

“LA NUOVA DISCIPLINA SUI CREDITI D’IMPOSTA NEL DECRETO RILANCIO”

CONVEGNO A.M.T. EMILIA ROMAGNA DEL 22 GIUGNO 2020

Avv. Christian Attardi

1. Premessa

Il Legislatore emergenziale ha deciso di intervenire con misure straordinarie d’urgenza per assegnare benefici di natura fiscale attraverso l’istituto del credito d’imposta, ossia con uno strumento che assegna una posizione giuridica soggettiva attiva, di credito, appunto, al soggetto che nel rapporto obbligatorio d’imposta è invece abituato a vedersi raggiungere da situazioni giuridiche soggettive passive: il contribuente è tipicamente soggetto passivo obbligato d’imposta.

La decretazione d’urgenza, in questo caso certamente giustificata sotto il profilo costituzionale, ha introdotto numerose incentivazioni sotto forma di crediti d’imposta, al fine di fornire un ausilio finanziario ai cittadini colpiti anche economicamente e finanziariamente dall’emergenza pandemica in corso.

A titolo di mera esemplificazione, si rammentano:

- credito d’imposta per investimenti pubblicitari;
- agevolazioni per editoria: credito d’imposta per l’acquisto della carta dei giornali;
- agevolazioni per editoria: credito d’imposta per servizi digitali;
- credito d’imposta per attività di ricerca e sviluppo nelle aree del meridione.

In aggiunta a questi, se ne annoverano alcuni che spiccano per specifiche innovazioni nel meccanismo tecnico di fruizione, ossia:

- credito d’imposta per canoni di locazione degli immobili a uso non abitativo e affitto d’azienda;
- credito d’imposta per adeguamento degli ambienti di lavoro;
- credito d’imposta per la sanificazione degli ambienti di lavoro e l’acquisto di dispositivi di protezione;
- credito d’imposta per le vacanze (bonus vacanze);
- superbonus energetico al 110%.

2. Il c.d. Superbonus

Ruolo di protagonista, nel palcoscenico degli incentivi concessi dall’Esecutivo nel Decreto Rilancio, è senza dubbio svolto dalla detrazione del 110% collegata alle spese di efficientamento energetico sostenute fino al 31 dicembre 2021, con la quale non soltanto la decretazione d’urgenza ha concesso un beneficio superiore alla spesa (appunto: il 110% di detrazione) ma ha inoltre stabilito straordinarie misure d’incentivazione e semplificazione per la fruizione del beneficio medesimo.

Focus sulle misure di efficientamento energetico. Gli interventi incentivabili:

- a) interventi di isolamento termico dell’involucro dell’edificio;

- b) interventi per la sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con impianti centralizzati per riscaldamento, raffreddamento o fornitura di acqua calda sanitaria a condensazione;
- c) installazione di impianti fotovoltaici
- d) messa in sicurezza antisismica degli edifici (sismabonus)
- e) installazione di colonnine di ricarica di veicoli elettrici

3. Le modalità di utilizzo della detrazione del 110%

- a. utilizzo diretto della detrazione in dichiarazione, in 5 quote annuali di pari importo;
- b. trasformazione della detrazione in credito d'imposta utilizzabile in compensazione orizzontale, con stessa ripartizione annuale della detrazione e senza il limite ordinario annuale di € 1 milione;
- c. trasformazione della detrazione in contributo sotto forma di sconto sul corrispettivo fino a importo massimo del corrispettivo dovuto al fornitore dell'intervento e da questi recuperato sotto forma di credito d'imposta cedibile ad altri soggetti, compresi istituti di credito e intermediari finanziari;
- d. trasformazione della detrazione del 110% in credito d'imposta, con facoltà di successiva cessione ad altri soggetti, compresi istituti di credito e altri intermediari finanziari.

4. Rivoluzionarie novità sulla dinamica attuativa dei crediti d'imposta provenienti da trasformazione della detrazione del 110% (e non solo)

Per le detrazioni del 110% e, in via straordinaria, per le detrazioni da ristrutturazione edilizia del 50% e per il bonus facciate del 90%, valgono alcune regole speciali che derogano la vigente disciplina fiscale sotto due diversi profili:

- prima deroga: alla disciplina generale sulla cessione dei crediti d'imposta ex art. 43-bis dpr 602/1973;
- seconda deroga: alla disciplina specifica di settore relativa a ecobonus e sismabonus.

4.a. La deroga alla disciplina generale dell'art. 43-bis del dpr 602/1973

In termini generali, l'art 43-bis prevede alcuni punti disciplinari specifici che, nell'ordinamento tributario costituiscono attuazione della normativa sulla contabilità di Stato di cui agli artt. 69 e 70 del regio decreto n.2440 del 1923, quali i seguenti.

- a) I crediti chiesti a rimborso nella dichiarazione possono essere ceduti ma il cessionario non può ulteriormente cedere il credito oggetto di cessione. Nella cessione dei crediti del Decreto Rilancio è invece prevista la facoltà di successive cessioni senza limiti numerici. Il cessionario può a sua volta cedere il credito oggetto di cessione, anche a istituti di credito e intermediari finanziari.

