

XVII legislatura

A.S. 783:

“Conversione in legge del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, recante disposizioni urgenti per il recepimento della direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale”

Giugno 2013

n. 8



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore ...

tel. ...

Segreteria

tel. 5790

Uffici

**Documentazione degli effetti finanziari
dei testi legislativi**

.....

**Verifica della quantificazione
degli oneri connessi a testi legislativi
in materia di entrata**
avv. Giuseppe Delreno

tel. 2626

**Verifica della quantificazione
degli oneri connessi a testi legislativi
in materia di spesa**
dott. Renato Loiero

tel. 2424

Consigliere addetto al Servizio
dott. Melisso Boschi

tel. 3731

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.

INDICE

<i>Articolo 1 (Modificazioni all'articolo 1 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)</i>	1
<i>Articolo 2 (Modificazioni all'articolo 2 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)</i>	1
<i>Articolo 3 (Modificazioni all'articolo 3 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)</i>	1
<i>Articolo 4 (Modificazioni all'articolo 4 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)</i>	2
<i>Articolo 5 (Modificazioni al decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, in materia di edifici a energia quasi zero)</i>	2
<i>Articolo 6 (Modificazioni al decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, in materia di attestato di prestazione energetica, rilascio e affissione)</i>	7
<i>Articolo 7 (Modificazioni all'articolo 8 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)</i>	10
<i>Articolo 8 (Modificazioni all'articolo 9 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)</i>	12
<i>Articolo 9 (Modificazioni all'articolo 11 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)</i>	13
<i>Articolo 10 (Modificazioni dell'articolo 14 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)</i>	13
<i>Articolo 11 (Modificazioni dell'articolo 13 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)</i>	14
<i>Articolo 12 (Modificazioni dell'articolo 15 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)</i>	15
<i>Articolo 13 (Modificazioni dell'articolo 16 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)</i>	17
<i>Articolo 14 (Detrazioni fiscali per interventi di efficienza energetica)</i>	18
<i>Articolo 15 (Detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione ed efficienza energetica)</i>	21
<i>Articolo 16 (Proroga delle detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia e per l'acquisto di mobili)</i>	22
<i>Articolo 17 (Qualificazione degli installatori degli impianti a fonti rinnovabili)</i>	24
<i>Articolo 18 (Abrogazioni e disposizioni finali)</i>	25
<i>Articolo 19 (Modifiche alla disciplina IVA delle cessioni di prodotti editoriali)</i>	25
<i>Articolo 20 (Modifiche alla disciplina IVA sulle somministrazioni di alimenti e bevande)</i>	27
<i>Articolo 21 (Disposizioni finanziarie)</i>	29

Articolo 1
((Modificazioni all'articolo 1 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192))

Il presente articolo individua nel miglioramento della prestazione energetica degli edifici e delle prescrizioni relative al clima degli ambienti interni e all'efficacia sotto il profilo dei costi le finalità del presente decreto-legge.

Inoltre, il decreto definisce e integra condizioni, criteri e modalità per un complesso di attività che mirano nel complesso ad una politica energetica efficiente, diversificata, sostenibile, rispettosa dell'ambiente, in grado di sviluppare le fonti rinnovabili, il risparmio energetico e la competitività dell'industria nazionale.

La RT non considera l'articolo.

Al riguardo, nulla da osservare, stante la natura meramente programmatica delle disposizioni.

Articolo 2
(Modificazioni all'articolo 2 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)

Il presente articolo modifica la norma di cui alla rubrica al fine di adeguare ed integrare le definizioni del provvedimento per la corretta applicazione della direttiva 2010/31/UE.

La RT non si sofferma sull'articolo.

Al riguardo, nulla da osservare, stante la natura meramente definitoria delle disposizioni contenute nell'articolo in oggetto.

Articolo 3
(Modificazioni all'articolo 3 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)

L'articolo 3 prevede modificazioni all'articolo 3 del decreto legislativo n. 192 del 2005 al fine di adeguare l'ambito di intervento a quanto previsto dalla direttiva 2010/31/UE. Tra l'altro si specifica che il decreto legislativo n. 192 del 2005, in materia di rendimento energetico nell'edilizia:

- si applica all'edilizia pubblica e privata;
- disciplina la realizzazione e l'adozione di strumenti comuni allo Stato e alle regioni e province autonome per la gestione degli adempimenti a loro carico.

Inoltre, si individuano gli edifici esclusi dall'applicazione del citato decreto legislativo.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, si osserva che le modifiche introdotte, chiarendo che il decreto oggetto di modificazioni si applica anche all'edilizia pubblica e prevedendo espressamente un coinvolgimento da parte dello Stato, delle regioni e province autonome, appare suscettibile di determinare effetti onerosi per le pubbliche amministrazioni. Su tale aspetto andrebbe chiarito se trattasi di nuovi oneri derivanti dalla nuova disciplina e se sussistano le risorse necessarie a farvi fronte.

