dei presupposti che danno diritto alla detrazione.

Qualora sia accertata la mancata integrazione dei requisiti che danno diritto alla detrazione d'imposta, l'Agenzia delle Entrate provvede al recupero dell'importo corrispondente alla detrazione non spettante nei confronti del soggetto che ha esercitato l'opzione, ad esempio i proprietari, maggiorato degli interessi di sanzione.

Viste le potenziali ricadute positive per l'economia del Paese derivanti dalla fruizione del *superbonus*, sono in corso da parte dell'Agenzia delle Entrate le attività per pubblicare una guida divulgativa contenente una prima illustrazione informativa delle novità su questi aspetti e una sezione dedicata sul sito Internet dell'Agenzia in cui saranno raccolte le norme e la prassi che mano a mano stiamo mettendo a disposizione delle parti contribuenti, nonché una circolare interpretativa.

Grazie per l'attenzione.

**PRESIDENTE.** Grazie, direttore, per l'esauriente relazione. Mi permetto di dire che ci rendiamo conto, come Commissione, che siamo in una fase delicata perché l'Agenzia delle Entrate ha tempi molto ristretti per emanare i decreti. Siamo nella fase topica e quindi è anche difficile dare indicazioni molto più dettagliate, però si renderà conto che ci sono aspettative molto importanti rispetto alle indicazioni che ver-

ranno, dal punto di vista attuativo, su alcune tematiche, che peraltro già nelle precedenti audizioni ci sono state segnalate in maniera molto puntuale dai soggetti auditi. Credo che anche i commissari avranno qualche suggerimento, qualche proposta da fare. Credo che poi, direttore, visto che siamo in una fase in cui è difficile dare risposte definitive, siccome il nostro ciclo di audizioni proseguirà anche a settembre, con la vostra disponibilità di risentirci, magari potremmo anche ipotizzare una successiva fase conclusiva in cui avremo anche, magari, il provvedimento più compiuto. Prego, direttore, voleva aggiungere qualcosa.

ERNESTO MARIA RUFFINI, *direttore dell'Agenzia delle Entrate*. Chiedo scusa. Noi abbiamo seguito evidentemente tutta l'evoluzione delle modifiche normative del decreto. È stato convertito il 17 luglio; oggi è il 22. Credo che dovremmo uscire con la prima guida illustrativa, che ha proprio questo carattere divulgativo, la settimana prossima, con circolare e provvedimento. Abbiamo cercato di essere quasi paralleli all'evoluzione normativa, seguendo tutta quanta la fase di conversione.

PRESIDENTE. Grazie, direttore. Vice-presidente Gaudiano, prego.

FELICIA GAUDIANO. Buongiorno, grazie. Le do innanzitutto il benvenuto e la ringrazio per essere qui a nome del gruppo Movimento 5 Stelle. Le chiedo, in realtà, come funziona la piattaforma per la cessione dei crediti. Le faccio un esempio. Supponiamo che io cittadino inizi i lavori oggi per un importo complessivo di 100 mila euro. Tra un mese dovrei pagare il primo SAL (Stato Avanzamento Lavori), quindi consideriamo 30 mila euro, ma chiedo lo sconto in fattura. La ditta accetta, ma vorrebbe cedere subito il credito per avere liquidità. Supponiamo che l'accordo con la banca ci sia già. La ditta, in realtà, sostanzialmente, quando vede sulla piattaforma il credito di imposta da cedere in cambio di liquidità? La ringrazio.

