

Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria

AUDIZIONE

**Applicazione delle misure per la riqualificazione energetica e
sismica previste per il rilancio dell'edilizia dal D.L. 19 maggio
2020, n. 34**

28 OTTOBRE 2020

Sommario

1. Premessa	3
2. Una opportunità denominata Superbonus	4
3. Coordinate temporali della misura	6
4. Il ruolo dei professionisti tecnici	7
4.1. Regolarità urbanistica	7
4.2. Profili assicurativi	8
5. Complessità e instabilità normativa	9
5.1. La successione delle fonti.....	9
5.2. La stabilità normativa quale valore intrinseco	9
6. Profili di criticità e suggerimenti di modifica	11
6.1 Unità immobiliari in categorie catastali di pregio	11
6.2 Unità non residenziali	12
6.3. Immobili vincolati	12
6.4. Il limite di due unità immobiliari	13
6.5 Edifici con “monopossessore”	13
6.6. Esclusioni legate al reddito	14
6.7. Delibere sulla cessione del credito	14
6.8. Cessione e prestazioni professionali	15

1. Premessa

Nel corso della presente audizione, l'Associazione dei Geometri fiscalisti (AGEFIS) intende delineare alcuni aspetti critici e suggerire alcuni spunti operativi per intervenire sulla disciplina relativa al Superbonus.

Obiettivo dell'esposizione che seguirà è offrire un contributo di approfondimento sulla scorta dell'esperienza professionale vissuta dai professionisti tecnici, allo scopo di favorirne una compiuta e corretta attuazione da parte di tutti i potenziali interessati: possessori d'immobili, aziende private, autorità pubbliche.

2. Una opportunità denominata Superbonus

Il Superbonus del 110 per cento rappresenta la più corposa detrazione fiscale finora introdotta nell'ordinamento tributario italiano, in oltre vent'anni di vigenza delle agevolazioni per il recupero edilizio. A fare il paio con tale dato incontrovertibile, vi è però la considerazione dell'estrema complessità normativa, tradottasi finora in un dataset normativo imponente.

L'interesse suscitato tra i possessori di immobili è elevatissimo e, del pari, decisamente elevata è la ricettività alla misura fiscale dimostrata dal sistema professionale, imprenditoriale e bancario-assicurativo.

Vi sono, pertanto, tutti i presupposti necessari affinché l'attuazione compiuta di questa misura agevolativa possa tradursi nella riqualificazione in chiave energetica e/o antisismica di un numero rilevantissimo di edifici del patrimonio edilizio, generando ricadute positive su diversi livelli:

- La qualità del "costruito" italiano, oggi caratterizzata da una percentuale di edifici pari al 15,2% in mediocre stato di manutenzione (1.847.000 edifici) e da una percentuale dell'1,7% in pessimo stato di manutenzione (204.000 edifici) (fonte: Istat, Censimento 2011). È deducibile, tuttavia, che anche una parte delle costruzioni dichiarate in buono stato di manutenzione, che sono pari al 51,4% del totale (6.265.000 edifici), abbia in realtà bisogno di interventi di riqualificazione, se non altro per migliorarne le prestazioni energetiche, considerato che il 31% del patrimonio complessivo residenziale risulta edificato tra il 1946 e il 1971;
- Un impatto economico moltiplicatore sulla filiera delle costruzioni, in un momento di particolare difficoltà economica, con conseguenze a monte (materiali da costruzione) e a valle (impiantistica fine e arredamento) degli interventi veri e propri.

Affinché i presupposti sopra citati si traducano in una realtà concreta è tuttavia necessario scongiurare tre scenari di fallimento della misura:

- Scenario di "mancata partenza", in cui un gran numero di possessori d'immobili e/o d'impresе e/o di professionisti – dopo la fase dell'interesse iniziale – rinuncino ad effettuare gli interventi, scoraggiati dalla complessità dell'agevolazione;
- Scenario di "falsa partenza" in cui un gran numero di soggetti coinvolti avvia le operazioni preliminari e prodromiche, con relativo esborso di denaro, per poi doversi arrestare di fronte a difficoltà applicative ed operative;
- Scenario di "partenza con arrivo errato" nel quale gli interventi vengono effettivamente eseguiti, ma la pratica risulta viziata da una qualche imperfezione e quindi il credito d'imposta non matura correttamente e non viene acquisito dall'istituto di credito o viene in seguito contestato dall'Amministrazione finanziaria.