Articolo 4
(Modificazioni all'articolo 4 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)

L'articolo 4 prevede modificazioni all'articolo 4 del decreto legislativo n. 192 del 2005.

Tale articolo stabilisce che con uno o più decreti ministeriali siano definite le modalità di applicazione della metodologia di calcolo delle prestazioni energetiche e l'utilizzo delle fonti rinnovabili negli edifici, in base ad una serie di criteri generali, nonché l'applicazione di prescrizioni e requisiti minimi, aggiornati ogni cinque anni, in materia di prestazioni energetiche degli edifici e unità immobiliari.

La RT afferma che la norma introduce criteri generali che costituiscono un'azione di indirizzo delle attività di programmazione energetica del Paese, coerente con il raggiungimento degli obiettivi energetico-ambientali fissati dall'Unione Europea. Nella definizione dei requisiti minimi in materia di prestazione energetica degli edifici è importante evidenziare l'introduzione della valutazione costi-benefici. Questa novità consente di razionalizzare la spesa a carico dei cittadini in quanto favorisce gli interventi più efficaci in relazione ai costi. Inoltre promuove l'innovazione e stimola lo sviluppo tecnologico dell'industria delle costruzioni, dei componenti, dei servizi e degli impianti anche a fonte di energia rinnovabile.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 5
(Modificazioni al decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, in materia di edifici a energia quasi zero)

Il comma 1 introduce due articoli aggiuntivi all'articolo 4 del decreto legislativo 192/2005), il primo in merito agli edifici ad energia quasi zero (4-bis), il secondo volto ad aumentare l'efficacia dei meccanismi incentivanti presenti nella normativa nazionale sul tema dell'efficienza energetica negli edifici (4-ter). Si tratta di una disciplina resa necessaria dall'attuazione della Direttiva 2002/91/CE (per il cui inadempimento l'Italia è stata deferita nell'aprile 2012 alla Corte

europea di Giustizia, previo “parere motivato” del 25 gennaio 2013 della Commissione UE), secondo cui entro il 31 dicembre 2020 tutti gli edifici di nuova costruzione devono essere “edifici a energia quasi zero” e a tal fine gli Stati membri devono stabilire e applicare i requisiti minimi di prestazione energetica per gli edifici nuovi e quelli esistenti, assicurare la certificazione energetica degli edifici e prescrivere l’ispezione regolare dei sistemi di riscaldamento e di condizionamento.

Perciò, il nuovo articolo 4-*bis* prevede che, a partire dal 31 dicembre 2018, gli edifici di nuova costruzione occupati da pubbliche amministrazioni e di proprietà di queste ultime, ivi compresi gli edifici scolastici, devono essere edifici a energia quasi zero. Dal 1° gennaio 2021 la predetta disposizione è estesa a tutti gli edifici di nuova costruzione. Già dal 31 dicembre 2014, però, con decreto interministeriale adottato con il parere della Conferenza unificata, è definito un Piano d'azione a tal fine ed esso - che può includere obiettivi differenziati per tipologia edilizia - è trasmesso alla Commissione europea; dovrà applicarsi alle varie tipologie di edifici, con indicatori numerici del consumo di energia primaria, espresso in kWh/m² anno; dovrà indicare come si intende promuovere l'obiettivo degli edifici a energia quasi zero, con uno *step* intermedio per gli edifici di nuova costruzione entro il 2015; dovrà individuare le esclusioni in casi specifici e sulla base dell'analisi costi-benefici sul ciclo di vita economico.

Il nuovo articolo 4-*ter*, poi, preventiva incentivi pubblici per promuovere l'efficienza energetica degli edifici, imponendo per la loro concessione il requisito dell'efficienza commisurato alla tipologia, al tipo di utilizzo e contesto ed all'entità dell'intervento.

Per gli edifici di proprietà pubblica, con particolare attenzione agli edifici scolastici, si prevede l'utilizzo di parte delle risorse destinate a costituire il fondo di garanzia di cui all'articolo 22, comma 4 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, per sostenere interventi di incremento dell'efficienza energetica negli edifici pubblici. Le risorse del suddetto fondo sono incrementate con una quota dei proventi derivanti dalla vendita all'asta delle quote di emissione di CO₂ per i progetti energetico ambientali, di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 13 marzo 2013 n. 30 con le modalità e nei limiti di cui ai commi 3 e 6 dello stesso articolo 19.

L'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile - ENEA, entro 90 giorni, metterà a disposizione un contratto-tipo per il miglioramento del rendimento energetico dell'edificio, che individui e misuri gli elementi a garanzia del risultato e che promuova la finanziabilità delle iniziative; entro il 30 aprile 2014, poi, il Ministero dello sviluppo economico, sentito il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e la Conferenza unificata, redigerà un elenco delle misure finanziarie atte a favorire l'efficienza energetica negli edifici e la transizione verso gli edifici a energia quasi zero. Tale elenco - aggiornato ogni tre anni - sarà inviato alla Commissione nell'ambito del Piano d'azione nazionale per l'efficienza energetica.

