



Riconoscimento della detrazione delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici mediante attribuzione di certificati di credito fiscale

A.C. 1899

Dossier n° 202 - Schede di lettura
9 luglio 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1899
Titolo:	Modifica all'articolo 16-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, in materia di riconoscimento della detrazione delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici mediante attribuzione di certificati di credito fiscale
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	4
Date:	
presentazione:	18 dicembre 2013
assegnazione:	10 gennaio 2014
Commissione competente :	VI Finanze
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia, V Bilancio, VIII Ambiente, X Attività Produttive e XI Lavoro

Contenuto

La **proposta in esame** istituisce e disciplina i cosiddetti **certificati di credito fiscale (CCF)**, al fine di consentire ai contribuenti di fruire delle agevolazioni tributarie per le ristrutturazioni edilizie previste dall'articolo 16-*bis* del testo unico delle imposte sui redditi (TUIR) con **modalità alternative** al vigente meccanismo della detrazione.

Come funzionano i certificati di credito fiscale

In estrema sintesi, per effetto della proposta in esame, il contribuente che intenda effettuare lavori di ristrutturazione edilizia agevolati potrebbe scegliere se usufruire della detrazione secondo le norme vigenti (ai sensi dell'articolo 16-*bis* del TUIR), e cioè pagando interamente al committente l'importo pattuito con modalità tracciabili ed usufruendo dell'agevolazione solo dopo il pagamento delle somme, in dieci quote annuali, ovvero se effettuare il pagamento in parte con bonifico bancario e, in parte, con un apposito titolo denominato certificato di credito fiscale (emesso per ciascuna fattura relativa ai lavori da eseguire). Tale titolo verrebbe emesso dall'Agenzia delle Entrate e "girato" all'impresa che realizza i lavori. L'impresa potrà dunque scontare il certificato presso una banca o un istituto di credito; quest'ultima potrà scegliere se far circolare il titolo sul mercato interbancario ovvero ottenerne la liquidazione presso l'Agenzia delle Entrate.

L'**articolo 1** intende inserire i commi da 8-*bis* a 8-*novies* all'articolo 16-*bis* del Testo unico delle imposte sui redditi - TUIR ([D.P.R. n. 917 del 1986](#)), che disciplina le agevolazioni IRPEF per le ristrutturazioni edilizie.

Le vigenti agevolazioni per le ristrutturazioni edilizie

Si ricorda che le **detrazioni fiscali** per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, introdotte dall'[articolo 1, comma 5, della legge 27 dicembre 1997, n. 449](#) e successivamente modificate e prorogate, sono state infine resi **permanenti** dal [decreto-legge n. 201 del 2011](#) (art. 4, comma 1, lett. c) che ha inserito nel TUIR il menzionato articolo 16-*bis*. A regime, la misura della detrazione IRPEF è del **36 per cento** per le spese di ristrutturazione edilizia sostenute per un **importo non superiore a 48.000 euro** per ciascuna unità immobiliare.

La **legge di stabilità per il 2014** ha esteso il limite delle spese detraibili a **96.000 euro per il 2014 e il 2015**, stabilendo che sino al 31 dicembre **2014** la detrazione si applica al **50 per cento**. Per l'anno **2015** il medesimo provvedimento ha fissato la detrazione nella misura del **40 per cento**.

Il [decreto-legge n. 63 del 2013](#) ha introdotto una detrazione del 50 per cento per l'acquisto di **mobili e di grandi elettrodomestici** di classe non inferiore alla A+, (per i forni la classe A), finalizzati all'arredo dell'immobile oggetto di ristrutturazione, per un importo massimo complessivo non superiore a 10.000 euro, da ripartire in dieci quote annuali; grazie alla legge di Stabilità 2014, essa è concessa per le spese sostenute fino al 31 dicembre 2014.

Lo stesso [decreto-legge n. 63 del 2013](#) ha introdotto una detrazione del **65 per cento** delle spese effettuate per interventi di adozione di **misure antisismiche** su costruzioni che si trovano in zone sismiche ad alta pericolosità, se adibite ad abitazione principale o ad attività produttive. Anche tale agevolazione è valida sino al 31 dicembre **2014**; la detrazione si applicherà nella misura del **50 per cento** per l'anno **2015**.

Il comma 2 del nuovo articolo 16-*bis* del TUIR ricomprende tra le spese sostenute quelle di **progettazione e per prestazioni professionali** connesse all'esecuzione delle opere edilizie e alla messa a norma degli edifici ai sensi della legislazione vigente in materia. Il comma 3 del nuovo articolo 16-*bis* riconduce a regime la detrazione d'imposta del 36 per cento sull'acquisto di **immobili ristrutturati da imprese di costruzione o ristrutturazione o da cooperative**.