Nel corso della presente audizione, l'Associazione dei Geometri fiscalisti (AGEFIS) si concentrerà inoltre su una questione che si ritiene dirimente: la centralità del professionista tecnico per creare un credito d'imposta "sano", vale a dire compiutamente utilizzabile nell'ambito di tutta la filiera di utilizzo, dalla spendita diretta in dichiarazione dei redditi alla sua circolazione nel mercato dei crediti d'imposta.

Il Superbonus del 110 per cento rappresenta infatti una opportunità per incentivare la crescita dei professionisti in esso coinvolti e delle imprese impegnate ad eseguire i relativi interventi. Tali

soggetti, infatti, sono oggi chiamati ad adeguare standard operativi, livelli qualitativi, oltre che le proprie procedure interne.

Il Superbonus del 110 per cento offre al contempo una opportunità per favorire un monitoraggio della situazione di regolarità edilizia e urbanistica di una componente consistente del patrimonio immobiliare italiano. Inoltre, crea i presupposti per la sistemazione e la sanatoria di alcune di tali irregolarità, con una ricaduta positiva a livello sistemico-generale.

3. Coordinate temporali della misura

Un punto sul quale altri soggetti si sono fermati nel corso del presente ciclo di audizioni è l'opportunità di prolungare l'applicabilità del Superbonus oltre la scadenza attualmente prevista a livello normativo del 31.12.2021. In tal senso depongono anche autorevoli indicazioni di fonte politica, con la prospettiva di poterne estendere la vigenza fino al 2023.

A tal proposito, senza dilungarsi eccessivamente su un tema ampiamente trattato, si rileva come sia sicuramente da valutare con simpatia un prolungamento della misura, così da consentire una adeguata pianificazione degli interventi e si aggiunge che tale prolungamento pare del tutto coerente con le linee strategiche della Renovation Wave Strategy pubblicate dalla Commissione Europea lo scorso 14 ottobre. Sulla base di tali pianificazioni strategiche, a livello europeo, entro il 2030 potrebbero essere riqualificati 35 milioni di edifici con la creazione di fino a 160.000 posti di lavoro nel settore delle costruzioni. Tra le leve per implementare tale piano, sono menzionati espressamente i provvedimenti di well-targeted funding, nell'ambito dei quali si ritiene possano rientrare a pieno titolo misure di incentivazione indiretta quali il Superbonus del 110 per cento.

4. Il ruolo dei professionisti tecnici

4.1. Regolarità urbanistica

La centralità del professionista tecnico per creare un credito d'imposta "sano" si manifesta soprattutto in chiave di stato legittimo dell'immobile, regolato dal comma 1-bis introdotto dalla legge di conversione del Cd. Decreto Semplificazioni nel Tue (Testo unico Edilizia, Dpr 380 del 2001) all'articolo 9-bis.

È una questione dirimente in quanto tutto il settore si sta concentrando sulla parte delle certificazioni e asseverazioni, parzialmente dimenticando – se è consentita l'affermazione – che ancor prima di effettuare qualsivoglia studio di fattibilità è necessario un enorme lavoro di verifica prodromica che rischia di diventare il vero cortocircuito dell'intera operazione.

Occorre rammentare che, a monte dell'articolo 49 del Tue, comma 1, "gli interventi abusivi realizzati in assenza di titolo o in contrasto con lo stesso, ovvero sulla base di un titolo successivamente annullato, non beneficiano delle agevolazioni fiscali previste dalle norme vigenti, né di contributi o altre provvidenze dello Stato o di enti pubblici". Il medesimo comma fa salve le violazioni di lieve entità, ove vi si legge che "il contrasto deve riguardare violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che eccedano per singola unità immobiliare il due per cento delle misure prescritte, ovvero il mancato rispetto delle destinazioni e degli allineamenti indicati nel programma di fabbricazione, nel piano regolatore generale e nei piani particolareggiati di esecuzione".