La RT riferisce che al fine di sostenere interventi di incremento dell'efficienza energetica negli edifici pubblici, l'articolo 4-*ter* aggiunto con l'articolo in esame prevede di utilizzare parte delle risorse destinate al fondo di garanzia di cui all'articolo 22, comma 4 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 attualmente destinato alla realizzazione di reti di teleriscaldamento. Le risorse attualmente accantonate dalla Cassa conguglio per il settore elettrico, sono stimate in circa 50 milioni di euro, con un gettito annuo di circa 39

milioni di euro a valere sulle tariffe del gas naturale. Lo stesso articolo 5 prevede che le risorse del suddetto fondo siano incrementate con una quota dei proventi derivanti dalla vendita all'asta delle quote di emissione di CO2 destinate ai progetti energetico-ambientali, di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 13 marzo 2013 n. 30. Stante l'aleatorietà del prezzo delle emissioni di CO2 è difficile, allo stato attuale, fare stime attendibili sul relativo gettito.

Comunque, prosegue la RT, si può ipotizzare che le risorse da destinare a progetti energetico - ambientali siano circa 200 milioni di euro all'anno nel periodo 2013-2020. Di questi si prevede di destinare al suddetto fondo una quota di circa 30 milioni di euro all'anno comunque non superiore al 15% del gettito complessivo all'anno destinato ai progetti energetico-ambientali. Il fondo è finalizzato a offrire garanzie pubbliche alle banche che finanziano le imprese per la realizzazione di reti di teleriscaldamento e finanziano le ESCO (Società di servizi energetici) per la realizzazione di progetti di efficienza energetica nella Pubblica Amministrazione.

Relativamente poi alle modalità di funzionamento del fondo per sostenere gli interventi di miglioramento dell'efficienza energetica negli edifici pubblici si prevede che esso interverrà a parziale garanzia del ritorno del finanziamento concesso dagli Istituti di credito alle ESCO che effettuano interventi di efficientamento sugli edifici della PA nel caso in cui queste non siano in grado di onorare quanto concordato dal contratto di finanziamento. Questa misura fortemente richiesta dagli operatori del settore consentirà di mobilitare maggiori risorse finanziarie da parte delle Banche per la realizzazione di progetti di efficienza energetica.

Al riguardo, quanto all'articolo 4-*bis*, comma 3, andrebbe richiesta anzitutto una conferma, in particolare, relativamente alla lettera b), laddove è stabilito che, nell'ambito del piano indicato al comma 2, destinato ad aumentare il numero di edifici a energia quasi zero di efficienza energetiche, è previsto che siano indicate le politiche e le misure "finanziarie" necessarie a tal fine: nel senso che sia da intendersi che in tali piani si provvederà alla indicazione delle misure finanziarie, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Occorre poi soffermarsi sul dispositivo di cui all'articolo 4-*ter* espressamente richiamato dalla RT, in cui si prevede l'utilizzo di parte delle risorse previste a l.v. sul fondo di garanzia per il conguaglio

elettrico, che é gestito dalla Cassa conguaglio per il settore elettrico, al fine di operare la garanzia sul finanziamento bancario di nuove iniziative volte all'efficientamento energetico degli edifici pubblici¹.

Per i profili finanziari, occorre infatti premettere che la Cassa Conguaglio per il settore elettrico è ente pubblico non economico, considerato quale "pubblica amministrazione" a fini di contabilità nazionale nell'apposito elenco ISTAT (sottosettore "enti di regolazione dell'attività economica") e la sua gestione finanziaria, pressoché interamente a carico delle risorse devolute all'ente dalle contribuzioni dovute ai sensi della normative vigente dagli operatori dell'energia elettrica e del gas (ENEL spa etc.), rientrava, già in origine, tra le gestioni "fuori bilancio" espressamente autorizzate ex articolo 20 della legge n. 559/1993².

Ad ogni modo, va comunque sottolineato che l'ente pubblico economico in questione, ancorché esercente funzioni di riequilibrio del sistema di irrogazione dell'energia elettrica e del gas, non riceve ad oggi risorse derivanti da stanziamenti iscritti nel bilancio dello stato, redigendo un bilancio a sé sensi ai sensi del D.P.R. 93/2003³.

¹ Le risorse complessivamente già accantonate dalla citata Cassa per il fondo, sarebbero oggi pari a 50 milioni di euro, ed è previsto le stesse siano incrementate da un gettito stimabile in 39 milioni di euro annui. E' previsto poi che tali risorse siano ulteriormente incrementabili degli incassi derivanti dalla vendita delle quote di emissione di CO₂, di cui non è al momento prevedibile l'ammontare. Nel complesso, la RT indica in circa 200 milioni l'ammontare delle risorse destinabili a progetti energetico ambientali nel periodo 2013/2020, di cui 30 milioni di euro (e, comunque, non più del 15 per cento del gettito annuo) verrebbe destinato al citato fondo di garanzia.

