



**Camera dei deputati
XIX Legislatura**

VI Commissione (Finanze)

Documento di osservazioni e proposte

Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2023, n. 212 recante misure urgenti relative alle agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119, 119-ter e 121 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77

(A.C. 1630)

17 gennaio 2024

Signor Presidente, Onorevoli deputati,

ringraziamo la Commissione per l'invito a presentare una memoria scritta sul provvedimento in oggetto, che è di grande interesse per le Confederazioni dell'artigianato.

Di seguito le nostre osservazioni nel merito.

Con il decreto-legge in oggetto, il Governo affronta rilevanti aspetti legati al *superbonus* nel momento in cui si verifica una netta riduzione nell'ammontare dell'agevolazione spettante che, a decorrere dal 1° gennaio 2024, scende al 70% delle spese sostenute.

Va ricordato innanzi tutto che il provvedimento arriva a seguito di una lunga fase che ha visto via via indebolire il quadro dei *bonus* per la riqualificazione e la messa in sicurezza degli edifici, attraverso il susseguirsi di una moltitudine di norme approvate in maniera spesso caotica e che, in particolare nel corso del 2023, hanno comportato in alcuni casi il blocco temporaneo dei cantieri a seguito delle incertezze che hanno determinato grave pregiudizio per la conclusione degli interventi da parte delle imprese operanti nella filiera del cosiddetto comparto casa.

In tale contesto, il DL introduce misure che solo negli intenti sarebbero finalizzate a evitare possibili contenziosi legati al mancato completamento dei lavori, nei casi in cui il beneficiario della detrazione abbia optato per sconto o cessione del relativo credito d'imposta. Nel contempo, vengono ridefinite le condizioni di accesso al *bonus* "barriere architettoniche" del 75%, con una riduzione dell'ambito oggettivo di applicazione e dei soggetti che possono esercitare la relativa opzione per sconto diretto in fattura o cessione del relativo credito.

Va ricordato, per comprendere appieno la logica che sottende all'articolo 1, comma 1 del DL in oggetto, che le detrazioni spettanti in relazione al *superbonus*, di cui all'art. 119 del DL n. 34/2020, sono legittimamente fruibili solo se gli interventi sono realizzati e ultimati, determinando sull'immobile un efficientamento energetico (miglioramento di almeno due

classi di efficienza energetica) e/o una riduzione del rischio sismico (anche senza miglioramento di classe di rischio) cui il riconoscimento dell'agevolazione è finalizzato.

I lavori condominiali già avviati e non conclusi **potrebbero non essere portati a termine considerato che dal 1° gennaio 2024 la citata percentuale scende al 70%**, tenuto conto che, al momento in cui erano stati commissionati, i committenti avevano fatto affidamento su una copertura totale (o quasi) dei costi, in quanto la percentuale di detrazione era pari nel 2023 al 110% (in presenza delle condizioni di cui all'articolo 1, c. 894, legge n. 197/2022) o comunque molto ampia (una percentuale di detrazione del 90% negli altri casi).

Si tratta di un rischio pesantissimo di blocco dei cantieri più volte denunciato dalle scriventi Confederazioni nelle scorse settimane, che determinerebbe pesanti effetti economici e sociali che andranno a pesare su famiglie e imprese, a volte anche coinvolte dall'emergenza dei crediti incagliati, sulla quale non sono state approntate risposte adeguate.

Sulla base di tale considerazione, il Governo, con **l'articolo 1, comma 1, del decreto-legge in esame**, ha introdotto una norma di salvaguardia che però risulta finalizzata unicamente a escludere il recupero dell'agevolazione di quanto i committenti hanno eventualmente già fruito nelle forme opzionali di sconto in fattura dal fornitore o di cessione a terzi del credito d'imposta, sulle spese relative a stati di avanzamento dei lavori (SAL) effettuati entro il 31 dicembre 2023, nel rispetto delle condizioni poste dal comma 1-*bis* dell'art. 121 del DL 34/2020. Si rammenta che in merito alla possibilità di effettuare SAL, l'articolo 121, comma 1-*bis*, del DL n. 34/2020 prevede che nel caso di opzione per lo sconto o cessione gli stessi non possono essere più di due e che ciascuno stato di avanzamento deve riferirsi almeno al 30% dell'intervento complessivo.

