



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI



presso il
Ministero della Giustizia

Circ. CNI n. 855/XIX Sess./2022

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI
10/03/2022 U-rsp/2314/2022



Ai Presidenti dei Consigli degli Ordini
Territoriali degli Ingegneri

Ai Presidenti delle Federazioni/Consulte
degli Ordini degli Ingegneri

Loro Sedi

Oggetto: Nota congiunta della Filiera delle Costruzioni sul Decreto Sostegni ter

Cari Presidenti,

lo scorso 4 marzo, la Filiera delle Costruzioni ha trasmesso le proposte condivise di subemendamenti all'emendamento proposto dal Governo, relativi al provvedimento AS 2505 "Decreto Sostegni Ter", da utilizzare nel caso non fosse possibile la soppressione integrale del comma 2 dell'articolo 28-bis.

I sub-emendamenti sono stati approvati nel corso della riunione, svoltasi da remoto ed in presenza presso la sede del Consiglio Nazionale Ingegneri.

Il primo subemendamento recita: *"il tecnico abilitato che, nelle asseverazioni di cui al comma 13, allo scopo di conseguire un ingiusto profitto per sé o per altri attesta falsamente l'effettiva realizzazione dell'intervento è punito con la multa da 10.000 a 50.000 euro"*. Questa proposta è finalizzata a mitigare l'ingiustificato inasprimento delle sanzioni a carico dei professionisti in relazione ai bonus fiscali in edilizia. La previsione di una possibile elevatissima sanzione penale – prossima a quella, ad esempio, dell'omicidio stradale – riservata ai professionisti che svolgono attività di progettazione ed asseverazione delle opere ricomprese nei cosiddetti Superbonus costituisce un utilizzo improprio della sanzione penale, che dovrebbe riguardare fattispecie più significativamente lesive del pubblico interesse e del pubblico denaro.

Il secondo emendamento prevede che *"Il massimale assicurativo per l'attività di asseverazione deve essere pari almeno al 10% del totale dell'importo complessivo degli interventi oggetto delle asseverazioni se l'ammontare degli stessi è inferiore a 5 milioni di euro IVA esclusa e pari almeno al 20% del totale dell'importo complessivo degli interventi oggetto delle asseverazioni se l'ammontare degli stessi è pari o superiore a 5 milioni di euro, IVA esclusa"*. La modifica si ritiene necessaria perché il nuovo testo sulle assicurazioni rischia di far saltare la copertura assicurativa dei professionisti, data la difficoltà delle assicurazioni per coprire il rischio delle anomale sanzioni penali previste, generando ulteriore confusione nell'ordinamento perché la copertura assicurativa, come noto, costituisce un obbligo ineludibile per i professionisti. Un terzo emendamento prevede che restino comunque valide le polizze stipulate precedentemente al 26 febbraio 2022.

Gli ultimi due emendamenti sono relativi alla proroga al 28 febbraio 2023 e al 30 settembre 2022, rispettivamente dei tempi di scadenza dei bonus edilizi e dello stato di avanzamento lavori del 30%. Ciò perché l'incertezza scaturita dalla normativa sulla cessione dei crediti che,

dallo scorso 27 gennaio 2022, si è, di fatto, determinata per effetto della formulazione originaria dell'articolo 28 del decreto-legge in esame, ha provocato un sostanziale blocco dell'operatività. La Filiera delle Costruzioni si augura che gli emendamenti proposti possano essere acquisiti in modo da evitare che venga depotenziato il fondamentale contributo dei bonus edilizi al rilancio del Paese.

Sarà indispensabile il vostro contributo nel pubblicizzare le proposte presentate.

Per Vostra opportuna conoscenza, si allega la nota trasmessa.

Cordiali saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Angelo Valsecchi)



IL PRESIDENTE
(Ing. Armando Zambrano)



Allegato: c.s.



Prot. n. 079/2022

Roma, 4 marzo 2022

Oggetto: Filiera delle Costruzioni – AS 2505 – Subemendamenti proposti.

Egregi,

si trasmettono le proposte condivise dalla Filiera delle Costruzioni da utilizzare ove non fosse possibile la soppressione integrale del 2 comma dell'articolo 28-bis, nonché quelli per una successiva proroga dei tempi di scadenza dei bonus edilizia.

Cordiali saluti.



