

XVIII legislatura

A.S. 2545:

**"Conversione in legge del decreto-legge
25 febbraio 2022, n. 13, recante misure
urgenti per il contrasto alle frodi e per
la sicurezza nei luoghi di lavoro in
materia edilizia, nonché sull'elettricità
prodotta da impianti da fonti
rinnovabili"**

Marzo 2022

n. 295



servizio del bilancio
del Senato



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2022). Nota di lettura, «A.S. 2545: "Conversione in legge del decreto-legge 25 febbraio 2022, n. 13, recante misure urgenti per il contrasto alle frodi e per la sicurezza nei luoghi di lavoro in materia edilizia, nonché sull'elettricità prodotta da impianti da fonti rinnovabili"». NL295, marzo 2022, Senato della Repubblica, XVIII legislatura

INDICE

Articolo 1 (Misure di contrasto alle frodi nel settore delle agevolazioni fiscali ed economiche)	1
Articolo 2 (Misure sanzionatorie contro le frodi in materia di erogazioni pubbliche)	8
Articolo 3 (Termini di utilizzo dei crediti di imposta sottoposti a sequestro penale)	10
Articolo 4 (Disposizioni in materia di benefici normativi e contributivi e applicazione dei contratti collettivi e per il miglioramento dei livelli di sicurezza nei luoghi di lavoro)	12
Articolo 5 (Ulteriori interventi sull'elettricità prodotta da impianti a fonti rinnovabili)	13
Articolo 6 (Disposizioni finanziarie).....	16

Articolo 1

(Misure di contrasto alle frodi nel settore delle agevolazioni fiscali ed economiche)

Il comma 1 del presente articolo, abroga il comma 1 dell'articolo 28 del decreto-legge n. 4 del 2022¹ che ha vietato ai cessionari dei crediti di cui agli articoli 121 e 122 del decreto-legge n. 34 del 2020 di operare ulteriori cessioni.

Il comma 2 reca alcune modifiche al decreto-legge 34 del 2020; in particolare:

- riscrive la lettera a) e la lettera b) dell'articolo 121, comma 1 (in materia di opzione per la cessione o per lo sconto in luogo della detrazione): la novella consente di effettuare due ulteriori cessioni dei crediti di imposta esclusivamente in favore di banche, imprese di assicurazione ed intermediari finanziari iscritti all'albo previsto dall'articolo 106 del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (TUB)², società appartenenti ad un gruppo bancario, di cui all'articolo 64 del citato TUB, ovvero imprese di assicurazione autorizzate ad operare in Italia³. Precisa inoltre che detti intermediari autorizzati ad operare cessioni successive alla prima restano comunque vincolati al rispetto di quanto disposto dall'articolo 122-*bis*, comma 4 del medesimo decreto-legge n. 34 del 2020 vietando l'acquisto del credito qualora sussistano gli obblighi previsti dagli articoli 35⁴ e 42⁵ del D.Lgs. n. 231 del 2007.
- introduce il comma 1-*quater* all'articolo 121: con esso viene previsto che, a seguito dell'esercizio dell'opzione per la cessione del credito o lo sconto in fattura, non è possibile la cessione parziale del credito, successivamente alla prima comunicazione dell'opzione all'Agenzia delle entrate con le modalità previste dal provvedimento del direttore dell'Agenzia di cui al comma 7 del medesimo articolo 121. A tal fine, con le modalità indicate da tale provvedimento, è attribuito un codice identificativo univoco da indicare nelle comunicazioni delle eventuali successive cessioni. Tali disposizioni di cui al comma 2-*quater* si applicano alle comunicazioni della prima cessione o dello sconto in fattura inviate a partire dal 1 maggio 2022.
- modifica l'articolo 122, comma 1 (in materia di cessione dei crediti d'imposta riconosciuti da provvedimenti emanati per fronteggiare l'emergenza da COVID-19: la novella ripropone per tali tipologie di cessioni le stesse novità (in sostanza la possibilità di due ulteriori cessioni in favore di soggetti qualificati) già introdotte nelle disposizioni che precedono anche per quanto concerne il rispetto di quanto previsto dall'articolo 122-*bis*, comma 4 in materia di disciplina anti riciclaggio.

Il comma 3, aggiungendo la lettera d-*bis* all'articolo 17, comma 2 del D.Lgs. n. 241 del 228, aggiorna l'elenco dei tributi compensabili mediante il modello unico di versamento (F24), comprendendovi anche l'imposta sulle transazioni finanziarie.

Il comma 4 apporta le seguenti modifiche al decreto-legge n. 152 del 2021:

- a) all'articolo 1, comma 8: al fine di allineare la disciplina della cessione del credito d'imposta per le imprese operanti nel settore turistico, alberghiero e recettivo a quella prevista per i *bonus* edilizi, consente due ulteriori cessioni dei crediti esclusivamente in favore di soggetti abilitati (banche ed intermediari finanziari); si fa quindi rinvio ad un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate per definire le modalità attuative delle disposizioni relative alla cessione e alla tracciabilità del credito di imposta, da effettuarsi in via telematica;

¹ In tema di contrasto alle frodi nel settore delle agevolazioni fiscali ed economiche.

² Di cui al D.Lgs. 385 del 1993.

³ Ai sensi del D.Lgs. n. 209 del 2005.

⁴ Obbligo di segnalazioni sospette.

⁵ Obbligo di astensione qualora si trovino nell'impossibilità oggettiva di effettuare l'adeguata verifica della clientela.

b) modifica l'articolo 4, comma 2, terzo periodo: anche in tal caso la novella è finalizzata ad allineare la disciplina della cessione credito d'imposta per la digitalizzazione di agenzie di viaggio e *tour operator* a quella prevista per i bonus edilizi. In proposito, contempla la possibilità di consentire due ulteriori cessioni dei crediti in favore di soggetti abilitati; anche in tal caso si fa rinvio alla disciplina attuativa che dovrà essere posta in essere con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate.

La RT specifica che le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non recano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto, abrogando l'articolo 28 del decreto-legge n. 4 del 2022 (comma 1), si limitano a modificare la disciplina della cedibilità dei crediti di imposta prevedendo la possibilità di utilizzare la detrazione spettante mediante contributo in forma di sconto recuperabile sotto forma di credito d'imposta limitatamente cedibile secondo quanto espressamente previsto, ovvero di effettuare due ulteriori cessioni dei crediti di cui agli articoli 121 e 122 del decreto-legge n. 34 del 2020 a favore di imprese di assicurazione e intermediari finanziari iscritti all'albo previsto dall'articolo 106 del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia o soggetti appartenenti a gruppi bancari (comma 2). Evidenzia quindi che la disposizione non comporta effetti finanziari negativi in quanto alla previsione abrogata non erano ascritti effetti finanziari; d'altro canto, si introduce un meccanismo di circolazione dei crediti in questione egualmente presidiato dalla tipologia dei cessionari, i quali nei casi di cessioni successive possono essere esclusivamente soggetti qualificati.

Sottolinea che alla previsione della non cedibilità parziale del credito, di cui al comma 1, lettera a), numero 3), con l'attribuzione di un codice identificativo univoco ai crediti inseriti nell'apposita piattaforma dell'Agenzia, non si ascrivono effetti di gettito, trattandosi di norme procedurali.

