

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1877-A

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 16 maggio 2024 (v. stampato Senato n. 1092)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(MELONI)

E DAL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(GIORGETTI)

Conversione in legge, con modificazioni, del 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

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 16 maggio 2024*

(Relatrice: **CAVANDOLI**)

NOTA: Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni permanenti I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici), IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni), XII (Affari sociali) e XIII (Agricoltura) sul disegno di legge n. 1877. La VI Commissione permanente (Finanze), il 21 maggio 2024, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge, nel testo trasmesso dal Senato. In pari data la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si veda lo stampato n. 1877.

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 1877 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 10 articoli per un totale di 37 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 17 articoli, per un totale di 75 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a 4 distinte finalità: 1) prevedere misure volte a rivedere la disciplina relativa alle modalità di fruizione delle agevolazioni fiscali in materia edilizia e di efficienza energetica; 2) prevedere misure urgenti in materia tributaria volte a garantire la certezza degli adempimenti a carico del contribuente e ad assicurare il corretto ed efficiente funzionamento dell'amministrazione finanziaria; 3) adottare misure in favore di territori interessati da eccezionali eventi meteorologici; 4) prevedere adeguate misure in considerazione del prevedibile imponente incremento di flussi turistici nel territorio nazionale in vista delle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica; sul punto, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 247 del 2019, ha sollevato perplessità sul ricorso alla « materia finanziaria », come *ratio* unitaria cui ricondurre le disposizioni di un decreto-legge in quanto essa si « riempie dei contenuti definitivi più vari » e perché la « materia finanziaria » risulta concettualmente « anodina », dal momento che ogni intervento normativo può, in sé, generare profili che interagiscono anche con aspetti di natura « finanziaria »; peraltro, in proposito appare rilevante anche quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 245 del 2022, e cioè che « la semplice evocazione della materia tributaria nell'epigrafe e/o nel preambolo potrebbe [...] diventare lo strumento per vanificare i limiti costituzionali all'emendabilità del decreto-legge »; potrebbe pertanto essere oggetto di approfondimento se le medesime considerazioni non valgano anche per la seconda delle finalità sopra richiamate (misure urgenti di carattere tributario e corretto funzionamento dell'amministrazione finanziaria); ciò premesso, potrebbe essere altresì oggetto di approfondimento la coerenza con le finalità sopra indicate delle disposizioni di cui all'articolo 1-bis (che istituisce un fondo per sostenere gli interventi di riqualificazione nei territori interessati dagli eventi sismici), ai commi da 3 a 6 dell'articolo 9 (che autorizzano, sia pure « per fronteggiare le emergenze di sicurezza urbana, comprese quelle derivanti dagli eccezionali eventi meteorologici che nel mese di luglio 2023 hanno colpito il territorio della Regione siciliana », assunzioni nella polizia locale nei comuni capoluogo di città metropolitana della Regione siciliana in possesso di determinate caratteristiche), del comma 7 dell'articolo 9 (che riduce in modo permanente, sia pure motivandolo con « l'eccezionale afflusso di pellegrini e turisti previsto per le celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica

per l'anno 2025 », il contributo annuale per l'iscrizione facoltativa al Servizio sanitario nazionale da parte di ministri di culto stranieri) e del comma 7-*bis* dell'articolo 9 (che reca un'autorizzazione di spesa per l'attuazione dei programmi del G7 concernenti industria, tecnologia e digitale);

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 75 commi 7 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare, è prevista l'adozione di 2 DPCM, 2 decreti ministeriali e 3 provvedimenti di altra natura;

sotto il profilo della chiarezza e proprietà della formulazione del testo:

alcune disposizioni presentano una struttura lessicale particolarmente complessa; in particolare, il primo periodo del capoverso comma 3-*bis* del comma 1 dell'articolo 4 occupa 26 righe, per un totale di 172 parole; il comma 1 dell'articolo 4-*bis* occupa 22 righe, per un totale di 158 parole; il primo periodo del capoverso comma 3-*ter* del comma 6 dell'articolo 4-*bis* occupa 26 righe per un totale di 170 parole;

il comma 1 dell'articolo 7 prevede che le disposizioni sul principio del contraddittorio di cui all'articolo 6-*bis* dello Statuto dei diritti del contribuente (legge n. 212 del 2000), introdotto dal decreto legislativo n. 219 del 2023, non si applicano agli atti emessi prima del 30 aprile 2024 e a quelli preceduti da un invito ai sensi del decreto legislativo n. 218 del 1997; in proposito potrebbe essere oggetto di approfondimento se si intenda fare riferimento ad una specifica tipologia di invito tra quelle previste dal decreto legislativo n. 218 del 1997 ovvero a tutte le tipologie (invito alla formulazione di osservazioni o all'istanza per la definizione dell'accertamento con adesione, di cui all'articolo 1; invito a comparire di cui all'articolo 5);

