



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

Senato della Repubblica

5^a Commissione Bilancio

AS 2505

**Conversione in legge del decreto legge del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4,
recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori
economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da
COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel
settore elettrico**

Audizione CNA

10 febbraio 2021

Sommario

1. Considerazioni di sistema.....	1
2. Il fondo per il rilancio delle attività economiche di commercio al dettaglio (Art. 2).....	2
3. Il sostegno alle attività economiche più colpite dall'emergenza epidemiologica (Art. 3)	4
4. Il fondo unico nazionale turismo e il credito d'imposta a beneficio delle imprese del settore (Artt. 4 e 5).....	6
5. Le misure per il contenimento dei costi dell'energia elettrica	7
5.1. La riduzione degli oneri di sistema per il primo trimestre 2022 per le utenze con potenza disponibile superiore a 16,5 kW (Art. 14)	7
5.2. Il contributo straordinario, sotto forma di credito di imposta, a favore delle imprese energivore (Art. 15)	7
5.3. Gli interventi sull'elettricità prodotta da impianti a fonti rinnovabili (Art. 16).....	8
6. Il trasporto pubblico locale e il trasporto di persone su strada (Art. 24).....	10
7. La cessione del credito e le frodi nel settore delle agevolazioni fiscali ed economiche (Art. 28).....	11

1. Considerazioni di sistema

Il decreto Sostegni ter arriva in una fase di robusta ripresa dell'economia, che per un verso stenta a interessare tutti i settori produttivi e, per l'altro, è alle prese con fattori che stanno frenando il potenziale di sviluppo.

L'esorbitante aumento dei costi dell'energia e delle materie prime, la difficoltà di approvvigionamento di molta parte della componentistica e di reperimento della mano d'opera specializzata non consentono di sospingere la produzione ai livelli necessari a soddisfare il recupero della domanda.

Una situazione piuttosto inedita di sviluppo giacché bloccato da cause riconducibili in parte alla speculazione, sostenuta dall'eccesso di liquidità (entrata in circolazione durante la pandemia) e in parte provocata dalle tensioni geopolitiche.

Fattori difficilmente eliminabili nel breve periodo, ma che pongono l'Italia di fronte alla necessità di affrontare il tema della eccessiva dipendenza energetica e, più in generale, per le materie prime dall'estero.

Il decreto in oggetto contiene però interventi disomogenei e non sufficienti. Cercano di lenire i danni per i settori ancora in crisi e di contenere gli effetti dell'aumento del costo dell'energia per non affievolire la crescita. Tuttavia, il carattere disorganico delle misure emerge in tutta la sua evidenza con riferimento all'ennesimo intervento in materia di bonus edilizi. La forte limitazione alla cessione del credito ha provocato una brusca frenata alla filiera delle costruzioni, vale a dire uno dei fattori trainanti della crescita del Pil nel 2021 e che dovrebbe auspicabilmente continuare a dare un contributo significativo anche per l'anno in corso e per i successivi.

2. Il fondo per il rilancio delle attività economiche di commercio al dettaglio (Art. 2)

La decisione di prevedere un ulteriore contributo a fondo perduto in favore delle imprese che hanno subito una riduzione di ricavi nel 2021 rispetto al 2019, appare condivisibile oltre che necessaria, perché la crisi dovuta alla pandemia (per molti settori) ha creato notevoli ripercussioni anche sui ricavi prodotti nel 2021. Tuttavia, non convince la scelta di limitarne l'ambito di applicazione al solo settore del commercio al dettaglio.

Proprio per superare tale discriminazione, CNA ha sempre sostenuto che il criterio per l'erogazione dei contributi debba essere legato alla riduzione dei ricavi e non alla tipologia di attività svolta. I riflessi sull'economia dovuti alla pandemia, infatti, sono trasversali. Molte imprese artigiane e del comparto dei servizi continuano a subire anche nel 2022 forti riduzioni di ricavi rispetto al 2019.

Ad ogni modo, le disposizioni previste dall'art. 2 del decreto riconoscono il contributo alle imprese identificate dai seguenti codici ATECO 2007:

- 47.19 (grandi magazzini, commercio al dettaglio in negozi non specializzati di pc, elettronica, elettrodomestici, negozi non alimentari)
- 47.30 (carburante)
- 47.43 (apparecchiature audio e video)
- 47.5 (tessile, ferramenta, vernici, tappeti, elettrodomestici, mobili)
- 47.6 (libri, giornali, giocattoli, articoli sportivi),
- 47.71 (abbigliamento)
- 47.72 (calzature, articoli in pelle)
- 47.75 (profumeria, erboristeria)
- 47.76 (piante, fiori, fertilizzanti, animali domestici, alimenti per animali)
- 47.77 (orologi e articoli di gioielleria)
- 47.82 (commercio ambulante di prodotti tessili, abbigliamento, calzature),
- 47.89 (commercio ambulante di altri prodotti)
- 47.99 (commercio al dettaglio al di fuori di negozi, banchi e mercati).

È immediatamente evidente come la sofferenza del commercio non può non aver colpito anche i settori posti a monte della catena del valore, i quali producono i relativi beni. Lo stesso può dirsi per i servizi connessi, a cominciare dai trasporti.

Per l'erogazione dei predetti contributi, è stato istituito un apposito fondo, nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, denominato "Fondo per il rilancio delle attività economiche". Nel caso in cui le risorse stanziare, pari a 200 milioni di euro, non fossero sufficienti a soddisfare tutte le istanze ammissibili, il richiamato Ministero provvederà a ridurre in modo proporzionale il contributo sulla base dei fondi disponibili e del numero di domande ammissibili pervenute, tenendo conto delle diverse fasce di ricavi.

CNA condivide la decisione di evitare il *clac day*, come la necessità di non attendere la presentazione della dichiarazione dei redditi relativa al 2021 (novembre 2022), per erogare il contributo. Tuttavia, chiediamo che qualora i fondi stanziati non fossero sufficienti, si intervenga a rifinanziare il fondo al fine di assicurare la completa erogazione dei contributi spettanti alle imprese.

3. Il sostegno alle attività economiche più colpite dall'emergenza epidemiologica (Art. 3)

L'art 3, comma 2, interviene opportunamente stanziando 40 milioni di euro per erogare contributi a fondo perduto in favore delle imprese particolarmente colpite dagli effetti della pandemia, le quali svolgono come attività prevalente quelle identificate dai seguenti codici ATECO:

- 96.09.05 – Organizzazione di feste e cerimonie
- 56.10 – ristorazione con somministrazione
- 56.21 – catering per eventi, banqueting
- 56.30 – bar e altri esercizi simili senza cucina
- 93.11.2 – gestione di piscine

Fermo restando che, come sottolineato in precedenza, per CNA i ristori dovrebbero avere portata generale ed essere riferiti al calo dei ricavi anziché alla tipologia di attività svolta, riteniamo che la misura in commento sia insufficiente nell'ammontare delle risorse stanziate e deficitaria in termini di attività ricomprese.

