



Senato della Repubblica

XIX Legislatura

6^a Commissione Finanze

*Disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 29
marzo 2024, n. 39, recante misure urgenti in materia di
agevolazioni fiscali in edilizia*

18 Aprile 2024

Memoria della Fondazione Inarcassa

Premessa

La Fondazione Inarcassa, istituita nel 2011 da Inarcassa, la Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Ingegneri ed Architetti Liberi Professionisti, oggi è il punto di riferimento di circa 180.000 iscritti. La Fondazione Inarcassa ha tra gli scopi statutari il sostegno, lo sviluppo, la promozione e la tutela della figura dell'Architetto e dell'Ingegnere che esercitano la libera professione in forma esclusiva. Tra le sue varie attività, Fondazione Inarcassa svolge una attenta analisi della produzione legislativa di riferimento allo scopo di: promuovere le politiche a sostegno della categoria degli architetti e ingegneri liberi professionisti e, al contempo, formulare proposte e osservazioni di carattere tecnico che possano essere di supporto al Legislatore sui temi e ambiti normativi di interesse.

Introduzione

Si ringrazia, innanzitutto, la Commissione Finanze del Senato per la opportunità di formulare alcune considerazioni e osservazioni in merito al disegno di legge di conversione del decreto-legge 29 marzo 2024, n. 39, recante misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali in edilizia.

La Fondazione Inarcassa, già in riferimento ai provvedimenti adottati d'urgenza in passato che hanno interessato la disciplina del Superbonus 110%, aveva sollecitato il Legislatore ad operare attraverso una ridefinizione organica della normativa in materia di efficientamento energetico e riduzione del rischio sismico. Ci uniamo, pertanto, a tutti quegli stakeholder che già nell'ambito del ciclo di audizioni presso la 6ª Commissione Finanze del Senato hanno lamentato, in riferimento al decreto-legge 39/2024, il mancato confronto con gli attori impegnati nella filiera dell'edilizia, compreso l'indotto della progettazione, nonché l'ennesimo mutamento in corsa della normativa in materia di agevolazioni fiscali. In riferimento alla disciplina del superbonus 110% abbiamo assistito ad una autentica e complessa stratificazione legislativa e regolamentare che ha creato profonda confusione tra gli operatori del mercato, cui è seguita – e continua a seguire – un problema di interpretazione e corretta applicazione delle disposizioni in materia. Basti solo pensare, a tal proposito, allo sforzo interpretativo dell'Agenzia delle Entrate circa l'ambito di applicazione delle disposizioni di cui al decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34.

Spunti per la messa in sicurezza del patrimonio edilizio

È noto, dunque, che il cambiamento delle regole in fase di attuazione dei programmi già pianificati, specie quelle che hanno ricadute sugli aspetti economici e finanziari,

comportano sempre gravi disagi per la Committenza e per gli operatori economici, con il rischio di aumento del contenzioso.

Né può sottovalutarsi – e ciò vale, soprattutto, come indicazione per l'adozione delle prossime misure – il ruolo fondamentale della leva degli incentivi fiscali per la messa in sicurezza del patrimonio edilizio, sia sotto l'aspetto dell'efficientamento energetico, sia da quello della riduzione del rischio sismico. A tal proposito, occorre applicare un approccio integrato che migliori l'efficacia del rapporto tra costi e benefici. In via generale, infatti, si ritiene opportuno che l'insieme delle misure di natura fiscale, normativa e tecnica, da adottare per la riqualificazione energetica del parco immobiliare nazionale, contemplino tanto gli interventi di recupero energetico quanto quelli di recupero antisismico.

Auspichiamo l'adozione, dal punto di vista fiscale, di una maggiore premialità per l'"accoppiamento" degli interventi di riqualificazione energetica e messa in sicurezza statica e sismica degli edifici, dal momento che interventi integrati richiedono costi significativamente inferiori e forniscono risultati qualitativamente migliori.

Le forme di incentivazione fiscale previste per l'efficientamento del patrimonio edilizio (e delle forme decentrate di produzione di energia come le comunità energetiche) risultano più efficaci rispetto agli obblighi di riqualificazione in quanto utilizzano la fiscalità di vantaggio come leva per orientare i comportamenti dei consumatori e delle imprese.

Allo stesso tempo, è fondamentale adottare le misure di semplificazione con modelli unici e incentivi di carattere economico rispetto ai quali è necessaria la stabilità e certezza nel tempo che impatta sulle scelte dei soggetti che possono accedere ai benefici e stimola in modo determinante gli investimenti. Il sistema degli obblighi funziona bene se i destinatari hanno disponibilità economiche o possono accedere in modo semplice a regimi di sostegno. Riteniamo indispensabile che venga definito un assetto regolatorio chiaro e stabile su regimi di sostegno attraverso testi unici che definiscano i sistemi di incentivi. Un'ulteriore spinta alla semplificazione potrà venire dalla riduzione dei tempi di rilascio di eventuali autorizzazioni necessarie agli interventi agevolati pre-codificando, (in sede pianificatoria), anche in zone oggetto di vincolo paesaggistico o sugli immobili vincolati, i tipi di interventi che sono eseguibili. Inoltre al fine di velocizzare l'esecuzione degli interventi sui beni immobili di proprietà di Stato, regioni, altri enti pubblici territoriali, ogni altro ente ed istituto pubblico, persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, potenzialmente oggetto dell'interesse culturale degli immobili di cui all'articolo 12 comma 1 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, sarebbe opportuno prevedere l'obbligatorietà della verifica d'ufficio ai sensi del comma 2 dell'art. 12 del Codice da parte dei competenti organi del Ministero Beni Ambientali e Culturali. Inoltre, per l'edilizia pubblica (in via prioritaria quella scolastica e ospedaliera) occorre rendere obbligatoria la diagnosi energetica.