il comma 2 dell'articolo 7-*bis* afferma che il comma 2 del già richiamato articolo 6-*bis* dello Statuto del contribuente si interpreta nel senso che tra gli atti per i quali non sussiste il diritto al contraddittorio da individuare con decreto del Ministro dell'economia rientrano altresì quelli di diniego di istanze di rimborso, « in funzione anche del relativo valore »; in proposito, nel rinviare al successivo paragrafo le considerazioni in ordine al carattere di interpretazione autentica della disposizione, potrebbe essere valutata l'opportunità di specificare meglio l'espressione « in funzione anche del relativo valore »;

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

i commi da 1 a 3 dell'articolo 4-*bis* prevedono che dal 1° gennaio 2025 alcuni soggetti (banche, intermediari finanziari, società appartenenti a un gruppo bancario, imprese di assicurazione) non potranno più compensare i crediti di imposta derivanti dal cosiddetto superbonus con i contributi previdenziali, assistenziali e i premi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali; il successivo comma 6 prevede, per i medesimi soggetti e sempre a

partire dal 2025, la ripartizione dei crediti di imposta acquisiti in sei rate annuali qualora abbiano riconosciuto al cedente un prezzo inferiore al 75 per cento del valore nominale del credito; inoltre, il comma 4 dell'articolo 4-*bis* stabilisce, sempre con riferimento al cosiddetto superbonus, nonché ai crediti di imposta per l'eliminazione delle barriere architettoniche e per gli interventi antisismici, la detraibilità in dieci anni, anziché quattro o cinque, delle spese sostenute a partire dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto per taluni interventi realizzati su immobili; il successivo comma 5 limita inoltre a quattro (per gli interventi del cosiddetto superbonus) o cinque (per gli interventi di rimozione delle barriere architettoniche) quote annuali di pari importo la ripartizione dei crediti di imposta derivanti dalla cessione della detrazione; il comma 7, infine, stabilisce che non è in ogni caso consentito l'esercizio dell'opzione per la cessione del credito di imposta in relazione alle rate residue non ancora fruite delle detrazioni; tutte le disposizioni richiamate appaiono quindi applicarsi anche a spese sostenute per interventi realizzati prima della data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge; nel complesso pertanto potrebbe essere oggetto di approfondimento se l'articolo 4-*bis* contenga elementi di retroattività; in proposito si ricorda comunque che la giurisprudenza costituzionale in materia, fermo restando l'articolo 25 della Costituzione che vieta la retroattività di norme penali sfavorevoli, afferma che al legislatore « non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive sia innovative sia di interpretazione autentica. La retroattività deve, tuttavia, trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, al contempo potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata » (sentenza n. 70 del 2020, ma si vedano anche le sentenze n. 133 del 2020 e n. 4 e n. 77 del 2024); si ricorda infine, la previsione dello Statuto dei diritti del contribuente (articolo 3, comma 1, della legge n. 212 del 2000, si tratta quindi comunque di una fonte pariordinata a quella della disposizione in commento) in base alla quale « le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo » e « relativamente ai tributi dovuti, determinati o liquidati periodicamente le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono »;

i commi 1 e 2 dell'articolo 7-*bis* recano due norme di interpretazione autentica relative al già richiamato articolo 6-*bis* dello Statuto dei diritti del contribuente (legge n. 212 del 2000); inoltre, il comma 9 dell'articolo 9-*bis* reca una norma di interpretazione autentica in materia di ripartizione delle risorse del fondo per la prevenzione degli incendi boschivi di cui all'articolo 1, comma 732, della legge di bilancio per il 2022 (legge n. 234 del 2021); in proposito, nel rinviare alla giurisprudenza costituzionale in materia di norme di interpretazione autentica e norme retroattive già sopra richiamata, si segnala che la medesima giurisprudenza ha elaborato alcuni criteri per distinguere le norme di interpretazione autentica dagli interventi normativi che conferiscono, anch'essi retroattivamente, un nuovo significato norma-

tivo a disposizioni precedenti; in particolare la sentenza n. 133 del 2020 ha affermato che « la disposizione di interpretazione autentica è quella che, qualificata formalmente tale dallo stesso legislatore, esprime, anche nella sostanza, un significato appartenente a quelli riconducibili alla previsione interpretata secondo gli ordinari criteri dell'interpretazione della legge » (sentenza n. 133 del 2020);

l'analisi tecnico-normativa (ATN) e l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) relative agli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 comma 1, del testo originario del decreto-legge sono state trasmesse nel corso dell'*iter* al Senato, in data 22 aprile 2024;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della chiarezza e proprietà della formulazione del testo:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 4, comma 1, capoverso 3-bis, dell'articolo 4-bis, commi 1 e 6, capoverso 3-ter, dell'articolo 7, comma 1 e dell'articolo 7-bis, comma 2;