Per quanto concerne gli **adempimenti** previsti per richiedere la detrazione sulle spese di ristrutturazione sono stati, negli ultimi anni, semplificati e ridotti. Anzitutto, dal maggio 2011 (per effetto del [decreto-legge n. 70 del 2011](#)) non è più necessario inviare la comunicazione di inizio lavori al Centro operativo di Pescara dell'Agenzia delle Entrate; è sufficiente indicare nella dichiarazione dei redditi i dati catastali identificativi dell'immobile e, se i lavori sono effettuati dal detentore, gli estremi di registrazione dell'atto che ne costituisce titolo e gli altri dati richiesti per il controllo della detrazione.

Occorre conservare ed esibire, a richiesta degli uffici, gli specifici documenti indicati nel provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 2 novembre 2011 (comunicazione all'Asl, fatture e ricevute comprovanti le spese sostenute, ricevute dei bonifici di pagamento etc).

Per fruire della detrazione è necessario che i pagamenti siano effettuati con **bonifico bancario o postale**, da cui risultino la causale del versamento, con riferimento alla norma ([articolo 16-*bis* del D.P.R. 917/1986](#), il codice fiscale del soggetto che paga e il codice fiscale o numero di partita Iva del beneficiario del pagamento).

Le spese che non è possibile pagare con bonifico (per esempio, oneri di urbanizzazione, diritti pagati per concessioni, autorizzazioni e denunce di inizio lavori, ritenute fiscali sugli onorari dei professionisti, imposte di bollo) possono essere pagate con altre modalità. Al momento del pagamento del bonifico, banche e poste devono operare una ritenuta a titolo di acconto dell'imposta dovuta dall'impresa che effettua i lavori (disposta dall'[articolo 25 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78](#)). Dal 6 luglio 2011 (data di entrata in vigore del [decreto legge n. 98/2011](#)) questa ritenuta è pari al 4%. I contribuenti interessati devono **conservare**, oltre alla ricevuta del bonifico, le **fatture o le ricevute fiscali** relative alle spese effettuate per la realizzazione dei lavori di ristrutturazione.

La detrazione deve essere ripartita in **dieci quote annuali** di pari importo, nell'anno in cui è sostenuta la spesa e in quelli successivi.

Il **comma 8-*bis*** consentirebbe di **usufruire** delle richiamate agevolazioni fiscali per ristrutturazioni edilizie, in **alternativa al meccanismo della detrazione**, anche mediante **attribuzione di un certificato di credito fiscale rappresentativo dell'incentivo finanziario**, emesso **dall'Agenzia dell'Entrate** all'atto dell'esercizio di apposita opzione da parte del contribuente (**comma 8-*ter***). **Detta opzione è irrevocabile.**

Emissione dei
CCF

Il **comma 8-*ter*** prevede che le modalità e i termini di esercizio dell'opzione siano stabiliti con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze; a tale decreto, da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione in esame, si affida il compito di determinare le **modalità telematiche** per l'esercizio dell'opzione e per l'emissione del certificato, nonché l'annotazione dei successivi trasferimenti di proprietà sul titolo stesso e in un apposito registro, tenuto dall'Agenzia delle entrate, che dovrà provvedere a istituirlo entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

Ai sensi del successivo **comma 8-*quater***, il beneficiario dell'agevolazione fiscale che ha esercitato l'opzione per l'emissione dei CCF dovrà richiedere un certificato di credito fiscale per ciascuna delle fatture emesse dai soggetti che hanno eseguito le opere incentivate. Nell'istanza di cartolarizzazione, il beneficiario è tenuto a dichiarare il titolo del possesso e i dati catastali dell'immobile oggetto degli interventi, specificandone il tipo, l'ammontare delle spese sostenute ed effettivamente rimaste a proprio carico nonché gli estremi di versamento della somma pagata mediante bonifico bancario.

La ritenuta del 4 per cento sui bonifici, sopra richiamata, troverebbe dunque applicazione solo sulla parte del corrispettivo pagato mediante bonifico bancario.

Il **comma 8-quinquies** reca specifiche disposizioni per l'emissione dei certificati in relazione ad **interventi effettuati sulle parti comuni dell'edificio**.

Le regole per ristrutturazioni di parti comuni degli edifici

Fermo restando che la detrazione d'imposta spetta al singolo condomino nel limite della quota al medesimo imputabile, si stabilisce che ove l'assemblea condominiale deliberi all'unanimità, l'amministratore (ovvero, in sua assenza, il soggetto da essa delegato), richiede, con riferimento a **ciascuna fattura**, un **certificato di credito fiscale di ammontare pari alla somma delle detrazioni spettanti ai singoli condòmini**.

Ai sensi del **comma 8-sexies** il certificato di credito fiscale dovrà essere emesso a nome del titolare del diritto al beneficio tributario e da questi trasferito esclusivamente al soggetto che ha eseguito l'opera o la prestazione cui si riferisce la fattura, unita all'istanza di cartolarizzazione.

