







OSSERVAZIONI E PROPOSTE

DL 11/2023

(Cessione dei crediti di cui all'art. 121, DL 34/2020)

Audizione Commissione VI Camera dei Deputati Esame disegno di legge C899

27 febbraio 2023

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

è il coordinamento nazionale costituito dalle Associazioni più rappresentative della cooperazione italiana (AGCI, CONFCOOPERATIVE, LEGACOOP)

L'associazione rappresenta il **90% della cooperazione italiana** la quale, nel suo complesso, incide per l'**8% sul PIL** Le imprese di Alleanza associano ben **12 milioni di soci**, occupano **1.150.000 persone** e producono **150 miliardi di fatturato**

L'Alleanza ha sede in Roma, presso il Palazzo della Cooperazione, Via Torino n. 146

http://www.alleanzacooperative.it https://www.aqci.it http://www.confcooperative.it http://www.legacoop.coop



Sommario

[Premessa]	.2
[I crediti d'imposta "incagliati"]	.3
[Il regime transitorio]	.4
[Gli interventi sugli immobili delle Onlus]	.5
[Gli interventi sui grandi patrimoni immobiliari di cooperative e IACP]	.7
[Il riordino complessivo dei bonus edilizi]	.8
ALLEGATO 1. Interventi effettuati dalle Onlus, dalle organizzazione di volontariato e dalle associazioni di promozione sociale	10
ALLEGATO 2 – Interventi effettuati dalle Onlus che svolgono attività sociosanitarie e assistenziali. Interpretazione autentica dell'articolo 119, comma 10-bis, del decreto legge n. 34/2020	11
ALLEGATO 3 – Proroga relativa agli interventi sui patrimoni immobiliari di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio pubblico (Istituti Autonomi Case Popolari e Enti equivalenti)	12
ALLEGATO 4 – Cessione dei crediti per gli interventi sui patrimoni immobiliari di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio pubblico (Istituti Autonomi Case Popolari e Enti equivalenti)	

[Premessa]

Grazie per l'opportunità che ci viene offerta e per l'urgenza ed il risalto che viene assegnato dal Governo ad un nodo di questioni molto complesse, anche per le conseguenze sociali che potrebbero prodursi.

Cominciamo con il dire una cosa in modo chiaro: dal nostro punto di osservazione – che abbraccia il 90 per cento dell'economia cooperativa italiana – avvertiamo che le soluzioni individuate con il decreto legge 11/2023 sono comprensibili. Buona parte del movimento è convinta che il Superbonus abbia prodotto, oltre che rischi ingestibili per i conti pubblici, alterazioni del mercato e iniquità tra i contribuenti (oltre che l'innescarsi di meccanismi ai limiti della legalità, quando non del tutto illeciti). Evidentemente l'agevolazione in parola richiedeva ben altre condizioni e limiti, sia con riferimento all'ampiezza degli interventi e all'entità del bonus (alteranti il mercato e deresponsabilizzanti i suoi attori), sia con riguardo all'assenza di requisiti più puntuali relativi allo stato degli immobili, alla loro collocazione geografica, alla capienza fiscale dei possessori, alla indiscriminata possibilità di cessione dei crediti d'imposta.



Sulla base di queste premesse "critiche", anche se espresse con diverse sensibilità, i vari mondi che si riuniscono in Alleanza apprezzano alcuni interventi di chiarezza – in particolare sulla responsabilità dei cessionari – e comprendono le ragioni del blocco alle cessioni. Ma sono altresì convinti che non ci si debba arrestare a questi interventi.

Insomma, non siamo qui per chiedere un "futuro" al Superbonus, come ora disciplinato, quanto, piuttosto una rivisitazione delle agevolazioni agli interventi di riqualificazione energetica degli edifici, ispirato a logiche di raggiungimento degli sfidanti obiettivi di transizione ambientale ed energetica, rigenerazione urbana, certezza del diritto, semplificazione e controllo.

Chiediamo, ancora, che la regolazione dei conti con il "passato" si allarghi a tutte le questioni sollevate dalla breve e tormentata vita di questo istituto.

Auspichiamo, al momento, che ci si concentri su alcune urgenti questioni relative al decreto o ad esso direttamente collegate.

*

[I crediti d'imposta "incagliati"]

Il primo pertiene al venire incontro alle imprese che hanno accumulato crediti.

Ovviamente le esigenze generali di tutti i contribuenti e delle imprese dovranno essere affrontate e soddisfatte in un'iniziativa di più ampio respiro che abbia ad oggetto la riforma complessiva dei bonus, che fissi le priorità rispetto agli obiettivi di sviluppo sostenibile e definisca una strategia di lungo periodo.

Tuttavia, le imprese che hanno passato il Rubicone dell'acquisto dei crediti d'imposta non possono essere ora abbandonate dallo Stato. Si tratta pur sempre di contribuenti che hanno fatto affidamento sulle leggi dello Stato. A ciò si aggiunga che quelle imprese – per la stragrande maggioranza già esistenti sul mercato e non emerse o costituite ad hoc – sono la punta di un iceberg sociale alla cui base vi sono lavoratori, famiglie, professionisti, ecc.