Pare utile a tal proposito richiamare la nozione di "stato legittimo" recata dal comma 1-bis citato in precedenza. Recita tale comma 1-bis: "Lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa e da quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali".

Di particolare interesse anche la seconda parte del comma in commento, che regola il caso dello stato legittimo da rilevarsi per gli immobili ante-1967. "Per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, lo stato legittimo è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto ovvero da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali".

L'attività di verifica dello stato legittimo richiede dunque verifiche e attività professionali approfondite, soprattutto nelle ipotesi degli immobili più risalenti nel tempo. Attività che sono però fondamentali per un credito "sano", come affermato in precedenza.

Si rischia tuttavia che tali attività, necessariamente preliminari, vengano viste dal committente semplicemente come un costo non recuperabile, generando una nefasta corsa al risparmio sulle verifiche più significative che devono essere eseguite prima: la progettazione preliminare e la diagnosi energetica. La soluzione si presenta tuttavia a portata di mano, e sarebbe di modesto peso per l'Erario: esplicitare la detraibilità delle spese professionali sostenute dal committente per

la verifica dello stato legittimo dell'immobile, finalizzata all'esecuzione di interventi di Superbonus e confermare tale detraibilità anche nell'eventualità in cui il committente dovesse decidere di non dar corso al prospettato intervento di riqualificazione.

L'incidenza di tale ulteriore detraibilità sarebbe contenuta in rapporto all'ammontare generale delle spese eleggibili al Superbonus e avrebbe il pregio di incentivare il riscontro sulla regolarità edilizio-urbanistica delle unità oggetto dei lavori.

4.2. Profili assicurativi

Vi è un ulteriore aspetto relativo al coinvolgimento dei professionisti tecnici nel Superbonus. Sulla base del disposto di cui al comma 14 dell'articolo 119 del Cd. Decreto Rilancio, i soggetti che rilasciano attestazioni e asseverazioni "stipulano una polizza di assicurazione della responsabilità civile, con massimale adeguato al numero delle attestazioni o asseverazioni rilasciate e agli importi degli interventi oggetto delle predette attestazioni o asseverazioni e, comunque, non inferiore a 500.000 euro, al fine di garantire ai propri clienti e al bilancio dello Stato il risarcimento dei danni eventualmente provocati dall'attività prestata".

Pur in assenza di un monitoraggio dettagliato, è possibile rilevare che – attualmente – l'introduzione di tale disposizione non pare aver prodotto uno sviluppo sufficientemente adeguato da parte del mercato, anche a causa della complessità per le imprese assicuratrici di stimare e quotare in modo sufficientemente preciso il rischio da assicurare. La norma di riferimento è infatti vaga e si presta a molteplici interpretazioni, e quindi soluzioni di proposta-prodotto "variegata" da parte degli operatori del settore, disorientando di fatto il professionista che teme di contrarre una polizza non adeguata, vale a dire una polizza che al momento del sinistro non sia in grado di garantire il suo operato, chiamandolo a rispondere in proprio e mettendo a repentaglio il suo patrimonio.

Altro profilo di assoluto rilievo, e strettamente interconnesso al primo, è l'onerosità che pare emergere dalle prime indicazioni di mercato di tali polizze assicurative. Trattasi di un onere di peso, al punto da poter far venire meno in alcune situazioni l'interesse da parte del professionista alla accettazione dell'incarico relativo al Superbonus.

Sotto il primo profilo relativo all'adeguatezza dell'offerta del mercato, si suggerisce in questa sede di valutare un costante monitoraggio della situazione. Potrebbe essere utile valutare di ricalcare le orme già seguite per la professione di avvocato, in relazione alla quale un apposito Decreto ministeriale ha regolato le "Condizioni essenziali e massimali minimi delle polizze assicurative a copertura della responsabilità civile e degli infortuni derivanti dall'esercizio della professione di avvocato" (Ministero della giustizia, decreto 22 settembre 2016, in Gazzetta Ufficiale n.238 del 11.10.2016).