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 4-bis, l'articolo 7-bis e l'articolo 9-bis, comma 9.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 1877, approvato dal Senato, di conversione in legge, con modificazioni, del 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;

rilevato che:

il decreto-legge, composto da 17 articoli organizzati in due Capi, reca disposizioni urgenti in materia di agevolazioni fiscali nonché ulteriori disposizioni urgenti di natura fiscale e in materia di amministrazione finanziaria;

in particolare l'articolo 1-*bis* prevede la costituzione di un fondo, con una dotazione di 35 milioni di euro per il 2025, per sostenere gli interventi di riqualificazione energetica e strutturale degli immobili danneggiati nei comuni colpiti da eventi sismici verificatisi a far data dal 1° aprile 2009, dove sia stato dichiarato lo stato di emergenza, con l'esclusione degli eventi occorsi in Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, verificatisi il 6 aprile 2009 e a far data dal 24 agosto 2016, già interessati da specifiche norme previste dall'articolo 1;

il medesimo articolo 1-*bis* prevede che il Capo del Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei ministri, con proprio provvedimento da adottare entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, procede al riparto delle predette risorse tra i Commissari straordinari o delegati espressamente incaricati per gli interventi di ricostruzione competenti in relazione ai territori dei comuni interessati;

è inoltre prevista l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e l'autorità politica delegata alla ricostruzione, per stabilire il limite massimo del contributo spettante a ciascun richiedente e le altre modalità applicative;

l'articolo 1-*ter* istituisce un fondo per il 2025, avente una dotazione di 100 milioni di euro, per il riconoscimento di contributi, relativi ad alcune tipologie di interventi nel settore edile, in favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) iscritte alla relativa anagrafe, nonché delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale, interessate dal processo di migrazione dai relativi registri speciali al Registro unico nazionale del Terzo settore;

il medesimo articolo 1-*ter*, al comma 4, demanda a un decreto ministeriale la definizione delle disposizioni attuative, ivi compresa la determinazione del limite massimo del contributo spettante a ciascun richiedente;

l'articolo 4-*bis*, ai commi da 1 a 3, prevede che dal 1° gennaio 2025 alcuni soggetti (banche, intermediari finanziari, società appartenenti a un gruppo bancario, imprese di assicurazione) non potranno più compensare i crediti di imposta derivanti dal cosiddetto superbonus con i contributi previdenziali, assistenziali e i premi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali;

il successivo comma 6 prevede, per i medesimi soggetti e sempre a partire dal 2025, la ripartizione dei crediti di imposta acquisiti in sei rate annuali qualora abbiano riconosciuto al cedente un prezzo inferiore al 75 per cento del valore nominale del credito;

inoltre, il comma 4 stabilisce, sempre con riferimento al cosiddetto superbonus, nonché ai crediti di imposta per l'eliminazione delle barriere architettoniche e per gli interventi antisismici, la detraibilità in dieci anni, anziché quattro o cinque, delle spese sostenute a partire dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame;

il successivo comma 5 limita inoltre a quattro (per gli interventi del cosiddetto *superbonus*) o cinque (per gli interventi di rimozione delle barriere architettoniche) quote annuali di pari importo la ripartizione dei crediti di imposta derivanti dalla cessione della detrazione;

il comma 7, infine, stabilisce che non è in ogni caso consentito l'esercizio dell'opzione per la cessione del credito di imposta in relazione alle rate residue non ancora fruite delle detrazioni;

i commi 1 e 2 dell'articolo 7-*bis* recano due norme di interpretazione autentica relative all'articolo 6-*bis* dello Statuto dei diritti del contribuente (legge n. 212 del 2000) in materia di contraddittorio, introdotto dal decreto legislativo n. 219 del 2023;

il comma 9 dell'articolo 9-*bis* precisa che il comma 473 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2021, n. 234, si interpreta nel senso che tra i soggetti destinatari di 20 milioni di euro destinati alle regioni per ciascuno degli anni dal 2022 al 2024, in dotazione al fondo ivi previsto, sono comprese anche le province autonome di Trento e di Bolzano;