EMILIANO FENU. La ringrazio, direttore. Ha risposto alla prima domanda che le volevo fare, che è la stessa che stanno facendo tutti: «Quando verrà emanata la circolare?». Ho già mandato un paio di messaggi. Lei diceva che la prossima settimana uscirà una guida divulgativa e circolare. Le domande sarebbero tante, però cerco di fargliene soltanto un paio. Sul visto di conformità che dovrebbero apporre i professionisti, rimarrà valido l'elenco regionale che attualmente è in vigore per i visti da apporre nelle dichiarazioni dei redditi oppure si prevede di fare un elenco nuovo *ad hoc*? Ho visto che la norma sull'articolo 121 consente la compensazione nel modello F24 soltanto al cessionario del credito; quindi il beneficiario non può trasformare, a quanto ho capito, immediatamente la detrazione in credito e compensarselo in F24 con le sue imposte. Vi chiedo se invece voi avete in mente un'interpretazione più estensiva rispetto a quello che è il testo della norma. Sull'ultima domanda divago un po'. Volevo dirle che ho letto quello che è apparso sui quotidiani sulla sua idea di mensilizzare la riscossione delle imposte. Io personalmente sono d'accordo. Andrei anche un po' oltre. Visto che abbiamo la tecnologia adatta, volevo chiederle se in realtà l'Agenzia sta pensando di proporre anche un sistema di prelievo alla fonte sulle singole transazioni commerciali che possa agevolare ancora di più la riscossione, semplificare il sistema, la vita dei contribuenti e soprattutto delle imprese, quindi un sistema di prelievo, ad esempio, sulle singole transazioni commerciali effettuate attraverso i sistemi di pagamento digitali, carte, bonifici e sistemi tracciabili e poi la raccolta delle imposte da parte dei vari sostituti e la predisposizione di una dichiarazione precompilata. Questa è una strada che secondo me è percorribile con la tecnologia che esiste adesso a disposizione. Volevo sapere se l'Agenzia aveva in mente anche un sistema di questo tipo. Grazie.

MAURO MARIA MARINO. Volevo ringraziare il direttore per la relazione ampia ed esaustiva e penso che sia importante. Dimostra, come sempre, la qualità del la-

voro dell’Agenzia delle Entrate. Ha già risposto alla domanda sulla circolare attuativa e sulla guida che le chiediamo di farci avere, perché penso che sia un elemento importante e integrativo della documentazione che ci è appena stata trasmessa. Chiederei, non per insegnare ai gatti ad arrampicarsi, una particolare attenzione nell’esplicitazione del rapporto con gli intermediari finanziari, perché per un’esperienza parallela che sto vivendo nella Commissione d’inchiesta sul sistema bancario finanziario, ho visto cosa è successo tra lo scrivere la norma nei decreti n. 18 Cura Italia e n. 23 Liquidità e poi la sua applicazione. Penso che voi potreste svolgere un ruolo importante per dare un abbrivio positivo a quello che sarà comunque un’interlocuzione con un soggetto importante all’interno di questo processo. Mi permetto soltanto di evidenziarvi questo aspetto. Grazie.

**PRESIDENTE.** Grazie. Direttore, prima di darle la parola vorrei aggiungere un’ulteriore richiesta di chiarimento che viene dalle audizioni che abbiamo fatto nella seduta precedente. C’è un tema che preoccupava molto tutti i soggetti che abbiamo udito, che è quello di rendere effettivamente certa la credibilità del credito d’imposta, nel senso che il compito all’Agenzia delle Entrate sarà quello di disciplinare le sanzioni in relazione alle difformità che potrebbero manifestarsi in capo al proprietario cedente del diritto di credito d’imposta. Ci veniva segnalato che sarebbe molto importante distinguere le varie ipotesi di difformità rispetto alla norma, nel senso che ci potrebbero essere difformità formali oppure difformità sostanziali rispetto ai requisiti di legge. Se questo non verrà adeguatamente disciplinato nei decreti attuativi, potrebbe poi trascinarsi sui soggetti successivi aventi diritto al credito di imposta una forma di responsabilità e di indeterminazione che possa vanificare tutte le previsioni contenute nella legge; quindi anche da questo punto di vista le chiederemo come intende muoversi l’Agenzia delle Entrate. Prego, direttore.