Sotto il profilo degli oneri, laddove la spesa riferita all'obbligo assicurativo imposto dall'articolo 119 citato sia congrua, non si vede perché tale onere non dovrebbe poter essere detraibile, in capo al committente – se gli viene addebitata – o in capo al professionista che la sostiene (la misura della mera deducibilità dal reddito non pare adeguata, anche in virtù dell'elevato numero di professionisti ricadenti nel regime forfetario).

5. Complessità e instabilità normativa

5.1. La successione delle fonti

Come poc'anzi rilevato, l'agevolazione del Superbonus del 110 per cento presenta aspetti di complessità normativa e attuativa impareggiabili da parte delle altre incentivazioni per il recupero edilizio. In particolare, la disciplina di riferimento risulta contenuta in numerose fonti di rango diverso:

- Tre differenti veicoli di rango legislativo: il cd. Decreto Rilancio (DL 34/2020), contenente la disciplina di base; il cd. Decreto Semplificazioni (DL 76/2020), intervenuto sul tema della "demolizione con ricostruzione"; il cd. Decreto Agosto (DL 104, convertito nei giorni scorsi dalla legge n. 126), recante modifiche alla disciplina sulle assemblee. Tutte queste disposizioni, dopo l'iniziale emanazione da parte dell'Esecutivo, sono state convertite in legge con modifiche da parte del Parlamento;
- Due decreti interministeriali, cd. Decreto Requisiti 6 agosto 2020 e Decreto Asseverazioni 6 agosto 2020, pubblicati inizialmente sul sito internet istituzionale del Ministero dello Sviluppo economico e successivamente in data 5 ottobre 2020 sulla Gazzetta Ufficiale;
- Un provvedimento del Direttore dell'Agenzia entrate (datato 8 agosto 2020) recante la disciplina e la modulistica per la cessione dei crediti d'imposta e/o lo sconto in fattura, una circolare dell'Agenzia entrate (la n. 24/2020), diversi interpelli in materia, una sezione di FAQ pubblicata sul sito internet istituzionale dell'Agenzia entrate, una Guida per i cittadini ed operatori diramata sempre dall'Agenzia entrate;
- Un documento contenente FAQ pubblicato sul sito istituzione dell'Enea e datato "ottobre 2020": tale documento include chiarimenti di prassi asseritamente condivisi con il Ministero dello Sviluppo Economico e l'Agenzia entrate;
- Altri documenti di fonte istituzionale privata, quali ad esempio la Guida pubblica dall'Associazione nazionale dei costruttori edilizi e le check-list diramate dal Consiglio nazionale dei Dottori commercialisti ed Esperti contabili.

L'estrema ricchezza di queste fonti normative pone una costante sfida d'aggiornamento a tutti gli operatori coinvolti nel Superbonus del 110 per cento. Sia per gli operatori professionali, sia per i funzionari pubblici, sia per i tecnici operanti nell'ambito di Esco, aziende e istituti di credito si impone un'attività di costante aggiornamento e monitoraggio della normativa e dei chiarimenti, unita a un'attività di studio e approfondimento.

5.2. La stabilità normativa quale valore intrinseco

Nell'attuale contesto di ricchezza e continua evoluzione normativa, si intende qui richiamare l'attenzione sull'esigenza che il quadro regolatorio trovi entro tempi rapidi un assetto definitivo e stabile nel tempo. Ciò per venire incontro all'esigenza degli operatori coinvolti di poter dare indicazioni certe ai potenziali clienti, muovendosi entro un quadro regolamentale non mutevole, ma affidabile.

Nel prosieguo della presente audizione, l'Associazione dei Geometri fiscalisti (AGEFIS) suggerirà alcuni possibili interventi migliorativi del funzionamento dell'agevolazione. Preme qui sottolineare, tuttavia, che tali possibili interventi – se ritenuti meritevoli dal decisore politico – dovrebbero essere

implementati rapidamente per poi lasciare inalterato il quadro regolatorio, possibilmente fino allo spirare dell'agevolazione. Si rende indispensabile, pertanto, un rapido vaglio politico-istituzionale sulle differenti istanze di modifica normativa avanzate in queste settimane, nella consapevolezza del potenziale disorientante dell'instabilità normativa e, di converso, della necessità di interventi rapidi.