I PRESIDENTI E I SEGRETARI DELLE ORGANIZZAZIONI FIRMATARIE:

ANCE - ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

ASSOLEGNO DI FEDERLEGNOARREDO

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE PRODUZIONE E LAVORO

CONFCOOPERATIVE LAVORO E SERVIZI

ANAEP Confartigianato Edilizia

CNA COSTRUZIONI

FIAE CASARTIGIANI

FILLEA CGIL

FILCA CISL

FENEAL UIL

C.L.A.A.I.

CONFAPI ANIEM

ANACI - ASSOCIAZIONE NAZIONALE AMMINISTRATORI CONDOMINIALI E IMMOBILIARI

ISI - INGEGNERIA SISMICA ITALIANA

OICE

RETE PROFESSIONI TECNICHE

CONSIGLIO NAZIONALE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI

FEDERCOSTRUZIONI

LEGAMBIENTE

ASSISTAL

FONDAZIONE INARCASSA

UNIONE CONSORZI STABILI ITALIANI

UNION SOA

USI

GENERAL SOA

CONFORMA

CONFINDUSTRIA

FEDERESCO

AS 2505

Emendamento 15.0.1000

Subemendamento

All'articolo 28-bis, comma 2, la lettera a) è sostituita dalla seguente:

“ a) dopo il comma 13-bis è inserito il seguente: “13-bis.1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il tecnico abilitato che, nelle asseverazioni di cui al comma 13, allo scopo di conseguire un ingiusto profitto per sé o per altri attesta falsamente l'effettiva realizzazione dell'intervento è punito con la multa da 10.000 a 50.000 euro”;

Relazione illustrativa

La presente proposta emendativa è finalizzata a mitigare l'irragionevole inasprimento delle sanzioni a carico dei professionisti in relazione ai bonus fiscali in edilizia.

Pur condividendo la volontà del Governo di combattere le azioni fraudolente in edilizia, obiettivo comune a tutte le imprese ed i professionisti che operano nella legalità occorre tuttavia evidenziare come la misura introdotta a tale scopo nel Decreto c.d. Antifrodi, confluito con emendamento 15.0.1000 nell'AS 2505 - vale a dire il comma 13-bis.1 di cui alla lettera a), comma 2, articolo 2 - sia oggettivamente errato, dannoso e recante – nella sua formulazione attuale – gravi errori di metodo e di merito che ne minano, in radice, la compatibilità costituzionale e quindi, in ultima analisi, l'utilità.

La previsione di una possibile elevatissima sanzione penale – prossima a quella, ad es., dell'omicidio stradale – riservata ai professionisti che svolgono attività di progettazione ed asseverazione delle opere ricomprese nei cd. Superbonus (i.e. la forma di agevolazione in edilizia caratterizzata ad oggi dal più alto tasso di controllo, dal più basso tasso di “frode” e dal più alto ritorno economico per l'Erario) costituisca un utilizzo improprio, per l'appunto, della sanzione penale, che dovrebbe riguardare fattispecie più significativamente lesive del pubblico interesse e del pubblico denaro.

La sanzione penale che si intende introdurre non potrà che operare de futuro, non essendo applicabile a fatti già avvenuti, né potrà apportare effettiva utilità alla filiera del controllo atteso che non attribuisce poteri o compiti aggiuntivi all'Agenzia delle Entrate o alle altre Autorità extra-giudiziali coinvolte nell'attuazione dei cd. Superbonus. Essa crea solo una nuova fattispecie penale, di dubbia applicabilità e di ancor più dubbia costituzionalità che potrà trovare applicazione, per l'appunto, solo in sede giurisdizionale, con i tempi e le modalità che tutti gli utenti conoscono.

Sotto il profilo del merito non possono poi non rilevarsi una serie di errori e di difetti del testo che, per forza di cose, gli impediranno – ove venisse approvato – di raggiungere l'effetto deterrente cui tutti miriamo. Ciò per le ragioni che sinteticamente, di seguito si evidenziano.

Tale previsione è, prima di tutto, non necessaria atteso che l'ordinamento già prevede sanzioni penali per condotte finalizzate alla truffa o all'indebita percezione di contributi pubblici. Inoltre non può non evidenziarsi come il comma 14 dell'art. 119 del DL 34/2020 già prevede sanzioni per i professionisti che operano in tale settore: “Ferma restando l'applicazione delle sanzioni penali ove il fatto costituisca reato, ai soggetti che rilasciano attestazioni e asseverazioni infedeli si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.000 a euro 15.000 per ciascuna attestazione o asseverazione infedele resa...”. Non si comprende, quindi, l'utilità della ulteriore previsione contenuta nel comma 13 1 bis, atteso che l'effetto deterrente è già stato ben congegnato dal legislatore nel codice penale e in molteplici interventi normativi, da ultimo con il richiamato comma 14 dell'art. 119 del DL 34/2020.

