



Camera dei Deputati
V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione

***Indagine conoscitiva sugli effetti macroeconomici e di finanza pubblica derivanti
dagli incentivi fiscali in materia edilizia***

Con riferimento all'indagine conoscitiva sugli effetti macroeconomici e di finanza pubblica derivanti dagli incentivi fiscali in materia edilizia, si fornisce, di seguito, un aggiornamento dei dati riportati nel corso dell'audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate davanti alla Camera dei Deputati - VI Commissione Finanze, tenutasi lo scorso 2 marzo, in merito ai contenuti del decreto-legge 16 febbraio 2023, n. 11, recante "*Misure urgenti in materia di cessione dei crediti di cui all'articolo 121 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77*", con particolare riguardo:

1. all'entità del fenomeno della circolazione dei crediti da *bonus* edilizi;
2. alle irregolarità riscontrate a seguito delle indagini condotte dall'Agenzia delle entrate e dalla Guardia di Finanza.

1. L'entità del fenomeno della circolazione dei crediti

Prima di fornire i dati numerici relativi alla cessione dei crediti da *bonus* edilizi, è utile premettere che, da un punto di vista procedurale, tali cessioni avvengono con le seguenti modalità:

- lo sconto in fattura e le c.d. "prime cessioni" dei crediti sono comunicati telematicamente all'Agenzia delle entrate, che procede, con cadenza mensile, al "caricamento" dei crediti su una piattaforma dedicata (di seguito "Piattaforma"), rendendoli disponibili al cessionario, che deve "confermare" l'operazione. Per esemplificare, i crediti derivanti dalle comunicazioni delle prime cessioni inviate all'Agenzia nel mese di gennaio 2023 sono stati "caricati" sulla Piattaforma dal 7 al 10 febbraio 2023;
- le cessioni successive alla prima sono comunicate dal cedente all'Agenzia delle entrate sempre tramite la suddetta Piattaforma e il nuovo cessionario può "confermarle" solo dopo che siano decorsi cinque giorni lavorativi¹.

Fatta questa premessa, nella tabella che segue sono esposti, suddivisi per anno, i dati delle "**prime cessioni**" e degli **sconti in fattura** comunicati all'Agenzia delle entrate, rilevati sulla

¹ Cfr. provvedimento dell'Agenzia delle entrate del 1° dicembre 2021.

Piattaforma al **10 maggio 2023**, distinti per tipologia di detrazione e di intervento, con l'indicazione dell'ammontare complessivo dei crediti compensati tramite modello F24.

Bonus edilizi: sintesi delle cessioni e degli sconti in fattura rilevati a partire dal 15 ottobre 2020 al 10 maggio 2023 ANNO DI SOSTENIMENTO DELLA SPESA								
	Tipo detrazione	Tipo intervento	Ammontare <i>bonus</i> (SAL o lavori conclusi) in milioni di euro					N. operazioni
			2020	2021	2022	2023	Totale	
Prime cessioni e sconti in fattura	Superbonus 110%	Riqualificazione energetica (Super Ecobonus)	317,8	13.706,1	43.074,8	5.995,3	63.094,0	7.070.086
		Riduzione rischio sismico (Super Sismabonus)	131,0	3.587,5	12.113,0	2.074,4	17.905,9	894.232
		Totale Superbonus 110%	448,8	17.293,6	55.187,8	8.069,7	80.999,9	7.964.318
	Altri bonus	Bonus ristrutturazione	1.102,4	6.414,4	4.944,0	215,8	12.676,6	2.667.185
		Bonus facciate	652,7	24.401,2	579,2		25.633,1	3.210.960
		Ecobonus	839,7	7.721,4	3.898,4	364,2	12.823,7	2.433.844
		Sismabonus	163,2	968,6	394,5	67,6	1.593,9	45.534,0
		Totale altri <i>bonus</i>	2.758,0	39.505,6	9.816,1	647,6	52.727,3	8.357.523
	Totale generale		3.206,8	56.799,2	65.003,9	8.717,3	133.727,2	16.321.841
	<i>di cui compensati (in milioni di euro)</i>		<i>Crediti già compensati tramite modello F24 (utilizzati a scampo di tributi e contributi) rispetto al controvalore di 133.727,2 milioni di euro</i>					15.210,4

2. Le irregolarità riscontrate a seguito delle indagini condotte dall'Agenzia delle entrate e dalla Guardia di Finanza

Con riferimento al fenomeno delle frodi ed alle attività di contrasto e prevenzione, si rammenta che all'interno degli imponenti volumi di cessioni e sconti in fattura, l'attività di analisi e controllo svolta dall'Agenzia delle entrate e le indagini della Guardia di Finanza, cui si sono

aggiunte le segnalazioni di cittadini vittime inconsapevoli di raggiri, ha consentito di individuare numerosi casi di irregolarità e abusi.