Con riferimento, all'aggiornamento dell'elenco dei tributi contemplati dall'articolo 17, comma 2, del D.Lgs. n. 241 del 1997, alla disposizione di cui al comma 3 non ascrive effetti finanziari. Ciò in quanto tale disposizione amplia esclusivamente il novero dei tributi che possono essere pagati utilizzando crediti in compensazione tramite modello F24, includendovi anche l'imposta sulle transazioni finanziarie, ma non determina l'aumento dell'ammontare complessivo dei crediti compensabili, né incide sui limiti alla compensabilità dei crediti previsti a legislazione vigente. Pertanto, ritiene che non ci siano effetti apprezzabili sulla spesa per le regolazioni contabili delle compensazioni, in quanto, come detto, resta invariato l'ammontare dei crediti disponibili per l'utilizzo in compensazione e il conseguente fabbisogno di spesa.

La disposizione di cui al comma 4, lettera a) non reca nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto si limita ad assoggettare la facoltà di cessione del credito d'imposta di cui all'articolo 1 del decreto-legge n. 152 del 2021, in favore delle imprese turistiche, a taluni vincoli procedurali e soggettivi.

La disposizione di cui al comma 4, lettera b) non reca nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto si limita ad assoggettare la facoltà di cessione del credito d'imposta di cui all'articolo 4 del decreto-legge n. 152 del 2021, per la digitalizzazione di agenzie di viaggio e *tour operator*, a taluni vincoli procedurali e soggettivi.

Al riguardo, si ricorda che, nell'ambito dell'audizione dei Rappresentanti del Comando generale della Guardia di finanza svolta⁶ presso la 5° Commissione permanente in occasione dell'esame parlamentare del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 4 del 2022 (c.d. sostegni-*ter*)⁷ ed a proposito dell'attività in tema di contrasto alle frodi in materia di cessioni di credito di imposta, la Guardia di Finanza ha segnalato, tra l'altro, tra le anomalie più ricorrenti il profilo soggettivo dei cedenti/cessionari⁸. Ha quindi espresso favore per *"ogni misura normativa che, perimetrando adeguatamente in numero delle cessioni e il profilo soggettivo dei cessionari, consenta di minimizzare il rischio di condotte di frode e di riciclaggio, in modo da rafforzare la tutela delle imprese oneste e la crescita economica del Paese"*.

Anche l'Agenzia delle entrate, nell'ambito dell'audizione del direttore dell'Agenzia, nella medesima sede⁹, ha rappresentato che in materia di cessione dei crediti di imposta *"Sono state riscontrate gravi irregolarità connesse alla creazione, anche da parte di organizzazioni criminali ramificate su tutto il territorio nazionale, di crediti d'imposta inesistenti per importi di vari miliardi di euro che, dopo articolate concatenazioni di cessioni a società e persone fisiche interposte, sono stati in parte monetizzati presso istituti di credito o altri intermediari finanziari. In alcuni casi, i proventi delle frodi sono stati veicolati all'estero. La circolazione dei crediti d'imposta – qualora attuata tramite una catena di cessioni particolarmente articolata e simulata con perizia – rende complesso per l'intermediario finanziario valutare, nell'esercizio dell'ordinaria diligenza professionale, la liceità dell'operazione, con il rischio di prendere parte involontariamente a condotte fraudolente, contigue anche al riciclaggio di denaro. Infatti, riguardo a un credito oggetto di plurime cessioni può risultare sostanzialmente priva di efficacia una verifica svolta solo nei confronti dell'ultimo cessionario che ne chiede la monetizzazione. Ad ogni buon conto, può rilevarsi come non tutti gli intermediari finanziari siano stati danneggiati. Molti di essi, infatti, hanno agito proattivamente con dettagliate check list (reperibili sui siti internet istituzionali), al fine di acquisire comunque documentazione volta a verificare la spettanza del credito, a prescindere dal posizionamento della catena di cessione (primo cedente oppure cessionario intermedio), servendosi anche di società di revisione esterne ed evitando in tal modo di acquistare crediti per i quali sono emersi problemi relativi alla normativa antiriciclaggio (mancanza di permessi edilizi, progetti, certificazioni, relazioni asseverate, bonifici bancari, fatture, ecc.)"*.

⁶ Il 10 febbraio 2022 nell'ambito dell'esame dell'A.S. 2505.

⁷ Si ricorda che l'articolo 28 del citato decreto-legge n. 4 del 2022 introduceva un divieto di cessione dei crediti di imposta oltre la prima.

⁸ Si è fatto riferimento, ad esempio, a imprese cedenti o cessionarie costituite o divenute operative di recente, con forme giuridiche flessibili e semplici, prive di strutture organizzative reali, coinvolte in plurime cessioni di crediti, con frequenti variazioni nella compagine societaria e/o amministrativa e con soci e/o esponenti di dubbia reputazione o che appaiono come prestanome.

⁹ Audizione del 10 febbraio 2020 presso la 5° Commissione permanente nell'ambito dell'esame dell'A.S. 2505.

È stato inoltre evidenziato che "Fino ad oggi, l'attività di analisi e controllo condotta ha consentito di individuare, all'Agenzia delle entrate e alla Guardia di finanza, un ammontare complessivo di crediti d'imposta inesistenti di cui agli articoli 119 e seguenti del Decreto Rilancio di **4,4 miliardi di euro**. In particolare:

- 160 milioni di euro sono stati sospesi e scartati dall'Agenzia sulla piattaforma "cessione crediti", per effetto delle disposizioni introdotte con il Decreto anti-frode, che consente all'Agenzia di effettuare tale controllo preventivo in presenza di profili di rischio;
- 2,3 miliardi sono oggetto di sequestri preventivi da parte dell'Autorità giudiziaria, a seguito di segnalazione dell'Agenzia delle entrate e della Guardia di finanza;
- i restanti importi sono oggetto di indagini in corso e di richieste di sequestro preventivo.

Di particolare interesse sono anche i dati rappresentati dall'Agenzia delle entrate e di seguito riproposti:

Nella sottostante tabella sono riportati gli importi e il numero delle comunicazioni di prime cessioni e sconti, per tipologia di intervento:

Cessioni bonus edilizi		
Comunicazioni prime cessioni e sconti in fattura (al 31 dicembre 2021)		
Tipo intervento	Importo	Comunicazioni
Superbonus	13.391.416.571	1.339.195
Bonus facciate	13.623.142.699	1.436.490
Colonnine ricarica	1.184.051	1.381
Eco-bonus	5.458.928.626	1.052.913
Ristrutturazione	4.974.423.098	932.778
Sismabonus	967.129.662	24.896
TOTALI	38.416.224.707	4.787.653

Tenuto conto di quanto rilevato dall'Amministrazione finanziaria e dal Comando generale della Guardia di finanza - sia pure nell'ambito delle analisi delle più stringenti limitazioni alla cessione del credito introdotte dal decreto-legge n. 4 del 2022 - si può affermare quanto segue:

- a) la disciplina in commento pone attenzione alla lotta e prevenzione del riciclaggio confermando l'applicazione dell'articolo 122-*bis* comma 4 del decreto-legge n. 34 del 2020 per ogni cessione intercorrente tra gli intermediari qualificati¹⁰, anche successiva alla prima¹¹. Si richiama l'attenzione sulla disposizione che sancisce la nullità dei contratti di cessione conclusi in violazione della richiamata disciplina in relazione alla circostanza che detta nullità è prevista espressamente soltanto nelle novelle operate al comma 4 dell'articolo in commento (novelle operate al decreto-legge n. 152 del 2021) e non anche nelle disposizioni di cui al comma 1¹². Appare opportuno un chiarimento sul punto;
- b) la regolamentazione in commento tende a contenere le implicazioni negative che la pluralità di cessioni può determinare in relazione a condotte fraudolente e pone attenzione al profilo soggettivo del cedente/cessionario limitando a due le possibilità di ulteriore cessione del credito di imposta e prevedendo che le stesse possono perfezionarsi soltanto in favore di soggetti qualificati sottoposti a vigilanza (banche, intermediari finanziari ed imprese di assicurazioni).