Si prevede esplicitamente che il **trasferimento del titolo riduce parzialmente l'obbligazione di pagamento del corrispettivo convenuto** per l'esecuzione delle opere o delle prestazioni.

L'esercizio dell'opzione per l'emissione di CCF - in luogo della detrazione – consentirebbe di effettuare i pagamenti dei corrispettivi in parte mediante bonifico bancario e in parte mediante i certificati medesimi. Di fatto, dunque, esercitando l'opzione prevista dalle disposizioni in esame, il contribuente **ottiene un finanziamento da parte dell'Erario** per l'esecuzione dei lavori di ristrutturazione, sotto forma di certificati di credito fiscale.

Al riguardo, occorrerebbe valutare l'opportunità di predisporre un sistema di verifiche e controlli preventivi, ovvero modificare i meccanismi di emissione dei titoli, al fine di prevenire condotte fraudolente o di azzardo morale: il meccanismo, così configurato, non sembra infatti escludere la possibilità di un utilizzo indebito dei CCF al fine di ottenere illecitamente finanziamenti dall'erario.

Al contrario, l'attuale sistema di detrazioni prevede che l'agevolazione sia corrisposta solo dopo l'effettuazione dei lavori, il cui pagamento è effettuato con modalità tracciabili (che consentono di verificare l'effettivo esborso delle somme dovute da parte del contribuente, pena la non utilizzabilità dell'agevolazione o la sua perdita). Ancorché dunque i controlli siano effettuati a posteriori, il vigente meccanismo previsto dalla legge sembra lasciare minori spazi al ricorso a meccanismi fraudolenti, stante l'evidente conflitto di interessi tra committente ed esecutore.

Per quanto riguarda il **trasferimento dei certificati di credito fiscale** in favore dell'impresa che esegue i lavori, viene stabilito uno specifico limite: tale trasferimento è consentito, in relazione a ciascun soggetto esecutore e in relazione a ciascun anno di imposta (*sotto il profilo della formulazione della norma sembrerebbe più corretto riferirsi al "periodo d'imposta", per i soggetti il cui anno di esercizio non corrisponde con l'anno solare*), **fino a concorrenza dell'ammontare dei contributi previdenziali e assistenziali dichiarati** dallo stesso soggetto esecutore, con riferimento al precedente anno d'imposta.

Trasferimento dei CCF all'impresa che esegue i lavori...

Per le attività d'impresa e professionali, non tenute alla denuncia mensile ai fini retributivi e contributivi, si fa riferimento al **reddito dichiarato ai fini previdenziali** nella dichiarazione dei redditi relativa al secondo anno antecedente il trasferimento dei certificati di credito fiscale.

Ancorché non esplicitato nell'articolato della proposta in commento (che demanda modalità e tempi della procedura a una norma di rango secondario, come visto *supra*), la Relazione illustrativa che accompagna il provvedimento afferma che l'emissione del certificato da parte dell'Agenzia delle entrate avverrà su richiesta del contribuente interessato e che il diritto della ditta appaltatrice a beneficiare del pagamento con CCF verrà verificato "contestualmente" alla richiesta, mediante verifica relativa alla dichiarazione contributiva delle imprese, quale risulta dalle gestioni previdenziali alle quali le medesime sono iscritte.

A tal fine, sembrerebbe opportuno che tale procedura venisse esplicitata direttamente nell'articolato della proposta in esame, in luogo della delega ad un provvedimento secondario.

Il **comma 8-septies** disciplina l'utilizzo del certificato da parte dell'impresa che esegue i lavori, che in virtù delle norme precedenti diventa **giratario del titolo**. Previa annotazione del trasferimento del titolo nell'apposito registro dell'Agenzia delle entrate, il diritto

sottostante viene esercitato **esclusivamente** mediante **cessione allo sconto del credito cartolare** a un **istituto bancario** o a un **intermediario finanziario**.

...e possibilità di scontare i CCF presso banche e intermediari

Si segnala, sotto il profilo della formulazione della norma, che sembrerebbe opportuno riferirsi agli intermediari abilitati ai sensi dell'articolo 106 del Testo Unico Bancario, di cui al [D.Lgs. n. 385 del 1993](#).

Viene previsto altresì un **meccanismo di circolazione interbancaria del titolo**, che può essere trasferito ad altri istituti bancari ovvero a intermediari finanziari nell'osservanza delle modalità da fissare con provvedimento di rango secondario. In alternativa, il soggetto scontante può esercitare il sottostante diritto di credito direttamente nei confronti dell'Agenzia delle entrate.