A ciò si aggiunga che il decreto rischia di aggiungere un ulteriore elemento di iniquità laddove consente di effettuare interventi di riqualificazione ai soli contribuenti fiscalmente capienti, dunque a reddito medio-alto, con il rischio di non incidere sui costi energetici delle famiglie più fragili, determinando conseguenze contraddittorie rispetto allo scopo dei bonus energetici in edilizia.

E allora che fare?

Tra le varie questioni avvertiamo l'urgenza di affrontare da subito la difficoltà degli istituti di credito connesse alla loro "capacità fiscale" (debiti fiscali e contributivi delle banche verso l'Erario) necessaria all'assorbimento di tali crediti. In altri termini, le banche hanno acquisito crediti fiscali che – unitamente ad altri crediti vs l'Erario – coprono pressoché integralmente i propri debiti fiscali e contributivi. La saturazione della capienza fiscale degli istituti di credito – che si manifesterà anche nel 2023 – determina l'impossibilità di assorbire la richiesta di cessione di crediti d'imposta da "bonus fiscali edilizi" da parte di imprese e famiglie. È evidente che tutto ciò potrebbe determinare una crisi di liquidità per le imprese, con conseguenti riverberi negativi sull'occupazione, a causa della impossibilità di trovare acquirenti dei crediti relativi a "bonus fiscali edilizi".

Pertanto, Alleanza delle cooperative condivide la sollecitazione ad incrementare la capacità fiscale degli istituti di credito mediante la **possibilità di compensare con i crediti d'imposta in esame anche**



<u>le somme relative agli F24 che la clientela affida agli istituti di credito per il successivo versamento all'Erario</u>. L'incremento della capacità fiscale in base alla descritta modalità potrebbe essere, almeno in un primo momento, <u>limitata all'assorbimento degli stock di crediti già presenti sul mercato</u> (in sostanza quelli che si sono originati nel 2021 e nel 2022 e che le imprese e le famiglie non sono riusciti a cedere e quelli relativi ad interventi già avviati).

Tale intervento, per giunta, avrebbe riverberi positivi sulle condizioni che gli istituti di credito praticano ai primi cedenti, con favorevoli effetti per questi ultimi che beneficerebbero di maggiori risorse da utilizzare per spese ed investimenti.

Da valutare anche la possibilità per le Banche di poter a loro volta cedere i crediti alle loro controllate o partecipate.

L'intervento sulla maggiore fluidità delle cessioni allo scopo di disincagliare i crediti accumulati è opportuno sia accompagnato dalla congrua proroga, rispetto al 31/12/2023 oggi previsto, per la sola esecuzione delle attività in corso ricadenti nel normale Superbonus. E ciò in quanto, di fatto, il blocco delle cessioni rende ormai impossibile eseguire entro il 31/12/2023 tutte le CILAS presentate entro i termini di legge è che danno la possibilità di conservare le prerogative della disciplina originaria.

*

[Il regime transitorio]

Sarebbe, poi, opportuno apportare alcune modifiche puntuali al decreto legge 16 febbraio 2023 n. 11, con particolare riferimento alla disciplina transitoria.

Infatti, oltre ad aver limitato la responsabilità solidale dei fornitori o dei cessionari dei crediti d'imposta derivanti da interventi "edilizi" per i quali si è optato ai sensi delle lettere a) e b) dell'art. 121 del D.L. 34/2020, il decreto ha soppresso la possibilità di esercitare dette opzioni a decorrere dal 17 febbraio 2023 (data di entrata in vigore del decreto). Tale soppressione è tuttavia accompagnata da una clausola di salvaguardia che consente di continuare a optare per la cessione della detrazione o lo sconto sul corrispettivo, di cui alle lettere a) e b) dell'art. 121 comma 1 del D.L. 34/2020, con riguardo a tutti gli interventi per i quali, in data anteriore al 17 febbraio 2023, risultano già presentati i titoli edilizi abilitativi.

Ma esiste un problema per quanto riguarda i due "bonus acquisti".

La disciplina transitoria "disegnata" per i due "bonus acquisti" pare in tutta evidenza mal calibrata, rispetto al doveroso obiettivo di tutelare l'affidamento di tutti coloro i quali, alla data del decreto, risultavano già "essersi messi in marcia", posto che, ad esempio, lavori di demolizione e ricostruzione già avviati, con piani finanziari che tengono conto della possibilità di far maturare ai futuri acquirenti (entro il 31 dicembre 2024) il bonus sulle spese sostenute per l'acquisto delle singole unità immobiliari, vengono a trovarsi completamente spiazzati da questa norma.

È importante ricordare inoltre come già la presentazione della richiesta del titolo abilitativo presuppone che l'istante abbia già effettuato investimenti importanti, quali l'acquisto dell'area-edificio/i, le spese tecniche di rilievo e progettazione, forse anche l'avvio delle lavorazioni preliminari quali eventuali bonifiche (terreno, amianto, ecc.) e/o demolizioni con specifiche autorizzazioni.