Si prende atto della neutralità finanziaria delle disposizioni in commento, sulla base delle considerazioni espresse in RT. Tuttavia poiché l'efficacia dell'azione di contrasto alle frodi non è priva di conseguenze erariali, per quanto di competenza si suggerisce di svolgere approfondimenti sui seguenti aspetti:

- a) continua ad essere consentita, sia pure limitatamente alla prima, la cessione del credito in favore di soggetti anche diversi da quelli qualificati (ossia banche, intermediari finanziari ed assicurazioni)¹³. Sul punto le novelle non introducono limitazioni in ordine alla qualità soggettiva del primo cessionario¹⁴. Appare necessario un chiarimento volto a giustificare il differente trattamento giuridico riservato alla prima cessione rispetto alle due ulteriori;
- b) la introdotta tracciabilità dei crediti di imposta - attraverso la predisposizione di un codice identificativo univoco da indicare nelle comunicazioni delle eventuali successive cessioni- nonché l'introduzione del divieto di cessioni parziali (che

¹⁰ Ossia le banche, gli intermediari finanziari ovvero le imprese di assicurazione.

¹¹ Il richiamato comma 4 prevede che gli intermediari bancari e finanziari (soggetti obbligati individuati all'articolo 3 del D.Lgs. n. 231 del 2007 in materia di riciclaggio) che intervengono nelle cessioni comunicate non procedono all'acquisizione del credito in tutti i casi in cui ricorrono i presupposti di cui agli articoli 35 e 42 del predetto D.Lgs. n. 231 del 2007, ovvero nei casi di invio di segnalazione di operazione sospetta e di obbligo di astensione nell'impossibilità oggettiva di effettuare l'adeguata verifica della clientela

¹² Si potrebbe giungere alla medesima "sanzione" attraverso l'inquadramento delle cessioni nello schema del contratto in frode alla legge. In ogni caso un chiarimento può essere opportuno al fine di evitare incertezze applicative.

¹³ Ad esempio, le novelle operate all'articolo 121, lettere a) e b) consentono la cedibilità del credito di imposta "*ad altri soggetti, compresi gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari*". Si osserva, peraltro, che sul punto non si fa riferimento espresso per la prima cessione alle imprese assicurative che sono invece indicate per le ulteriori due cessioni consentite. Al fine di evitare incertezze applicative si suggerisce un approfondimento.

¹⁴ Ad esempio limitando la prima cessione a quella infra gruppo, fatta salva la possibilità di cessione ad intermediari finanziari.

peraltro parrebbe operare soltanto per le cessioni successive alla prima¹⁵) appaiono interventi suscettibili di agevolare il contrasto alle frodi. Tuttavia tali nuove disposizioni saranno operative solo dal 1 maggio 2022 con riferimento alle comunicazioni della prima cessione o dello sconto in fattura inviate all'Agenzia delle entrate dopo tale data. Pur nella consapevolezza della necessità di lasciare all'Amministrazione finanziaria il tempo necessario a consentire l'adozione del provvedimento direttoriale, il significativo differimento nel tempo della piena operatività delle nuove disposizioni (oltre due mesi) potrebbe riflettersi sull'efficacia delle azioni di contrasto alle frodi che, fino al primo maggio, potranno avvalersi soltanto degli strumenti predisposti dalla disciplina previgente¹⁶; un chiarimento sui tempi appare opportuno anche in considerazione della compatibilità della data indicata con l'indifferibilità ed urgenza del provvedimento in commento (il decreto-legge);

- c) il legislatore continua a riservare la stessa attenzione ed a predisporre il medesimo ambito di cautele anti frodi/elusioni fiscali sia per l'opzione dello sconto in fattura sia per la cessione del credito¹⁷. Si può affermare, dall'esperienza applicativa, che le due opzioni non appaiono equivalenti sia per l'Amministrazione finanziaria sia per gli altri operatori coinvolti. Ad esempio, nel caso di sconto in fattura per interventi ammessi al *Superbonus* 110%, il committente non paga l'impresa. In tali casi la prima evidenza per l'Agenzia delle entrate è costituita dalla fattura emessa dall'impresa, alla quale però non segue alcun bonifico c.d. "parlante"¹⁸ che avrebbe dato conto della prima erogazione finanziaria. Si osserva che un contribuente chiamato ad effettuare esborsi¹⁹ presta più attenzione all'avvenuta esecuzione dei lavori, alla qualità degli interventi da eseguire ed al rispetto della normativa da parte di tutti i soggetti interessati (in primo luogo le imprese ed i fornitori ma anche i professionisti prescelti per asseverazioni e visti di conformità). Si ricorda che dalle audizioni svolte, molte frodi sono associate a lavori inesistenti. Il contribuente è altresì meno indotto ad instaurare la normale dialettica/negoziazione con l'impresa in ordine alla individuazione dei prodotti, dei materiali nonché dei prezzi associati agli stessi, con l'effetto della possibile creazione di condizioni di mercato *ad hoc* per le

¹⁵ Si tratta di un aspetto che andrebbe approfondito, anche alla luce del differente trattamento operato dal comma 4 (con riguardo alle novelle al decreto-legge n. 152 del 2021) che consente in tutti casi la cessione "solo per intero".

¹⁶ Ad esempio non è chiaro perché il differimento riguardi anche il divieto di cessione parziale e perché lo stesso parrebbe limitato alle cessioni successive alla prima.

¹⁷ Si ricorda che nel primo caso, il contribuente beneficiario della detrazione fiscale riceve uno sconto sul corrispettivo dovuto, fino ad un importo massimo pari al corrispettivo stesso, che è anticipato dai fornitori che hanno effettuato gli interventi e che è da questi ultimi recuperato sotto forma di credito di imposta di importo pari alla detrazione spettante cedibile dai medesimi ad altri soggetti. Nel secondo caso invece è il committente dei lavori che, dopo aver pagato i lavori, "monetizza" l'agevolazione fiscale optando per la cessione del credito di imposta.

¹⁸ Ai quali si applica la ritenuta alla fonte a titolo di acconto dell'8%.