A mero titolo esemplificativo, si cita qui di seguito la casistica delle unità immobiliari funzionalmente indipendenti e dotate di un accesso autonomo dall'esterno. Si tratta di una casistica che si avvia a trovare ora un assetto definitivo, ma la cui evoluzione non ha giovato a produrre "buona pubblicità" alla misura agevolativa qui in commento. Giova ricostruire l'evoluzione normativa con le relative date di riferimento:

- 17 maggio 2020 entra in vigore il testo iniziale dell'articolo 119 del Decreto Rilancio, che non contiene alcun riferimento alla nozione di "unità indipendente", ma menziona meramente gli "edifici";
- 17 luglio 2020 entra in vigore il testo convertito dalla legge n. 77 che pone nell'articolato normativo il concetto di "unità immobiliare situata all'interno di edifici plurifamiliari che sia funzionalmente indipendente e disponga di uno o più accessi autonomi dall'esterno";
- 8 agosto 2020 esce la circolare n. 24/2020 dall'Agenzia entrate ove si legge: "Una unità immobiliare può ritenersi «funzionalmente indipendente» qualora sia dotata di installazioni o manufatti di qualunque genere, quali impianti per l'acqua, per il gas, per l'energia elettrica, per il riscaldamento di proprietà esclusiva. La presenza, inoltre, di un «accesso autonomo dall'esterno», presuppone, ad esempio, che «l'unità immobiliare disponga di un accesso indipendente non comune ad altre unità immobiliari chiuso da cancello o portone d'ingresso che consenta l'accesso dalla strada o da cortile o giardino di proprietà esclusiva»;
- 30 settembre 2020 nel corso del question time alla Commissione Finanze della Camera il ministero dell'Economia e finanze ha precisato che può ritenersi autonomo anche l'accesso da una strada privata e/o in multiproprietà o da terreni di utilizzo comune;
- 14 ottobre 2020 entra in vigore la legge di conversione n. 126 del cd. Decreto Agosto che inserisce il comma 1-bis nell'articolo 119 del Decreto Rilancio, recante la seguente disposizione: "Ai fini del presente articolo, per "accesso autonomo dall'esterno" si intende un accesso indipendente, non comune ad altre unità immobiliari, chiuso da cancello o portone d'ingresso che consenta l'accesso dalla strada o da cortile o da giardino anche di proprietà non esclusiva".

Il caso è paradigmatico di come sia possibile disorientare al contempo sia i committenti, sia i tecnici, sia il mondo delle imprese.

6. Profili di criticità e suggerimenti di modifica

Nei paragrafi che seguono sono riportate alcune possibili modifiche ad aspetti critici della disciplina attualmente vigente e/o alle indicazioni di prassi attualmente emanate. L'indicazione è, nella maggior parte dei casi, quella di ampliare i confini applicativi del meccanismo agevolativo.

Non sfugge che tale orientamento implicherebbe un incremento dell'onere fiscale a carico dell'Erario, ma non deve sfuggire neppure l'eccezionalità del momento e la filosofia generale del meccanismo agevolativo: non si discute cioè di come allargare una agevolazione, ma di come renderla pienamente funzionante eliminando alcune ambiguità ed ostacoli applicativi, prevenendo sul nascere possibili contestazioni e/o effetti paradossali.

6.1 Unità immobiliari in categorie catastali di pregio

Il Superbonus del 110 per cento attualmente esclude le U.i.u. iscritte nelle categorie catastali A/1 (Abitazioni di tipo Signorile), A/8 (Abitazioni in Ville) e A/9 (Castelli, Palazzi di eminenti pregi artistici o storici), in quest'ultimo caso solo se non aperti al pubblico. Nel complesso, in tali categorie catastali sono ricomprese 70.495 unità immobiliari, con una incidenza pari allo 0,19% in relazione al totale delle unità censite nel gruppo A (35.834.817 U.i.u., fonte: Statistiche Catastali 2019).

A fronte del numero relativamente modesto di tali unità si delineano profili applicativi di grande complessità.