²La Cassa conguaglio per il settore elettrico è stata istituita in occasione della unificazione delle tariffe elettriche in tutto il territorio nazionale, il 1° settembre 1961, con il provvedimento del CIP - Comitato interministeriale prezzi - n. 941 con la denominazione di "Fondo di compensazione per l'unificazione delle tariffe elettriche" ed il compito di compensare le perdite delle imprese minori derivanti dall'unificazione delle tariffe elettriche. Con il provvedimento CIP n. 34 del 6 luglio 1974, istitutivo del sovrapprezzo termico, la Cassa ha assunto l'attuale denominazione, con funzioni finalizzate al rimborso dei maggiori oneri di produzione di energia, gravanti sulle imprese termoelettriche per il rincaro degli olii combustibili. In un primo periodo in un regime di prezzi imposti (tariffa unica nazionale), il compito della Cassa era quello di evitare un iniquo innalzamento dei prezzi a danno dell'utenza attraverso il sussidio alle imprese che si trovassero costrette, in forza delle proprie particolari condizioni, a vendere energia ad un prezzo inferiore ai loro costi. Nel tempo, alla funzione perequativa si sono affiancate nuove e differenti attività che hanno portato all'attuale connotazione, in linea con l'evoluzione del quadro regolatorio, e che hanno interessato produzione, trasmissione, distribuzione, vendita di energia elettrica e gas (D.Lgs. n. 79 del 16 marzo 1999 e D.Lgs n. 164 del 23 maggio 2000). Recentemente, la Cassa è stata chiamata a ricoprire un ruolo, per ora limitato, anche nell'ambito del Servizio Idrico Integrato. Il potere di vigilanza sulla Cassa, a seguito della soppressione del CIP, con legge 14 novembre 1995, n. 481, è stato trasferito dall'allora Ministero delle attività produttive all'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

³ La Cassa svolge l'attività di incasso di componenti tariffarie, sovrapprezzi e quote di prezzo (la cui misura è stabilita dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas in occasione dell'aggiornamento tariffario) pagate dai clienti dei settori energetici nell'ambito del prezzo riconosciuto per il servizio di fornitura di energia elettrica e gas. CCSE provvede alla gestione finanziaria dei fondi incassati ed alle conseguenti erogazioni di contributi a favore degli operatori del settore (in particolare distributori) con impieghi in materia di fonti rinnovabili ed assimilate, efficienza energetica, qualità del servizio, interrompibilità, perequazione, ricerca di sistema, *decommissioning* nucleare, progetti a favore dei consumatori, etc. I conti gestiti dalla Cassa al 31 dicembre 2012 sono 41 di cui la metà per il settore

In relazione allo specifico dispositivo in esame, per i profili di stretta copertura, in considerazione del fatto che la gestione del fondo di garanzia è nella titolarità dell'ente autonomo Cassa conguaglio per il settore elettrico (CCSE) - non avendo nulla da rilevare in ordine alla devoluzione di quota parte delle risorse che su di esso già affluiscono ai sensi della normativa vigente, alle nuove iniziative di cui alla norma in esame - andrebbero comunque acquisite rassicurazioni in merito all'adeguatezza delle risorse, che saranno d'ora innanzi poste a copertura anche di nuovi fabbisogni di garanzia, rispetto alle già previste esigenze di copertura dei rischi connessi ai finanziamenti per la realizzazione di reti di teleriscaldamento.

Sul punto, sarebbe perciò utile l'acquisizione di elementi di stima inerenti alla effettiva possibilità di escussioni delle garanzie che si prevede saranno concesse nel periodo 2013/2020, fornendosi, a tal fine, i dati e le statistiche concernenti gli utilizzi e le escussioni delle garanzie registrate dal fondo negli scorsi anni, rispetto alle finalità già previste dalla legislazione vigente (teleriscaldamento).

Infine, sempre con riferimento all'articolo 4-ter, rammentando il contenuto dell'articolo 19 della legge di contabilità, andrebbe confermato che agli adempimenti istruttori e alle procedure inerenti all'erogazione delle garanzie in questione, il CCSE e le amministrazioni di cui all'articolo 22, comma 5, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, provvederanno avvalendosi delle sole risorse umane e strumentali che sono per loro già previste dalla legislazione vigente: valutando a tal fine l'opportunità dell'inserimento di un'apposita clausola di invarianza.

elettrico e i rimanenti per il settore gas. CCSE, inoltre, svolge, nei confronti dei soggetti amministrati, attività ispettive volte ad accertamenti di natura amministrativa, tecnica, contabile e gestionale, consistenti nell'audizione e nel confronto dei soggetti coinvolti, nella ricognizione di luoghi ed impianti, nella ricerca, verifica e comparazione di documenti. Presso CCSE è istituita la segreteria operativa di cui al D.M. 8 marzo 2006 con compiti di istruttoria, verifica e diffusione dei risultati dei progetti di ricerca di sistema finanziati, nell'interesse generale, per il miglioramento dell'efficienza, dell'economicità, della sicurezza e della compatibilità ambientale del settore elettrico. L'ultimo bilancio disponibile risale al 2011 ed indica un saldo proventi/contributi erogati di segno negativo e pari a 323 milioni di euro, con una redditività sulla liquidità complessiva amministrata di 3,5-3,8 mld pari a 70 milioni di euro (pari all'1,84%). Cfr. CCSE *sito internet, link* bilancio 2011.