¹⁹ Esborsi che potrebbero non essere ammessi all'agevolazione, e quindi non essere recuperabili dal contribuente.

imprese che effettuano lo sconto in fattura che, a loro volta, non essendo pagate, per gli interventi da proporre e per le condizioni economiche da praticare possono risentire della liquidità di cui dispongono e delle condizioni di accesso al credito loro riconosciute. In ogni caso, si osserva che la rilevante dimensione finanziaria assunta dagli interventi ammessi a vario titolo ai *bonus* fiscali e la rapidità con la quale sono posti in essere gli atti che concretano gli illeciti, non possono prescindere da un potenziamento dell'attività di controllo da effettuare soprattutto sul territorio sulla base delle analisi documentali e dei riscontri incrociati, con piena cooperazione di tutti i soggetti coinvolti^{20 21}.

- d) Il cessionario acquista il credito in quanto esistente e nei limiti in cui esiste. È la stessa Amministrazione finanziaria a soffermarsi sul fatto che non tutti gli intermediari finanziari sono stati danneggiati da frodi avendo operato controlli attenti, riferiti anche al primo cedente. Si suggerisce di valutare se da tali comportamenti - apprezzabili sotto il profilo del riscontro dell'esistenza della necessaria diligenza professionale - possa derivare una qualche esigenza di calibrazione della disciplina vigente. L'esistenza di un "conflitto di interessi" reale tra i soggetti a vario titolo coinvolti (contribuente, imprese, intermediari finanziari) può agevolare la corretta applicazione dei *bonus* fiscali e favorire l'azione di contrasto alle frodi.

Da ultimo si rappresenta che l'opzione prescelta di operare una stretta alle cessioni del credito, sia pure rimodulata dal provvedimento in esame, può aiutare nella lotta alle frodi come già rilevato nel commento delle disposizioni di cui al decreto-legge 4 del 2022²². Tuttavia, anche la nuova disciplina può avere conseguenze sulla portata degli investimenti del settore e sui costi di accesso al credito per le imprese ed i contribuenti.

²⁰ Tra i quali anche i Comuni che sono destinatari delle richieste abilitative.

²¹ Nell'ottica indicata dal provvedimento in commento che introduce un meccanismo di tracciabilità riferito alle cessioni successive si potrebbe valutare l'estensione di tale meccanismo sin dalla fase iniziale, ipotizzando ad esempio una apposita comunicazione del contribuente all'avvio dell'*iter*, con attribuzione di uno specifico numero identificativo che consenta la tracciabilità per i principali atti del procedimento (fatture, bonifici, contratti etc.).

²² Si riporta di seguito un estratto della nota di lettura n. 286 del febbraio 2020 del Servizio del Bilancio a commento dell'articolo 28 (D.Lgs) che introduceva il divieto di cessioni del credito di imposta oltre la prima: " *La disposizione in commento potrebbe costituire una misura efficace per il contrasto alle frodi nel settore. Tuttavia la restrizione introdotta appare altresì suscettibile di ridurre in modo significativo - per la sua portata rispetto alla disciplina previgente - le concrete possibilità di accesso al finanziamento degli interventi agevolati, attraverso lo strumento delle cessioni del credito; la qual cosa potrebbe dar luogo a ricadute in ordine all'entità degli investimenti futuri nel settore. Si ricorda che nella stima degli effetti finanziari associati alle detrazioni fiscali operanti in materia (ad es. il c.d. Superbonus 110%) sono stati sempre contabilizzati nei saldi di finanza pubblica le maggiori entrate a titolo di IVA, IRPEF/IRES ed IRAP che sono state ipotizzate come ascrivibili all'effetto correlato alla spesa indotta (ossia i maggiori investimenti nel settore). Tali effetti positivi stimati potrebbero risentire della forte riduzione introdotta con il provvedimento in commento circa le possibilità di cessione dei crediti di imposta. Si suggerisce pertanto un approfondimento in ordine al profilo evidenziato al fine di poter riscontrare l'affermazione che si legge in RT per cui le disposizioni in commento non recano maggiori oneri per la finanza pubblica.*"

Articolo 2

(Misure sanzionatorie contro le frodi in materia di erogazioni pubbliche)

Il comma 1 apporta modifiche al codice penale, approvato nel testo definitivo con regio decreto 19 ottobre 1930, n. 1398, e in particolare:

- alla lettera a) all'articolo 240-bis (*Confisca in casi particolari*), primo comma, si integrano le fattispecie di reato ivi indicate, in cui si prevede l'obbligo della confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità, di cui il condannato non può giustificare la provenienza ovvero nei casi di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo, in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica, ivi aggiungendosi anche i reati di "Truffa" ai danni dello Stato (art. 640, c.1 c.p.), con l'esclusione dell'ipotesi in cui il fatto è commesso col pretesto di far esonerare taluno dal servizio militare, e quello di "Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche" (640-bis, c.p.);
- alla lettera b) all'articolo 316-bis (*Malversazione a danno dello Stato*): si estende l'applicazione della fattispecie, oggi circoscritta alla distrazione di contributi, sovvenzioni o finanziamenti pubblici, anche ai mutui agevolati e alle altre erogazioni pubbliche, comunque denominate. Inoltre, eliminando il riferimento alle finalità di pubblico interesse, il decreto-legge intende sanzionare qualsiasi deviazione dalle finalità per le quali le risorse sono state assegnate;
- alla lettera c), all'articolo 316-ter (*Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato*): si estende l'applicazione della fattispecie anche all'indebita percezione di sovvenzioni;
- alla lettera d) all'articolo 640-bis (*Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche*), si modifica anche in questo caso la disposizione per estenderne l'applicazione alle sovvenzioni pubbliche.

La RT si limita a certificare che la disposizione prevede modifiche di natura ordinamentale, non suscettibili di giudiziari previsti potranno essere garantiti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

In altri termini, assicura che si tratta di modifiche volte ad ampliare la tutela penale delle risorse pubbliche e ad approntare o revisionare misure e/o strumenti per il contrasto alle frodi, adeguandosi in misura più puntuale alle previsioni già contenute nella direttiva PIF.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, nel presupposto che le procedure ed attività correlate all'esecuzione del provvedimento obbligatorio di confisca e analoghi provvedimenti ablatori, anche in relazione ai nuovi reati previsti dalla norma in esame, possano trovare attuazione nell'ambito delle sole risorse umane e strumentali che sono già nella disponibilità delle Amministrazioni interessate (essenzialmente, l'Amministrazione giudiziaria, le Forze di Polizia e l'Agenzia nazionale dei Beni confiscati) ai sensi della legislazione vigente, nulla da osservare.

Ad ogni modo, rinviando per ulteriori riflessioni all'articolo 6, sembrerebbe utile la richiesta di dati in ragione annua concernenti la casistica registrata negli ultimi anni, specificamente in relazione ai procedimenti penali e relative sentenze per i reati di cui

all'articolo 640, c.1 e 640-*bis* del codice penale che formano oggetto dell'integrazione in esame concernente i casi di confisca "obbligatoria"²³.