A livello di attività professionale ci si era chiesti, nelle scorse settimane, se – in caso di lavori effettuati sulle parti comuni dell'edificio – la detrazione spettante in base alla quota millesimale potesse essere fatta valere anche dai proprietari di immobili aventi classificazione catastale “di lusso” ubicati all'interno di condomini. La risposta affermativa è arrivata dall'Agenzia entrate con una Faq pubblicata nell'ambito del proprio sito istituzionale.

È appena il caso di rilevare, tuttavia, che tale risposta produce un effetto paradossale, perché consente di ottenere la detrazione ai possessori di ville bifamiliari costituite da due unità in categoria A/8 – quando tali ville configurino un “minicondominio” – mentre la preclude alle dimore unifamiliari nella medesima categoria.

Quando poi ci si dovesse trovare a intervenire su un edificio plurifamiliare contenente unità in categoria A/1 e altre unità abitative in altre categorie non di lusso, si produrrebbe comunque un risultato sperequativo. I possessori delle unità in categoria A/1 beneficerebbero del Superbonus per le spese sostenute relativamente alle parti comuni, ma non potrebbero avere la medesima agevolazione per gli interventi cd. trainati, ovvero interni alle singole unità (interventi che pure verrebbero conteggiati ai fini del conseguimento del necessario miglioramento di due classi energetiche dell'intero edificio e che invece in questa situazione risulterebbero disincentivati).

Alla luce del modesto numero delle unità di pregio e degli effetti paradossali e sperequativi appena evidenziati, è dunque opportuno domandarsi se l'esclusione delle unità ricadenti nelle summenzionate categorie possa essere eliminata in nome di una rafforzata linearità operativa.

6.2 Unità non residenziali

Nel contesto della circolare n. 24/2020, l'Agenzia entrate ha sostanzialmente espunto dalla disciplina relativa al Superbonus le unità immobiliari non residenziali, con la sola eccezione delle unità non abitative ricomprese in edifici condominiali nei quali si abbia la prevalenza della superficie riferibile alle unità abitative. Con tale presa di posizione risultano conseguentemente tagliati fuori dall'agevolazione del 110 per cento tutta una nutrita schiera di immobili, e segnatamente i condomini caratterizzati da sole unità non residenziali e gli edifici composti da una sola unità non residenziale.

Invero, l'articolo 119 del cd. Decreto Rilancio non contiene alcuna limitazione alla detrazione del 110 per cento per gli immobili non aventi natura residenziale. L'unico limite riguarda l'effettivo utilizzo degli immobili, che non possono essere impiegati nell'esercizio dell'attività di impresa, arti o professioni.

Appare di lampante evidenza l'introduzione di un limite di carattere amministrativo che andrebbe meglio ponderato, perché mal si concilia con la lettera della legge, ma anche con la ratio legis, finalizzata a favorire la riqualificazione del patrimonio immobiliare tutto, e non solo di quello destinato ad uso residenziale.

La limitazione viene poi a produrre risultati paradossali nel caso degli immobili posseduti da Onlus, organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale. Rispetto a tali unità, dovrebbe essere previsto espressamente che è possibile beneficiare della detrazione anche per gli immobili non residenziali. Diversamente, il beneficio della detrazione sarebbe fruibile solo in pochi casi. Inoltre, in mancanza di ulteriori restrizioni contenute nella norma il beneficio della detrazione dovrebbe essere applicabile anche nell'ipotesi in cui gli immobili non solo siano utilizzati nell'esercizio delle attività istituzionali, ma anche in quelle commerciali.

6.3. Immobili vincolati

Il comma 2 dell'articolo 119 citato precisa che qualora l'edificio sia sottoposto ad almeno uno dei vincoli previsti dal codice dei beni culturali e del paesaggio, o laddove gli interventi c.d. "trainati" siano vietati dai regolamenti edilizi, urbanistici e ambientali, la possibilità di beneficiare della detrazione del 110 per cento, anche effettuando solo gli interventi c.d. "trainati" di cui al comma 2. La norma richiede, però, di osservare la condizione del miglioramento di due classi energetiche.

