



*Senato della Repubblica
6° Commissione Finanze e tesoro*

Decreto legge 29 marzo 2024, n. 39 recante misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria.

Roma, 11 aprile 2024

Confapi Aniem, l'unione di categoria di Confapi che rappresenta il settore edile, ringrazia il Presidente della 6° Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica per l'invito ad esprimere le proprie valutazioni in merito al decreto legge n. 39/2024 relativo alle agevolazioni fiscali nel settore dell'edilizia. Prima di entrare nel merito del Decreto oggetto della presente audizione, Confapi Aniem ritiene necessario fare una doverosa premessa.

Dopo tre mesi circa dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del D.L. 212/2023 e dopo un anno dalla pubblicazione in Gazzetta ufficiale del D.L. 11/2023 (l'atto che ha previsto il primo vero divieto di cessione del credito e dello sconto in fattura), con il presente decreto il Governo interviene nuovamente per neutralizzare le opzioni della cessione del credito e dello sconto in fattura (come disciplinati dall'art. 121 del D.L. 34/2020).

Occorre evidenziare come il Superbonus nelle ricostruzioni post sisma non possa essere equiparato in alcun modo al Superbonus ordinario, a partire dall'obiettivo per il quale è stato concepito.

Purtroppo, nonostante l'impegno del Governo e del Commissario Straordinario, tale misura, seppur limitata nel tempo e nelle dimensioni, a nostro avviso non potrà produrre i propri effetti se non verrà preliminarmente risolto l'annoso problema delle cessioni dei crediti.

Su questo fondamentale aspetto, nonostante i protocolli siglati dal Commissario con vari istituti di credito, le criticità sono ancora tante.

Ad esempio, i plafond ottenuti, oltre ad essere già esauriti, sono stati concessi dalle banche con criteri di difficile interpretazione (plafond più o meno rilevanti ad imprese senza un contratto di ricostruzione post sisma sottoscritto e nulla o quasi a tante aziende esecutrici con contratti e lavori iniziati).

Confapi Aniem da sempre propone di erogare tali somme dando priorità alle pratiche in corso o in fase di avvio lavori, piuttosto che consentire prenotazioni di fondi per lavori che inizieranno tra un anno o a soggetti senza lavori di ricostruzione nel proprio portafoglio.

Ove fosse possibile, suggeriamo che sia l'USR competente ad indirizzare l'impresa verso un determinato istituto per la parte in acollo; diversamente, le aziende locali e quelle meno strutturate saranno le più penalizzate, a vantaggio dei grandi gruppi pronti ad avvicinarsi al territorio del centro Italia.

In ogni caso, resta prioritario riuscire ad adeguare rapidamente il costo parametrico a mq previsto per la ricostruzione, previo confronto con le parti attive coinvolte in questo processo.

Entrando nel merito del decreto legge n.39, non possiamo che rilevare come tale provvedimento costituisca l'ennesimo

intervento modificativo e destabilizzante sulla gestione dei bonus edilizi e, in particolare, sulla limitazione all'accesso allo sconto in fattura e alla cessione del credito.

Oltre trenta provvedimenti si sono susseguiti nel tentativo di correggere e governare l'impatto di una misura che certamente ha creato criticità e squilibri nella finanza pubblica.

Riteniamo tuttavia che ora la priorità sia gestire la fase finale applicativa dei bonus garantendo certezze agli operatori e ai cittadini.

Non è possibile cambiare radicalmente e improvvisamente regole e condizioni ridefinite solo un anno fa e sulla base delle quali sono stati avviati processi economici, ordinanze attuative, accordi tra Commissario per la ricostruzione e banche, impegni delle imprese con cittadini e istituti di credito, progetti già in fase di realizzazione.

Si tratta di iniziative che sono nate dalla fiducia nelle leggi dello Stato, a cominciare dalla consapevolezza che lo sconto in fattura fosse stato prorogato fino al 2025 nelle aree interessate dalla ricostruzione post sisma.