A titolo di esempio, andrebbero inserite le imprese del trasporto pubblico non di linea, che non sono mai state oggetto di interventi diretti, benché gravemente colpite dalla interruzione della mobilità turistica, del *business*, delle fiere, degli eventi, ecc.

V'è poi da considerare lo stato di difficoltà in cui versa il settore moda, vanto del nostro *Made in Italy*. Uno stato di immiserimento idoneo a compromettere in termini strutturali le filiere produttive del tessile abbigliamento, pelle, cuoio, calzature e occhialeria. La cancellazione e il posticipo di tante manifestazioni fieristiche a carattere internazionale si sono tradotte, in concreto, nel venir meno di fondamentali occasioni di promozione. Di qui, l'esigenza per un vasto programma di supporto improntato su giovani e sostenibilità, che, a titolo esemplificativo, potrebbe risolversi nella previsione di contributi compensativi per gli eventi annullati ovvero di misure preordinate alla rinegoziazione dei debiti facendo leva, ad esempio, sul Fondo di garanzia e sulla modifica delle disposizioni introdotte a tale scopo dal c.d. decreto liquidità (senza più prevedere la richiesta di credito aggiuntivo).

Si pensi, poi, ad alcune attività strettamente connesse allo svolgimento di eventi e cerimonie come i fotografi. Da questo ultimo punto di vista, sono tante le professioni non ordinistiche

dimenticate (in maniera sistematica) dal legislatore, le quali operando a matrice con attività immediatamente afflitte dalla pandemia, hanno visto recisa la più gran parte delle proprie interazioni economico-commerciali.

In via generale, dobbiamo inoltre rimarcare come il meccanismo dei contributi in oggetto non esaurisca le esigenze di sostegno di cui le attività ancora in sofferenza hanno bisogno.

Le imprese della ristorazione, ad esempio, sollecitano interventi sul fronte degli adempimenti fiscali e creditizi. In particolare, CNA chiede di rinviare e rateizzare il pagamento dei debiti fiscali e contributivi, così come di prolungare la moratoria dei mutui bancari e rinegoziare la restituzione dei debiti.

4. Il fondo unico nazionale turismo e il credito d'imposta a beneficio delle imprese del settore (Artt. 4 e 5)

L'incremento del Fondo Unico per il turismo (pari a 100 milioni di euro) risulta non adeguato all'ampia platea di beneficiari cui la misura è rivolta (dalla ricettività ai tour operator passando per le guide turistiche).

Basti considerare che i tour operator, le agenzie di viaggio fino alle guide turistiche sono sostanzialmente inattive da marzo 2020.

In generale, per il settore turistico ci si aspettava una proroga della cassa Covid in luogo della mera esenzione del contributo addizionale a carico dei datori di lavoro che, peraltro, prevede procedure legate agli ammortizzatori ordinari più lunghe e complesse.

La necessità di prorogare la cassa Covid per le imprese della filiera del comparto turistico è dettata dallo stato di grave e perdurante sofferenza dovuta, tra l'altro, ad alle mancate prenotazioni di turisti provenienti da quelle rotte di medio e lungo raggio che risultano ancora bloccate. A tal proposito, per favorire la ripartenza dei flussi turistici internazionali è fondamentale armonizzare le regole per l'ingresso in Italia, al fine di rimuovere gli ostacoli burocratici connessi alla gestione della pandemia su scala internazionale. In particolare, le incertezze e le rigidità sulle regole relative alla validità temporale delle certificazioni verdi Covid sta provocando un numero elevato di disdette da parte di viaggiatori che avevano prenotato una vacanza nel nostro Paese.

Quanto all'art. 5 (Credito d'imposta in favore di imprese turistiche per canoni di locazioni di immobili), appare opportuna la scelta di prorogare in favore delle imprese del settore turistico il c.d. bonus affitti di cui all'articolo 28 del D.L. n. 34/2020, in riferimento ai canoni versati per ciascuno dei mesi di gennaio, febbraio e marzo 2022.

5. Le misure per il contenimento dei costi dell'energia elettrica

Con il decreto in commento il Governo ha adottato ulteriori disposizioni per rispondere, in via emergenziale, alla crescita incontrollata dei prezzi dell'energia tuttora in corso.

Prima di entrare nel merito delle misure, ci preme sottolineare come gli interventi adottati finora per fronteggiare il caro-energia si siano rivelati essenziali per ridurre gli impatti sulle bollette di imprese e cittadini e per salvaguardare il trend di crescita. Tuttavia, CNA ribadisce la necessità di interventi strutturali in materia, che rispondano all'esigenza di una visione strategica di medio-lungo periodo sul tema del costo dell'energia, in grado di alleggerire in particolare i bilanci delle piccole imprese e di liberare risorse che possono essere destinate agli investimenti produttivi.

Occorre, quindi, procedere alla riforma della bolletta energetica per trasferire – in tutto o in parte - il peso degli oneri generali di sistema sulla fiscalità generale (circa 13 miliardi di euro, di cui quasi la metà a carico di artigiani e piccole imprese), prevedendo al contempo una distribuzione equa tra i diversi contribuenti, basata sugli effettivi livelli di consumo.

5.1. La riduzione degli oneri di sistema per il primo trimestre 2022 per le utenze con potenza disponibile superiore a 16,5 kW (Art. 14)

Le disposizioni del decreto-legge in tema di energia sono da ritenersi condivisibili nella misura in cui risultano effettivamente volte ad alleviare il peso della bolletta per le piccole imprese. In tal senso, è positivo l'art. 14 che sterilizza gli oneri generali di sistema a favore di quella fascia di imprese (quelle con potenza disponibile superiore o uguale a 16,5kW) lasciate fuori dall'ambito di applicazione delle misure emergenziali precedenti. Imprese fortemente presenti nelle filiere produttive più tipiche del Made in Italy e che hanno subito rincari fin oltre il 30%.

5.2. Il contributo straordinario, sotto forma di credito di imposta, a favore delle imprese energivore (Art. 15)

L'art. 15, riconosce un contributo straordinario, sotto forma di credito d'imposta, alle imprese energivore. Con riferimento a quest'ultime, CNA ribadisce la necessità che l'attuale

definizione del sistema degli sgravi alle imprese a forte consumo di energia (DM 21 dicembre 2017) vada integrato con la previsione di un effettivo vincolo di realizzazione di interventi di efficienza energetica all'interno dell'impresa stessa, quale condizione essenziale per l'accesso alle agevolazioni. Una misura volta a ristabilire un principio di equità della misura stessa, per controbilanciare la concessione di un beneficio economico da parte dello Stato con un impegno concreto a favore dell'interesse generale.

