

Camera dei deputati – Senato della Repubblica

XVIII Legislatura

Commissione parlamentare di vigilanza sull'Anagrafe Tributaria

*Applicazione delle misure per l'efficientamento energetico e riduzione del rischio
sismico di cui al D.L. 19 maggio 2020, n. 34.*

7 Ottobre 2020

MEMORIA FONDAZIONE INARCASSA

Illustre Presidente, onorevoli Senatori e Deputati

Fondazione INARCASSA è un organismo istituito da INARCASSA, Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Ingegneri ed Architetti Liberi Professionisti, e ad oggi rappresenta circa 170.000 iscritti, di cui quasi la metà ha meno di 40 anni di età. La Fondazione ha come scopo la promozione di tutti gli strumenti utili per tutela della categoria degli architetti e degli ingegneri che svolgono la libera professione in forma esclusiva e lo sviluppo della loro attività. E' fondamentale, in questa fase così delicata per l'economia del nostro Paese, dove si registra un calo dei redditi dei professionisti, tenere alta la guardia e mettere in campo ogni sforzo utile per assicurare un futuro professionale ai nostri iscritti e, di conseguenza, un adeguato futuro previdenziale. Non c'è previdenza se non c'è lavoro.

Efficientamento energetico e riduzione del rischio sismico sono temi sui quali Fondazione Inarcassa è da sempre molto attenta. Siamo i promotori, insieme al Consiglio Nazionale degli Ingegneri, al Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, con il patrocinio di Inarcassa, della Giornata Nazionale della Prevenzione Sismica che quest'anno giunge alla sua terza edizione. La Giornata, che sarà celebrata il prossimo 18 ottobre, ha l'obiettivo di favorire e promuovere la cultura della prevenzione sismica e un concreto miglioramento delle condizioni di sicurezza del patrimonio immobiliare del nostro Paese. La terza edizione, a differenza delle due precedenti che hanno visto la partecipazione di oltre 500 mila cittadini negli oltre 500 punti informativi installati in altrettante piazze italiane, sarà strutturata in un grande evento a distanza nel quale i referenti istituzionali dei diversi enti che sostengono l'iniziativa saranno collegati da tutta Italia per riaffermare l'importanza di una nuova cultura della prevenzione sismica in un Paese fragile come il nostro.

Quest'anno il tema della prevenzione sarà declinato attraverso le straordinarie opportunità del Superbonus in termini di incentivi fiscali per la messa in sicurezza del patrimonio edilizio che il Legislatore ha messo in campo con il decreto "Rilancio". Il Superbonus al 110% è uno strumento di incentivazione fiscale che può effettivamente contribuire alla messa in sicurezza del patrimonio immobiliare del nostro paese. Come architetti e ingegneri liberi professionisti siamo ben consapevoli che i costi economici di ricostruzione di un territorio a seguito di un evento sismico sono di gran lunga maggiori ai costi di manutenzione ordinaria del patrimonio edilizio. Basti pensare che per la ricostruzione delle zone terremotate dell'Irpinia e della Basilicata, colpite dal terremoto nel 1980, sono stati autorizzati stanziamenti (previsti sino al 2023) , per oltre 23,5 miliardi di euro (Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri, *I costi dei terremoti in Italia*, 2014, p. 9 disponibile qui https://cache.b.centrostudicni.it/images/pubblicazioni/ricerche/cr470_costi_terremoto_59a5d.pdf). E' un dato molto significativo se lo paragoniamo, ad esempio, ai costi sostenuti per una efficace prevenzione. Nel 2018, secondo dati ENEA, sono state registrate solo otto richieste congiunte di sisma ed eco bonus, per un totale di circa 800mila euro. Le risorse attivate, invece, solo per l'efficientamento energetico, nel 2018, sono state circa 330mila euro.

Sono dati, dunque, che se opportunamente letti in una chiave sistemica ci indicano che la strada da intraprendere è unicamente quella della prevenzione. In questo senso, il Superbonus 110% può

rappresentare un efficace strumento di prevenzione nella misura in cui il Legislatore intenderà apportare alcune significative ed opportune modifiche.