Il **comma 8-octies** dispone che, nel caso in cui il contribuente scelga di usufruire dei CCF, non si applica la norma ai sensi della quale (articolo 16-bis, comma 8 TUIR) in caso di vendita dell'unità immobiliare sulla quale sono stati realizzati gli interventi di ristrutturazione la detrazione non utilizzata in tutto o in parte è trasferita all'acquirente, salvo diverso accordo delle parti.

Di conseguenza, se l'agevolazione è usufruita mediante CCF, la titolarità dei certificati non muta in caso di vendita del bene.

Il **comma 8-novies** esenta i certificati di credito fiscale dall'imposta di registro (prevista in misura proporzionale, pari allo 0,5 per cento, per le cessioni di credito dell'articolo 6 della tariffa, parte prima, allegata al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, di cui al [D.P.R. n. 131 del 1986](#)).

Agevolazioni fiscali

La norma in commento estende inoltre l'esenzione dall'imposta di bollo (prevista dall'articolo 5, primo comma, dell'allegato B annesso al [D.P.R. n. 642 del 1972](#) per atti e copie del procedimento di accertamento e riscossione di qualsiasi tributo, dichiarazioni, denunce, atti, documenti e copie presentati ai competenti uffici ai fini dell'applicazione delle leggi tributarie, con esclusione di ricorsi, opposizioni ed altri atti difensivi del contribuente), "ad ogni atto e documento formato in attuazione del **presente articolo**".

Stante il riferimento al "presente articolo" (e non solo alle norme in commento) occorrerebbe chiarire se tale disposizione intenda estendere l'esenzione a tutti gli atti e documenti formati in attuazione delle norme sulle ristrutturazioni edilizie di cui all'articolo 16-bis del TUIR e, in tal caso, sembrerebbe opportuno valutarne l'eventuale impatto finanziario.

L'**articolo 2** della proposta in commento intende salvaguardare il soggetto esecutore dei lavori dall'eventuale **maggior costo sostenuto** per lo **sconto dei CCF presso un istituto bancario**.

Salvaguardia dell'impresa dai costi di sconto dei CCF presso le banche

Sono infatti escluse da tassazione (che non vengono qualificate come ricavi e non concorrono dunque alla determinazione del reddito imponibile) le **somme ulteriori**, pattuite tra il committente delle ristrutturazioni e l'impresa esecutrice degli stessi lavori, che l'impresa dovrà corrispondere all'istituto bancario per lo sconto dei certificati di credito fiscale disciplinati dalle norme in esame. Di tali somme, **eccedenti il corrispettivo "fatturato"**, a fini fiscali dovrà eseguirsi **separata annotazione** in fattura, con espressa indicazione del titolo di esclusione.

Stante l'obbligo di separata annotazione in fattura di tali somme, sotto il profilo della formulazione della norma sembrerebbe più opportuno indicarle come eccedenti il corrispettivo "pattuito" tra le parti per l'esecuzione dei lavori.

Tale disposizione si applica anche ai soggetti in contabilità semplificata (di cui all'[articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600](#)).

L'**articolo 3** dispone, in deroga alle norme generali (articoli 61, comma 1 e 66, comma 1 TUIR a fini IRPEF e articolo 96, comma 1, TUIR ai fini IRES), l'**indeducibilità assoluta** degli **interessi passivi** e degli **oneri assimilati**, "corrisposti dal cessionario del credito agevolativo realizzato mediante l'operazione di sconto" di cui all'[articolo 1858 del codice civile](#).

Il richiamato articolo 1858 definisce il contratto di sconto bancario: esso è il contratto col quale la banca, previa **deduzione dell'interesse**, anticipa al cliente l'importo di un credito verso terzi non ancora scaduto, mediante la cessione, salvo buon fine, del credito stesso.

La formulazione della disposizione in commento non appare chiara in relazione al soggetto destinatario di tale indeducibilità assoluta che si presume sia l'impresa realizzatrice dei lavori.

Tuttavia, come sembra evincersi dal complesso della disposizione in commento, specialmente alla luce dell'agevolazione di cui al precedente articolo 2, il soggetto indicato come "cessionario del credito agevolativo" dovrebbe essere l'impresa che sconta il CCF presso un istituto bancario. Essa in quanto destinataria di un ulteriore importo esentasse per coprire i costi dello sconto, non dovrebbe poter usufruire della parziale deduzione disposta in via generale dal TUIR per gli interessi passivi e gli oneri ad essi assimilati.

L'**articolo 4**, comma 1, quantifica gli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni in commento, cui si fa fronte mediante **l'aumento dell'imposta di bollo** (prevista dal comma 2-ter dell'articolo 13 della tariffa, parte I, di cui all'allegato A annesso al [decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642](#)) che grava **sulle comunicazioni periodiche alla clientela relative a prodotti finanziari**, anche non soggetti ad obbligo di deposito, ivi compresi i depositi bancari e postali, dal 2 al **2,20 per mille dal 2015**.

Oneri e
copertura
finanziaria