**ERNESTO MARIA RUFFINI, direttore dell’Agenzia delle Entrate.** Grazie. Parto dall’ultima domanda. Come ho anticipato prima, abbiamo seguito l’evoluzione della conversione in legge del decreto Rilancio e chiaramente l’evoluzione della normativa in sede di conversione si è accompagnata a un ingente numero di osservazioni di domande da parte sia degli operatori del settore, sia delle imprese chiamate a fare eventuali lavori, sia dei soggetti chiamati ad assicurare o a certificare, sia degli intermediari finanziari, che poi sono quelli che dovrebbero ricevere il credito di imposta finale per poterlo monetizzare alle imprese. Stiamo cercando di raccogliere tutto. Ormai abbiamo quasi completato o quantomeno abbiamo messo un punto. Semmai faremo più circolari, però per adesso abbiamo raccolto un grande numero di suggestioni, osservazioni e dubbi interpretativi. La parte relativa alla responsabilità, come si struttura e quali sono le tipologie di difformità è oggetto sicuramente di spiegazioni nella nostra circolare; qualcosa forse anche nella guida. Passerei a rispondere alla vicepresidente. La cessione è parallela a quel meccanismo, che la norma ha previsto, di conformità dei lavori e di asseverazione dei lavori stessi. Nel momento in cui i lavori sono svolti, sono asseverati e sono identificabili come oggetto autonomo di fruizione del credito, a quel punto per il titolare del diritto reale, proprietario che sia o impresa che effettua i lavori, la cessione del credito che sorge a seguito della fattura è una mera operazione civilissima che viene comunicata nella piattaforma *web* dell’Agenzia e che sostanzialmente si limita a riscontrare l’avvenuta cessione del credito d’imposta che sorge per norma in capo al titolare del diritto reale. Cede al soggetto che effettua i lavori e viene comunicato nel cassetto fiscale del contribuente, dove sorge il credito – lo illustreremo meglio nei provvedimenti che stiamo per emanare – l’avvenuta cessione al soggetto *y* e il soggetto *y* nel proprio cassetto fiscale prenderà atto accettando la cessione. L’Agenzia viene informata di questo passaggio del credito da un soggetto all’altro e così via. Il senatore Fenu mi chiedeva dell’elenco regionale. Sì,

è ancora valido. Non penso siano necessari elenchi *ad hoc*, anche perché queste sono normative, passatemi il termine, ma neanche tanto irriuale, « emergenziali », per cui dobbiamo cercare di accorciare il più possibile i tempi di attuazione. Per quanto riguarda il meccanismo della detrazione e della non cessione della parte non utilizzata, quello è un vincolo normativo. Dubito che riusciremo ad avere un'interpretazione più estensiva di quello che la norma pone. Rispondo all'ultima parte della domanda dopo aver finito sul tema oggetto dell'audizione. Sulla parte dei rapporti con gli intermediari finanziari, anche questo chiaramente è oggetto di particolare attenzione da parte nostra nei provvedimenti, perché anche queste tematiche sono state oggetto di una valanga di richieste di chiarimento. Quella riflessione che mi sono permesso di fare in maniera molto libera è semplicemente legata a un mondo, che è quello delle persone fisiche titolari di partita IVA. Essa, al di là della liquidazione periodica e mensile, si fonda sul passaggio, per i soggetti che ancora non godono di quel regime, da un criterio di competenza di spesa, di entrate e di ricavi a un sistema di cassa. Questo consente, solo per quei soggetti, cioè per le persone fisiche che hanno una più diretta percezione dell'andamento di quanto incassano e quanto spendono ai fini dell'attività, di calcolare mese per mese un netto e su quel netto riuscire a immaginare un'applicazione dell'imposta. Non è previsto necessariamente un prelievo diretto da parte dell'Agenzia delle Entrate, che comunque sarebbe subordinato a una delega, a un'autorizzazione da parte del contribuente, ma potrebbe tranquillamente essere oggetto di un'autoliquidazione da parte della partita IVA, che mese per mese si autoliquida. Questo consentirebbe di superare la necessità di accantonare la provvista per poi dover affrontare gli appuntamenti dei quasi solstizi, giugno e novembre, dei versamenti delle imposte, riallineare il calendario solare col calendario fiscale. Per le persone fisiche — parlo da ex partita IVA che ha esercitato la professione — dover pagare, versare le imposte in acconto dell'anno in corso che non si sa come va a