5.3. Gli interventi sull'elettricità prodotta da impianti a fonti rinnovabili (Art. 16)

CNA esprime forti perplessità in merito all'art. 16, che penalizza gli impianti alimentati a fonti rinnovabili (in particolare fotovoltaico) che hanno avuto accesso negli anni agli incentivi del Conto Energia. Sebbene il Governo giustifichi l'intervento sulla base del venire meno della attualità del sistema delle premialità fisse previste dall'incentivo, riteniamo che si tratti di una scelta irragionevole, in quanto volta a penalizzare gli investimenti green. Parimenti discutibile appare il carattere retroattivo dell'intervento.

Tra l'altro, manca del tutto una valutazione di impatto che dia conto sia del numero degli impianti coinvolti che delle risorse che verrebbero recuperate al bilancio statale.

Sempre in tema di energia, CNA evidenzia che il DL non dedica la dovuta attenzione al problema del rialzo del costo dei carburanti per autotrazione, che penalizza pesantemente le imprese di autotrasporto di merci e persone.

Soltanto nel comparto del trasporto merci, il peso del carburante incide per oltre il 30% sul totale dei costi di gestione. Gli effetti determinati da questa impennata, equivalgono a maggiori costi per oltre 500 milioni di euro che gravano sulle imprese.

Tra il 2020 ed il quarto trimestre dell'anno 2021, si è registrato un incremento del costo del gasolio di quasi il 50%. Percentuale che va ben oltre i 21 centesimi riconosciuti per compensare i maggiori costi tra gli stati europei. Una situazione che rischia quindi di degenerare mettendo ulteriormente in difficoltà una categoria fondamentale per la mobilità di merci e persone e, conseguentemente, per il sistema Paese.

Per tali ragioni, CNA evidenzia la necessità di una riduzione pari a 30 centesimi delle accise o, in alternativa, un contributo straordinario a parziale compensazione dei maggiori oneri



sostenuti, sotto forma di credito d'imposta, pari al 30% delle spese sostenute per la componente gasolio acquistata ed effettivamente utilizzata.

6. Il trasporto pubblico locale e il trasporto di persone su strada (Art. 24)

Sempre in tema di trasporto, l'art. 24, comma 6, istituisce un fondo di 15 milioni per compensare i mancati ricavi per il periodo 1° gennaio 2022 - 31 marzo 2022 delle imprese di noleggio con conducente mediante autobus. CNA valuta insufficienti le risorse stanziare, tenuto conto che le imprese in questione hanno registrato cali di fatturato superiori al 90%.

Occorre, inoltre, considerare, che i ristori previsti a favore del trasporto scolastico per l'interruzione dell'attività didattica nel periodo marzo-giugno 2020 non sono ancora stati erogati.

Positiva – anche se insufficiente nell'ammontare – la misura di cui al successivo comma 7, destinata al ristoro delle rate di finanziamento o dei canoni di *leasing*. Al riguardo, ci preme segnalare, peraltro, come il fondo preordinato allo scopo non sia stato ancora attivato. E ciò a causa della mancata adozione di un decreto dirigenziale teso a stabilire le modalità di presentazione delle domande.

7. La cessione del credito e le frodi nel settore delle agevolazioni fiscali ed economiche (Art. 28)

Ci preme sottolineare lo stato di incertezza normativa in materia edilizia indotto da interventi plurimi e ravvicinati da parte del legislatore, che inesorabilmente disorientano cittadini e imprese. La stabilità nel tempo delle norme è il naturale presupposto per la programmazione degli investimenti che peraltro, nel caso di specie, risultano essere strettamente connessi al raggiungimento degli obiettivi fissati nel PNRR.

In questo senso, la decisione di limitare, a decorrere dal 7 febbraio 2022, la sub-cessione dei crediti fiscali relativi alle detrazioni per lavori edili, mettendo fine alla possibilità dopo la prima cessione di trasferire ulteriormente i medesimi crediti senza soluzione di continuità, sta compromettendo gravemente l'efficacia della misura introdotta dall'articolo 121 del D.L. 34/2020.

Fermo restando la condanna nei riguardi di ogni condotta fraudolenta, da perseguire con nettezza attraverso gli strumenti e le modalità previsti dalla legge, CNA richiama la necessità di intervenire con urgenza per rimuovere la situazione di stallo prodottasi, che sta penalizzando ingiustamente imprese e cittadini, con gravi ripercussioni sullo sviluppo del Paese.

È evidente che l'impossibilità di una successiva cessione del credito (dopo la prima) è destinata a ridurre sensibilmente la disponibilità degli intermediari ad acquisire crediti oltre la propria capacità di portarli in compensazione, cui si sommano ripercussioni sul versante dei costi delle operazioni. Situazione, quest'ultima, tale da determinare un inevitabile disincentivo all'utilizzo della cessione dei crediti, tenuto conto che cittadini e imprese non hanno più elementi di certezza circa il perfezionamento della procedura, con conseguente raffreddamento degli investimenti.

Ulteriore risvolto negativo risiede nel fatale innesco di un meccanismo selettivo applicato dagli intermediari a scapito dei soggetti di minori dimensioni che, come nel caso artigiani e piccole imprese, hanno minore forza contrattuale. Con ciò, alterando di fatto la concorrenza tra gli operatori assicurata, invece, dal precedente impianto.

CNA sottolinea, dunque, che non si deve bloccare un sistema capace, in un solo anno ed in piena crisi pandemica, di far incrementare i ricavi delle imprese appartenenti alla filiera dell'edilizia fino al 100%.

Tavola n. 1 – Andamento delle spese per lavori edili negli anni 2019-2020 e 2021 (stime Centro studi CNA)

Mesi	2019	2020	Spese oggetto di sconto in fattura diverse dal 110%	2021			Var. assoluta 2021/2020	Var. % 2021/2020
				Spese oggetto di sconto in fattura 110% dati Enea	Spese pagate nel mese	Totale spese 2021		
Media mensile	2.368	2.224	166	1.025	3.185	4.210	1.986	89,3%
gennaio	1.586	1.617	111	86	1.632	1.718	101	6,3%
febbraio	1.723	1.998	121	129	2.074	2.203	205	10,3%
marzo	1.952	1.693	137	215	2.806	3.021	1.328	78,5%
aprile	2.028	854	142	387	2.821	3.208	2.354	275,7%
maggio	2.364	1.357	165	516	3.081	3.597	2.239	165,0%
giugno	2.272	2.105	159	817	3.431	4.249	2.144	101,9%
luglio	2.989	2.852	209	946	3.889	4.835	1.983	69,5%
agosto	1.891	2.013	132	1.204	2.806	4.010	1.997	99,2%
settembre	2.089	2.349	146	1.324	3.325	4.649	2.300	97,9%
ottobre	2.821	2.760	197	1.775	3.965	5.740	2.980	108,0%
novembre	2.501	2.821	175	1.704	3.435	5.139	2.318	82,2%
dicembre	4.194	4.270	294	3.195	5.761	8.955	4.685	109,7%
Totale	28.411	26.688	1.989	12.300	39.025	53.313	26.626	99,8%

Fonte Centro studi CNA: dpt Politiche fiscali e societarie su dati MEF ed ENEA, dati in mln di euro

Secondo le stime del nostro Centro studi, infatti, le spese per lavori edili sono passate da circa 26,5 miliardi del 2020 a circa 53 miliardi di euro nel 2021, con un impulso importante all'economia del Paese.