Infine, limitare l'applicabilità dello sconto in fattura o della cessione del credito alle sole unità



immobiliari per le quali sia già stato sottoscritto preliminare registrato e trascritto, significherebbe penalizzare pesantemente e in modo inspiegabilmente "diseguale" quegli interventi ad oggi già in fase di esecuzione (magari anche avanzata), che trovavano la loro sostenibilità economico-finanziaria nella possibilità di applicare lo sconto in fattura ai futuri acquirenti, ma che ancora non hanno visto la sottoscrizione di tutti i preliminari registrati e trascritti; la conseguenza è quella infatti di trovarsi nella "irrazionale" condizione – per gli operatori – di poter riconoscere lo sconto in fattura o la cessione del credito unicamente agli acquirenti che già hanno provveduto a sottoscrivere il preliminare registrato e trascritto, senza poterla applicare agli ulteriori acquirenti che sottoscriveranno i preliminari nei prossimi mesi, pur essendo tutti acquirenti dello stesso intervento.

È dunque ragionevole (prima ancora che auspicabile) prevedere, in sede di conversione in legge del decreto, una modifica della <u>lett. c) del comma 3 dell'art. 2 del DL 11/2023</u> volta a <u>confermare la previgente disciplina per tutte le cessioni entro il 31 dicembre 2024 di unità immobiliari site in edifici oggetto degli interventi edilizi "presupposto" per i quali alla data anteriore al 17 febbraio 2023 risultasse già presentata la SCIA o la richiesta di permesso di costruire e non prevedere l'obbligo di aver già sottoscritto i preliminari registrati e trascritti dal Notaio.</u>

In poche parole, per il Bonus Acquisti, occorre non prevedere l'obbligo di aver già sottoscritto i preliminari registrati e trascritti dal Notaio, ma considerare sufficiente aver fatto richiesta del Permesso di Costruire/Scia o simile (cioè aver richiesto il titolo abilitativo) alla data di entrata in vigore del decreto.

Infine, si segnala che le disposizioni del decreto-legge hanno un impatto sui lavori di ricostruzione delle <u>aree "cratere del sisma"</u> in quanto i processi decisionali per la ricostruzione delle aree terremotate sono lunghi e differenti rispetto alle normali procedure. A tal proposito andrebbe chiarito in questi contesti cosa si intende per titolo abilitativo.

In conclusione, e in generale, è opportuno rimarcare un'esigenza indefettibile, ancor valida anche all'esito del decreto in esame: se sono indispensabili ulteriori chiarimenti sotto il profilo interpretativo e/o applicativo con riferimento alle situazioni rientranti nella disciplina transitoria, <u>è</u> necessario che sopraggiungano nel più breve tempo possibile, anche al fine di prevenire il potenziale contenzioso che rischia ormai di sorgere tra tutti i soggetti privati coinvolti.

*

[Gli interventi sugli immobili delle Onlus]

Il secondo ordine di interventi è di carattere – per così dire – "chirurgico" e guarda solo ad alcuni soggetti e a determinati interventi rientranti nell'ambito di applicazione della vecchia misura, in particolare gli <u>immobili delle Onlus</u> e dei <u>soggetti operanti nel settore dell'edilizia residenziale</u> <u>sociale</u>.

Le Onlus sono strutturalmente incapienti sotto il profilo fiscale. Senza cessione l'agevolazione perde senso. L'eliminazione della possibilità di cessione del credito si abbatte, dunque, su questo mondo come una beffa.

Ovviamente, come detto in premessa, qui non si vuol difendere il Superbonus all'infinito, neppure per questi soggetti. Per alcune situazioni occorre però intervenire in maniera diversa.



Nel dettaglio, gli artt. 119 e ss del D.L. n. 34/2020, contemplavano espressamente le categorie di ODV, APS e ONLUS, segnatamente al comma 9, lettera d-bis). Proprio al fine di consentire anche al contribuente incapiente la fruizione dell'agevolazione, la norma ha introdotto l'opzione per il cd. Sconto in fattura o per la cessione del credito corrispondente alla detrazione stessa. La soppressione dell'opzione per la cessione del credito rende nei fatti inutilizzabile l'agevolazione per i contribuenti strutturalmente incapienti, vale a dire quegli enti che, per il particolare regime fiscale di cui godono, non hanno una capienza annua nella imposta sufficiente.

Le ODV, gli APS e le ONLUS (incluse le cooperative Onlus) per legge sono orientati a svolgere in via esclusiva attività di interesse generale, sono privi di scopo di lucro, e aggregano volontari e comunità per il perseguimento di finalità civiche e solidaristiche. Analoghe considerazioni valgono per gli enti di edilizia residenziale pubblica e per le cooperative edilizie a proprietà indivisa che garantiscono l'alloggio a fasce di popolazione svantaggiata che, diversamente, non vi avrebbero accesso.