Il comma 2 reca integrazioni e modifiche all'articolo 119 (*Incentivi per l'efficienza energetica, sisma bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici*) del decreto-legge n. 34 del 2020 e in particolare:

- alla lettera a) dopo il comma 13-*bis* è inserito il comma 13-*bis*.1 secondo cui il tecnico abilitato che, nelle asseverazioni espone informazioni false o omette di riferire informazioni rilevanti sui requisiti tecnici del progetto di intervento o sulla effettiva realizzazione dello stesso ovvero attesti falsamente la congruità delle spese, è punito con la reclusione da due a cinque anni e con la multa da 50.000 euro a 100.000 euro. Se il fatto è commesso al fine di conseguire un ingiusto profitto per sé o per altri la pena è aumentata;
- alla lettera b), modifica il comma 14 per prevedere che il massimale delle polizze assicurative che i tecnici che asseverano o attestano i lavori sono tenuti a sottoscrivere, per ogni intervento, sia pari all'importo dei lavori stessi (viene, pertanto, soppressa la previsione di un importo non inferiore a 500.000 euro).

La RT segnala che le disposizioni non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e sono volte a realizzare interventi in materia di asseverazioni di cui all'articolo 119, comma 13-*bis* e 121, comma 1-*ter*, lettera b), del decreto-legge 34 del 2020, funzionali ad attenuare ed eliminare il rischio di abusi e frodi in materia di detrazioni del 110 per cento e dell'opzione per la cessione e lo sconto in luogo della detrazioni fiscali di cui all'articolo 121 del decreto-legge n. 34 del 2020 soprattutto nel campo dell'edilizia.

Il secondo obiettivo è quello di potenziare la responsabilità dell'asseveratore nell'attestare e certificare la congruità assicurativa delle spese sostenute in legge n. 34 del 2020 soprattutto nel campo dell'edilizia.

Rileva poi che il terzo obiettivo è quello di potenziare la responsabilità dell'asseveratore nell'attestare e certificare la congruità assicurativa delle spese sostenute in relazione agli interventi agevolati, prevedendo che il massimale della polizza della responsabilità civile è pari agli importi dell'intervento oggetto delle predette attestazioni o asseverazioni.

Al riguardo, premesso il tenore essenzialmente ordinamentale delle disposizioni, andrebbe in ogni caso confermato che le misure *de quo*, in tema di "asseverazioni" di cui all'articolo 119, comma 13-*bis* e 121, comma 1-*ter*, lettera b), del decreto-legge 34 del 2020, di cui la RT certifica espressamente la finalità volta "all'eliminazione degli abusi e delle frodi rilevate in materia di detrazioni del "110 per cento"", ovvero, volte all'indebita opzione per la cessione e lo sconto in luogo della detrazioni fiscali di cui all'articolo 121 del decreto- legge n. 34 del 2020, risultino pienamente compatibili con

²³ I dati rinvenibili da fonte ISTAT evidenziano che dal 1 gennaio 2006 ad oggi, i procedimenti di cui al 640-*bis* c.p. (Truffa aggravata per il conseguimento di provvidenze pubbliche) sarebbero stati in n. 1.370. Cfr. Istat, Classificazione dei reati, 17 giugno 2021, sul sito *internet* dell'istituto.

gli effetti d'impatto stimati a suo tempo sui saldi di finanza pubblica, in relazione alle misure di incentivazione per il triennio 2020/2022 e 2023/2032.

Sul punto, in particolare, si rammenta che alle citate misure di cui all'articolo 119 (*Incentivi per efficienza energetica, sisma bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica elettriche*), risultano già associati effetti d'impatto negativi, per il quadriennio 2022/2026, ma anche positivi per le annualità 2027/2023, che sono da ritenersi già scontati dai Saldi tendenziali in conto entrate, per i medesimi esercizi²⁴.

Articolo 3

(Termini di utilizzo dei crediti di imposta sottoposti a sequestro penale)

Le disposizioni in commento introducono una nuova disciplina circa l'utilizzo dei crediti di imposta di cui agli articoli 121 e 122 del decreto-legge n. 34 del 2020²⁵ nel caso in cui tali crediti siano oggetto di sequestro disposto dall'Autorità giudiziaria. Si ricorda che, in base agli articoli sopra richiamati i crediti di imposta ivi indicati possono essere utilizzati in compensazione²⁶ in base alle rate residue della detrazione non fruite e con la stessa ripartizione in quote annuali con la quale sarebbe stata utilizzata la detrazione. Il credito è utilizzato dai cessionari con le stesse modalità con le quali sarebbe stato utilizzato dal cedente. Inoltre la quota non utilizzata nell'anno non può essere usufruita negli anni successivi né richiesta a rimborso. Trattandosi di termini inderogabili, una volta venuto meno il sequestro, i crediti di imposta per la durata della misura cautelare potrebbero non essere più utilizzabili in tutto o in parte. Le disposizioni in commento quindi aumentano il termine di utilizzo del credito di imposta di un periodo pari alla durata del sequestro, fermo restando il rispetto del limite annuale di utilizzo dei predetti crediti di imposta. Si prevede quindi che per la stessa durata restano fermi gli ordinari poteri di controllo dell'Amministrazione finanziaria nei confronti dei soggetti che hanno esercitato le opzioni di cui ai citati articoli 121 e 122.

Con il comma 2, si affida all'Agenzia delle entrate il compito effettuare il monitoraggio sull'utilizzo del credito di imposta nei casi sopra indicati e di comunicare i relativi dati al Ministro dell'economia e delle finanze ai fini di quanto previsto dall'articolo 17, comma 13²⁷ della legge n. 196 del 2009 (legge di contabilità e finanza pubblica).

La RT rappresenta che la disposizione ha la finalità di rendere nuovamente utilizzabili i crediti dissequestrati, prolungandone la scadenza per un periodo di tempo

²⁴ A.C. 2500, pagina 291; Nota di lettura n. 161, pagina 12.

²⁵ Si ricorda che gli articoli 121 del decreto-legge n. 34 del 2020 riconosce al contribuente beneficiario di talune detrazioni fiscali la possibilità di optare per lo sconto in fattura o per la cessione del credito in luogo della detrazione. Si tratta, in estrema sintesi, delle agevolazioni relative al recupero del patrimonio edilizio, all'efficienza energetica, all'adozione di misure antisismiche, al recupero o restauro della facciata degli edifici esistenti, ivi inclusi quelli di sola pulitura o tinteggiatura esterna, all'installazione di impianti fotovoltaici, all'installazione di colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici, al superamento ed eliminazione di barriere architettoniche (con le specificazioni di cui all'articolo 121, comma 2). Il citato articolo 122, di contro, consente e disciplina la possibilità di cessione dei crediti di imposta riconosciuti da provvedimenti emanati per fronteggiare l'emergenza COVID-19. Si tratta, in sintesi, del credito d'imposta per botteghe e negozi, del credito d'imposta per i canoni di locazione degli immobili a uso non abitativo e affitto d'azienda, del credito d'imposta per l'adeguamento degli ambienti di lavoro e del credito d'imposta per la sanificazione e l'acquisto di dispositivi di protezione.

²⁶ Ai sensi dell'articolo 17 del D.Lgs. n. 241 del 1997.