Alla luce delle considerazioni svolte, CNA chiede che si adotti tempestivamente un decreto correttivo volto a superare la restrizione di un'unica cessione del credito. Ciò per consentire tanto la cessione multipla tra gli intermediari finanziari, quanto la cedibilità tra imprese per le quali rilevi una forma di connessione funzionale in ragione dell'attività esercitata. Non solo, importa assicurare il riporto agli anni successivi per i crediti d'imposta eventualmente non fruiti nell'anno in corso.

Per concludere, occorre dare certezza a imprese e cittadini in merito all'utilizzo e all'effettivo funzionamento della cessione del credito. Non servono misure di natura estemporanea, come,



ad esempio la previsione di sistemi di qualificazione già disposti per la partecipazione agli appalti pubblici. Nella più gran parte dei casi, infatti, gli oneri ricadrebbero solo su artigiani e piccole imprese. Occorre, piuttosto, lavorare sul versante dei controlli mediante l'incrocio delle banche dati e tramite l'intensificazione dell'attività ispettiva.





Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

Centro Studi CNA

BONUS EDILIZI E CESSIONE DEL CREDITO

L'IMPATTO DEL DL SOSTEGNI TER SULLA FILIERA DELLE COSTRUZIONI

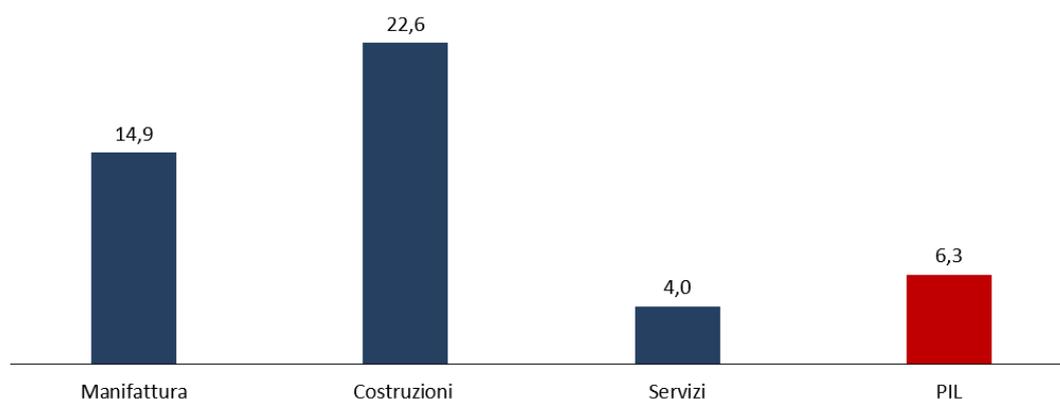
FEBBRAIO 2022

BONUS EDILIZI E CESSIONE DEL CREDITO. L'IMPATTO DELL'ARTICOLO 28 DEL DECRETO LEGGE SOSTEGNI TER SULLA FILIERA DELLE COSTRUZIONI

Introduzione

L'eccezionale ripresa messa a segno dall'Italia nel 2021 è stata trainata dal settore delle costruzioni (grafico 1). Nella media dei primi tre trimestri dello scorso anno, infatti, a fronte di una crescita del prodotto interno lordo di 6,3 punti percentuali, il valore aggiunto delle costruzioni è aumentato di ben 22,6 punti percentuali, una variazione di gran lunga superiore a quelle messe a segno dai settori della manifattura (+14,9%) e dei servizi (+4,0%).

Grafico 1 - Italia: preconsuntivo 2021 della crescita del Pil e del valore aggiunto dei settori produttivi
Periodo Gennaio - Settembre. Variazioni percentuali tendenziali 2021 rispetto a 2020
Fonte: elaborazioni Centro Studi CNA su dati Istat

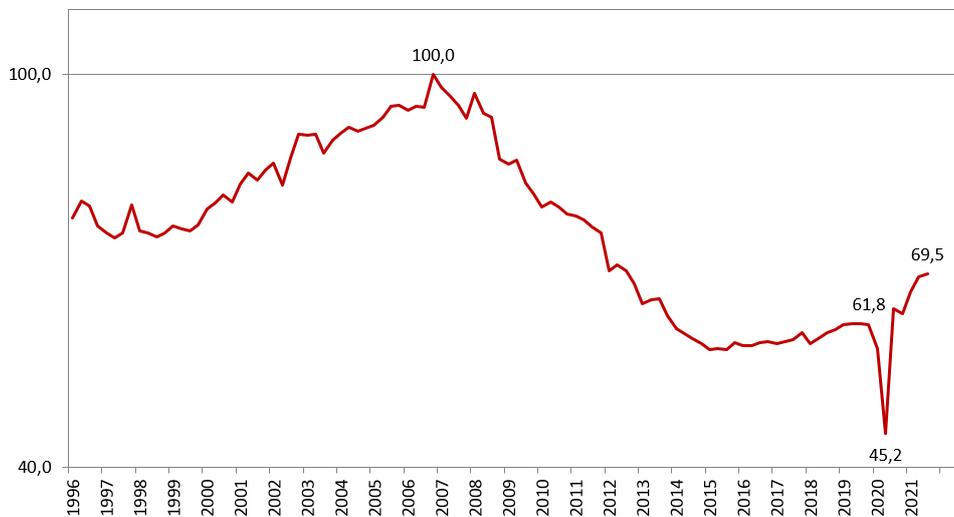


La ripresa registrata dalle costruzioni ha permesso al settore di invertire una tendenza recessiva iniziata a fine 2006 e che la crisi del 2020 ha accentuato in maniera drammatica (grafico 2). Infatti, tra il quarto trimestre 2006 e il quarto trimestre 2019, il valore aggiunto delle costruzioni era diminuito in termini cumulati di ben 38,2 punti percentuali. L'insorgere della pandemia ha approfondito enormemente la caduta libera del settore che, tra il primo e il secondo trimestre 2020, ha accusato un'ulteriore perdita di ben 26,9 punti percentuali.