Occorre pertanto intervenire in maniera puntuale <u>confermando l'accesso di ODV, APS e ONLUS</u> <u>all'opzione della cessione del credito</u>, senza tuttavia estendere tale opportunità in forma <u>indiscriminata</u>. A tal proposito proponiamo di circoscrivere tale facoltà agli incentivi connessi alle esigenze di gestione del <u>rischio sismico</u> ed a quelli collegati all'<u>efficientamento energetico</u>. Con specifico riguardo a questi ultimi, proponiamo che l'opzione per la cessione del credito sia limitata agli interventi su edifici in <u>classe F e G</u> (v. all. 1).

Per rendere effettiva la misura occorre tuttavia anche rimuovere le incertezze generatesi in virtù degli interventi *praeter legem* dell'amministrazione finanziaria che hanno sostanzialmente precluso l'operatività della misura da parte dei <u>soggetti operanti nel settore sociosanitario e dell'assistenza</u> (peraltro con pronunce a sorpresa intervenute a ben tre anni dal varo della misura).

Ci riferiamo in particolare al comma 10 bis dell'art. 119 del D.L. n. 34/20, ove si consente di incrementare il limite di spesa ammesso per le detrazioni di cui al Superbonus alle sole Onlus che svolgono attività di prestazione di servizi socio-sanitari e assistenziali, al ricorrere di talune condizioni (a condizione cioè a) "che i membri del Consiglio di Amministrazione non percepiscano alcun compenso o indennità di carica; b) che siano in possesso di immobili rientranti nelle categorie catastali B/1, B/2 e D/4, a titolo di proprietà, nuda proprietà, usufrutto o comodato d'uso gratuito. Il titolo di comodato d'uso gratuito è idoneo all'accesso alle detrazioni di cui al presente articolo, a condizione che il contratto sia regolarmente registrato in data certa anteriore alla data di entrata in vigore della presente disposizione").

Con successive pronunce, l'Agenzia delle Entrate ha offerto della norma in parola un'interpretazione del tutto contraria alla sua formulazione letterale: la data di entrata in vigore della disposizione di legge è infatti divenuta un riferimento temporale non solo per la registrazione del contratto di comodato, ma anche per la mancata percezione di compensi da parte delle cariche sociali e per il possesso dell'immobile. Risulta invece di tutta evidenza come la data di entrata in vigore della legge sia un riferimento temporale esclusivamente riferibile alla data di registrazione del contratto di comodato (il relativo periodo della lettera b) è separato con un punto dal resto della frase).

Sembra un mero dettaglio, ma la tardiva (e discutibile) presa di posizione dell'Amministrazione ha spiazzato tutte le Onlus che avevano legittimamente integrato le condizioni previste dalla norma successivamente alla sua entrata in vigore (anche solo perché sorte dopo il 2020) e avviato gli investimenti. La necessità di recuperare l'operatività della cessione per gli immobili di questi enti è



dunque l'occasione per effettuare un indispensabile chiarimento anche con riferimento alla disposizione di cui al citato comma 10-bis (v. all. 2).

*

[Gli interventi sui grandi patrimoni immobiliari di cooperative e IACP]

Ci sono altri aspetti che riguardano disposizioni normative precedenti che dovrebbero prevedere delle modifiche per evitare lo stop di cantieri di particolare rilevanza sociale.

Il Superbonus e le altre tipologie di bonus edilizi non sono soltanto una grande opportunità per il patrimonio edilizio privato, ma è una grandissima – forse irripetibile – occasione per la riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico. Gli IACP (o Enti assimilati) soffrono la cronica mancanza di risorse, con tutto quel che comporta con riguardo alla difficoltà di efficientare gli immobili di proprietà di tali Enti e messi a disposizione della cittadinanza. Inoltre, l'incapienza fiscale – strutturale – di tali Enti fa sì che un normale meccanismo incentivante basato su detrazioni e sconti fiscali sia difficilmente sfruttabile da loro.

Con le norme in materia di cessione del credito si è avuta l'occasione per ovviare a tali problemi. Adesso, però, si rischia di fermare tutto, trasformandola in una grande occasione mancata.

Gli IACP per affidare i lavori devono seguire, per legge, procedure di affidamento di gran lunga più complesse di quelle che segue un singolo proprietario immobiliare o un condominio. Al contempo, la natura di ente pubblico e i controlli cui le procedure sono sottoposte fanno sì che una delle problematiche che spesso nel dibattito pubblico si collega al Superbonus (la permeabilità a truffe e abusi) sia risolta alla radice.

Dal 2020 sono state bandite, tra mille difficoltà numerose gare aventi a oggetto lavori di riqualificazione del patrimonio immobiliare adibito ad alloggi ERP (del valore complessivo di circa 2 miliardi), tutti con una condizione: l'aggiudicatario deve impegnarsi a praticare lo sconto in fattura con cessione dei crediti.