La possibilità di fruire del beneficio fiscale risulta di fatto "virtuale" proprio in considerazione della necessità di osservare la condizione rappresentata dal miglioramento delle due classi energetiche. La norma dovrebbe prevedere espressamente che, in tale ipotesi, sia possibile effettuare gli interventi "trainanti" all'interno della singola unità immobiliare. Tale circostanza è stata fino ad oggi negata dall'Agenzia entrate.

La soluzione dovrebbe essere invece positiva stante l'esistenza dei suddetti vincoli. Ad esempio, si dovrebbe prevedere la possibilità di effettuare il "cappotto termico interno", o di procedere con la sostituzione dell'impianto di climatizzazione invernale all'interno della singola unità immobiliare.

6.4. Il limite di due unità immobiliari

Un altro limite da riconsiderare – quest’ultimo previsto normativamente e non in via amministrativa – riguarda il vincolo delle due unità immobiliari per singolo proprietario, in funzione del Superbonus per miglioramento energetico.

In primo luogo, si può rilevare la sostanziale incoerenza di una siffatta limitazione applicabile al Superbonus per miglioramento energetico e non a quello per la messa in sicurezza antisismica. La ratio non è percepibile al cittadino, né all’operatore professionale. Ma soprattutto – e in secondo luogo – preme rilevare dal punto di vista tecnico i potenziali effetti distorsivi di una prescrizione così delineata: le unità immobiliari non hanno dimensione uniforme a livello territoriale e tipologico. Si propongono di seguito alcuni dati (fonte: elaborazione su Statistiche catastali 2019):

- La superficie media in metri quadri relativa alle U.i.u. in cat. A/2 (Abitazioni di tipo Civile) risulta pari a 125,7 mq a fronte di una superficie media delle U.i.u. in cat. A/4 (Abitazioni di tipo Popolare) pari a 95,3 mq e di 186,3 mq delle U.i.u. in cat. A/7 (Abitazioni in Villini);
- Anche entro l’ambito della medesima categoria catastale, si evidenziano differenze su base provinciale di non poco momento: per le U.i.u. di cat. A/2 la superficie media è di 172,3 mq in Provincia di Vibo Valentia al cospetto di 89,2 mq in Provincia di Imperia.

Riqualficando una o due unità immobiliari, il possessore “fortunato” potrà effettuare interventi di recupero su grandi edifici, eventualmente con frazionamento e ottimizzazione degli spazi; il possessore “sfortunato” sarà vincolato a non poter intervenire internamente su più di due monolocali ubicati in un condominio in cui si eseguono interventi di riqualificazione sulle parti comuni.

6.5 Edifici con “monopossessore”

La circolare n. 24/2020 della Agenzia entrate contiene un’altra limitazione di rilievo, escludendo dal Superbonus gli edifici plurifamiliari posseduti da un unico proprietario o in comproprietà tra più soggetti. Tale citata limitazione è già stata oggetto di critiche in dottrina, per quanto asseritamente fondata – secondo l’Agenzia – sul dato letterale dell’articolo 119, che menziona “condomini” e non “parti comuni”.

Pur non volendosi soffermare oltre sul dato letterale normativo, preme qui porre l’accento su un aspetto sostanzialistico. A parità di caratteristiche strutturali di un certo edificio, la caratterizzazione giuridica del suo assetto proprietario può determinarne o meno l’eleggibilità al beneficio fiscale. Si affronti a titolo esemplificativo il possibile esito di un edificio composto da quattro unità immobiliari:

- Risulterebbe ammesso al beneficio se posseduto da quattro soggetti differenti;
- Sarebbe escluso se posseduto in comproprietà tra due soggetti;
- Del pari escluso se posseduto in comunione indivisa;
- Ammesso se posseduto per unità da un soggetto e per tre unità da un altro;
- Escluso se posseduto a titolo di proprietà da un soggetto per tre unità e, per la quarta, a titolo di nuda proprietà da quello stesso soggetto con un titolo di usufruttario di un altro soggetto.

Tutto ciò – si presti ben attenzione – a parità di caratteristiche tipologiche, planivolumetriche e impiantistiche. Tale situazione crea un incentivo ad effettuare atti di divisione o ad adeguare gli assetti proprietari in funzione della norma che appare poco consona con l'obiettivo di fondo della norma, oltre che foriera di possibili contestazioni. Pare dunque il caso di riconsiderare l'opportunità di ammettere anche gli edifici con un unico proprietario.