Inoltre, la previsione di una chiara definizione di che cosa sia un reato, costituisce un obbligo indefettibile per il legislatore, ed in questo caso la fattispecie risulta del tutto indeterminata. Essa, infatti, incide sulla “libera autodeterminazione individuale” poiché “permette al destinatario della norma penale di apprezzare a priori le conseguenze giuridico-penali della propria condotta” (sent. n. 327 del 2008 della Corte costituzionale). Tale valutazione, nel caso di specie, non appare possibile in quanto il testo in analisi indica in maniera assolutamente generica e superficiale la condotta punita, specie nella parte in cui sanziona il tecnico che omette di riferire informazioni “rilevanti”, senza individuarne il perimetro.

Non si comprende neppure che cosa si intenda con l'espressione “*omette di riferire informazioni rilevanti sui requisiti tecnici del progetto di intervento*”. Tale valutazione si intende qualitativa (e quindi non giuridica, ma tecnica) o quantitativa? (e, in questo secondo caso, quale è percentuale di rilevanza che fa scattare la sanzione penale?). Quale sarebbe poi il parametro sulla cui base si stabilisce la rilevanza dell'informazione omessa o la rilevanza dell'omissione stessa?. Pare evidente l'assenza di determinatezza della fattispecie e la conseguente incompatibilità con i principi costituzionali sopra enunciati,

L'aspetto più rischioso è invece quello relativo alla omissione di riferimento di “*informazioni rilevanti ...sulla effettiva realizzazione dello stesso*” (intervento). La previsione, di fatto, imporrebbe letteralmente al professionista di assicurarsi in prima persona dell'effettiva utilizzazione di tutti i materiali e di tutte le modalità di posa in opera progettualmente previste. In altri termini, in un'ottica cautelativa, imporrebbe al professionista asseveratore la presenza fisica in cantiere dall'inizio alla fine dello stesso, divenendo una sorta di figura a latere del direttore dei lavori, non previsto dall'ordinamento.

Nella relazione governativa al Decreto Legge viene evidenziato come la norma sanzionatoria in questione sia stata redatta in analogia all'art. 236-bis della cd. legge fallimentare, entrata in vigore con D.L. n. 83 del 2012 ed ampiamente collaudata, specie quale deterrente rispetto alle attestazioni non veritiere nelle procedure concorsuali. Sul punto pare utile osservare come tale disposizione normativa sia tutt'altro che collaudata avendo dato luogo a pochissime pronunce giurisprudenziali ed essendo stata, viceversa, contestata dagli interpreti per ragioni non molto dissimili da quelle sopra esposte. Non può poi non evidenziarsi come presupposti, conseguenze e parametri di riferimento delle due attività (i.e. asseveratore del piano di risanamento di un'impresa e asseveratore del cd. Superbonus) siano completamente diverse e non confrontabili. Basti pensare - a tacer d'altro - all'utilizzabilità, in sede fallimentare, di un parametro certo di congruità (i.e. Principi di Attestazione dei Piani di Risanamento, CNDCEC 2014). In sede fallimentare l'asseveratore è chiamato ad attestare la veridicità dei dati aziendali e a formulare un proprio giudizio prognostico circa le prospettive future dell'impresa e la conseguente capacità di onorare gli impegni sottoscritti con i creditori. Attività, quest'ultima, palesemente diversa, anche come ratio, da quella dell'asseveratore del cd. superbonus

AS 2505

Emendamento 15.0.1000

Subemendamento

All'articolo 28-bis, comma 2, la lettera b) è sostituita dalla seguente:

“b) al comma 14 viene aggiunto il seguente periodo: “Il massimale assicurativo per l'attività di asseverazione deve essere pari almeno al 10% del totale dell'importo complessivo degli interventi oggetto delle asseverazioni se l'ammontare degli stessi è inferiore a 5 milioni di euro IVA esclusa e pari almeno al 20% del totale dell'importo complessivo degli interventi oggetto delle asseverazioni se l'ammontare degli stessi è pari o superiore a 5 milioni di euro, IVA esclusa.”