Ebbene, i tempi di una gara pubblica non sono gli stessi che ha un condominio per decidere di effettuare un intervento e far partire i lavori.

In molti casi non si è ancora giunti alla sottoscrizione del contratto con l'aggiudicatario e men che meno al deposito della pratica edilizia. Tutti questi interventi, in assenza di modifiche al decreto, diventeranno impossibili. Le amministrazioni saranno costrette, dopo le spese fino ad ora sostenute, a intervenire tramite revoche in autotutela, con conseguenti contenziosi con gli operatori economici che avevano a loro volto effettuato investimenti e maturato legittime aspettative.

È fondamentale, quindi, modificare il decreto-legge in parola mantenendo l'operatività del meccanismo di sconto in fattura e cessione dei crediti per gli interventi su immobili degli IACP oggetto di procedure a evidenza pubblica di cui al d.lgs. n. 50/2016, i cui bandi o avvisi siano stati pubblicati in data antecedente alla data di entrata in vigore del decreto-legge (v. all. 4).

Inoltre, il legislatore all'art. 119, comma 8-bis, DL 34/20, s.m.i. ha fissato il termine dei lavori inerenti al Superbonus al 31 dicembre 2023, inserendo quale punto di controllo la condizione che al 30 giugno dello stesso anno siano effettuati i lavori per almeno il 60% dell'intervento complessivo. Per le cooperative di abitanti, che di solito posseggono complessi residenziali articolati spesso formati da molti edifici, le condizioni attualmente in essere possono risultare particolarmente



penalizzanti, sia per quanto riguarda il punto di controllo del 30 giugno 2023, sia per la data di fine lavori di dicembre 2023.

Al fine di poter semplicemente recuperare il tempo perduto a causa delle difficoltà finanziare, fermo restando che tutti i cantieri sono già avviati, occorre eliminare del tutto il **punto di controllo dell'esecuzione di almeno il 60% dei lavori fissato a giugno 2023** e **prorogare il termine di fine lavori almeno al 31 dicembre 2024** (in tal senso in Senato, in sede di discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, è stato accolto come raccomandazione dal Governo l'**OdG G/452/29/1**).

Inoltre, i benefici prodotti dal superbonus sui soci assegnatari delle cooperative di abitanti sono stati diretti, immediatamente percepibili e molto apprezzati. Sotto questo profilo il superbonus per le cooperative che già avevano avviato con risorse proprie programmi di riqualificazione energetica sui fabbricati più vecchi, ha rappresentato una opportunità ed una notevole agevolazione.

Servirebbe una proroga selettiva per patrimoni sociali - ex IACP e Cooperative di Abitanti - al termine ultimo del 31/12/2023 previsto per le cooperative indivise, per consentirci di avviare nuovi cantieri (v. all. 3).

*

[Il riordino complessivo dei bonus edilizi]

Il Superbonus 110% è una misura che abbiamo definito critica sotto molteplici aspetti, giuridici, economici, di contabilità pubblica e di equità tra i contribuenti. Con ciò non intendiamo ignorare gli effetti di sostegno alla ripresa, che pur si sono prodotti, e di utilizzo proporzionato su tutto il Paese (essendo tra le poche agevolazioni che ha visto un utilizzo "proporzionato" anche da parte del Mezzogiorno).

Siamo però tra i primi ad aver avvertito le alterazioni del mercato e le iniquità tra i contribuenti. Abbiamo osservato – ben prima dello scoppio della guerra – l'effetto sui prezzi e l'artificiosa allocazione di maestranze, materiali e macchinari attratti dai cantieri del "110" e la comparsa sul mercato di molte ditte improvvisate, con maestranze non qualificate e problemi di sicurezza nei cantieri. Abbiamo a stento compreso l'ampiezza degli interventi agevolabili, l'assenza di limiti e condizioni con riferimento allo stato degli immobili, alla loro collocazione geografica, alla capienza fiscale dei possessori, alla indiscriminata possibilità di cessione dei crediti d'imposta.

L'introduzione di una **riduzione dell'incentivo** avrebbe certamente l'effetto di scoraggiare nuova domanda, rendendo **più equilibrato il mercato nel rapporto tra domanda ed offerta** e favorendo il consolidamento ed il rafforzamento delle imprese del settore delle costruzioni e stabilizzando i prezzi.

Inoltre, il nostro Paese ha bisogno di un serio programma di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio che, per essere veramente efficace rispetto agli obiettivi del "Green Deal" europeo, dovrebbe essere impostato sul medio periodo (almeno 10-15 anni), dando priorità alla riqualificazione degli immobili vetusti e tenere per ultimi gli edifici realizzati alla fine del secolo scorso e nei primi dieci anni del nuovo millennio.

Un periodo più lungo per la riqualificazione degli edifici, oltre a consentire una migliore programmazione delle risorse pubbliche da utilizzare, verrebbe incontro ai beneficiari e ai cessionari



con minore **capienza fiscale**: allungare la durata del periodo per usufruire dello sconto fiscale amplierebbe la platea dei possibili cessionari dotati di capienza fiscale potenzialmente interessati ad acquisire il credito; o potrebbe rendere conveniente per la stessa cooperativa o impresa (se dotata di liquidità) utilizzare la propria capienza fiscale per finanziare i lavori.