²⁷ Si ricorda che detto comma stabilisce, tra l'altro, che il Ministro dell'economia e delle finanze, allorché riscontri che l'attuazione di leggi rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, assume tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione.

limitato alla durata del sequestro poi revocato. Ritiene quindi che la disposizione in esame non produca effetti negativi per la finanza pubblica, per le seguenti considerazioni:

- al momento del sequestro, i crediti di cui trattasi erano utilizzabili in compensazione tramite modello F24, con effetti già scontati nel bilancio dello stato.
- il verificarsi di fattispecie di sequestro penale, in sede di indagine o a seguito di giudizio potrebbe determinare effetti, anche di segno opposto sulle annualità sulle quali sono stati colti gli effetti finanziari delle agevolazioni, peraltro non determinabili a priori, in quanto ad effetti di slittamento degli oneri previsti, farebbero, verosimilmente riscontro effetti di contrazione della spesa per gli anni in cui i predetti sequestri hanno efficacia ovvero si verifichi la confisca, con il conseguente "congelamento" o il venir meno degli effetti onerosi previsti su talune annualità considerate ai fini degli effetti sui saldi di finanza pubblica delle agevolazioni in questione.
- al fine di monitorare e contrastare possibili effetti finanziari negativi conseguenti alla riviviscenza di tali crediti, in caso di revoca del sequestro, tale da determinare scostamenti nell'ammontare complessivo degli effetti finanziari originariamente ascritti, si è previsto un apposito meccanismo di monitoraggio da effettuare attraverso le competenti strutture dell'Agenzia delle entrate, finalizzato alla verifica di eventuali effetti onerosi non previsti ai sensi dell'articolo 17, comma 13 della legge n. 196 del 2009.

Al riguardo si osserva che, in relazione alle agevolazioni interessate dalla disciplina in commento, sono stati contabilizzati maggiori oneri, a titolo di minor gettito IRPEF, per tutto l'arco temporale di fruizione del beneficio (variabile in relazione al numero di anni di recupero ad esempio 10 anni, 5 anni o 4 anni). In presenza di sequestri di valore rilevante (che l'Amministrazione ha indicato fino ad oggi pari ad almeno 2,3 mld)²⁸, l'impatto finanziario del differimento introdotto dalla disciplina in commento si presenterebbe non trascurabile e non meramente eventuale²⁹, come invece lascerebbe intendere la RT che non formula alcuna ipotesi circa il differente impatto tra sequestri e confische.

La disciplina in parola, per i sequestri, determina una traslazione in avanti di oneri per gli anni in cui operano i differimenti; oneri che la RT non contabilizza nei saldi di finanza pubblica e che impattano su esercizi finanziari fino ad ora non considerati nelle precedenti stime. Se da un lato può ritenersi prudentiale non aver quantificato il recupero di gettito per agli esercizi finanziari in cui operano i sequestri, di contro, non risponde al medesimo criterio la mancata stima dell'impatto finanziario "traslato" su altre future annualità in relazione alla durata dei sequestri ed al venir meno degli stessi.

²⁸ Fonte: Agenzia delle entrate-Audizione del direttore del 10 febbraio 2022 in relazione all'esame dell'A.S. 2505.

²⁹ Per la parte concernente i sequestri. In caso di confisca l'impatto dovrebbe essere positivo per l'erario.

Il monitoraggio previsto attraverso il rinvio all'articolo 17, comma 13 della legge n. 196 del 2009 appare quindi necessario per via della variabilità degli effetti finanziari netti. In considerazione di quanto sopra rappresentato si chiedono chiarimenti.

Articolo 4

(Disposizioni in materia di benefici normativi e contributivi e applicazione dei contratti collettivi e per il miglioramento dei livelli di sicurezza nei luoghi di lavoro)

Il comma 1 inserisce il comma 43-*bis* all'articolo 1 della legge n. 234 del 2021 e dispone che per i lavori edili di cui all'allegato X al decreto legislativo n. 81 del 2008³⁰, di importo superiore a 70.000 euro, i benefici previsti dagli articoli 119 (incentivi fiscali per l'efficienza energetica, sisma bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici), 119-*ter* (detrazione fiscale per gli interventi finalizzati al superamento e all'eliminazione di barriere architettoniche), 120 (credito d'imposta per l'adeguamento degli ambienti di lavoro) e 121 (opzione per la cessione o per lo sconto in luogo delle detrazioni fiscali) del decreto-legge n. 34 del 2020, nonché quelli previsti dall'articolo 16, comma 2, del decreto-legge n. 63 del 2013 (detrazione fiscale per l'acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici finalizzati all'arredo dell'immobile oggetto di ristrutturazione), dall'articolo 1, comma 12, della legge n. 205 del 2017 (detrazione fiscale per la sistemazione a verde di aree scoperte private di edifici), e dall'articolo 1, comma 219, della legge n. 160 del 2019 (detrazione fiscale per gli interventi finalizzati al recupero o restauro della facciata esterna degli edifici), possono essere riconosciuti solo se nell'atto di affidamento dei lavori è indicato che i lavori edili sono eseguiti da datori di lavoro che applicano i contratti collettivi del settore edile, nazionale e territoriali, stipulati dalle associazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ai sensi dell'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015. Il contratto collettivo applicato, indicato nell'atto di affidamento dei lavori, deve essere riportato nelle fatture emesse in relazione all'esecuzione dei lavori. I soggetti indicati all'articolo 3, comma 3, lettere a) e b) del DPR n. 322 del 1998 (dottori commercialisti, ragionieri, periti commerciali, consulenti del lavoro, soggetti iscritti alla data del 30 settembre 1993 nei ruoli di periti ed esperti tenuti dalle Camere di commercio), e i responsabili dell'assistenza fiscale dei centri costituiti dai soggetti di cui all'articolo 32 del decreto legislativo n. 241 del 1997 (associazioni sindacali imprenditoriali o dei lavoratori dipendenti ecc., abilitate alla costituzione dei centri di assistenza fiscale - CAF), per rilasciare, ove previsto, il visto di conformità, ai sensi dell'articolo 35 del citato decreto legislativo n. 241 del 1997, verificano anche che il contratto collettivo applicato sia indicato nell'atto di affidamento dei lavori e riportato nelle fatture emesse in relazione all'esecuzione dei lavori. L'Agenzia delle entrate, per la verifica dell'indicazione del contratto collettivo applicato negli atti di affidamento dei lavori e nelle fatture, può avvalersi dell'Ispettorato nazionale del lavoro, dell'INPS e delle Casse edili. Le amministrazioni e gli enti coinvolti provvedono alle previste attività di verifica con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Il comma 2 stabilisce che l'appena illustrato comma 43-*bis* acquista efficacia decorsi 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto (ovvero il 27 maggio 2022) e si applica ai lavori edili ivi indicati avviati successivamente a tale data.

³⁰ Si tratta dei lavori di costruzione, manutenzione, riparazione, demolizione, conservazione, risanamento, ristrutturazione o equipaggiamento, la trasformazione, il rinnovamento o lo smantellamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura, in cemento armato, in metallo, in legno o in altri materiali, comprese le parti strutturali delle linee elettriche e le parti strutturali degli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime, idroelettriche e, solo per la parte che comporta lavori edili o di ingegneria civile, le opere di bonifica, di sistemazione forestale e di sterro, nonché gli scavi, ed il montaggio e lo smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per la realizzazione di lavori edili o di ingegneria civile.