finire, e il saldo di redditi incassati nell'anno precedente è un qualcosa che non agevola il far pace tra l'amministrazione finanziaria e i contribuenti. C'è un ultimo aspetto, che non è neanche ultimo, visto la sede istituzionale in cui ci troviamo. La liquidazione periodica mensile consentirebbe anche all'erario un flusso costante di entrate e non dei picchi di entrate. Tutto questo, ovviamente, è un sistema che è soltanto oggetto di una riflessione. Sarebbe necessario un intervento normativo, un'implementazione amministrativa e informatica, però è una riflessione che va incontro a quelle esigenze che peraltro sono anche di questi giorni, di scadenze fiscali. Prima lei ha condiviso con noi un'altra riflessione. La ritenuta applicabile alle singole transazioni, che sicuramente potrebbe essere un'alternativa, a mio avviso potrebbe avere il limite del prendere in considerazione l'effetto cassa. Se io opero una ritenuta a ogni singola transazione, ma a monte semmai sto facendo degli investimenti e delle spese per la mia attività, tu mi stai operando una ritenuta su un incasso, ma io in realtà sto riequilibrando la mia cassa perché per adesso sono sotto, avendo investito e comprato tutta una serie di beni strumentali; sto incassando, ma ancora non ho raggiunto l'equilibrio algebrico per poter essere oggetto di tassazione. Se tu mi applichi già la ritenuta sulla singola transazione, rischio di andare a credito. Invece, quel meccanismo della liquidazione sul netto dovrebbe consentire a monte anche quel superamento dei ritardi fisiologici o, comunque sia, più che ritardi, dei tempi fisiologici, che l'Agenzia ha nel liquidare ed erogare i rimborsi, che sono sempre più complessi e sempre più veloci rispetto a quelli di qualche anno fa. Questo perché il meccanismo del principio di cassa consentirebbe il non sorgere del credito di imposta. Non ho niente da farmi rimborsare perché io verso soltanto sul netto, mentre la ritenuta immediata sulla transazione potrebbe rideterminare il sorgere del credito di imposta. Secondo me, invece, il credito di imposta va evitato a monte, cioè bisogna evitare che io versi più imposte per poi doverle richiedere, perché è un inutile ap-

pesantimento dell'attività amministrativa da parte dell'amministrazione finanziaria e un inutile depauperamento a danno dell'operatore economico. Questa è una riflessione calda.

**PRESIDENTE.** Grazie, direttore. Ha suscitato ulteriori richieste di intervento. Senatore De Bertoldi, prego.

**ANDREA DE BERTOLDI.** Grazie, presidente. Innanzitutto chiedo scusa per il ritardo, che non mi è consueto, ma qualche volta capita. Io sono stato un po' solleticato da quest'ultima sua risposta perché riguarda un tema che mi avvince. Normalmente non ho la stessa posizione dell'amico e collega dottor Fenu su questo tema perché io invece sono assolutamente contrario al sistema delle ritenute. Lo dico da dottore commercialista. Vedo troppo spesso miei colleghi, « colleghi » in senso anche lato, quindi liberi professionisti in genere, che fanno da banca allo Stato. Dover anticipare un 20 per cento, che sappiamo essere sul lordo, sul ricavo e non sull'utile, vuol dire di fatto, ovviamente a seconda di quelli che sono gli equilibri economico-finanziari e contabili, una tassazione piuttosto elevata sull'utile netto, che comporta spesso, soprattutto per le parti più deboli della categoria, quindi per i più giovani, per quelli che fanno meno guadagni, la necessità poi di chiedere il rimborso e quindi di dover non solo svolgere delle pratiche — adesso sono anche meno dispendiose di una volta, quando bisognava presentare fior fior di fidejussioni, eccetera — che comunque comportano del tempo da perdere, ma soprattutto di dover fare da banca allo Stato e probabilmente quella persona, proprio perché è più debole e ha redditi meno alti, è una persona che ha più bisogno di quel denaro. Se poi aggiungiamo che l'ultima legge di bilancio ha addirittura allungato i tempi della compensazione impedendo di compensare fino alla presentazione della dichiarazione, ecco che il problema delle ritenute per tanti professionisti è sempre più reale. Vista la sua esperienza e anche la sua oggettività, che ho potuto riscontrare anche nel passato sui problemi, mi piace-

rebbe sentire un suo parere. Magari lo ha già dato e mi scuso se avesse già parlato dell'argomento, ma vorrei sentire il suo parere su questo e anche una proposta di soluzione. Noi abbiamo proposto, anche in sede emendativa, talora di ridurre almeno alla metà la ritenuta d'acconto sui professionisti, magari anche in rapporto eventualmente alle caratteristiche del professionista stesso. È una situazione che secondo me va affrontata perché la categoria dei liberi professionisti sicuramente sta soffrendo per quello che è il tema della ritenuta e della legge di bilancio dello scorso anno, che in modo veramente assurdo ha spostato ulteriormente il tempo dell'utilizzo in compensazione dei crediti che si sono formati. Grazie, direttore.