Pertanto, proponiamo che non si cessi di sostenere la riqualificazione del patrimonio immobiliare, ma che il tema sia affrontato in una riforma complessiva del sistema dei "bonus edilizi" che si ispiri ad alcuni capisaldi quali:

- la limitazione ad <u>interventi di riqualificazione energetica</u> o <u>installazione di impianti a fonti rinnovabili destinati a configurazioni di autoconsumo collettivo o comunità energetiche;</u>
- una misura dell'agevolazione tale da richiedere sempre e comunque la <u>compartecipazione</u> economica e la responsabilità dei contribuenti con la definizione di una unica procedura di riferimento strutturata in una logica equilibrata tra semplificazione e garanzia di controllo;
- una modulazione con riferimento allo stato e alla vetustà degli immobili, alla classe energetica, alle condizioni socioeconomiche dei cittadini, alla meritevolezza sociale e all'eventuale collocazione in territori particolarmente svantaggiati (intensificando il sostegno per gli immobili delle aree interne o ricadenti in piccoli comuni svantaggiati ovvero in aree urbane degradate): condizioni che dovrebbero essere considerate anche ai fini della individuazione delle fattispecie in cui eccezionalmente potrà essere accordata la possibilità di cessione del credito per assicurare un utilizzo più equo e proporzionato, anche sotto il profilo territoriale, dei bonus;
- la stabilizzazione delle misure in un <u>testo unico</u>, che assicuri certezza del diritto e possibilità di pianificazione da parte dei contribuenti e delle imprese.



ALLEGATO 1. Interventi effettuati dalle Onlus, dalle organizzazione di volontariato e dalle associazioni di promozione sociale

(Emendamento all'articolo 2 del D.L. 16 febbraio 2023 n. 11)

All'articolo 2, dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

<<3bis. Ai soggetti di cui all'articolo 119, comma 9, lettere c), d) e d-bis) del decreto-legge 19 maggio 2020, n.34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, qualora incapienti, è consentito l'esercizio delle opzioni di cui all'articolo 121, comma 1, del medesimo decreto in relazione alle spese per gli interventi di cui alle lettere b) ed e) del richiamato articolo 121, comma 2, su edifici in classe energetica G) o F), nonché a quelle per gli interventi di cui alla lettera c) del medesimo comma 2, dell'articolo 121.>>

Motivazione

Gli artt. 119 e ss del D.L. n. 34/2020 non escludono le categorie di ODV, APS e ONLUS dall'accesso agli incentivi ivi disciplinati. Anzi, a proposito del Superbonus, il loro accesso all'agevolazione è esplicitato dal comma 9, lettera d-bis), dell'articolo 119 del decreto Rilancio.

Come evidenziato dall'Agenzia delle Entrate a più riprese, come tutte le detrazioni dall'imposta lorda, le agevolazioni in parola sono ammesse entro il limite che trova capienza nella predetta imposta annua; pertanto, la quota annuale della detrazione che non trova capienza nell'imposta lorda di ciascun anno, non può essere utilizzata in diminuzione dell'imposta lorda dei periodi d'imposta successivi né essere chiesta a rimborso.

Proprio al fine di consentire anche al contribuente incapiente la fruizione dell'agevolazione, la norma ha introdotto l'opzione per il cd. sconto in fattura o per la cessione del credito corrispondente alla detrazione stessa.

La soppressione dell'opzione per la cessione del credito rende nei fatti inutilizzabile l'agevolazione per i contribuenti strutturalmente incapienti, quali gli enti in questione che, per il particolare regime fiscale di cui godono, non hanno una capienza annua nella predetta imposta sufficiente.

ODV, APS e ONLUS sono per legge orientati a svolgere in via esclusiva attività di interesse generale, sono privi di scopo di lucro, e aggregano volontari e comunità per il perseguimento di finalità civiche e solidaristiche. Analoghe considerazioni valgono per gli enti di edilizia residenziale pubblica e per le cooperative edilizie a proprietà indivisa che garantiscono l'alloggio a fasce di popolazione svantaggiata che, diversamente, non vi avrebbero accesso.

L'emendamento proposto ha l'obiettivo di confermare anche per il futuro l'accesso di questi enti all'opzione della cessione del credito, senza tuttavia estendere tale opportunità in forma indiscriminata. Si propone infatti di circoscrivere tale facoltà agli incentivi connessi alle esigenze di gestione del rischio sismico ed a quelli collegati all'efficientamento energetico. Con specifico riguardo a questi ultimi, la proposta appare particolarmente aderente agli obiettivi di politica comunitaria in favore della transizione energetica (da ultimo la discussione in fase avanzata della Direttiva Europea sulla Casa Green) qualora l'opzione per la cessione del credito sia limitata agli interventi su edifici in classe F e G.