Inoltre sarebbe stato a nostro parere prudentiale un confronto preventivo con le parti sociali del settore al fine di discutere taluni provvedimenti contenuti nel decreto che prefigurano criticità e difficoltà per le imprese che rappresentiamo.

Ci riferiamo in particolare all'articolo 1 del decreto che rimette tutto in discussione, configurando prevedibili ripercussioni negative sul sistema delle imprese, sui livelli occupazionali, sulle reali possibilità di consentire una ripresa della vita sociale ed economica nei centri colpiti dal terremoto nell' Italia centrale.

L'articolo 1 interviene, infatti, sul meccanismo delle opzioni possibili, modificando l'art. 2 del Decreto Legge n. 11/2023 che aveva previsto un sistema di deroghe riservate:

- agli interventi in corso agevolati dal superbonus e dagli altri bonus edilizi;
- agli interventi finalizzati al superamento e all'eliminazione di barriere architettoniche;
- agli interventi sugli immobili danneggiati dagli eventi sismici verificatisi nelle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi il 6 aprile 2009 e a far data dal 24 agosto 2016;
- agli interventi da organizzazioni non lucrative di utilità sociale, organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale - enti del terzo settore.

Con la lettera a) dell'articolo 1 si sopprime inoltre il primo periodo del comma 3-bis, grazie al quale era consentito l'utilizzo delle opzioni agli enti del terzo settore.

Con la lettera b) viene inserito un nuovo comma che consente l'utilizzo delle opzioni per gli interventi effettuati sugli immobili danneggiati dagli eventi sismici nell' Italia centrale nel limite di 400 milioni di euro per l'anno 2024 di cui 70 milioni per gli eventi sismici verificatisi il 6 aprile 2009. Soglia che dovrà essere verificata dal Commissario straordinario sulla base dei dati resi disponibili sul Portale nazionale delle classificazioni sismiche gestito dal Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Con la lettera c) viene soppresso il comma 3-quater che prevedeva la possibilità di utilizzo delle opzioni (senza limitazioni) proprio per gli immobili danneggiati dagli eventi sismici.

L'articolo 1, comma 2 introduce inoltre un nuovo sistema di eccezioni limitatamente al quale continueranno ad applicarsi le disposizioni del decreto legge 11/2023 che consentono l'utilizzo della cessione del credito e dello sconto in fattura: presentazione Cilas, titoli abilitativi, inizio dei lavori oppure, nel caso in cui i lavori non siano ancora iniziati, sottoscrizione di un accordo vincolante tra le parti per la fornitura dei beni e dei servizi oggetto dei lavori e versamento di un acconto sul prezzo, se gli interventi sono diversi da quelli agevolati dal superbonus e per i medesimi non è prevista la presentazione di un titolo abilitativo.

Con i successivi commi si modifica il sistema che era stato previsto per continuare ad utilizzare le opzioni, relativamente agli interventi per cui, al 16 febbraio 2023, risultava presentata la CILAS, approvata la delibera assembleare e presentato il titolo edilizio. Ora queste ipotesi non vengono più ricomprese e sarà necessario che, alla data di entrata in vigore del nuovo Decreto Legge, siano state sostenute spese, documentate da fattura, per lavori già effettuati (art.1 comma 5).

L'articolo 2 modifica la disciplina della remissione in bonis, imponendo la comunicazione categorica entro il 4 aprile 2024 (rispetto al 15 ottobre 2024 e versamento di una sanzione di 250 euro) per l'esercizio delle opzioni relative alle spese sostenute nel 2023 e per le cessioni delle rate residue non fruitive delle detrazioni riferite alle spese sostenute negli anni dal 2020 al 2022.