Ciò che più preme sottolineare sono la perdita di vite umane, esperienze terribili, vere tragedie che, purtroppo, si verificano ad ogni evento sismico. A fronte di decine e decine di migliaia di morti, è ora di ribadire con forza “mai più morti sotto le macerie”. Deve finire, dunque, il tempo di rincorrere gli eventi e mettere in campo ogni strumento utile per una efficace prevenzione.

Fattore tempo

L’art. 119 del dl Rilancio prevede che sono detraibili le spese sostenute dal 1° luglio 2020 e fino al 31 dicembre 2021. Occorre segnalare dapprima che il quadro complessivo dei decreti attuativi di competenza del MISE e le circolari dell’Agenzia delle Entrate si è composto solo nella prima decade di agosto (sebbene solo nella giornata di ieri sono stati pubblicati in Gazzetta Ufficiale i due decreti in materia di asseverazioni e requisiti tecnici). Ciò ha di fatto determinato un ritardo nell’avvio di molti lavori in attesa che venissero chiariti alcuni aspetti operativi nonché le competenze dei tecnici professionisti per quanto riguarda ad esempio il decreto “asseverazioni”. Il fattore tempo va affrontato anche in relazione al termine ultimo fissato ad oggi dalla norma. Il limite di dicembre 2021 è sicuramente troppo ravvicinato. Occorre una estensione e proroga dei termini almeno triennale, come ha sottolineato il viceministro Misiani, o addirittura, come ha recentemente ipotizzato il ministro Patuanelli, una trasformazione strutturale della misura. L’estensione temporale della misura si rende necessaria anche in relazione alla complessità burocratica delle pratiche e delle procedure da attivare per accedere agli incentivi fiscali, che si aggiungono ai ritardi strutturali della macchina pubblica (ad esempio, il deposito al Comune e al Genio Civile dei calcoli strutturali). La riflessione circa l’opportunità di prorogare il Superbonus per almeno i prossimi tre anni dovrà comprendere anche altri incentivi fiscali che a causa dell’emergenza epidemiologica non sono stati opportunamente considerati dai cittadini. La detrazione nella misura del 90% riconosciuta dal c.d. bonus facciate si esaurirà alla fine 2020. E’ opportuno estenderne ulteriormente i termini e agganciarlo al superbonus 110%.

Priorità per gli interventi antisismici

Il ruolo del tecnico professionista architetto e ingegnere libero professionista è saper valutare i necessari interventi da mettere in opera. Il nostro Paese sconta un forte ritardo sulla programmazione

degli interventi di messa in sicurezza degli edifici, nonostante il patrimonio abitativo sia stato realizzato soprattutto tra gli anni '50 e '60 per dare risposta alla domanda abitativa della fase dell'inurbamento (<https://www.urbanindex.it/indicatori/eta-media-del-patrimonio-abitativo-recente/>) . È paradossale immaginare di migliorare energeticamente un edificio con la consapevolezza dell'inadeguatezza dello stesso alla risposta sismica in un Paese altamente sismico come il nostro. Oltretutto, con le tecnologie a cappotto, si finirebbe per occultare la risposta visiva della struttura in caso di dissesto. **E' opportuno, quindi, subordinare gli interventi di efficientamento energetico ad una seria analisi di vulnerabilità sismica**, di tutti quei fabbricati realizzati prima della modernizzazione della disciplina antisismica (*Legge 64/1974*). Più specificamente, nel campo del sisma bonus, è opportuno, in via preliminare, prima di realizzare gli interventi, effettuare prove di resistenza della struttura (*prove termografiche, prove endoscopiche per la corretta ricostruzione del pacchetto stratigrafico, prove pull-out, prove ultrasoniche per l'omogeneità dei materiali da costruzione, prove durometriche per i ferri di armatura, carotaggi e prove distruttive*). Solo sulla base dei risultati ottenuti il progettista potrà decidere di quali interventi necessita la struttura per migliorare le sue prestazioni. A tal proposito, Fondazione Inarcassa considera importante estendere i benefici fiscali del superbonus anche **alla sola fase di classificazione e verifica sismica degli immobili**. Le attività relative alla classificazione e verifica sismica degli immobili consentono di accertare le condizioni strutturali degli stessi e mappare lo stato del patrimonio immobiliare.