Articolo 6

(Modificazioni al decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, in materia di attestato di prestazione energetica, rilascio e affissione)

Il dispositivo interviene sull'articolo 6 del decreto legislativo n. 192 del 2005, riguardante la certificazione energetica degli edifici, pubblici e privati, sostituendone il testo.

Il nuovo comma 1 rinomina l'attestato di certificazione energetica in "attestato di prestazione energetica" e stabilisce che esso venga fornito per le nuove costruzioni o per gli edifici oggetto di importanti ristrutturazioni (quando i lavori insistono su oltre il 25 per cento dell'involucro dell'edificio) - a cura del costruttore - e per gli edifici esistenti venduti o locati ad un nuovo locatario - a cura del proprietario dell'immobile. Necessitano dell'attestato di certificazione energetica anche taluni edifici utilizzati da pubbliche amministrazioni con superficie superiore a 500 m², come specificamente individuati nel successivo comma 6.

Al comma 2 si ribadisce che il proprietario dell'immobile è tenuto a produrre l'attestato di prestazione energetica, in caso di vendita o di nuova locazione di edifici ancora sprovvisti e a renderlo disponibile all'avvio trattative. Per gli edifici in costruzione il venditore o locatario rende nota ("fornisce evidenza") la futura prestazione energetica dell'edificio e produce l'attestato di prestazione energetica congiuntamente alla dichiarazione di fine lavori.

Il nuovo comma 3, che in parte riprende il testo del comma 2-ter del testo previgente, stabilisce che nei contratti di vendita o nei nuovi contratti di locazione di edifici è inserita la clausola riguardante il ricevimento della documentazione in merito alla attestazione della prestazione energetica degli edifici.

Il nuovo comma 4, che in parte riprende il contenuto del comma 2 del previgente articolo 6, consente che l'attestazione della prestazione energetica riguardi più unità immobiliari facenti parte di un medesimo edificio nel caso in cui: a) abbiano la medesima destinazione d'uso; b) siano servite, qualora presente, dal medesimo impianto per la climatizzazione estiva e invernale.

In base al comma 5, l'attestato di prestazione energetica, analogamente a quanto avveniva, secondo il previgente comma 5, relativamente alla certificazione energetica, ha una validità massima di 10 anni dal rilascio e deve essere aggiornato ad ogni intervento che modifichi le prestazioni energetiche dell'edificio. Nel caso di mancato rispetto delle prescrizioni per le operazioni di controllo di efficienza energetica degli impianti termici, previsti dal decreto 16 aprile 2013/11 (in attesa di pubblicazione, sia al momento dell'entrata in vigore del decreto-legge in esame, sia al momento della redazione del presente dossier), l'attestato di prestazione energetica decade il 31 dicembre dell'anno successivo a quello in cui è prevista la prima scadenza non rispettata. A tali fini, i libretti di impianto, di cui all'articolo 4, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 192 del 2005, sono allegati all'attestato di prestazione energetica.

Il nuovo comma 6 estende l'obbligo di produrre ed affiggere l'attestato di prestazione energetica anche agli edifici utilizzati da pubbliche amministrazioni e aperti al pubblico con superficie superiore a 500 m² e, dal 9 luglio 2015, anche a quelli di superficie superiore a 250 m². Per gli edifici scolastici tali obblighi ricadono su comuni e province, che, sulla base delle rispettive competenze, provvedono alla realizzazione, alla fornitura e alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3 della Legge n. 23 del 1996.

Il nuovo comma 7 riguarda, invece, gli edifici aperti al pubblico con superficie superiore a 500 m², per i quali si prevede l'obbligo di affissione dell'attestato di prestazione energetica, rilasciato nei casi previsti dai commi 1 e 2 e

cioè per le nuove costruzioni e in occasione di vendita o di nuova locazione degli edifici stessi.

Il nuovo comma 8, analogamente al comma 2-*quater* del testo previgente, anticipa alla fase dell'annuncio commerciale di vendita o di locazione, contenuto in qualsiasi mezzo di comunicazione, l'obbligo di riportare l'indice di prestazione energetica dell'involucro edilizio e globale dell'edificio o dell'unità immobiliare e la classe energetica corrispondente.

Il nuovo comma 9, sempre con riguardo edifici pubblici, o nei quali figura come committente un soggetto pubblico, prevede, in caso di un nuovo contratto o di rinnovo di un contratto relativo alla gestione degli impianti termici o di climatizzazione, la predisposizione dell'attestato di prestazione energetica. La disposizione è analoga a quella contenuta nel comma 1-*quater* del testo previgente, senza, tuttavia, la fissazione del termine per predisporre l'attestato e senza la previsione dell'esposizione al pubblico della targa energetica.