L'espansione registrata lo scorso anno, che ha riportato il valore aggiunto delle costruzioni ai livelli del 2012, è stata determinata dagli incentivi statali per la messa in sicurezza, la riqualificazione e l'efficientamento energetico del patrimonio immobiliare del Paese (Superbonus, Bonus Facciate, Sisma Bonus, Bonus Ristrutturazioni).

Grafico 2 - il valore aggiunto del settore delle costruzioni

Valori concatenati trimestrali; numero indice IV trimestre 2006=100; dati destagionalizzati
Fonte: elaborazioni Centro Studi CNA su dati Istat



Fino allo scorso anno l'accesso ai bonus edilizi è stato facilitato dalla possibilità di trasformare le detrazioni in crediti di imposta cedibili senza alcuna limitazione, come previsto dal Decreto Rilancio, con l'obiettivo di accelerare il processo di transizione ecologica in coerenza con il Green Deal europeo.

A partire dal 27 gennaio 2022 questa opportunità è venuta meno poiché l'articolo 28 del Decreto Sostegni ter limita la possibilità di cedere i crediti una sola volta. Si tratta di una disposizione che fa seguito alle misure già introdotte con il Decreto Legge 157/2021 allo scopo di ridurre le frodi e che sta già rallentando tutti i lavori agevolati dai bonus edilizi e mettendo in gradi di difficoltà le imprese e gli intermediari finanziari. Per molte imprese delle costruzioni le limitazioni previste dalla nuova normativa rendono impossibile applicare lo sconto in fattura se non nei limiti della loro capienza finanziaria.

Al fine di analizzare nel dettaglio gli effetti della nuova normativa sulle imprese dell'edilizia, dell'installazione di impianti e dei serramenti (ovvero di quei comparti che eseguono i lavori

agevolati dai bonus edilizi), CNA ha ritenuto opportuno realizzare una indagine, somministrata tra il 4 e l'8 febbraio, i cui risultati sono illustrati nel prosieguo.

Il campione

Le imprese coinvolte nell'indagine sono quelle che operano nel settore delle costruzioni (sezione Ateco F), dell'installazione di impianti (codice Ateco 43.2) e quelle che producono serramenti. Questi ultimi sono ricompresi nei comparti di cui ai codici Ateco 16.23 (carpenteria in legno per l'edilizia), 22.23 (articoli in plastica per l'edilizia), 25.12 (porte e finestre in metallo).

Si tratta di una realtà produttiva, per il 70% costituita da imprese artigiane, che, nel 2019, contava 509.444 imprese, 1,4 milioni di occupati e aveva generato 179 miliardi di euro di fatturato.

Tavola 1 - La filiera delle costruzioni interessata dai bonus edilizi

Fonte: elaborazioni Centro Studi su dati Istat

	Imprese	Occupati	Fatturato (migl. Euro)
Costruzioni	479.574	1.319.155	165.236.110
<i>di cui Installazione di impianti</i>	<i>138.092</i>	<i>467.249</i>	<i>46.922.253</i>
Serramenti	29.870	120.977	13.778.927
Totale Filiera	509.444	1.440.132	179.015.037

Le imprese che hanno partecipato all'indagine CNA sono state circa 2.000 e costituiscono un campione rappresentativo delle imprese della filiera delle costruzioni.

I risultati dell'indagine

Il 75,2% delle imprese della filiera delle costruzioni si è resa disponibile a concedere lo sconto in fattura, introdotto nel 2020 con il Decreto Rilancio DL 34/2020, per facilitare i proprietari degli immobili nella realizzazione dei lavori agevolati.

Rispetto al dato medio è possibile scorgere delle differenze significative sia a livello settoriale (grafico 3) che in relazione al fatturato realizzato dalle imprese (grafico 4): l'applicazione dello sconto in fattura, infatti, è più diffusa tra le imprese del settore dei serramenti (81,7%) e tra quelle con fatturati più elevati (85,1%).

Grafico 3 - Imprese che hanno applicato lo sconto in fattura introdotto nel 2020 con il DL Rilancio per i bonus edilizi
Settori - Dati espressi in quote percentuali

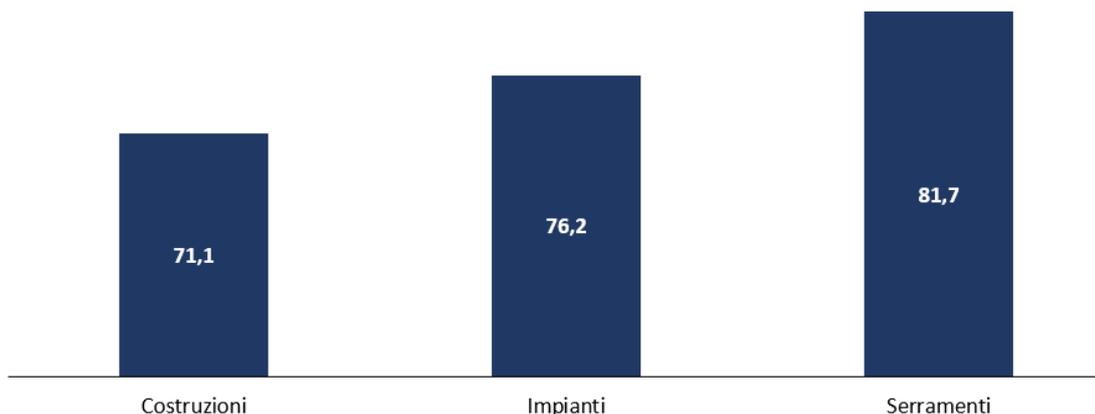
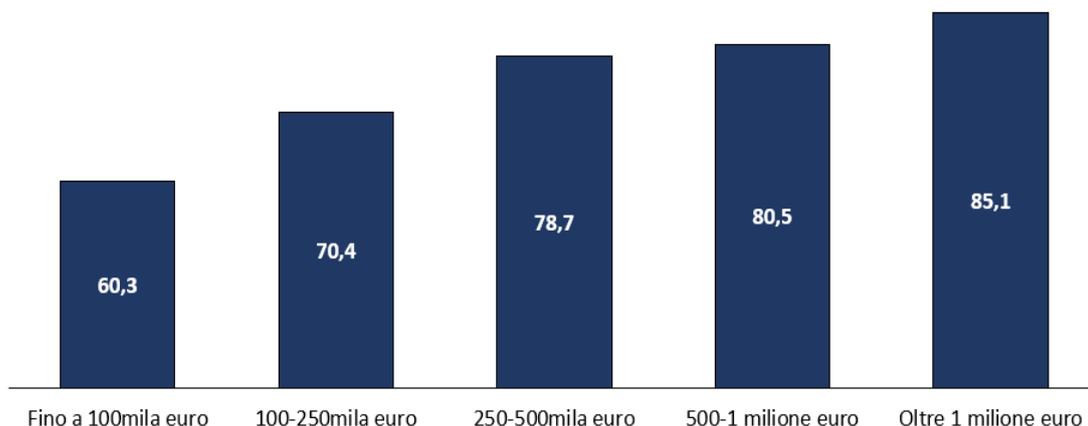


Grafico 4 - Imprese che hanno applicato lo sconto in fattura introdotto nel 2020 con il DL Rilancio per i bonus edilizi
Imprese disaggregate per classi di fatturato - Dati espressi in quote percentuali



L'utilizzo dello sconto in fattura varia anche a seconda del tipo di agevolazione (tavola 2).