A riguardo andrebbe anche chiarito il contenuto del comma 13 b) dell'art. 119 del D.L. n. 34/2020 che richiede, per gli interventi antisismici (comma 4, art. 119), che l'efficacia degli stessi venga asseverata dai professionisti incaricati, considerato che il suddetto comma 4, ha di fatto esteso il beneficio al 110% a tutte le tipologie di intervento di messa in sicurezza sismica degli edifici, sia quelli che prevedono il salto di classe sismica (per le quali è richiesta l'asseverazione ai sensi del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 58 del 28 febbraio 2017) sia quelli che per i quali il salto di classe non è necessario.

Il ruolo del tecnico professionista, dell'architetto e dell'ingegnere libero professionista, è centrale nell'attivazione della complessiva procedura del Superbonus. Egli è disponibile a diventare il punto di raccordo tra il condominio, l'impresa e lo Stato, offrendo la migliore e necessaria

proposta progettuale. È una figura professionale, dunque, fondamentale che va opportunamente tutelata soprattutto dal punto di vista della certezza del compenso, inteso quale corrispettivo dovuto all'opera prestata (*occorre monitorare attentamente la situazione e sanzionare quei comportamenti in contrasto con la deontologia professionale che arrecano svantaggi all'intera collettività*). È lo stesso decreto che ha trasferito tutte le responsabilità, (civili, penali, amministrative, deontologiche, nonché le sanzioni), nei confronti dei professionisti che sostituiscono di fatto l'Amministrazione pubblica nei controlli e asseverazioni. Se l'obiettivo del Legislatore è sostenere i cittadini e, di conseguenza, un pezzo importante dell'economia del Paese, non è chiaro il motivo per cui siano stati estesi i controlli da parte dell'Agenzia delle Entrate fino a 8 anni con multe fino al 200% della detrazione usufruita (*sarebbe più opportuno, invece, prevedere forme di tutela dei clienti e professionisti con la salvaguardia del beneficio fiscale*).

E' un tema che ben si collega a quello delle polizze assicurative che in assenza di un opportuno chiarimento rischiano di diventare un costo troppo alto per i professionisti che va ad aggiungersi a quelli già sostenuti per la RC professionale. Va chiarito, infatti, se l'obbligo richiamato all'art. 119, c. 4, del dl "Rilancio" di stipula della polizza assicurativa è da intendersi in termini di adeguamento ai massimali della polizza RC professionale "generica" (*sempre che tale polizza copra anche i rischi derivanti dall'attività di asseverazione/attestazione previste dal Decreto "Rilancio"*) **o se sia necessario stipulare una polizza ad hoc** come richiesto dal modello per la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà per le Asseverazioni di cui al comma 13 dell'art. 119 del citato Decreto, resa ai sensi dell'articolo 2, comma 7, lettera a) del Decreto "Asseverazioni". Si tenga conto che sono costi a carico del professionista che si aggiungono a quelli ordinari. Per di più, si consideri che nell'ambito delle operazioni relative alla cessione del credito d'imposta, gli istituti bancari non prevedono un anticipo degli oneri relativi alle prestazioni professionali fondamentali per l'avvio della fase progettuale, oneri che, pertanto, restano in una fase iniziale a carico del professionista. E' una situazione inaccettabile per molti professionisti già duramente colpiti dalla crisi economica. E' fondamentale riconoscere l'anticipo delle spese tecniche con l'accettazione dell'incarico professionale, anche e soprattutto al fine di garantire l'indipendenza e terzietà del professionista.