A ciò si aggiunge un ulteriore obbligo di comunicazione all'Enea stabilito dall'articolo 3: dati catastali, ammontare delle spese sostenute nell'anno 2024 alla data di entrata in vigore del decreto, ammontare delle spese che prevedibilmente saranno sostenute successivamente alla data di entrata in vigore del decreto negli anni 2024 e 2025, percentuali delle detrazioni spettanti in relazione alle spese.

A fronte di quanto riferito, Confapi Aniem richiede, in particolare, di intervenire:

- sull'articolo 1, lett. b) garantendo l'accesso alle opzioni per gli interventi effettuati sugli immobili danneggiati dagli eventi sismici nell'Italia centrale per l'intero arco temporale 2024-2025 senza alcun limite finanziario o precisando che quanto stanziato è riferito unicamente alle nuove pratiche;
- sull'articolo 1 comma 5, attenuando le limitazioni previste ai "lavori già effettuati". La proposta è motivata dal fatto che cittadini ed imprese hanno, faticosamente, programmato l'esecuzione delle opere attraverso assemblee condominiali, incarichi a tecnici ed amministratori condominiali, pagando acconti a professionisti e costruttori: il tutto facendo legittimo affidamento su un impianto normativo che si è via via appesantito. L'ennesima modifica potrebbe generare contenziosi e criticità difficilmente quantificabili;
- sull'articolo 2, riaprendo i termini per la "remissione in bonis" attraverso una deroga almeno fino al 15 giugno 2024 per la comunicazione all'Agenzia delle Entrate e eliminando il comma 2. Tale intervento si rende necessario in quanto

il DL 39/2024 ha, di fatto, azzerato la possibilità di correggere errori e mancanze e lo ha fatto non fornendo un adeguato preavviso a cittadini ed operatori. Il minimo errore e/o ritardo su un'asseverazione e/o una comunicazione di cessione del credito/sconto in fattura potrebbe generare perdite ingenti di crediti fiscali o la possibilità di utilizzo degli stessi senza poter rimediare o percorrere una via alternativa.

Chiediamo infine che le deroghe siano estese anche alle altre regioni colpite dalle emergenze (sisma e/o alluvioni).

Come già detto, il quadro normativo contenuto nel decreto in esame destabilizza imprese, cittadini e professionisti, rischiando di compromettere la tenuta economica degli operatori economici coinvolti e pregiudicando la ricostruzione e lo sviluppo di interi paesi e comunità.

Ma soprattutto non possiamo condividere l'ennesima modifica retroattiva di condizioni sulla base delle quali sono stati assunti impegni e intraprese iniziative economiche.

Certamente c'è bisogno di ridefinire misure sostenibili di incentivi fiscali per governare il processo di riqualificazione energetica e antisismica degli immobili, anche alla luce della direttiva europea in corso di approvazione e tenendo in

considerazione gli impatti macro economici del superbonus sui conti pubblici.

È fondamentale ora mantenere e garantire certezze economiche e giuridiche nella fase conclusiva dell'attuale legislazione che disciplina i bonus edilizi degli ultimi anni.

In questo contesto, ribadiamo l'esigenza di salvaguardare e di confermare la possibilità di esercitare le opzioni dello sconto in fattura e della cessione del credito per gli interventi di ricostruzione nelle aree sismiche fino al 2025.

Così come, riteniamo fondamentale salvaguardare i lavori già effettuati per consentire una sostenibile riapertura dei termini per la "remissione in bonis" e permettendo agli operatori di predisporre e inviare la relativa documentazione.

Evidenziamo, infine, ulteriori criticità che vanno a impattare sui lavori condominiali.

Il provvedimento penalizza infatti i lavori avviati sulla base di una Cilas presentata entro il 16 febbraio 2023, ma per i quali non sono stati ancora effettuati pagamenti che, con l'attuale formulazione, non potranno più accedere alla cessione del credito.

Così come saranno coinvolti tutti quei condomini che hanno deliberato i lavori e sottoscritto contratti, senza però ancora avere opere fatturate in cantiere. Si tratta di una situazione che

coinvolge, in particolare, le delibere condominiali assunte per gli interventi di superbonus al 70% sulla base di una normativa che oggi è stata stravolta non potendo più ricorrere allo sconto in fattura.