**GIOVANNI CURRÒ.** Grazie per l'esautiva relazione da parte del direttore. Anch'io, come il collega Fenu, nutro grandi ambizioni per quanto riguarda questa liquidazione mensile delle imposte e sono d'accordo. Ovviamente ho le mie remore sull'applicabilità perché la tecnologia non deve essere solo lo strumento che noi auspichiamo si possa andare a utilizzare, ma deve essere uno strumento chiaro, semplice e utilizzabile da tutti immediatamente. Molti commercialisti non hanno visto bene l'applicazione della tecnologia in alcuni processi che delle volte erano molto semplici e poi tecnologicamente sono diventati molto complessi, perché una traduzione delle norme in senso tecnologico ha aggravato dei processi che delle volte erano molto più sbrigativi e semplici sulla carta. Nonostante questo, resto ancora uno dei più grandi sostenitori dell'utilizzo della tecnologia nell'ambito dell'applicazione del fisco e a tal proposito io le pongo una domanda che riguarda il *superbonus*. Lo scopo di questo decreto o comunque ciò che avverrà a fronte di questo decreto sarà lo sdoganamento popolare della cessione del credito. Sarà sicuramente centrale il vostro ruolo per quanto riguarda l'aspetto dichiarativo della cessione. Come diceva lei, domani è in arrivo la prima guida e la settimana prossima la circolare, ma più che una domanda la mia è una raccomandazione per quanto riguarda la piattaforma della cessione. Deve

essere molto sbrigativa, semplice, chiara e veloce perché ovviamente sarà aperta a un pubblico vastissimo rispetto a quello del passato e ovviamente, come diceva prima, ci sarà il meccanismo delle accettazioni sui propri cassetti fiscali. Ci sarà ovviamente un accesso maggiore ai cassetti fiscali da parte di imprese che fino ad oggi magari non ne hanno mai neanche fatto l'accesso, quindi deve essere molto chiara. Lo dico perché negli ultimi anni l'Agenzia delle Entrate ha fatto veramente un grande salto di qualità nell'ambito della visione del cassetto fiscale. Non nutro dubbi su questo aspetto, però questo è un ulteriore salto che vede la partecipazione delle imprese, soprattutto quelle edili. Quelle piccole non hanno mai avuto confidenza nell'ambito della visione del cassetto fiscale, quindi deve essere molto chiaro. Penso che ci siamo intesi su questo aspetto, perché la cessione avrà un ruolo determinante nel successo o nel fallimento di questa operazione, di questo decreto, che a mio avviso potrà veramente sdoganare molti lavori e riqualificare veramente il patrimonio edilizio italiano. Grazie.

CARLO GIACOMETTO. Anch'io ringrazio il direttore per la relazione che ci ha illustrato e che ci ha consegnato, che leggeremo con attenzione in modo da entrare più nel merito quando vedremo i primi esiti di questo lavoro importante che l'Agenzia sta facendo, ai sensi ovviamente del testo normativo. Lei ci ha parlato della guida divulgativa. Questo provvedimento, come è stato già detto dai miei colleghi, ha generato grandi aspettative presso gli operatori economici, presso le persone; quindi credo che la guida illustrata divulgativa che verrà pubblicata domani sia uno strumento importante. Altrettanto la circolare esplicativa, che la prossima settimana gli operatori economici aspettano con ansia. Mi riallaccio però sul terzo pilastro su cui il tema della comunicazione e della semplificazione deve poi emergere, che è quello della sezione del sito Internet, a cui in qualche modo anche l'intervento precedente faceva riferimento. Su questo aspetto mi piacerebbe capire se l'Agenzia è già a buon punto. Il collega Currò sottolineava

delle esigenze, cioè quelle di velocizzare il più possibile, rendere più agevole possibile la cessione del credito perché si va verso una platea di beneficiari molto più ampia rispetto a quella di normale attività. Credo che questo sia un tema che all'interno di quel portale debba essere esaltato, valorizzato con adempimenti molto semplici, ridotti al minimo e che seguano una un'idea forte di semplificazione rispetto all'accesso, che è alla base del successo di questo provvedimento. Non vorrei che poi, di fronte a una norma che può generare o sta generando dal punto vista delle aspettative grande attenzione da parte di un pubblico più vasto, alla fine ci si riducesse a trovare di fronte adempimenti molto dispendiosi in termini di tempo, in termini anche di costi, perché le sanzioni molto importanti previste per chi si rendesse promotore di comportamenti opportunistici determinano anche delle reazioni. Faccio l'esempio del mercato delle assicurazioni. Mi dicono che in questo momento il mercato delle assicurazioni stia aumentando molto i costi delle sue polizze che verranno offerte agli operatori (penso ai geometri, molto banalmente, che dovranno in qualche modo asseverare le procedure). Quindi ci saranno ricadute che rischiano di ingessare la procedura e che invece dovrebbero, a mio giudizio, essere tolte dal piatto dal tavolo per poter agevolare il più possibile. Grazie.