Relazione illustrativa

Si evidenzia come il nuovo testo sulle assicurazioni rischi di far saltare la copertura assicurativa dei professionisti atteso che nessuna compagnia assicurativa coprirà il rischio delle sanzioni penali generando ulteriore confusione nell'ordinamento atteso che la copertura assicurativa, come noto, costituisce un obbligo ineludibile per i professionisti (a patto però che si trovi una compagnia disposta a sostenere il relativo rischio). In subordine, qualora il mercato assicurativo dovesse, in tesi, offrire prodotti in grado di sostenere tale rischio, pare evidente che i relativi premi sarebbero insostenibili. Inoltre va osservato che le modifiche previste sul massimale delle assicurazioni a garanzia dell'incentivo statale è errata, come dimostrato in un apposito documento CNI -ANIA, perché confligge con tutte le regole sui principi di calcolo statistici e probabilistici in materia e sicuramente aumenterà i costi. Inoltre, unita alla sanzione penale di cui sopra, bloccherà, a breve, il plafond della possibilità di stipulare polizze in materia da parte delle aziende assicuratrici, creando ulteriori problemi nell'attuazione del bonus edilizi.

Si ritiene pertanto necessario che la norma prevista venga corretta secondo le modalità proposte perché possa essere realmente foriera di risultati positivi e non discutibili sul piano della prevenzione delle frodi, cui il Parlamento è assolutamente sensibile.

AS 2505

Emendamento 15.0.1000

Subemendamento

Alla lettera c), n. 2), capoverso 1-bis, prima della lettera a), inserire la seguente:

“0a) all’articolo 119, comma 8-*bis*, secondo periodo, le parole: “31 dicembre 2022” e “30 giugno 2022” sono rispettivamente sostituite dalle seguenti “28 febbraio 2023” e “30 settembre 2022”.”.

Relazione illustrativa

In considerazione del blocco dell’operatività determinato dall’incertezza scaturita dalla normativa sulla cessione dei crediti che, dallo scorso 27 gennaio 2022, si è, di fatto, determinata per effetto della formulazione originaria dell’articolo 28 del decreto-legge in esame, il sub emendamento proposto prevede la proroga al 30 settembre 2022 del termine vigente del 30 giugno 2022 entro il quale deve essere realizzato il 30% dell’intervento per poter godere del superbonus 110% in presenza di interventi su edifici unifamiliari. Parimenti viene prorogato di due mesi il termine entro il quale è possibile sostenere le relative spese per beneficiare dell’agevolazione.

Considerato il blocco nella realizzazione degli interventi che si è verificato in vigenza dell’originario art. 28 che aveva reso praticamente impossibile la cessione dei crediti e l’incertezza che le nuove misure in tema di asseverazioni stanno comportando, l’allungamento di 60 giorni dei termini indicati non determina nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

AS 2505

Emendamento 15.0.1000

Subemendamento

Alla lettera c), n. 2), capoverso 1-bis, prima della lettera a), inserire la seguente:

“0a) all’articolo 119, comma 8-*bis*, secondo periodo, le parole “30 giugno 2022” sono sostituite dalle seguenti: “30 settembre 2022”.”.

Relazione illustrativa

In considerazione del blocco dell’operatività determinato dall’incertezza scaturita dalla normativa sulla cessione dei crediti che, dallo scorso 27 gennaio 2022, si è, di fatto, determinata per effetto della formulazione originaria dell’articolo 28 del decreto-legge in esame, il sub emendamento proposto prevede la proroga al 30 settembre 2022 del termine vigente del 30 giugno 2022 entro il quale deve essere realizzato il 30% dell’intervento per poter godere del superbonus 110% in presenza di interventi su edifici unifamiliari.

Considerato il blocco nella realizzazione degli interventi che si è verificato in vigenza dell’originario art. 28 che aveva reso praticamente impossibile la cessione dei crediti e l’incertezza che le nuove misure in tema di asseverazioni stanno comportando, l’allungamento di 60 giorni del termine indicato non determina nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

AS 2505

Emendamento 15.0.1000

Subemendamento

All'articolo 28-bis, comma 2, aggiungere la lettera b-bis:

“b-bis) restano comunque valide le polizze stipulate precedentemente al 26/2/2022”;

Relazione illustrativa

La norma è necessaria per evitare la decadenza di polizze già stipulate con conseguenti contenziosi e rischio di mancanza di coperture assicurative”