Nel settore delle costruzioni, infatti, la formula dello sconto in fattura ha riguardato soprattutto i lavori agevolati con il Superbonus e il Bonus Facciate. Quanto al Superbonus, le imprese che lo hanno applicato con una certa frequenza (qualche volta, spesso o sempre) sono il 57,5%; riguardo al Bonus Facciate, esso ha interessato il 68,6% del comparto.

Nei settori dell'installazione di impianti e dei serramenti, le imprese hanno realizzato soprattutto le lavori agevolati con i bonus minori. Si tratta per l'esattezza dell'89,4% delle imprese dell'installazione di impianti e del 91,5% di quelle dei serramenti.

Tavola 2 - Indica i bonus fiscali sui quali la tua impresa ha applicato lo sconto in fattura

Valori espressi in quote percentuali

SUPERBONUS

	Mai applicato	Raramente	Qualche volta	Spesso	Sempre	Totale
Costruzioni	34,5	8,1	20,2	15,5	21,7	100,0
Installazioni	69,9	7,7	9,9	7,4	5,0	100,0
Serramenti	68,8	5,7	14,9	7,8	2,8	100,0

BONUS FACCIATE

	Mai applicato	Raramente	Qualche volta	Spesso	Sempre	Totale
Costruzioni	22,4	9,0	22,4	23,9	22,4	100,0
Installazioni	92,1	2,5	2,4	1,3	1,7	100,0
Serramenti	90,1	2,8	5,7	1,4	0,0	100,0

SISMA BONUS

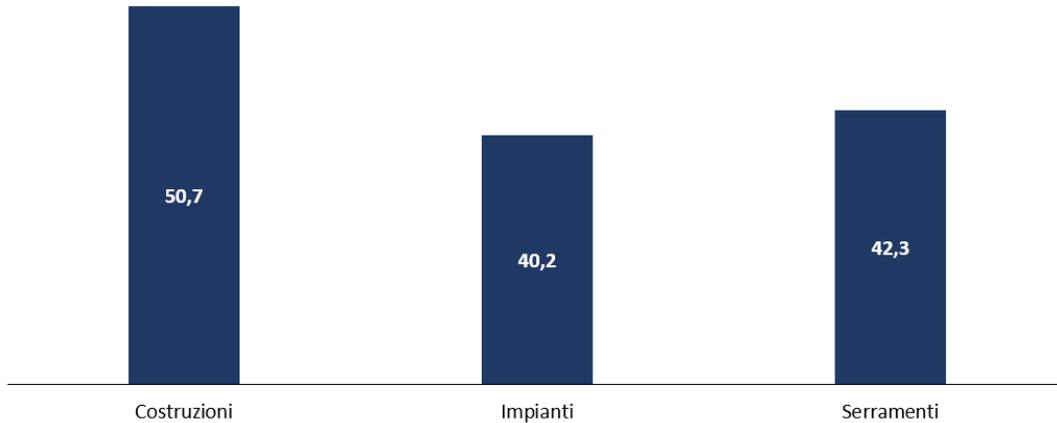
	Mai applicato	Raramente	Qualche volta	Spesso	Sempre	Totale
Costruzioni	56,5	7,5	14,0	11,5	10,6	100,0
Installazioni	94,5	1,1	2,1	0,9	1,4	100,0
Serramenti	95,0	1,4	2,1	1,4	0,0	100,0

BONUS MINORI

	Mai applicato	Raramente	Qualche volta	Spesso	Sempre	Totale
Costruzioni	21,7	9,6	27,6	26,7	14,3	100,0
Installazioni	3,6	6,9	18,1	43,7	27,6	100,0
Serramenti	2,8	5,7	19,1	41,1	31,2	100,0

La quota di fatturato realizzata sui lavori per i quali le imprese hanno concesso lo sconto alla clientela è risultata pari al 50,7% nell'edilizia, al 40,2% nell'installazione di impianti e al 42,3% nei serramenti (grafico 5).

Grafico 5 - Quota del fatturato realizzata su lavori svolti con lo sconto in fattura nel 2021
Settori - Dati espressi in quote percentuali



È evidente che queste imprese hanno avuto la necessità di smobilizzare i crediti di imposta utilizzando una pluralità di canali. A tal fine esse si sono sobbarcate l'onere di accettare le procedure e gli adempimenti imposti dai cessionari affinché il credito rispondesse ai requisiti di cedibilità e aderire a consorzi e piattaforme dedicate.

Dall'indagine emerge che la scelta del canale è correlata al tipo di agevolazione utilizzata (tavola 3). Le imprese delle costruzioni, attive soprattutto per lavori agevolati (Superbonus e Bonus Facciate) si sono avvalse in maniera più considerevole della *partnership* con intermediari finanziari (istituti di credito, 55,6%, Poste Italiane SpA, 33,5%).

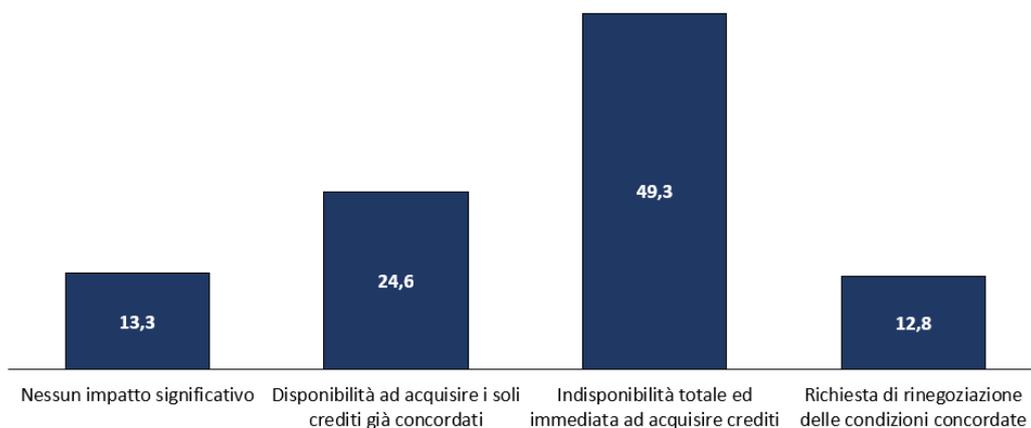
Tavola 3 - Qual è il canale prevalente utilizzato dalla tua impresa per la cessione del credito di imposta derivante dallo sconto in fattura?
Settori - Dati espressi in quote percentuali

	Costruzioni	Impianti	Serramenti
Istituti di credito	55,6	20,3	23,4
Altri intermediari finanziari	6,2	12,6	21,3
Fornitori di beni e servizi	3,4	25,9	17,0
Poste Italiane	33,5	36,0	31,2
Altri soggetti privati	1,2	5,2	7,1
Totale	100,0	100,0	100,0

Di converso, le imprese dei settori operanti soprattutto con i bonus minori si sono avvalsi anche dei fornitori di beni e servizi (installazione di impianti, 25,9%, serramenti, 17%).