La RT precisa che la disposizione prevede che le amministrazioni e gli enti coinvolti provvedano alle attività di verifica con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, già rientranti nell'ambito delle verifiche di competenza delle stesse, valorizzando a tal fine l'utilizzo e l'interoperabilità delle rispettive banche dati.

In particolare, la RT precisa che l'attività di controllo che la norma pone in capo all'Agenzia delle entrate è di tipo formale, in quanto si limita al mero riscontro formale dell'indicazione del contratto collettivo applicato nell'atto di affidamento dei lavori e nelle fatture. Pertanto la verifica potrà essere svolta nell'ambito delle ordinarie attività di controllo *ex post* sulla corretta fruizione dei benefici fiscali. Per tale ragione si ritiene che alla disposizione non siano ascrivibili effetti finanziari.

La disposizione, pertanto, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Piuttosto, l'applicazione del CCNL edile e il conseguente accesso al sistema bilaterale delle casse edili possono avere un effetto virtuoso sulle finanze pubbliche, essendo suscettibili di generare maggiori introiti sul piano fiscale, assicurativo e previdenziale (INPS, INAIL, Agenzia delle Entrate).

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che *ex ante* l'attività di controllo appare di impatto quasi irrilevante, essendo puramente formale, e che *ex post* la stessa può essere ricompresa in quella ordinariamente svolta per la verifica del possesso dei requisiti richiesti per l'accesso a benefici o nell'ambito dei controlli di competenza degli enti di cui l'Agenzia delle entrate potrà avvalersi, alla luce della prevista clausola d'invarianza finanziaria che appare, appunto, pienamente compatibile con il limitato aggravio di adempimenti correlato al presente articolo. Inoltre, in ogni caso, eventuali e limitati oneri sarebbero compensati dai maggiori introiti ai quali accenna la stessa RT.

Articolo 5

(Ulteriori interventi sull'elettricità prodotta da impianti a fonti rinnovabili)

La norma sostituisce l'articolo 16 del decreto-legge n. 4 del 2022 che prevede un meccanismo di compensazione a due vie sul prezzo dell'energia prodotta da impianti fotovoltaici di potenza superiore a 20 kW.

In particolare, il comma 1 prevede, a decorrere dal 1° febbraio 2022 e fino al 31 dicembre 2022, l'applicazione di un meccanismo di compensazione a due vie sul prezzo dell'energia prodotta da:

- impianti fotovoltaici di potenza superiore a 20 kW che beneficiano di tariffe fisse derivanti dal meccanismo del Conto Energia, non dipendenti dai prezzi di mercato;
- impianti alimentati da fonte solare, idroelettrica, geotermoelettrica ed eolica che non accedono a meccanismi di incentivazione tariffaria, entrati in esercizio in data antecedente al 1° gennaio 2010.

Il comma 2 dispone che i produttori interessati, previa richiesta da parte del Gestore dei Servizi Energetici - GSE S.p.A. (GSE), siano tenuti a trasmettere al medesimo, entro trenta giorni dalla richiesta, una dichiarazione che attesti le informazioni necessarie per fruire del beneficio. Tali elementi saranno individuati dall'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA), secondo quanto prevede il comma 6.

Il comma 3 fornisce i criteri attraverso i quali il GSE calcola la compensazione come differenza tra un prezzo di riferimento e un prezzo di mercato. Nello specifico:

- a) il prezzo di riferimento è pari a quanto indicato nella tabella seguente allegata al decreto, che distingue sei zone geografiche

(prezzi di riferimento in €/MWh per ciascuna zona mercato)

CNOR	CSUD	NORD	SARD	SICI	SUD
58	57	58	61	75	56

b) il prezzo di mercato è pari a:

- 1) per gli impianti fotovoltaici di potenza superiore a 20 kW (comma 1, lettera a)) e per gli impianti da fonte solare, eolica, geotermica ed idrica ad acqua fluente (comma 1, lettera b)), il prezzo zonale orario di mercato dell'energia elettrica, ovvero, per i contratti di fornitura stipulati prima del 27 gennaio 2022 (data di entrata in vigore del decreto-legge n. 4 del 2022) che non rispettano le condizioni di cui al comma 7, il prezzo indicato nei contratti medesimi;
- 2) per gli impianti di cui al comma 1, lettera b), diversi da quelli di cui al numero 1), la media aritmetica mensile dei prezzi zionali orari di mercato dell'energia elettrica, ovvero, per i contratti di fornitura stipulati prima del 27 gennaio 2022 che non rispettano le condizioni di cui al comma 7, il prezzo indicato nei contratti medesimi.

Il comma 7 stabilisce che le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6 non si applicano all'energia oggetto di contratti di fornitura conclusi prima del 27 gennaio, a condizione che non siano collegati all'andamento dei prezzi dei mercati spot dell'energia e che, comunque, non siano stipulati a un prezzo medio superiore del 10 per cento rispetto al valore medio di cui al sopra citato comma 3, lettera a), limitatamente al periodo di durata dei predetti contratti.

Il comma 4 dispone che qualora la differenza tra i due prezzi sia positiva il GSE eroga il relativo importo al produttore. Nel caso in cui la differenza risulti negativa, il GSE conguaglia o provvede a richiedere al produttore gli importi corrispondenti.

Il comma 5 prevede che per gli impianti che accedono al ritiro dedicato dell'energia (articolo 13, commi 3 e 4, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387), la differenza tra i prezzi di riferimento e di mercato sia calcolata dal GSE in modo tale che ai produttori spetti una remunerazione economica totale annua non inferiore a quella derivante dai prezzi minimi garantiti, nei casi previsti.

Il comma 6 demanda all'ARERA di disciplinare, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, le modalità attuative della misura, nonché le modalità con le quali i relativi proventi sono versati in un apposito fondo istituito presso la Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA) e portati a riduzione del fabbisogno a copertura degli oneri generali afferenti al sistema elettrico.

Infine, il comma 8 abroga l'articolo 16 del decreto-legge n. 4 del 2022, sostituito dalla norma in esame.

La RT, per quanto riguarda il gettito ricavabile a beneficio del Fondo presso la Cassa per i servizi energetici e ambientali, premette che i valori riportati in Tabella 1 sono calcolati come la media aritmetica dei prezzi in ciascuna zona di mercato, registrati dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2020, rivalutati sulla base del tasso di variazione annuo dei prezzi al consumo delle famiglie di operai e impiegati rilevati dall'ISTAT.

Si tratta quindi, di valori medi ampiamente rappresentativi dei valori di mercato dell'energia, antecedenti alle punte di prezzo recentemente registrate. Si tratta di valori sulla base dei quali sono ragionevolmente state adottate le decisioni di investimento

degli impianti interessati e che consentono agli stessi l'esercizio e una equa remunerazione.

La RT evidenzia poi che come prezzo medio da attendersi per i mesi a venire dell'anno 2022, ci si è basati su prezzi forward registrati sulla piattaforma del GME S.p.A. adottando i valori mensili ivi dedotti, con un valore medio di 147 €/MWh sul periodo, in linea con le stime adottate da GSE e CSEA per ARERA ai fini della determinazione del fabbisogno della componente Asos.

Imponendo il differenziale di prezzo mensile a una produzione complessiva di circa 18 TWh realizzati fra febbraio e dicembre 2022, ipotizzata esente da contratti bilaterali sulla base dei dati attualmente disponibili, la RT perviene a una stima di 1,3 MLD/€ per alimentare il fondo presso la Cassa per i servizi energetici e ambientali.