ALLEGATO 2 – Interventi effettuati dalle Onlus che svolgono attività sociosanitarie e assistenziali. Interpretazione autentica dell'articolo 119, comma 10-bis, del decreto legge n. 34/2020

(Emendamento all'articolo 2 del D.L. 16 febbraio 2023 n. 11)

All'articolo 2, dopo il comma 4, aggiungere il seguente:

<4-bis. All'articolo 119, comma 10bis, del D.L. n. 34 del 2020, lettera b) secondo periodo le parole "data certa anteriore alla data di entrata in vigore della presente disposizione" s'intendono riferite in via esclusiva alla data di registrazione del contratto di comodato e non anche agli altri requisiti previsti per il riconoscimento dell'agevolazione>>.

Motivazione

L'articolo 119 comma 10bis del D.L. n. 34/20 consente di incrementare il limite di speso ammesso per le detrazioni di cui al Superbonus alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, alle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui all'articolo 6 della legge 11 agosto 1991, n. 266, ed alle associazioni di promozione sociale iscritte nel registro nazionale e nei registri regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano previsti dall'articolo 7 della legge 7 dicembre 2000, n. 383 al ricorrere di talune condizioni elencate nel medesimo articolo:

- a) che svolgano attività di prestazione di servizi socio-sanitari e assistenziali, e i cui membri del Consiglio di Amministrazione non percepiscano alcun compenso o indennità di carica;
- b) che siano in possesso di immobili rientranti nelle categorie catastali B/1, B/2 e D/4, a titolo di proprietà, nuda proprietà, usufrutto o comodato d'uso gratuito. Il titolo di comodato d'uso gratuito è idoneo all'accesso alle detrazioni di cui al presente articolo, a condizione che il contratto sia regolarmente registrato in data certa anteriore alla data di entrata in vigore della presente disposizione.

Con successive pronunce, l'Agenzia delle Entrate ha offerto della norma in commento un'interpretazione del tutto contraria alla sua formulazione letterale: la data di entrata in vigore della disposizione di legge è infatti divenuta un riferimento temporale non solo per la registrazione del contratto di comodato, ma anche per la mancata percezione di compensi da parte delle cariche sociali e per il possesso dell'immobile. Risulta invece di tutta evidenza come la data di entrata in vigore della legge sia un riferimento temporale esclusivamente riferibile alla data di registrazione del contratto di comodato (il relativo periodo della lettera b) è separato con un punto dal resto della frase).



ALLEGATO 3 – Proroga relativa agli interventi sui patrimoni immobiliari di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio pubblico (Istituti Autonomi Case Popolari e Enti equivalenti)

(Emendamento all'articolo 2 del D.L. 16 febbraio 2023 n. 11)

Dopo il comma 4, aggiungere il seguente:

«4-bis. All'articolo 119, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, al comma 8-bis, ultimo periodo, le parole: "per i quali alla data del 30 giugno 2023 siano stati effettuati lavori per almeno il 60 per cento dell'intervento complessivo, la detrazione del 110 per cento spetta anche per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2023" sono sostituite con le seguenti: ", la detrazione del 110 per cento spetta per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2024".

Motivazione

La proposta risponde all'impegno assunto dal Governo in sede di approvazione dell'Ordine del Giorno n. G/452/29/1 e 5 (già em. 3.72) al disegno di legge AS 452 (conversione del DL "Milleproroghe" 198/2022), ad adottare disposizioni volte a prorogare al 31 dicembre 2024 il termine per gli interventi effettuati con il Superbonus sugli immobili di proprietà degli IACP, comunque denominati, eliminando contestualmente la percentuale di realizzazione intermedia in considerazione delle incertezze in materia generate dal DL 11/23 (attualmente gli interventi effettuati con il Superbonus sugli immobili di proprietà degli IACP godono dell'aliquota al 110% fino al 31 dicembre 2023).



ALLEGATO 4 – Cessione dei crediti per gli interventi sui patrimoni immobiliari di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio pubblico (Istituti Autonomi Case Popolari e Enti equivalenti)

(Emendamento all'articolo 2 del D.L. 16 febbraio 2023 n. 11)

Al comma 2, dopo la lettera c), inserire la seguente:

«c-bis) per gli interventi, oggetto di una procedura di scelta del contraente regolata dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, siano stati pubblicati i bandi o avvisi con cui si indice la procedura medesima».

Al comma 3, dopo la lettera c), inserire la seguente:

«c-bis) per gli interventi, oggetto di una procedura di scelta del contraente regolata dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, siano stati pubblicati i bandi o avvisi con cui si indice la procedura medesima».