Pertanto, la norma in esame **salvaguarda solo le spese relative a lavori per i quali sono stati predisposti al massimo 2 SAL nel 2023, per almeno il 60% del lavoro complessivo che hanno formato oggetto di sconto/cessione, nel caso in cui gli interventi non siano completati.**

Considerato che dai dati del monitoraggio ENEA relativi al mese di dicembre 2023 risultano ancora **lavori condominiali non terminati per circa 10 miliardi di euro**, è evidente che la

soluzione adottata non risolve il problema di possibili contenziosi fra imprese e committenti e che la scelta di escludere il recupero delle somme per i soli lavori non ultimati che hanno già formato oggetto di sconto/cessione risulta assolutamente parziale: non affronta infatti il problema di coloro che hanno continuato i lavori dopo l'ultimo SAL le cui spese hanno già formato oggetto di sconto/cessione, lasciando in capo alle imprese questo nuovo pesante onere.

In aggiunta, l'aver introdotto una soluzione che non mette al riparo dal rischio di chiusura dei cantieri in **totale controtendenza** con la necessità di **garantire l'adeguamento energetico e statico degli edifici**. Inoltre, potrebbe creare situazioni di pesante iniquità tra cantieri virtuosi che avevano nei mesi scorsi già operato entrambi i SAL per valori di almeno il 60% (rimanendo così "scoperti" per importi anche del 40%), dando al contrario "copertura" a situazioni in cui la non chiusura dei lavori non derivi da oggettive difficoltà ma dall'incapacità di gestione dei cantieri, inclusi i casi di avvio tardivo degli stessi. Inoltre, andrebbe assolutamente evitato che interventi non completati possano deturpare il nostro patrimonio edilizio.

Alla luce delle considerazioni sopra espresse, Confartigianato e CNA, pur conscie dell'impegno del Governo nell'affrontare le criticità della fase conclusiva del *superbonus*, ritengono assolutamente insufficiente la misura e invitano Governo e Parlamento ad andare nell'unica direzione che effettivamente possa garantire un'ordinata *exit strategy* dal *superbonus*: prorogare il medesimo per un tempo molto limitato (due mesi dalla conversione del decreto-legge) a condizione che i lavori realizzati al 31 dicembre 2023 rappresentino almeno il 70% dell'intervento globale.

Non adeguato appare altresì il contributo previsto dal comma 2 dell'articolo 1, a favore dei contribuenti più deboli dal punto di vista reddituale, che proseguono i lavori che erano in fase di avanzata esecuzione (almeno il 60% dell'intervento complessivo) alla data del 31 dicembre 2023: la misura, ancora incerta sia nel *quantum* che nelle modalità applicative, sarà comunque fruibile da una platea di soggetti molto limitata, trattandosi di contribuenti con un reddito di riferimento non superiore a 15.000 euro. La stessa categoria di soggetti (benché limitata ai soli proprietari di abitazioni principali o titolari di diritti reali di godimento sulla stessa abitazione

principale), in relazione al contributo compensativo spettante a seguito della riduzione del *superbonus* al 90% per le spese sostenute nel 2023, di cui all'articolo 119, comma 8-*bis*, terzo periodo, DL 34/2020, ha utilizzato l'apposito fondo solo per il 17,8% (come risulta dalla relazione tecnica, secondo cui a fronte di risorse iniziali pari a 20 milioni di euro, il fondo è stato utilizzato dai predetti soggetti solo per euro 3.559.000, con un residuo di disponibilità di euro 16.441.000).

Confartigianato e CNA auspicano, pertanto, che il predetto contributo per il proseguimento dei lavori possa essere **esteso a soggetti con un reddito di riferimento più elevato**, e che i criteri per l'accesso a tale misura ne garantiscano una effettiva fruibilità da parte di soggetti che non possono sostenere esposizioni finanziarie in attesa del riconoscimento del contributo.

Manifestano, inoltre, profonda preoccupazione per le continue modifiche che intervengono sulla materia, che ne incrementano la complessità normativa e rendono estremamente difficoltoso e incerto l'adempimento per ottenere il beneficio: ancora una volta infatti si è intervenuti modificando le regole in corso d'opera, introducendo con l'articolo 2 del decreto-legge in esame, che al comma 2 prevede un **obbligo di assicurazione** in capo ai contribuenti che **intendono fruire delle agevolazioni relative a interventi effettuati nei Comuni colpiti dagli eventi sismici verificatisi dal 1° aprile 2009 nei quali è stato dichiarato lo stato di emergenza, per i quali l'art. 119, c. 8-ter, riconosce il *superbonus* nella misura del 110% fino al 31 dicembre 2025.**

Tali soggetti, in relazione a interventi avviati successivamente al 30 dicembre 2023, sono ora obbligati a stipulare contratti assicurativi a copertura dei danni cagionati ai relativi immobili da calamità naturali verificatesi su tutto il territorio nazionale. La stipula del contratto deve essere effettuata entro un anno dalla conclusione dei lavori oggetto delle agevolazioni. Rimangono ancora indeterminate le conseguenze dell'eventuale inosservanza dell'obbligo, o se l'onere è imposto a pena di decadenza del beneficio.