La RT rappresenta che tale stima è ragionevolmente conservativa in quanto non sono conteggiati, in quanto non noti, i volumi associati a contratti bilaterali con prezzi maggiori al valore di prezzo soglia indicato dalla norma e dai quali è ragionevole attendersi ulteriori risorse per alimentare il predetto fondo.

Al riguardo, nel rinviare a quanto già osservato³¹ in relazione all'articolo 16 del decreto-legge n. 4 del 2022 e nel premettere che alla norma non sono associati effetti sui saldi di finanza pubblica, si ribadisce l'opportunità di fornire valutazioni circa gli eventuali effetti della norma in termini di gettito erariale e se questi siano stati considerati nella stima degli importi che alimenteranno la Cassa per i servizi energetici e ambientali. Andrebbe altresì confermato che nel caso in cui il GSE, ente appartenente al perimetro della pubblica amministrazione, per effetto del meccanismo di compensazione, debba erogare ai produttori gli importi corrispondenti, gli stessi non ricadano a carico della finanza pubblica.

Con riferimento al procedimento di quantificazione si osservano alcune differenze rispetto alla RT allegata al decreto-legge n. 4 del 2022 che meritano un approfondimento.

Il prezzo medio di riferimento nella RT al DL 4 era di 61€/MWh mentre nella tabella allegata al presente decreto il prezzo è distinto per sei zone geografiche e solo nelle Isole sono individuati prezzi pari o maggiori a quello precedente, mentre nell'Italia continentale i prezzi sono sempre inferiori, per cui andrebbe chiarito se complessivamente si sia individuato un prezzo inferiore o se esso sia rimasto invariato (la media aritmetica delle sei zone sarebbe di 61 circa, ma non si conosce la distribuzione tra le zone degli impianti e quindi il peso da attribuire a ciascun prezzo zonale).

La RT al DL 4 ipotizzava una produzione tra febbraio e dicembre 2022 di 19 TWh, mentre ora si stimano 18 TWh: andrebbero quindi forniti chiarimenti in ordine alle ragioni della revisione della stima, di cui peraltro non è stato indicato il procedimento di calcolo.

³¹ NL n. 286.

Infine, il gettito atteso per la RT allegata al decreto-legge n. 4 era di 1,5 miliardi di euro mentre la presente RT riduce tale stima a 1,3 miliardi di euro: andrebbero spiegati i motivi di tale riduzione fornendo i dati e gli elementi posti a base della quantificazione (non sembra sufficiente la riduzione della stima della produzione da 19 a 18 TWh, posto che essa da sola porterebbe ad un gettito di 1,42 miliardi di euro).

Articolo 6 **(Disposizioni finanziarie)**

L'articolo reca la clausola di invarianza, disponendo che dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione del presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

La RT ribadisce che il contenuto della norma.

Al riguardo, si propone una questione critica già rilevata in passato, dal momento che le norme prevedono che le Amministrazioni dovranno provvedere agli adempimenti conseguenti nell'ambito delle sole risorse umane e strumentali per loro già previste in bilancio ai sensi della legislazione vigente, per cui occorre ribadire alcune osservazioni a carattere metodologico.

Si rammenta, infatti, che il ricorso a clausole di neutralità, impone sempre l'osservanza di quanto espressamente stabilito dall'articolo 17, comma 6-*bis* della legge di contabilità, come peraltro rilevato anche dall'Organo di controllo³², ovvero, che siano accompagnate da RT recanti l'illustrazione dei dati e degli elementi che siano idonei a comprovarne l'effettiva sostenibilità, dal momento che anche in relazione al loro funzionamento le amministrazioni sono tenute a considerare solo ed esclusivamente i fabbisogni previsti ai sensi della legislazione vigente e non anche di quelli relativi nuove norme di cui si prevede l'approvazione³³.

³² Sul punto, va segnalato il recente intervento della Corte dei conti in merito alla necessità che tali clausole debbano essere sempre accompagnate da dati sempre completi ed analitici a illustrazione e documentazione degli effetti delle nuove norme. Ciò costituendo non solo la condizione essenziale al fine di certificare l'effettività della invarianza d'oneri, ma anche un adempimento necessario ad evitare una pericolosa inversione tra norma di legge e disposizioni amministrative di attuazione. In altri termini, nelle considerazioni formulate sulla laconicità dei contenuti dimostrativi delle clausole di neutralità contenuti nelle RT degli ultimi anni, la Corte ha rilevato che ciò si rende in definitiva indispensabile ad evitare il rischio di una palese elusione non solo dei vari contenuti previsti dalla legge di contabilità in tema di contenuti della RT, ma anche dell'aggiramento nei fatti dell'obbligo di copertura finanziaria delle nuove norme: in tal modo, rinviandosi nei fatti ad un momento successivo alla loro entrata in vigore, la verifica parlamentare degli effetti finanziari delle nuove disposizioni, che è invece consentita solo nei casi tassativamente previsti dall'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità. Più recentemente, la Corte stessa ha evidenziato il rischio che la mancata valutazione degli effetti delle norme, ovvero la mera certificazione di invarianza non supportata da adeguati elementi dimostrativi, possa addirittura compromettere l'effettività delle stesse. Cfr. Corte dei conti, Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, settembre – dicembre 2019, depositata il 25 marzo 2020; maggio -agosto 2021, depositata il 20 ottobre 2021, pagine 4-6.

³³ Articolo 21, commi 1-*sexies* e 12-*bis*, della legge di contabilità.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Dic 2021 [Nota di lettura n. 281](#)
A.S. 2483: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose (Approvato dalla Camera dei deputati)"
- Gen 2022 [Nota di lettura n. 282](#)
A.S. 2318: "Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo"
- " [Nota di lettura n. 283](#)
A.S. 2330: "Delega al Governo in materia di contratti pubblici"
- " [Nota di lettura n. 284](#)
A.S. 2488: "Conversione in legge del decreto-legge 24 dicembre 2021, n. 221, recante proroga dello stato di emergenza nazionale e ulteriori misure per il contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19"
- " [Nota di lettura n. 285](#)
A.S. 2489: "Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 229, recante misure urgenti per il contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19 e disposizioni in materia di sorveglianza sanitaria"
- Feb 2022 [Nota di lettura n. 286](#)
A.S. 2505: "Conversione in legge del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico"
- " [Nota di lettura n. 287](#)
A.S. 2481: "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2021" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 288](#)
A.S. 2469: "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021"
- " [Nota breve n. 26](#)
Le previsioni economiche invernali 2022 della Commissione europea
- " [Nota di lettura n. 289](#)
A.S. 2536: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 290](#)
A.S. 2533: "Conversione in legge del decreto-legge 17 febbraio 2022, n. 9, recante misure urgenti per arrestare la diffusione della peste suina africana (PSA)"
- " [Nota di lettura n. 291](#)
A.S. 2459: "Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 292](#)
A.S. 2542: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 gennaio 2022, n. 1, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza COVID-19, in particolare nei luoghi di lavoro, nelle scuole e negli istituti della formazione superiore" (Approvato dalla Camera dei deputati)