Al fine di rafforzare e tutelare la funzione dei professionisti, si propone, di valutare l'Inserimento, nel processo, di una nuova figura che assuma il ruolo di Coordinatore Tecnico/Supervisore Lavori, che curi gli interessi del committente e dello Stato, un soggetto terzo indipendente da tutti ed in particolare dal cessionario e dall'eventuale general contractor. Tale figura potrebbe garantire maggiore trasparenza dei processi e semplificare notevolmente anche le operazioni di monitoraggio e verifica degli Enti statali preposti a questo.

Preme, inoltre, segnalare che la Circolare 24E dell'Agenzia delle Entrate dell'8 agosto scorso mette in evidenza che "la detrazione, inoltre, spetta anche per talune spese sostenute in relazione agli interventi che beneficiano del Superbonus, a condizione, tuttavia, che l'intervento a cui si riferiscono sia effettivamente realizzato". Tra queste spese ci sono anche quelle relative alla progettazione ed altre spese professionali sostenute da parte del tecnico professionista. Occorre intervenire, dunque, anche sul piano normativo per garantire al tecnico una anticipazione delle spese tecniche, tenuto conto che, in fase preliminare, il professionista è la figura che si espone di più nel valutare la fattibilità dell'intervento.

Regolarità urbanistica dell'edificio.

La conformità edilizio/urbanistica è una grossa criticità. La situazione del nostro patrimonio edilizio, soprattutto nelle grandi città e nel Mezzogiorno d'Italia, è molto confusa. Non sono stati chiariti una serie di aspetti importanti. Ad esempio, non è chiaro come vadano considerate le non conformità interne agli appartamenti, né se l'agibilità dipenda dalla data di costruzione *dell'edificio (basti pensare che nella sola Capitale, quasi il 50% degli immobili non ha l'agibilità)*.

L'emendamento 80.10 (testo 2) approvato dalla Commissione Bilancio del Senato nell'ambito del ddl di conversione in legge del "DL Agosto", lo scorso 2 ottobre, sembra risolvere le problematiche connesse alle asseverazioni dei tecnici abilitati «sullo stato legittimo degli immobili plurifamiliari» per i lavori che interessano le parti comuni, ma resta completamente aperta la questione inerenti i lavori nelle singole unità immobiliari.

Il nuovo decreto semplificazioni ha introdotto nuove forme di regolarizzazioni, sarebbe opportuno che l'Agenzia delle Entrate fornisca elementi chiari e incontrovertibili con tutte le casistiche possibili per

evitare che il cittadino si debba vedere contestare (*nei prossimi 8 anni*) i benefici fiscali.

Estensione delle compensazioni per i professionisti

Questione particolarmente sentita, in questo momento di grande sofferenza lavorativa e di grande difficoltà nell'incasso dei crediti maturati verso la Pubblica Amministrazione, è quella di estendere il meccanismo della compensazione, non solo ai crediti d'imposta, ma anche a tutti i crediti di natura professionale che gli ingegneri e architetti vantano nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni.

Cessione del credito

Al fine di incentivare/ottimizzare i processi di cessione del credito d'imposta, si propone di valutare la possibilità di poter frazionare la cessione nelle singole quote annuali dei crediti fiscali.

In alternativa, si propone di dare la possibilità di cedere tutto il credito fiscale al "giorno 1", ma con effetto traslativo condizionato al progressivo pagamento delle relative quote *annuali (ovvero accreditando progressivamente il cassetto fiscale del cessionario per ogni porzione di credito fiscale realmente pagato)*. Si riporta di seguito un esempio per meglio illustrare la proposta: nel "giorno 1" viene venduto da *Tizio* a *Caio* il 100% del credito fiscale. Solo nel momento in cui *Caio* effettuerà il pagamento a *Tizio* (*20% annuale, e sarà di fatto sempre il 20% su base annuale*) *Tizio* stesso effettuerà il passaggio del credito dal proprio cassetto fiscale al cassetto fiscale dell'acquirente per la quota corrispondente al pagamento progressivamente effettuato.