Questi ultimi hanno riguardato la creazione di crediti d'imposta inesistenti per importi pari a diversi miliardi che, anche dopo articolate concatenazioni di cessioni a società e persone fisiche interposte (preordinate a ostacolare i controlli e l'accertamento delle responsabilità dei soggetti coinvolti), sono stati in parte ceduti presso intermediari finanziari o società di capitali. In alcuni casi, i proventi delle frodi sono stati trasferiti all'estero.

L'Agenzia delle entrate, al fine di monitorare il fenomeno, ha attivato un'apposita *task-force* in sinergia con la Guardia di Finanza. Grazie all'attività di analisi, l'Agenzia ha concentrato l'attenzione sulle operazioni che presentavano indici di rischio significativi, riuscendo a intercettare operazioni fraudolente. Tuttavia, la normativa previgente al decreto-legge 11 novembre 2021, n. 157, non consentiva un sistematico controllo preventivo da parte dell'Amministrazione finanziaria.

L'Agenzia ha comunicato le ipotesi di reato riscontrate alle competenti autorità giudiziarie (ad esempio, false comunicazioni alla Piattaforma, indebite compensazioni, violazioni in materia di riciclaggio, ecc.). Le successive indagini sono state delegate alla Guardia di Finanza che, in alcuni contesti, ha avviato anche autonome investigazioni.

L'Autorità giudiziaria, condividendo gli esiti delle analisi svolte dall'Agenzia e dalla Guardia di Finanza, ha successivamente sottoposto a sequestro i crediti ceduti nell'ambito delle frodi riscontrate, impedendo nella gran parte dei casi il loro utilizzo da parte dei soggetti cessionari, acquirenti dei relativi crediti.

La misura cautelare disposta dall'Autorità giudiziaria ha carattere impeditivo, ai sensi dell'articolo 321, comma 1, del Codice di procedura penale e richiede esclusivamente – come confermato dalla giurisprudenza di legittimità (sentenza Corte di Cassazione, III Sezione penale, 21 settembre 2022, n. 40867) – *«la prova di un legame pertinenziale tra la res ed il reato, ossia un collegamento che comprende non solo le cose sulle quali o a mezzo delle quali il reato è stato commesso o che ne costituiscono il prezzo, il prodotto o il profitto, ma anche quelle legate solo indirettamente alla fattispecie criminosa»*; per l'effetto, i crediti divengono inutilizzabili, in costanza di sequestro, da parte del cessionario.

Fino ad oggi, l'attività di analisi e controllo ha consentito all'Agenzia delle entrate e alla Guardia di Finanza di **individuare un ammontare complessivo di crediti d'imposta irregolari pari a 11,8 miliardi, di cui circa 7,4 miliardi oggetto di sequestro da parte dell'Autorità giudiziaria². In tale ricostruzione sono ricompresi crediti irregolari pari a 3,4 miliardi di euro che, a seguito delle disposizioni introdotte dal decreto-legge n. 157 del 2021 (controlli preventivi sulle comunicazioni di cessione del credito), l'amministrazione è stata posta nelle condizioni di sospendere preventivamente e scartare.**

Nella tabella seguente sono riportati i crediti irregolari individuati a seguito delle indagini condotte dall'Agenzia delle entrate e dalla Guardia di Finanza, aggiornati al **10 maggio 2023**.

Crediti irregolari individuati		Importi (in miliardi di euro)
Distinzione dei crediti oggetto di indagini svolte o in corso	1. <i>Oggetto di sequestri preventivi riferiti prevalentemente a crediti generati ante d.l. 157/2021</i>	7,4
	2. <i>Sospesi e scartati dall'Agenzia sulla piattaforma "cessione crediti" – procedura art. 122-bis D.L. 34/2020</i>	3,4
	3. <i>Indagini in corso (stima): crediti individuati come fittizi e oggetto di valutazione da parte dell'amministrazione</i>	1,0
TOTALE		11,8

² Una parte delle operazioni fraudolente individuate riguardano anche le cessioni del c.d. *bonus* locazioni, ossia il credito d'imposta introdotto durante l'emergenza pandemica, pari a una quota del canone di locazione degli immobili ad uso non abitativo.

Di seguito viene fornito il dettaglio della distribuzione percentuale delle irregolarità tra le varie tipologie di *bonus*.

Tipologia <i>bonus</i>	% statistica crediti irregolari
<i>Bonus</i> facciate	58%
<i>Ecobonus</i> ordinario	23%
<i>Sismabonus</i> ordinario	8%
<i>Superbonus</i>	5%
<i>Bonus</i> locazioni	5%
Ristrutturazione	1%