Quanti condomini non saranno più in gradi di anticipare le somme (per poi recuperarle nel tempo con il sistema di detrazioni)? Quanti lavori verranno bloccati? Quanti contenziosi ne deriveranno?

Riteniamo che tale disposizione non sia compatibile con un sistema economico evoluto e con il rispetto del principio fondamentale della certezza del diritto andando a compromettere processi decisionali ed economici avviati con presupposti totalmente diversi e sulla base di regole e tempistiche già acquisite.

In allegato alla presente memoria taluni emendamenti specifici per una definizione più equa del provvedimento in esame.

PROPOSTE DI EMENDAMENTI

DECRETO-LEGGE 29 marzo 2024, n. 39.

Misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria.

- **Art. 1. Modifiche alla disciplina in materia di opzioni per la cessione dei crediti o per lo sconto in fattura**

Modificare il comma 1, lett. b) eliminando il secondo, il terzo periodo e eliminare il comma c)

b) dopo il comma 3 -ter è inserito il seguente: «3 - ter .1. Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano agli interventi di cui all'articolo 119, commi 1 -ter, 4 -ter e 4 -quater, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, effettuati in relazione a immobili danneggiati dagli eventi sismici verificatisi nelle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi il 6 aprile 2009 e a far data dal 24 agosto 2016. ~~La deroga di cui al primo periodo trova applicazione nel limite di 400 milioni di euro per l'anno 2024 di cui 70 milioni per gli eventi sismici verificatisi il 6 aprile 2009. Il Commissario straordinario nominato ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto legge 11 gennaio 2023, n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 marzo 2023, n. 21, assicura il rispetto del limite di spesa, verificandone il raggiungimento ai fini della sospensione della deroga di cui al presente comma, anche avvalendosi dei dati resi disponibili sul Portale nazionale delle classificazioni sismiche gestito dal Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei ministri.»;~~

~~e) il comma 3 -quater è soppresso~~

Motivazione

La nuova formulazione mira a garantire il rispetto degli impegni già assunti e la continuità rispetto alle iniziative in corso, avviate in coerenza con le disposizioni legislative vigenti e con le ordinanze del Commissario per la ricostruzione.

- In subordine *modificare il comma 1, lett.b) secondo e terzo periodo con la seguente formulazione*

“La deroga di cui al primo periodo trova applicazione nel limite di 400 milioni di euro per l'anno 2024 di cui 70 milioni per gli eventi sismici verificatisi il 6 aprile 2009 ed opera per gli interventi caricati dopo la pubblicazione del decreto, intendendosi per tali la presentazione della pratica sulla piattaforma GEDISI e non l'eventuale variante presentata all'USR per l'accesso alle agevolazioni fiscali.

Il Commissario straordinario nominato ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 11 gennaio 2023, n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 marzo 2023, n. 21, assicura il rispetto del limite di spesa, verificandone il raggiungimento ai fini della sospensione della deroga di cui al presente comma, anche avvalendosi dei dati resi *disponibili sul Portale nazionale delle classificazioni sismiche gestito dal Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei ministri.*”;

Motivazione

Qualora non fosse possibile eliminare il limite stabilito, è assolutamente necessario precisare in maniera inequivocabile che la deroga opera per gli interventi successivi alla pubblicazione del decreto, facendo fede la presentazione sulla piattaforma Gedesì e non l'eventuale variante presentata all'USR per l'accesso al superbonus.

- Modificare l'art. 1, comma 3, con la seguente formulazione

3. Le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 3-quater, del citato decreto-legge n. 11 del 2023, in vigore anteriormente alle modifiche apportate dal comma 1, continuano ad applicarsi alle spese sostenute in relazione agli interventi di cui al previgente comma 3- quater dell'articolo 2 del decreto-legge n. 11 del 2023, diversi da quelli di cui al comma 3- ter.1 del medesimo articolo 2, per i quali in data antecedente a quella di entrata in vigore del presente decreto risultino presentate le istanze di cui al comma 2 o l'istanza per l'acquisizione del titolo abilitativo.