Il successivo articolo 3 **ridimensiona il *bonus* "barriere architettoniche"** del 75%, di cui all'articolo 119-*ter*, DL 34/2020, limitandolo alla sola **realizzazione di scale, rampe, ascensori, servoscala e piattaforme elevatrici ed escludendo gli interventi finalizzati all'automazione di**

specifiche tipologie di impianto (porte automatiche, tapparelle, saracinesche motorizzate, imposte e persiane automatiche).

L'opzione per sconto o cessione, che la normativa previgente rendeva possibile per tale beneficio fino al 31 dicembre 2025, diventa esercitabile, dal 1° gennaio 2024, solo da condomini, in relazione a interventi su parti comuni, o da persone fisiche proprietarie o titolari di diritti reali di godimento in relazione a interventi sull'abitazione principale e solo se il contribuente ha un reddito di riferimento non superiore a 15.000 euro (salvo il caso della presenza di disabili nel nucleo familiare).

La restrizione all'agevolazione, come sostenuto nella relazione illustrativa, è dovuta alla necessità di *“evitare possibili comportamenti opportunistici”*: si ritiene doveroso al riguardo precisare che il legislatore sin dall'istituzione del *bonus*, avvenuta con la legge di Bilancio per il 2022, aveva gli elementi per descrivere e circoscrivere in modo più puntuale il perimetro applicativo, essendo ancora oggi gli interventi richiamati nel regolamento di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236. Il *“comportamento opportunistico”* citato deriva, piuttosto, da un tentativo del contribuente di difendersi dalle limitazioni e restrizioni via via applicate sulle opzioni per sconto/cessione anche alle detrazioni ordinarie.

Peraltro, con l'intento di garantire maggiore *“trasparenza”* al *bonus* barriere architettoniche, si interviene con una elencazione di interventi ammissibili, non affrontando in maniera concreta l'opportunità di orientare effettivamente tale *bonus* verso lavori effettivamente funzionali allo scopo che, in alcuni casi, potrebbero comprendere interventi non inclusi nell'elenco.

Confartigianato e CNA esprimono, anche in riferimento a tale misura, profonda preoccupazione per la difficoltà dei contribuenti a gestire le continue modifiche normative senza incorrere in sanzioni, e per l'impossibilità di effettuare, per il continuo cambiamento delle regole, una ragionevole programmazione delle risorse finanziarie necessarie per gli interventi edilizi.

In ogni caso, prendendo atto della volontà di ridurre il perimetro applicativo dell'agevolazione in argomento, Confartigianato e CNA valutano positivamente la disposizione che ha voluto salvaguardare i contribuenti in favore dei quali si è prodotta una legittima aspettativa

all'applicazione delle norme previgenti: nulla cambia, pertanto, per i contribuenti che anteriormente al 30 dicembre 2023 hanno presentato il titolo abilitativo, o hanno iniziato i lavori o hanno stipulato un accordo vincolante con la controparte per la fornitura di beni o servizi con versamento di un acconto sul prezzo.

Nel complesso, dunque, si ribadisce come vi sia un divario tra le misure adottate con il DL in oggetto e le reali esigenze di risoluzione su un tema, quello dei *bonus* edilizi, di fondamentale importanza per imprese e cittadini.

In conclusione, va ricordato quanto i *bonus* abbiano rappresentato una leva formidabile che ha permesso alle famiglie e alle imprese di migliorare il patrimonio immobiliare, consentendo non solo un beneficio all'economia nazionale attraverso un forte incremento del PIL ma accrescendo in maniera importante l'impegno sul fronte della riqualificazione urbana e della decarbonizzazione; un percorso che non va arrestato e che richiede la definizione di strategia e di misure stabili volte a garantire l'effettiva programmazione e implementazione di un Piano di riqualificazione del parco immobiliare italiano in linea con gli obiettivi della nuova Direttiva Casa.