Per l'edilizia residenziale pubblica, quale modello di supporto alle riqualificazioni edilizie, qualora non sia possibile il recupero e la riconversione del patrimonio immobiliare esistente e si renda pertanto necessaria la demolizione e ricostruzione dell'edificio, si suggerisce di ricostruirlo prevedendo:

- l'obbligo di utilizzo degli isolatori sismici alla base, per quelli che ricadono in zona sismica 1 e 2;
- la realizzazione di volumi interrati da destinare al soddisfacimento degli standard urbanistici;
- ove necessario, il recupero e la riqualificazione delle aree circostanti, anche integrando servizi e infrastrutture;
- l'utilizzo, ove possibile, della tecnica dell'edificio innesco, nuovo edificio da realizzare su suoli prossimi a quello da ricostruire nel quale trasferire provvisoriamente gli occupanti dell'edificio demolito; ciò al fine di consentire la demolizione e ricostruzione in sede degli edifici e facilitare il rilascio degli immobili negli edifici oggetto di demolizione e ricostruzione.

Negli anni che sono stati caratterizzati dai bonus edilizi, pochi condomini hanno potuto completare l'efficientamento energetico - nonostante le aliquote per questi edifici fossero maggiormente premianti che per i singoli interventi; le problematiche principali sono legate alla presenza di difformità edilizie, ai casi di morosità e/o all'incapienza dei condomini. È necessario un intervento di semplificazione normativa che verifichi la possibilità di realizzare interventi anche in pendenza di piccole difformità da sanare in modo automatico contestualmente agli interventi.

Infine, si evidenzia la necessità di escludere il ricorso a soggetti quali General Contractor, o similari (ad esempio, le Esco), che offrono soluzioni di efficientamento energetico con chiavi in mano dalle quali far passare tutte le agevolazioni, cui il contribuente ha dato in appalto la pratica del superbonus, dalla progettazione alla realizzazione dell'opera. L'esperienza del Superbonus, infatti, insegna che spesso l'istituto del general contractor che acquisisce incarichi con soluzioni "chiavi in mano" per poi gestire tutta la pratica in casa è stato un facile innesco per le frodi, anche perché in questo caso il controllore e controllato fanno riferimento ad un unico soggetto in modo asimmetrico.

Osservazioni sul dl 39/2024

Particolari criticità si riscontrano in riferimento all'art. 1 del provvedimento che disciplina le opzioni per la **cessione dei crediti o per lo sconto in fattura**.

Essi sono due strumenti fondamentali ai fini dell'accesso alle agevolazioni fiscali. Ridurne o eliminarne il ricorso, come previsto dalle disposizioni di cui all'art. 1 del presente disegno di legge di conversione del decreto n. 39/2024, sui programmi di intervento già programmati ed in corso, avrà un impatto negativo sui conti dei professionisti dell'area

tecnica e sulle imprese che hanno pianificato i propri impegni economici, soprattutto avvalendosi di questi istituti agevolativi. La misura impatta, come noto, anche sugli IACP e gli enti del terzo settore, soggetti che, a causa delle limitate disponibilità economiche, rischiano di rinviare tutti quei miglioramenti sotto il profilo del contenimento dei consumi energetici degli edifici funzionali alle loro attività.

Si ritiene necessario che la salvaguardia del cassetto fiscale di ogni soggetto vada applicata oltre che su quanto già maturato anche su quanto già programmato e impegnato con i contratti già sottoscritti.

Sulle barriere architettoniche, di cui all'art. 1, comma 4, consideratone il rilevante carattere sociale, si ritiene che nessuna modifica di carattere limitativo debba interessare questa tipologia di interventi.

In riferimento all'art. 1, comma 5, occorre considerare che in molti cantieri, di piccola media dimensione, malgrado siano stati avviati i lavori, alla data del 30 marzo c.a., imprese e professionisti non hanno ancora emesso fatture. In genere, questa tipologia di cantieri adotta un modello di contabilità per il quale si cerca di arrivare alla fine dei lavori e di redigere un unico SAL. L'introduzione del vincolo di aver emesso almeno una fattura con relativo bonifico entro il 30 marzo rischia di far chiudere molti cantieri che, avviate le attività, si trovano nella condizione di non poter proseguire con i lavori, con la conseguenza di potenziali contenziosi con i condomini che non hanno le risorse economiche necessarie per completare i lavori e pagare il 100% dell'importo, oppure non hanno sufficiente capienza fiscale per poterli portare in detrazione. Occorre scongiurare un simile scenario e, pertanto, si ritiene utile posticipare almeno fino al 30 settembre la possibilità di poter proseguire l'attività soprattutto per le CILAS antecedenti al mese di marzo del 2023.

Infine, sulla eliminazione della *remissione in bonis*, di cui all'art. 2, si rischia di tornare al passato quando era prevista l'esclusione dalle gare per la mancata apposizione della marca da bollo. Errori commessi in buona fede, omissioni di atti e dichiarazioni che non hanno alcuna incidenza sostanziale, oppure errori formali su dichiarazioni rese, devono essere sempre passibili di correzione anche da effettuarsi con atto di notorietà, considerato che il ricorso ad esso non ha alcuna ricaduta sugli aspetti economici e finanziari dello Stato.