Il nuovo comma 10 fa salva la validità della certificazione (attestato di certificazione energetica) in corso di validità, rilasciato conformemente alla direttiva 2002/91/CE.

Il nuovo comma 11 attiene all'attestato di qualificazione energetica, definito dall'articolo 2, comma 1, lettera l-*ter*, dello stesso decreto legislativo n.192 del 2005 quale documento predisposto ed asseverato da un professionista abilitato, nel quale sono riportati i fabbisogni di energia e la classe energetica di appartenenza dell'edificio. Esso è considerato obbligatorio solo quando deve essere presentato da parte del direttore dei lavori al comune di competenza contestualmente alla dichiarazione di fine lavori (articolo 8, comma 2, del decreto legislativo n. 192 del 2005). Negli altri casi, l'attestato di qualificazione energetica, sul frontespizio del quale deve essere evidenziato che il medesimo non costituisce attestato di prestazione energetica, è facoltativo ed è predisposto al fine di semplificare il successivo rilascio dell'attestato di prestazione energetica, contenendo l'indicazione di possibili interventi migliorativi delle prestazioni energetiche e la classe di appartenenza dell'edificio.

Il nuovo comma 12 demanda ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico - adottato di concerto con i Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, delle infrastrutture e dei trasporti e per la pubblica amministrazione e la semplificazione, d'intesa con la Conferenza unificata, sentito il Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU) e avvalendosi delle metodologie di calcolo delle prestazioni energetiche e l'utilizzo delle fonti rinnovabili negli edifici, definite con i decreti del Ministro dello sviluppo economico di cui all' articolo 4, dello stesso decreto legislativo n. 192 del 2005 - l'adeguamento del decreto del Ministro dello sviluppo economico 26 giugno 2009 13, contenente le linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici.

La RT evidenzia che l'obbligo di produrre l'attestato di prestazione energetica per i nuovi contratti di locazione che avrà un effetto anche se esiguo sui canoni di locazione. Si sottolinea, infatti, che il costo dell'attestazione, valida 10 anni, è compreso tra 100 e 200 euro, in funzione delle dimensioni e della complessità dell'unità immobiliare. Al fine di mitigare tali oneri è prevista una procedura semplificata di cui al comma 11, lettera a). In merito alla Pubblica Amministrazione, si rappresenta che l'ampliamento dell'obbligo di affiggere l'attestato di prestazione energetica in un luogo visibile al

pubblico anche per gli edifici con superficie maggiore di 500 m² (250 m² a partire dal 2015), previsto dall'articolo 12 della direttiva 2010/31/UE, costituirà un aumento degli oneri a carico della PA. Tali oneri, quantificabili secondo quanto riportato nella Tabella 1, sono coperti dalle risorse disponibili a legislazione vigente.

Tabella 1 – Costi unitari medi per l'attestazione energetica degli edifici

Destinazione d'uso	Superficie utile dell'immobile (m ²)	Costo unitario massimo (€/m ²)
Edifici residenziali della classe E1 del DPR 26 agosto 1993, n. 412 esclusi collegi, conventi, case di pena e caserme.	Fino a 1600 compresi	1,50
	Oltre 1600	1,00
Edifici della classe E3 del DPR 26 agosto 1993, n. 412 (Ospedali e case di cura).	-	3,50
Tutti gli altri edifici.	Fino a 2500 compresi	2,50
	Oltre 2500	2,00

Si precisa che tale adempimento risulta essere già in vigore per gli edifici della PA con superficie utile maggiore di 1000 m². Si evidenzia, inoltre, che il decreto del Ministro dello sviluppo economico del 28 dicembre 2012 recante disposizioni in materia di incentivazione della produzione di energia termica da fonti rinnovabili ed interventi di efficienza energetica di piccole dimensioni, prevede incentivi a totale copertura dei costi sostenuti dalla PA per ottenere tali attestati in occasioni di interventi di riqualificazione energetica.

La RT sottolinea, infine, che per gli edifici della PA l'attestato di prestazione energetica potrà essere redatto dal personale tecnico interno dotato delle qualifiche di cui al DPR del 16 aprile 2013 concernente i requisiti dei soggetti chiamati a predisporre i suddetti attestati.

Al riguardo, va in premessa considerato che il dispositivo prefigura, per effetto del combinato disposto dei commi 1 e 6, un nuovo adempimento a carico delle PA: posto che queste, al pari dei privati, dovranno d'ora innanzi procedere al conseguimento ed affissione dell'attestato di prestazione energetica per i loro edifici, con superficie maggiore di 500 m² (250 m² dal 2015).

In tal senso, pur riconoscendo la stessa RT che l'effetto finanziario che ne conseguirà, si dovrebbe ripercuotere innanzitutto in un maggior onere per i canoni delle locazioni, indicato pari ai 100-200

euro per ogni attestazione di durata decennale, e indicando gli elementi di stima sommari sui costi unitari medi che dovranno sostenersi al m² per il conseguimento della certificazione rispetto alla variegata gamma degli immobili pubblici coinvolti, va però segnalato che la stessa non fornisce alcun elemento in merito al numero complessivo degli edifici che saranno coinvolti e alla superficie complessiva dei medesimi che ne sarà interessata. Né offre elementi idonei a comprovare la congruità del costo ivi stimato in ragione di m².