Al momento dell'entrata in vigore del Decreto Sostegni ter, avvenuta in data 27 gennaio 2022, più della metà delle imprese intervistate (50,9%) si è trovata nella condizione di dover smobilizzare crediti per lavori effettuati sui quali aveva concesso lo sconto in fattura alla clientela. Dai risultati dell'indagine risulta che si tratta di importi difficilmente recuperabili. Chiamate, infatti, a descrivere la reazione dei cessionari dei crediti all'entrata in vigore della nuova normativa, quasi il 50% delle imprese che hanno partecipato all'indagine riferisce di avere registrato una indisponibilità totale ed immediata ad acquisire i crediti futuri e quelli maturati (grafico 6). Per il 24,6% degli intervistati i cessionari hanno dato disponibilità ad acquisire solamente i crediti già concordati ma non quelli futuri e per il 12,8% i cessionari hanno chiesto la rinegoziazione delle condizioni precedentemente concordate (es. variazione dei tassi di interesse).

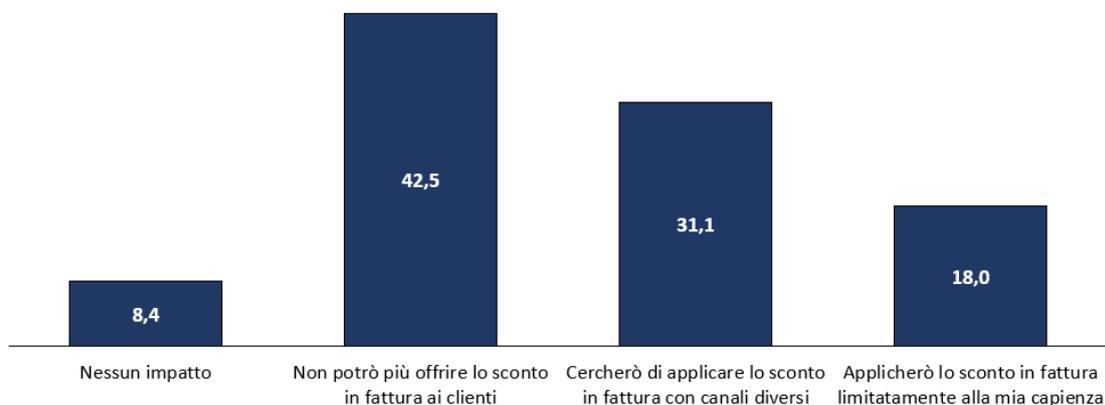
Grafico 6 - Qual è stata la reazione dei soggetti che acquisiscono i tuoi crediti dopo l'entrata in vigore del DL Sostegni ter?
Totale campione - Dati espressi in quote percentuali



Più di 100mila imprese, quindi, corrono il rischio di non poter incassare il valore delle fatture emesse, e trovarsi in condizioni di gravissimo squilibrio finanziario.

In prospettiva, inoltre, la nuova disciplina sulla cessione dei crediti renderà pressoché impossibile offrire ancora alla clientela lo sconto in fattura (grafico 7). Lo sostiene il 42,5% degli intervistati. Gli altri, invece, si suddividono tra quanti pensano di poter trovare canali diversi per smobilizzare il credito (31,1%), facendosi carico di adattarsi a nuove procedure, e quanti saranno disponibili a continuare ad applicare lo sconto solo nei limiti della loro capienza finanziaria (18%).

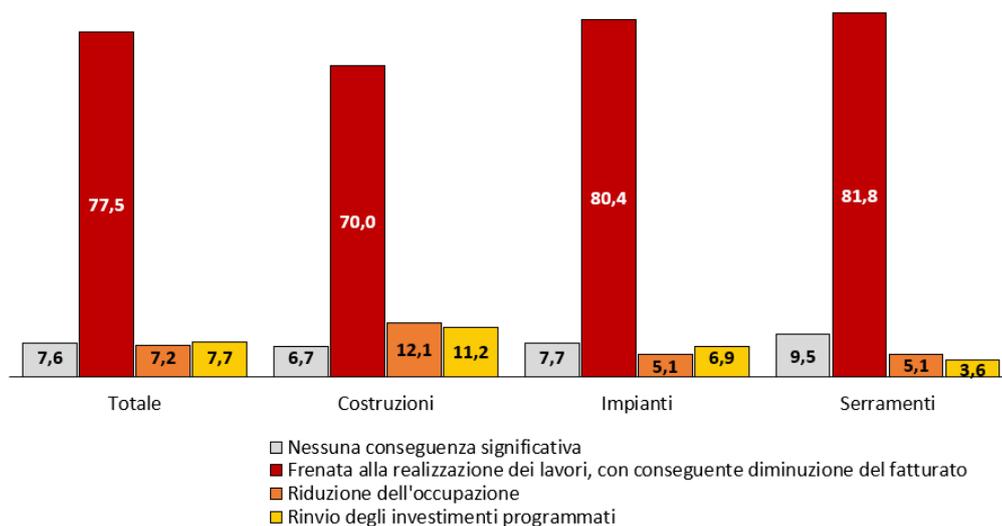
Grafico 7 - Quale è l'impatto delle limitazioni dell'articolo 28 sulle attività già avviate con la formula dello sconto in fattura?
Totale campione - Dati espressi in quote percentuali



La drastica riduzione della possibilità da parte delle imprese che eseguono i lavori di offrire lo sconto in fattura è destinata ad arrestare la domanda di interventi di efficientamento energetico e riqualificazione edilizia degli immobili, deprimendo gravemente la ripresa dell'intera filiera.

Secondo il 77,5% delle imprese intervistate (grafico 8), le restrizioni determineranno una frenata nella realizzazione dei lavori, e quindi una diminuzione del volume di affari. Non mancano peraltro le imprese che dovranno ridurre gli organici (7,2%) o rinviare gli investimenti già programmati (7,7%).