PRESIDENTE. Direttore, prego. Se vuole, può replicare, per quanto possibile.

ERNESTO MARIA RUFFINI, *direttore dell'Agenzia delle Entrate*. Ci provo, cercando di non occupare troppo il vostro tempo. Mi consenta di partire dagli ultimi due interventi, che hanno aspetti in comune. Io vorrei fare con voi una riflessione, che non è un'invocazione di grazia anticipata prima delle colpe. Ricevo ovviamente tutti i suggerimenti. Ne stiamo tenendo conto e l'ottica è quella di non vanificare l'impegno del Governo e del Parlamento, perché una cosa che abbiamo imparato come cittadino, come avvocato e adesso in questo ruolo è che le leggi non sono sufficienti per cambiare il Paese. Se ci

si mette contro l'amministrazione e la burocrazia, si vanifica la migliore delle leggi e quindi l'impegno massimo è quello della pubblica amministrazione. La richiesta o la riflessione è: « Aiutate la pubblica amministrazione a funzionare meglio e quindi dotatela di tutti gli strumenti necessari per poterla far funzionare », perché l'amministrazione e la burocrazia possono essere il miglior alleato del legislatore, ma anche l'involontario ostacolo all'attuazione delle migliori delle leggi. Detto questo, non è una giustificazione anticipata. Allo stesso tempo vorrei rimettere le lancette dell'orologio indietro di cinque anni. Riconosciamo anche lo sforzo che è stato fatto dal legislatore e dalla pubblica amministrazione e mi riferisco soltanto all'amministrazione finanziaria. Nel 1951, Vanoni introdusse l'obbligatorietà della dichiarazione dei redditi. Nell'ottobre del 1956 morì in Senato durante un'infervorata relazione in cui rivendicava la correttezza di avere introdotto l'obbligatorietà della dichiarazione dei redditi. Da allora ad adesso siamo passati, negli ultimi cinque anni, dall'obbligatorietà della dichiarazione dei redditi alla precompilazione della dichiarazione dei redditi per pensionati e dipendenti, alla fatturazione elettronica, che non esisteva. Il primo gennaio si partirà con gli scontrini elettronici. I siti dell'amministrazione finanziaria sono stati rifatti negli ultimi anni. Li ho visti seguire, ne ho seguito l'evoluzione, ma dobbiamo avere tutti l'umiltà, noi per primi, di comprendere che sono fisiologicamente e necessariamente tutti tempi intermedi. Non c'è un punto di arrivo, non c'è un punto a cui tendere in cui poi ci si possa sedere, perché l'evoluzione del mondo della tecnologia è molto più veloce di quello che possiamo mettere a terra noi. Si sta cercando di andare avanti e stiamo facendo il possibile per allinearci con le migliori intenzioni del legislatore e mi sembra che in tante occasioni ci siamo riusciti. L'ultima è quella del fondo perduto. È chiaro che ogni suggerimento da parte del legislatore è il benvenuto. Anche il legislatore è un utente, consentitemi questo passaggio, perché tutti noi, prima delle nostre funzioni e dei nostri ruoli, siamo cittadini e ci rendiamo conto