In proposito, posto che ad oggi risultano già sottoposti dalla l.v. al vincolo di certificazione energetica gli edifici in uso alle PA che risultano di superficie superiore ai 1.000 m², andrebbe perciò fornito un quadro, sia pure di "massima", del numero degli edifici che saranno interessati dalla certificazione per effetto della norma in esame (con superficie inferiore a tale soglia ma superiore ai 500 m² di superficie), nonché dei costi che dovranno sostenersi in relazione alla superficie complessiva che si ipotizza per tutti gli immobili ne saranno interessati.

Circa la affermazione riportata della RT, secondo cui il personale tecnico dotato delle necessarie abilitazioni per l'ottenimento della certificazione degli immobili potrà essere individuato tra il personale già appartenente alle pubbliche amministrazioni, si ravvisa che la medesima andrebbe confortata alla luce di elementi documentativi idonei a rassicurare sull'effettiva disponibilità di tali risorse umane per ciascun comparto di amministrazioni.

Alla luce di tutti gli elementi rilevati, valutata l'opportunità dell'inserimento di una specifica clausola di invarianza, in termini analoghi a quanto si rileva al successivo articolo 9 per l'intero decreto legislativo n. 192/2005, si osserva che la stessa clausola andrebbe perciò confortata dalla presentazione dei dati e degli elementi che siano idonei a comprovarne l'effettiva sostenibilità.

Articolo 7

(Modificazioni all'articolo 8 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)

L'articolo recepisce quanto previsto dalla direttiva 2010/31/UE in tema di relazioni tecniche di progetto attestanti la rispondenza alle prescrizioni per il contenimento del consumo di energia degli edifici e dei relativi impianti termici. Rispetto alla piena discrezionalità amministrativa nella determinazione dei contenuti della relazione tecnica, il capoverso 1 ora prevede che il decreto del Ministro dello sviluppo economico (di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e per la pubblica amministrazione e la semplificazione, sentita la

Conferenza unificata) da un lato distingue il documento in funzione delle diverse tipologie di lavori (nuove costruzioni, ristrutturazioni importanti, interventi di riqualificazione energetica) e, dall'altro lato, richiama al progettista (nell'ambito delle competenze edili, impiantistiche termotecniche e illuminotecniche) di inserire nella relazione tecnica i calcoli e le verifiche attestanti la rispondenza alle prescrizioni per il contenimento del consumo di energia degli edifici e dei relativi impianti termici. Inoltre il proprietario dell'edificio, o chi ne ha titolo, depositerà tale documento presso le amministrazioni competenti, in doppia copia, contestualmente alla dichiarazione di inizio dei lavori complessivi o degli specifici interventi proposti. Tali adempimenti - che non sono dovuti in caso di mera sostituzione del generatore di calore dell'impianto di climatizzazione avente portata termica superiore a 50 kW¹⁴ - paiono parzialmente sovrapporsi al superstito comma 2 della disposizione novellata (secondo cui la conformità delle opere realizzate rispetto al progetto e alle sue eventuali varianti ed alla relazione tecnica di cui al comma 1, nonché l'attestato di qualificazione energetica dell'edificio come realizzato, devono essere asseverati dal direttore dei lavori e presentati al comune di competenza contestualmente alla dichiarazione di fine lavori senza alcun onere aggiuntivo per il committente. La dichiarazione di fine lavori è inefficace a qualsiasi titolo se la stessa non è accompagnata da tale documentazione asseverata). Per propiziare poi il rispetto dell'obbligo di legge secondo cui negli edifici di proprietà pubblica o adibiti ad uso pubblico è fatto obbligo di soddisfare il fabbisogno energetico favorendo il ricorso a fonti rinnovabili di energia o assimilate (salvo impedimenti di natura tecnica od economica) i soggetti operanti nei settori industriale, civile, terziario e dei trasporti - che nell'anno precedente hanno avuto un consumo di energia rispettivamente superiore a 10.000 tonnellate equivalenti di petrolio per il settore industriale ovvero a 1.000 tonnellate equivalenti di petrolio per tutti gli altri settori - hanno l'obbligo aggiuntivo di integrare la relazione tecnica di progetto con l'attestazione di verifica sulla applicazione della norma predetta redatta dal Responsabile per la conservazione e l'uso razionale dell'energia nominato. Per il capoverso 1-*bis*, invece, le nuove valutazioni in sede progettuale comportano, in caso di nuova costruzione, una valutazione della fattibilità tecnica, ambientale ed economica per l'inserimento di sistemi alternativi ad alta efficienza tra i quali, a titolo puramente esemplificativo, sistemi di fornitura di energia rinnovabile, cogenerazione, teleriscaldamento e teleraffrescamento, pompe di calore e sistemi di misurazione intelligenti.