6.6. Esclusioni legate al reddito

L'Agenzia entrate ha precisato, con la circolare n. 24/2020, che il Superbonus non spetta ai soggetti che non possiedono redditi imponibili. In tale ipotesi non è possibile neppure esercitare l'opzione per lo sconto in fattura o per la cessione del credito.

Tale indicazione non trova alcun riscontro nel testo dell'articolo 119 del D.L. n. 34/2020. L'Agenzia entrate ha ancora precisato che ai fini dell'esercizio dell'opzione non rileva la circostanza che il reddito non concorra alla formazione della base imponibile oppure che l'imposta lorda sia assorbita dalle altre detrazioni o non è dovuta. Tale situazione dovrebbe ad esempio interessare il soggetto che è proprietario dell'abitazione principale, la cui rendita catastale, che rappresenta un reddito figurativo, viene assorbita completamente da una deduzione di pari importo che "azzerà" completamente il reddito imponibile. Anche in questo caso dovrebbe essere possibile fruire del Superbonus. La fattispecie è ricorrente. Sarebbe dunque opportuno un intervento normativo finalizzato a chiarire il punto.

6.7. Delibere sulla cessione del credito

Con il varo del cd. Decreto Agosto (DL 104/2020) si è consentito all'assemblea condominiale di deliberare in ordine all'approvazione dei lavori previsti dall'articolo 119 del cd. Decreto Rilancio con la maggioranza dei soli intervenuti in assemblea, purché pari ad almeno 1/3 del valore millesimale (quorum deliberativo semplice), come enuncia il comma 9-bis dell'articolo 119 citato: "Le deliberazioni dell'assemblea del condominio aventi per oggetto l'approvazione degli interventi di cui al presente articolo sono valide se approvate con un numero di voti che rappresenti la maggioranza degli intervenuti e almeno un terzo del valore dell'edificio".

Sulla scorta delle modifiche ulteriormente inserite con la conversione in legge del Decreto Legge 104, viene disposto che analoga maggioranza è sufficiente a deliberare in ordine alla richiesta di finanziamento bancario, di cessione del credito, di opzione per lo sconto in fattura. Con la modifica in parola, si permette di conseguenza alla assemblea di un condominio di deliberare la cessione del credito d'imposta del 110 per cento spettante a tutti i condòmini, compresi i soggetti che non partecipano all'assemblea. Non è questa la sede per addentrarsi in una disamina giuridica sul valore del diritto soggettivo di accesso alla detrazione: giova però sottolineare che trattasi di un punto cruciale. Infatti, se da una parte è fondamentale che l'azienda e/o la banca possano essere poste nelle condizioni di acquisire l'intero credito d'imposta, dall'altra parte occorre scongiurare il rischio di contestazioni da parte di quei condòmini che non hanno preso parte attiva alla decisione.

6.8. Cessione e prestazioni professionali

In sede di conversione del D.L. n. 34/2020 è stata prevista la possibilità di fruire dello sconto in fattura o della cessione del credito, prima ancora che i lavori siano ultimati. Tale possibilità sussiste limitatamente a due stati di avanzamento lavori che devono essere almeno pari al 30 per cento dell'opera.

Sono sorti dubbi sulla possibilità di fruire immediatamente dello sconto o della cessione del credito con riferimento ai costi sostenuti per le diverse prestazioni professionali ultimate. Si tratta, ad esempio, delle prestazioni professionali aventi ad oggetto la diagnosi energetica iniziale dell'edificio, ed il progetto dell'intervento. Le predette prestazioni si esauriscono una volta completate, sono del tutto scollegate dall'avanzamento dell'opera e possono anche essere eseguite da un professionista diverso rispetto a quello che eseguirà la direzione dei lavori. Non è dunque necessario né attendere il primo SAL, né il completamento del lavoro. La norma dovrebbe dunque prevedere tali possibilità con riferimento alle diverse prestazioni, rispetto all'esecuzione dei lavori, ove ultimate prima del completamento dell'opera.

Il Presidente Agefis

Dott. Mirco Mion