Se per qualsiasi motivo *Caio* dovesse pagare meno del 20% del totale (*ad esempio il 12%*) *Tizio* avrà la facoltà di revocare la vendita, per la parte rimanente e non pagata, e trovare di conseguenza un nuovo compratore che subentri nella vendita. Di fatto, mentre la vendita è totale al "giorno 1", il trasferimento dei crediti avviene solo al momento del pagamento.

Stabilità della Norma e semplificazione delle procedure

Secondo Fondazione Inarcassa, il grande e concreto successo delle misure adottate si potrà ottenere solo se si darà stabilità alle norme emanate e se si assicurerà, attraverso regolamenti chiari, lo snellimento delle procedure che ad oggi appaiono ancora troppo farraginose ed equivoche.

Ulteriori criticità

La circolare dell'Agenzia delle entrate non ha chiarito fino in fondo le possibilità di accesso al Superbonus. Permangono ancora molti dubbi sia da parte dei professionisti che del committente. Come

organizzazione che rappresenta circa 170 mila architetti e ingegneri liberi professionisti, Fondazione Inarcassa ha raccolto molte delle segnalazioni e criticità pervenute da parte dei propri iscritti. Come addetti ai lavori, riscontriamo, infatti, ancora molte zone d'ombra nell'applicazione concreta del superbonus. Non possiamo permetterci di trasformare, soprattutto in una fase economica complicata come quella che stiamo vivendo, il superbonus uno spot mediatico, proponendo suggestivi "interventi facili e a costo zero". Dobbiamo invece impegnarci a trasmettere ai cittadini messaggi chiari. È necessario avviare una seria informazione nei confronti dei cittadini e degli amministratori di condominio. Fondazione Inarcassa farà la sua parte. Inoltre, dobbiamo proporci come protagonisti del cambiamento anche dal punto di vista dei materiali da impiegare. L'indicazione dei soli Criteri Ambientali Minimi (DM 11.10.2017) come condizione qualitativa per la progettazione delle opere, nella prospettiva ecologica e di aumentare il benessere dell'abitare, è insufficiente. Occorre fissare chiari obiettivi di bioedilizia e spingere le produzioni a svilupparsi in una direzione totalmente compatibile con l'ambiente.

Sono ancora molti i nodi da sciogliere da parte dell'Agenzia delle Entrate. Riportiamo in allegato alcuni dei quesiti pervenuti dai Delegati Inarcassa in questi giorni.

Il Presidente
Ing. Egidio Comodo



QUESITI PERVENUTI.

- 1) nelle parti comuni dei condomini non c'è limite alle due unità immobiliari, come vale per professionisti e imprese, è bene che sia chiarito meglio, gli edifici con unici proprietari familiari sono completamente esclusi o possono beneficiare dei massimali di una sola unità immobiliare?
- 2) Impianto termico nei condomini: è confermato che tutte le u.i. di un condominio devono essere dotati di impianto di riscaldamento e che deve essere funzionante e che deve riscaldare tutti gli ambienti?
- 3) Obbligo Collaudo e Abitabilità: Sono richiesti come documenti obbligatori? Invece per i condomini con immobile realizzato prima del 1967, che succede? Potrà essere che a fine lavori ci vorrà abitabilità e che quindi se manca collaudo ci voglia certificato di idoneità statica (ante '67) senza prove di laboratorio, invece per quelli post '67 certificato di idoneità statica e sismica? Inoltre, come si può certificare la conformità degli impianti se sono stati realizzati con collegamenti di quegli anni?
- 4) Difformità interne condomini e case unifamiliari: saranno da sanare come piccole difformità in corso d'opera (previa Cila e aggiornamento catastale?) sia per le u.i. di un condominio dove intervengo sulle parti comuni, che sulla singola casa unifamiliare?
- 5) Per il fotovoltaico in un condominio: posso fare mini-impianti su ogni contatore di ogni u.i. di un condominio? Anche perché se faccio unico impianto connesso alle utenze comuni, poi questo può essere conteggiato nell'APE come intervento migliorativo?
- 6) Insufflaggio e cappotto interno rientrano nel superbonus?
- 7) Condominio non costituito composto da 4u.i., di cui 3 sono 3 fratelli. Ha tutto conforme, sanatoria ecc. Piano attico è F3, ma è completo sia esternamente che come impianto, infissi e ripartizioni interne. Manca solo intonaco e pittura interna. E' possibile escluderlo dagli interventi? Farò insufflaggio poiché ho 15 cm di camera d'aria. Oppure essendo opere di finitura che vanno in edilizia libera, completo e riaccatasto includendolo negli interventi migliorativi?
- 8) Nel rifacimento dell'impianto termico con sostituzione della caldaia rientrano i radiatori?