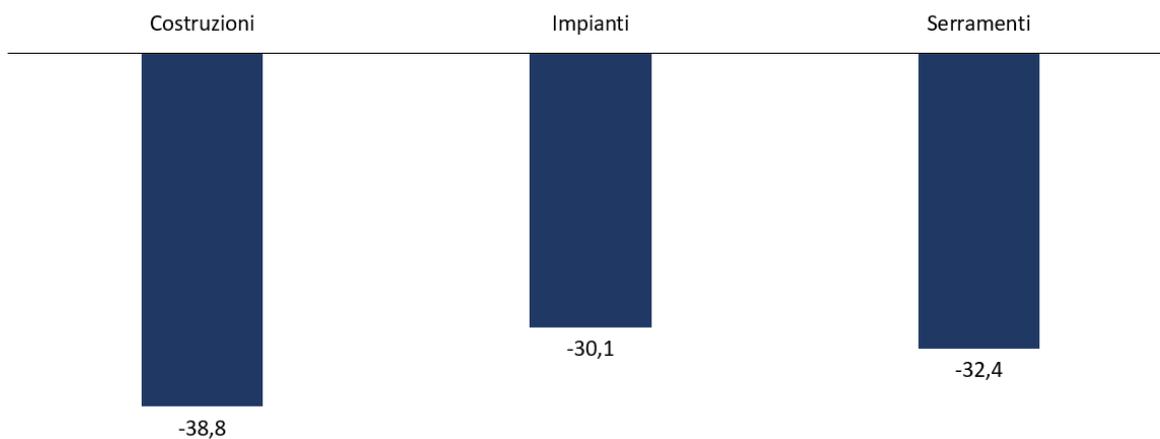
Grafico 8 - Infine, quale sarà la principale conseguenza della nuova normativa sull'attività della tua impresa?
Totale campione e settori - Dati espressi in quote percentuali





La diminuzione prevista dei fatturati appare assai rilevante (grafico 9). Le imprese del settore delle costruzioni stimano di potere accusare nel 2022 una riduzione del volume di affari del 38,8% rispetto al 2021. Danni consistenti sono attesi anche negli altri due comparti in cui si articola la filiera: sia nell'installazione degli impianti che nei serramenti, il giro di affari potrebbe ridursi di circa trenta punti percentuali rispetto al 2021.

Grafico 9 - Puoi indicare la diminuzione attesa del fatturato nel 2022?
Settori - Variazioni percentuali rispetto al 2021



Sintesi dei risultati e osservazioni

1. Nel 2021 la crescita del PIL italiano ha beneficiato del traino delle costruzioni, il cui valore aggiunto è aumentato di 22,6 punti percentuali. L'espansione del settore delle costruzioni è stata sostenuta dai bonus edilizi e dalla disponibilità delle imprese a concedere uno sconto in fattura alla clientela. Dall'Indagine CNA risulta infatti che, dal momento della sua introduzione (Decreto Rilancio), il 75,2% delle imprese ha offerto lo sconto in fattura.
2. Il fatturato realizzato nel 2021 su lavori attuati con la formula dello sconto in fattura risulta rilevante, essendo risultato pari al 50,7% del totale tra le imprese delle costruzioni in senso stretto (edilizia), al 40,2% del totale tra le imprese dell'installazione degli impianti e al 42,3% del totale tra le imprese dei serramenti.
3. Il Decreto Rilancio prevedeva anche che le imprese che avessero maturato un credito, in seguito alla concessione dello sconto in fattura, lo potessero cedere a terzi (c.d. soggetti cessionari) senza alcuna limitazione. I canali utilizzati in prevalenza dalle imprese che hanno realizzato lavori agevolati dal Superbonus e dal Bonus Facciate (costruzioni) sono stati gli istituti di credito, 55,6%, e le Poste Italiane, 33,5%, ovvero soggetti dotati di grande operatività finanziaria. Per le imprese attive soprattutto sui bonus minori (es. bonus ristrutturazioni), risulta utilizzato in maniera significativa anche il canale dei fornitori di beni e servizi, di cui si è avvalso il 25,9% degli operatori del settore dell'installazione di impianti e il 17% di quelli del settore dei serramenti.
4. L'articolo 28 del Decreto Sostegni ter stabilisce che i crediti di imposta possano essere ceduti solo una volta. Questa novità sta generando forti difficoltà per le imprese della filiera delle costruzioni. Al momento dell'entrata in vigore del DL, 27 gennaio 2022, il 50,9% delle imprese vantava crediti per lavori sui quali aveva concesso lo sconto in fattura alla clientela, che potrebbero risultare difficilmente recuperabili. Dopo l'emanazione del Decreto, infatti, quasi il 50% delle imprese riferisce di avere registrato una indisponibilità totale ed immediata ad acquisire i crediti maturati dai cessionari.
5. Per le imprese della filiera, la nuova normativa avrà pertanto conseguenze importanti poiché renderà pressoché impossibile concedere lo sconto in fattura alla clientela. Lo sostiene il 42,5% degli intervistati. In questo modo, l'articolo 28 rischia di comprimere in maniera drastica la domanda di lavori di efficientamento energetico e riqualificazione del patrimonio immobiliare. Infatti, secondo il 77,5% degli intervistati le restrizioni determineranno una frenata nella realizzazione dei lavori, e quindi una diminuzione del volume di affari.
6. La diminuzione dei fatturati appare molto rilevante. Le imprese delle costruzioni stimano di potere accusare nel 2022 una riduzione del volume di affari del 38,8% rispetto al 2021. Danni considerevoli



sono attesi anche negli altri due comparti in cui si articola la filiera: sia nell'installazione degli impianti che nei serramenti il giro di affari potrebbe ridursi di circa trenta punti percentuali rispetto al 2021.

7. Alla luce delle considerazioni svolte, CNA chiede che si adotti tempestivamente un decreto correttivo volto a superare la restrizione di un'unica cessione del credito. Ciò per consentire tanto la cessione multipla tra gli intermediari finanziari, quanto la cedibilità tra imprese per le quali rilevi una forma di connessione funzionale in ragione dell'attività esercitata. Non solo, importa assicurare il riporto agli anni d'imposta successivi per i crediti eventualmente non fruiti nell'anno in corso. Per concludere, occorre dare certezza a imprese e cittadini in merito all'utilizzo e all'effettivo funzionamento della cessione del credito. Non servono misure di natura estemporanea, come, ad esempio la previsione di sistemi di qualificazione già disposti per la partecipazione agli appalti pubblici. Ne deriverebbe uno strumento inefficace rispetto all'obiettivo perseguito, i cui oneri ricadrebbero, in larga parte, su artigiani e piccole imprese. Occorre, piuttosto, lavorare sul versante dei controlli mediante l'incrocio delle banche dati e tramite l'intensificazione dell'attività ispettiva.