- b) Il cessionario risponde in solido con il cedente se l'Amministrazione notifica l'atto di recupero sia al cedente sia al cessionario. Invece, nella disciplina della cessione dei crediti del Decreto Rilancio è prevista la responsabilità del solo cedente, salvo il caso in cui possa insorgere responsabilità solidale del cessionario nella sola ipotesi di concorso del cessionario nella violazione commessa dal cedente.

Tale assetto è stato confermato dalla prassi amministrativa dell'Agenzia delle Entrate con la recentissima Circolare n. 14/E del 6 giugno 2020 sui crediti d'imposta per i canoni di locazione degli immobili a uso non abitativo e affitto di azienda, nella quale l'Agenzia ha chiarito come saranno esercitati i poteri di controllo dell'Amministrazione. Secondo l'Agenzia, *"nello svolgimento dell'ordinaria attività dell'amministrazione finanziaria:*

- *in capo al cedente, [l'AdE] verificherà l'esistenza dei presupposti, delle condizioni previste dalla legge per usufruire dell'agevolazione, la corretta determinazione dell'ammontare del credito e il suo esatto utilizzo. Nel caso in cui si riscontri la mancata sussistenza dei requisiti si procederà al recupero del credito fruito;*
 - *in capo al cessionario, verificherà l'utilizzo irregolare in misura maggiore rispetto all'ammontare ricevuto in sede di cessione".*
- c) Secondo la disciplina sulla contabilità di Stato, e quindi secondo l'art. 43-bis del d.p.r. n. 602/1973, l'atto di cessione deve essere redatto mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata da notaio e notificato all'Amministrazione finanziaria a pena d'invalidità. Nella disciplina normativa della cessione dei crediti del Decreto Rilancio non è previsto un onere di notificazione dell'atto di cessione, salvo che ciò venga eventualmente previsto nell'emanando Provvedimento attuativo del Direttore dell'Agenzia.

4.b. La deroga alla disciplina ordinaria dei crediti ecobonus e sismabonus

In via ordinaria, la regolamentazione della cessione dei crediti da ecobonus e sismabonus di cui al D.L. n. 63 del 2013 e successive modificazioni prevede quanto segue.

- a) Il credito può essere ceduto dal contribuente solo in favore dell'impresa fornitrice del servizio o a un soggetto comunque collegato all'intervento di ristrutturazione. Con possibilità di cessione a istituti di credito e intermediari finanziari solo in caso di cessione operata dai c.d. incapienti. Invece, il credito da superbonus può essere ceduto a chiunque, anche a istituti di credito e intermediari finanziari.
- b) Il credito da ecobonus e sismabonus può essere ulteriormente ceduto dal cessionario una sola volta. La prassi dell'Agenzia (Circ. 11 del 18 maggio 2018 e Circolare 17 del 23 luglio 2018) ha chiarito che la cessione del credito deve intendersi limitata ad una sola eventuale cessione successiva a quella originaria. L'Agenzia ha escluso la possibilità di ulteriori successive cessioni perché la Ragioneria Generale dello Stato ha paventato il rischio che la

cedibilità illimitata dei crediti d'imposta possa produrre effetti negativi sui saldi di finanza pubblica. Invece, il superbonus è liberamente cedibile senza un limite numerico di volte.

Perché il 110%, ossia un credito superiore al corrispettivo per l'intervento?

Perché il credito è destinato ad essere incamerato da un istituto di credito o intermediario finanziario che al più verserà al cedente un importo pari al valore nominale del prezzo dell'intervento, cosicché il cessionario possa utilizzare il credito del 110% per guadagnare sul 10% di differenza fra 110 e 100.

5. Osservazioni conclusive. Il provvedimento attuativo del Direttore dell'Agenzia: natura giuridica e forme di tutela giurisdizionale

In conclusione, vorrei esprimere qualche considerazione sulle fonti giuridiche di riferimento della disciplina del superbonus, anche per i connessi profili di tutela giurisdizionale.

È atteso un provvedimento attuativo del Direttore dell'Agenzia delle Entrate.

Si auspica che tale provvedimento si limiti, come sarebbe richiesto dalla sua natura e funzione, a stabilire regole attuative di dettaglio e non limitazioni all'utilizzo del credito ulteriori rispetto a quelle contenute nella fonte legislativa di riferimento.

Il provvedimento attuativo del Direttore dell'Agenzia, infatti, sotto il profilo della natura giuridica, è atto amministrativo generale e quindi non è fonte del diritto.

Eventuali profili di illegittimità di tale provvedimento potranno essere conosciuti in via incidentale dal giudice tributario chiamato in sede d'impugnazione di un atto individuale di accertamento. Tale provvedimento attuativo, in quanto atto amministrativo generale, potrà essere disapplicato dal giudice tributario attraverso i poteri di disapplicazione conferiti dall'art. 7, comma 5, del Dlgs n. 546 del 1992.

La disapplicazione, per illegittimità, dell'atto amministrativo generale presupposto potrà quindi comportare l'annullamento dell'atto impositivo individuale impugnato per il principio della illegittimità derivata.