Motivazione

La proposta mira ad estendere ad altre regioni colpite dalle emergenze (sisma e/o alluvioni) la deroga di cui al comma precedente.

- **Art.1** All'art. 1 comma 5 si propone di adottare la seguente formulazione

5. Le disposizioni di cui all'articolo 2, commi 2 e 3, del citato decreto-legge n. 11 del 2023, non si applicano agli interventi contemplati al comma 2, lettere a), b) e c), primo periodo, e al comma 3, lettere a) e b), del medesimo articolo 2 per i quali, ~~alla data di entrata in vigore~~ entro la conversione in legge del presente decreto, non è stata sostenuta alcuna spesa, documentata da fattura, per lavori già effettuati

Motivazione

La proposta muove dal fatto che cittadini ed imprese hanno, faticosamente, programmato l'esecuzione delle opere attraverso assemblee condominiali, incarichi a tecnici ed amministratori condominiali, pagando acconti a professionisti e costruttori, facendo legittimo affidamento su un impianto normativo che si è via via appesantito.

Il problema non riguarda solo i lavori eseguiti, ma soprattutto l'emissione della fattura: imprese esecutrici con lavori effettivamente realizzati non hanno emesso fattura perché, considerate le

norme vigenti, non erano ancora tenute e non sono state emesse nei 2 giorni dalla bozza alla pubblicazione del decreto (27-29 marzo), termine troppo esiguo.

Pertanto, si propone di dare la possibilità di emettere fattura entro i termini della conversione in legge del decreto o entro il 30 aprile 2024.

- **Art. 2. Modifiche alla disciplina in materia di remissione in bonis**

All'art. 2 comma 1 dopo le parole "*legge 26 aprile 2012, n. 44,*" si propone di eliminare la parola "non" e dopo la parola "*applicano*" si propone di aggiungere le parole "*entro il termine del 15 giugno*".

Si propone di eliminare l'intero comma 2 dell'all'art. 2.

Nuova stesura dell'art. 2 proposta

Art. 2.

Modifiche alla disciplina in materia di remissione in bonis

1. Le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, non si applicano entro il termine del 15 giugno in relazione all'obbligo di comunicazione all'Agenzia delle entrate dell'esercizio delle opzioni di cui all'articolo 121, comma 1, lettere a) e b), del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, ivi incluse quelle relative alle cessioni delle rate residue non fruite delle detrazioni riferite alle spese sostenute negli anni precedenti.

~~*2. Al fine di acquisire tempestivamente le informazioni necessarie per il monitoraggio dell'ammontare dei crediti derivanti dalle opzioni per lo sconto in fattura e per la cessione del credito, la sostituzione delle comunicazioni di esercizio delle opzioni previste dall'articolo 121, comma 1, lettere a) e b), del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, di cui al provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate emanato ai sensi del comma 7 del medesimo articolo 121, relative alle spese sostenute nell'anno 2023 e alle cessioni delle rate residue non fruite delle detrazioni riferite alle spese sostenute negli anni dal 2020 al 2022, inviate dal 1° al 4 aprile 2024, è consentita entro il 4 aprile 2024.*~~

Motivazione

Le proposte si rendono necessarie in quanto il DL 39/2024 ha, di fatto, azzerato la possibilità di correggere errori e mancanze e lo ha fatto non fornendo un adeguato preavviso a cittadini ed operatori. Il minimo errore e/o ritardo su un'asseverazione e/o una comunicazione di cessione del credito/sconto in fattura potrebbe generare perdite enormi di crediti fiscali o la possibilità di utilizzo degli stessi senza poter rimediare o percorrere una via alternativa.