ritenuto che:

per quanto attiene al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite:

il provvedimento è prevalentemente riconducibile alla materia fiscale e quindi alla competenza esclusiva statale in ordine al sistema tributario di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione;

alcune disposizioni attengono ad aspetti organizzativi dell'amministrazione finanziaria riconducibili alla materia ordinamento e organizzazione dello Stato che l'articolo 117, secondo comma, lettera g), demanda alla competenza esclusiva dello Stato;

con riferimento agli articoli 1-*bis* (istituzione di un fondo per gli interventi di riqualificazione nei territori interessati dagli eventi sismici) e 1-*ter* (contributo per la riqualificazione energetica e strutturale realizzata dagli enti del Terzo settore, ONLUS e associazioni di volontariato e di protezione sociale) le materie « protezione civile » e « governo del territorio », possono rientrare entrambe fra competenze concorrenti ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

per quanto attiene al rispetto degli altri principi costituzionali:

le disposizioni dell'articolo 4-*bis* appaiono applicarsi anche a spese sostenute per interventi realizzati prima della data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge;

la giurisprudenza costituzionale in materia, fermo restando l'articolo 25 della Costituzione che vieta la retroattività di norme penali sfavorevoli, afferma che al legislatore « non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive sia innovative sia di interpretazione autentica »;

la retroattività deve, tuttavia, come nel caso di specie, trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

La VIII Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il disegno di legge n. 1877, approvato dal Senato, di conversione in legge, con modificazioni, del 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;

considerato che l'articolo 1 apporta una serie di modificazioni alla disciplina in materia di opzioni per la cessione dei crediti o per lo sconto in fattura in luogo delle detrazioni fiscali, prevedendo una specifica deroga per gli interventi realizzati in relazione a immobili danneggiati dagli eventi sismici verificatisi nelle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria il 6 aprile 2009 e a far data dal 24 agosto 2016, per i quali le istanze o dichiarazioni siano state presentate a partire dalla data di entrata in vigore del decreto-legge;

evidenziato che gli articoli 1-bis e 1-ter istituiscono due fondi, volti rispettivamente a sostenere gli interventi di riqualificazione energetica e strutturale degli immobili danneggiati nei comuni colpiti da eventi sismici verificatisi a far data dal 1° aprile 2009, nonché a riconoscere contributi, relativi ad alcune tipologie di interventi nel settore edile, in favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) iscritte alla relativa anagrafe, nonché delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale;

segnalato che, per finalità di monitoraggio della spesa, l'articolo 3 introduce l'obbligo di trasmettere, rispettivamente all'ENEA o al Portale nazionale delle classificazioni sismiche, una serie di dati relativi alle spese agevolabili fiscalmente per interventi di efficientamento energetico o per interventi antisismici;

preso atto che l'articolo 7, comma 7-*quater*, differisce al 30 giugno 2024 il termine entro il quale i comuni possono approvare i

piani finanziari del servizio di gestione dei rifiuti urbani, le tariffe e i regolamenti della tassa sui rifiuti (TARI) e della tariffa corrispettiva;

valutate con favore le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 9, che provvedono rispettivamente a destinare risorse alla realizzazione degli interventi nei territori colpiti dagli eccezionali eventi meteorologici verificatisi nella regione Toscana nel mese di novembre 2023, nonché a sostenere l'accesso al credito nei territori delle regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche colpiti dai recenti eventi alluvionali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE

(TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI SOCIALI)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA)

La XIII Commissione,

esaminato il provvedimento in esame, 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 (C. 1877 Governo, approvato dal Senato);

preso atto in generale che le disposizioni di interesse diretto e indiretto della Commissione Agricoltura sono contenute: nel comma 4 dell'articolo 7, che proroga i termini per l'iscrizione di taluni aiuti COVID-19 presso il SIAN, per il settore agricolo, e presso il SIPA, per il settore della pesca; e nei commi 7 e 9 dell'articolo 9-bis, che, dispongono, rispettivamente, il posticipo al 1° luglio 2026 della decorrenza relativa all'efficacia della cosiddetta *plastic tax* e al 1° luglio 2025 di quella relativa alla cosiddetta *sugar tax*, nonché un'interpretazione autentica nel senso di comprendere – oltre alle regioni ordinarie – anche le province autonome di Trento e di Bolzano tra i soggetti destinatari del Fondo per prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi, per la dotazione di 20 milioni ad esso attribuita per ciascuno degli anni dal 2022 al 2024,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PAGINA BIANCA



19PDL0091740