9) Se effettuo un intervento di demolizione e ricostruzione mantenendo la stessa cubatura ma con sagoma diversa (così come previsto dalla ristrutturazione edilizia) posso cumulare insieme sismabonus ed ecobonus al 110%? Per esempio in un edificio unifamiliare con due sub posso applicare i seguenti importi: $2 * \text{€}96.000,00 + 2 * \text{€}50.000,00$ (elementi trainanti)?

10) In un condominio in cui un condomino non vuole fare l'intervento è possibile applicare il Superbonus al condominio escludendo quell'unità?

11) Nelle terrazze dove esistono tettoie abusive per applicare il Superbonus 110% è necessario smontarle o regolarizzarle al Comune?

12) In un condominio in cui un piano risulta allo stato rustico è possibile applicare il Superbonus agli altri piani?

13) In un edificio unifamiliare in cui le utenze sono disattivate da oltre un anno è necessario attivare le utenze prima di accedere al Superbonus?

14) In caso di demolizione/ricostruzione è necessario effettuare una verifica di vulnerabilità sull'edificio e quindi i relativi sondaggi per raggiungere il livello di conoscenza? E' necessario fare uno studio di fattibilità per valutare la convenienza della d/r rispetto ad un intervento di adeguamento sismico?

15) E' possibile in caso di demolizione/ricostruzione effettuare gli eventuali ampliamenti (piano casa) consentiti dai RU? chiaramente gli ampliamenti non rientrano nel 110% e quindi andranno computati a parte.

16) Casa singola che ha il piazzale di proprietà che sta subendo alcuni smottamenti, il suo ripristino con eventuale creazione di muro di sostegno può rientrare nel sisma bonus?

17) Nel caso di super-condominio formato da edifici indipendenti, è possibile accedere al superbonus se si opera su tutti i corpi di fabbrica o anche su un singolo fabbricato?

18) Nel caso in cui gli interventi trainanti (cappotto termico, ecc.) riguardino solo i prospetti del fabbricato per l'asseverazione relativa alla regolarità edilizia è sufficiente che sia realizzato conformemente ai titoli abilitativi il solo involucro (prospetti) o è necessario indagare anche sulla distribuzione interna delle singole unità immobiliari?

19) Per l'asseverazione di conformità edilizia è necessaria l'agibilità?

20) E' possibile ricomprendere nel termine "condomini" anche gli edifici composti da due o più unità immobiliari distintamente accatastate, possedute da un unico proprietario o da più comproprietari, se il proprietario unico o i comproprietari hanno formalizzato presso l'Agenzia delle Entrate il condominio con la richiesta di codice fiscale?

21) In una demolizione/ricostruzione senza aumento di volume di una abitazione unifamiliare è possibile beneficiare oltre che del sismabonus (96.000 €) anche dei bonus energetici come il cappotto termico (50.000 €) e l'impianto di riscaldamento/raffrescamento (30.000 €) nonché di quelli trainati come Infissi? Ferma restando la verifica del doppio salto di classe energetica!