dei servizi che offre l'amministrazione. I passi veloci che dobbiamo fare stiamo cercando di metterli a terra. Abbiamo presente la necessaria semplificazione di tutto il sistema. È chiaro che non mi pongo l'obiettivo di creare, come Agenzia, il migliore dei siti o la migliore delle piattaforme, perché non esiste. Stiamo cercando di migliorare quelli che siamo. È un passaggio continuo. Neanche questa è una giustificazione. Noi cerchiamo di andare velocemente e di renderlo più semplice, ma verosimilmente chiunque può alzarsi la mattina dopo e dire che forse sarebbe ancora più semplice in un altro modo. Il nostro dovere quindi è quello di andare ancora in quel passo, però tutte le osservazioni e tutte le sollecitazioni sono bene accolte, come quella dell'interpretazione, che è un passaggio intermedio tra la norma e l'attuazione, visto che parliamo di tecnologie, attraverso la vetrina dei siti. Stiamo cercando di renderla il più veloce possibile. In questi sei mesi scarsi di Agenzia abbiamo già emanato circa venti circolari, se ricordo bene, che sono già più del numero di un anno normale. Stiamo cercando di andare dietro al legislatore il più velocemente possibile. Però, ecco, fateci sapere da legislatore e da utenti tutte le osservazioni che avete per migliorare, perché noi, tramite Sogei (Società Generale d'Informatica), tramite tutti i rapporti costanti che abbiamo con commercialisti, CAF, consulenti del lavoro, avvocati, cerchiamo di intercettare i dubbi, ma sono di un numero infinito. Io stesso, da avvocato, continuo a ricevere sollecitazioni. È un tendere continuo verso un miglioramento che però mi rendo conto che è fisiologicamente inarrivabile. Non è una giustificazione. Ci miglioriamo costantemente, ma non c'è un punto di arrivo. Senatore De Bertoldi, sulla ritenuta io convengo con lei, da ex partita IVA e da ex avvocato. È migliore un sistema di tassazione sull'effettività dell'incassato e non una ritenuta a titolo di acconto. Quella riflessione va in quella prospettiva. Pago le tasse se il mio portafoglio si è gonfiato e se quello che mi rimane, al netto delle spese che ho sostenuto per poter lavorare, è oggetto di un'applicazione dell'aliquota. In

Agenzia siamo 38 mila. Da quando sono uscito, nel settembre del 2018, a quando sono rientrato, nel gennaio del 2020, c'erano 4 mila unità in meno. È un continuo depauperamento delle risorse. I concorsi li stiamo facendo e stiamo incrementando il più possibile l'attività. Per quanto ce la si possa mettere tutta, l'azzeramento dei tempi fisiologici di liquidazione delle dichiarazioni dei redditi per l'erogazione dei rimborsi è impossibile. Perché io cittadino di partita IVA devo avere un credito nei confronti dello Stato, che comunque al calendario prestabilito mi chiede delle tasse, altrimenti veniamo noi a erogare sanzioni? Un sistema che evita questo è un sistema che non si pone più il problema di migliorare l'Agenzia con la tecnologia per comprimere i tempi di erogazione dei rimborsi. Evitiamo che sorgano i crediti d'imposta; quantomeno cerchiamo di evitarlo. Quello è un sistema, secondo me, più corretto come reale pacificazione del rapporto tra il cittadino e il fisco, però anche questo è un tendere. Spero di essere stato esaustivo, presidente e signori commissari.

CARLO GIACOMETTO. Condivido con lei il fatto che la naturale evoluzione ci porti sempre a migliorare e quindi evidentemente non è semplice, però credo che degli *step* — sarà per via del mio mestiere precedente nell'ambito del controllo di gestione — degli obiettivi misurabili, degli indicatori misurabili di risultato si possano in qualche modo prevedere. Per esempio, la copertura finanziaria del comma 16-*quater*

della legge prevede che per il 2020 gli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo valgano 63 milioni di euro, mentre invece valgano un miliardo di euro nel 2021, 3 miliardi nel 2022 e così via. Significa che vi è stata una stima per cui nel 2020 le operazioni in forza dell'articolo 119 saranno necessariamente minori rispetto a quelle che ci saranno nel 2021. Quindi ci si è dati evidentemente degli indicatori quantomeno di attività, di numero di pratiche svolte, che in qualche modo trovano una copertura da parte della legge.

ERNESTO MARIA RUFFINI, *direttore dell'Agenzia delle Entrate*. In realtà quello è legato al fisiologico tempo necessario per lo svolgimento del lavoro edilizio, non tanto alla gestione da parte nostra della cessione del credito.

PRESIDENTE. Grazie, direttore. Grazie a tutti i commissari. Naturalmente, come le ho già detto, cercheremo di programmare un'ulteriore audizione, con la sua disponibilità e quella dei suoi collaboratori, magari alla fine del ciclo delle audizioni, quando avremo sentito anche gli intermediari finanziari e tutti i soggetti che ci hanno fatto richiesta. Grazie davvero per il prezioso contributo e buon lavoro.

**La seduta termina alle 9.35.**

---

*Licenziato per la stampa  
l'8 ottobre 2020*

---

PAGINA BIANCA



\*18STC0110740\*