Motivazione

Il Superbonus e le altre tipologie di bonus edilizi non sono soltanto una grande opportunità per il patrimonio edilizio privato, ma è una grandissima – forse irripetibile – occasione per la riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico. Gli IACP (o Enti assimilati) soffrono la cronica mancanza di risorse, con tutto quel che comporta con riguardo alla difficoltà di efficientare gli immobili di proprietà di tali Enti e messi a disposizione della cittadinanza. Inoltre, l'incapienza fiscale – strutturale – di tali Enti fa sì che un normale meccanismo incentivante basato su detrazioni e sconti fiscali sia difficilmente sfruttabile da loro.

Con le norme in materia di cessione del credito si è avuta l'occasione per ovviare a tali problemi. Adesso, però, si rischia di fermare tutto, trasformandola in una grande occasione mancata.

Gli IACP per affidare i lavori devono seguire, per legge, procedure di affidamento di gran lunga più complesse di quelle che segue un singolo proprietario immobiliare o un condominio. Al contempo, la natura di ente pubblico e i controlli cui le procedure sono sottoposte fanno sì che una delle problematiche che spesso nel dibattito pubblico si collega al Superbonus (la permeabilità a truffe e abusi) sia risolta alla radice.

Dal 2020 sono state bandite, tra mille difficoltà numerose gare aventi a oggetto lavori di riqualificazione del patrimonio immobiliare adibito ad alloggi ERP (del valore complessivo di circa 2 miliardi), tutti con una condizione: l'aggiudicatario deve impegnarsi a praticare lo sconto in fattura con cessione dei crediti.

Ebbene, i tempi di una gara pubblica non sono gli stessi che ha un condominio per decidere di effettuare un intervento e far partire i lavori.

In molti casi non si è ancora giunti alla sottoscrizione del contratto con l'aggiudicatario e men che meno al deposito della pratica edilizia. Tutti questi interventi, in assenza di modifiche al decreto,



diventeranno impossibili. Le amministrazioni saranno costrette, dopo le spese fino ad ora sostenute, a intervenire tramite revoche in autotutela, con conseguenti contenziosi con gli operatori economici che avevano a loro volto effettuato investimenti e maturato legittime aspettative.

È fondamentale, quindi, modificare il decreto-legge in parola mantenendo l'operatività del meccanismo di sconto in fattura e cessione dei crediti per gli interventi su immobili degli IACP oggetto di procedure a evidenza pubblica di cui al d.lgs. n. 50/2016, i cui bandi o avvisi siano stati pubblicati in data antecedente alla data di entrata in vigore del decreto-legge.



I NUMERI DELL'ALLEANZA

- > **30.000** enti aderenti
- > **12.000.000** soci cooperatori
- ➤ 1.150.000 persone occupate, di cui il 52% sono donne (il 34,2% delle cooperative dell'Alleanza sono femminili (contro il 23,6% del dato nazionale del movimento cooperativo)
- Fatturato complessivo: **150 miliardi** di Euro (oltre l'85% del totale del movimento cooperativo)
- Incidenza sul PIL: 8%
- In ambito **agroalimentare** la cooperazione rappresenta:
 - il **58%** della produzione lorda vendibile del <u>vino</u>
 - il **40%** della produzione lorda vendibile del comparto ortofrutticolo
 - il 43% del valore della produzione <u>lattiero-casearia</u> nazionale ed oltre il 60% del fatturato dei <u>formaggi DOP</u>;
 - il 70% della produzione lorda del settore <u>avicunicolo</u> e il 25% della produzione trasformata dei comparti <u>bovino</u> e <u>suino</u>
- ➢ Il 34% circa della Grande distribuzione organizzata è organizzata in forma cooperativa al servizio dei consumatori o dei dettaglianti
- In una logica di welfare di territorio e di comunità, le cooperative erogano servizi complessi nella filiera della **salute** erogati a ben a **7 milioni di persone**, con un contributo occupazionale nell'ambito sanitario e dell'assistenza sociale pari al **40**% del totale dell'occupazione privata nel settore.
- Nella filiera delle **pulizie** e **sanificazione** sono impegnati **135mila lavoratori dipendenti** delle cooperative (in maggioranza anche soci delle stesse), quasi un terzo del totale degli addetti del settore. In quello della **ristorazione collettiva** i lavoratori sono oltre **30mila** e rappresentano il **30%** del totale degli addetti
- ➤ Nella filiera della **mobilità**, del **trasporto** e della **logistica** il contributo occupazionale della cooperazione supera il **22%** del totale dell'occupazione privata nel settore.
- ➤ Nella filiera del **credito** il movimento cooperativo rappresenta quasi il **30%** dell'intermediazione bancaria, con il **20%** degli sportelli e un radicamento territoriale a costante sostegno del sistema produttivo e dell'economia reale.
- ➤ Nell'ambito delle **assicurazioni** il movimento cooperativo e le società di capitali controllate rappresentano oltre il **20%** dell'industria assicurativa italiana e si collocano fra i maggiori players del settore.
- > Nella **manifattura** e nelle **costruzioni**, tra le cooperative, troviamo alcune delle più grandi e storiche imprese dei rispettivi settori. Ad es. tra i top 100 delle imprese del settore delle costruzioni, il **10%** sono cooperative dell'Alleanza.