La RT riferisce che il dispositivo sostituisce ed integra il comma 1 dell'articolo 8 del decreto legislativo 192/2005. Inoltre, precisa che tali disposizioni, già presenti nei DPR del 16 aprile 2013 che è in corso di emanazione, elaborate anche al fine di ridurre gli oneri per i cittadini e per la PA, sono richiamate nel provvedimento al fine di dare un quadro organico di completo recepimento della Direttiva. Nella formulazione proposta sono previste ulteriori misure per ridurre gli oneri a carico dei cittadini e delle PA con particolare riguardo alla presentazione e all'aggiornamento delle relazioni tecniche, introducendo, inoltre, l'esenzione da queste nel caso di mera sostituzione di generatori di calore in impianti di climatizzazione.

Al riguardo, premesso che il dispositivo prevede, tra l'altro, anche l'obbligo di deposito presso le PA dei documenti tecnici da parte dei soggetti che provvederanno alla certificazione della qualità energetica degli edifici, privati e pubblici, andrebbe confermato che ai relativi adempimenti procedurali le Amministrazioni saranno in grado di far fronte avvalendosi delle sole risorse umane e strumentali che sono già scontate negli stanziamenti previsti a legislazione vigente.

In tal senso, pur considerando che il successivo articolo 9 recepisce l'opportunità dell'inserimento di una clausola di invarianza, si ribadisce che sarebbe opportuno si valutasse l'inserimento di una specifica clausola per l'articolo in esame, che andrebbe comunque sempre confortata alla luce di dati ed elementi che siano idonei a comprovarne l'effettiva praticabilità.

Articolo 8

(Modificazioni all'articolo 9 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)

La norma adegua l'articolo 9 del decreto legislativo n. 192 del 2005 relativamente alle funzioni delle Regioni e degli enti locali, in base a quanto previsto dalla direttiva 2010/31/UE.

In particolare, si individuano i soggetti tenuti ad effettuare una serie di comunicazioni inerenti gli impianti termici all'ente competente in materia di controlli sugli impianti e si specifica che l'ente competente in materia di controlli sugli impianti trasmetta annualmente alle regioni i dati ricevuti per via informatica.

Si prevede che le regioni possano provvedere o prendere provvedimenti migliorativi di quelli disposti dal decreto legislativo n. 192 del 2005, fermo restando il divieto di aggravamento degli oneri e degli adempimenti amministrativi. Le regioni e le province autonome provvedono, inoltre, a istituire un sistema di riconoscimento degli organismi e dei soggetti cui affidare le attività di ispezione sugli impianti termici e di attestazione della prestazione energetica degli edifici, promuovendo programmi per la loro qualificazione, formazione e aggiornamento professionale, nonché ad avviare programmi di verifica annuale della conformità dei rapporti di ispezione e degli attestati emessi.

Infine, si prevede la collaborazione, delle regioni e delle province autonome, anche attraverso propri enti o agenzie, con il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero per la pubblica amministrazione e la semplificazione, per la definizione congiunta: di metodologie inerenti il calcolo della prestazione energetica degli edifici e per la determinazione dei requisiti minimi di edifici e impianti; di sistemi di classificazione energetica degli edifici; del Piano nazionale destinato ad aumentare il numero di edifici a energia quasi zero; dell'azione di monitoraggio, analisi, valutazione e adeguamento della normativa energetica nazionale e regionale.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, si osserva che la norma prevede una serie di attività in capo alle regioni e alle province autonome suscettibili di determinare effetti onerosi, sui quali appare necessario un chiarimento. In particolare andrebbe, assicurato che i suddetti compiti si possano espletare con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e quindi senza nuovi oneri per la finanza pubblica.

Articolo 9

(Modificazioni all'articolo 11 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)

Il dispositivo persegue il fine di aggiornare, nelle more dell'emanazione dei nuovi decreti previsti all'articolo 4, le normative tecniche previste dal DPR 2 aprile 2009, n. 59 per il calcolo della prestazione energetica degli edifici. Rispetto alla precedente normativa transitoria, che rinviava alla legge 9 gennaio 1991, n. 10, ora si dispone che, nelle more dell'aggiornamento delle specifiche norme europee di riferimento, le metodologie di calcolo delle prestazioni energetiche degli edifici siano quelle derivanti da una serie di raccomandazioni degli organi di formazione tecnica unificata, cui si fa rinvio. Si tratta di una recentissima CTI 14/2013 sulle prestazioni energetiche degli edifici (Determinazione dell'energia primaria e della prestazione energetica EP per la classificazione dell'edificio, cui si fa rinvio, ricettizio anche delle successive norme tecniche che ne conseguiranno e della normativa UNI equivalente), nonché della UNI/TS 11300 sulle prestazioni energetiche degli edifici (nelle sue quattro parti).

Viene di conseguenza meno anche il meccanismo, contenuto nell'articolo 11 novellato, che fino alla data di entrata in vigore delle Linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici, prevedeva la sostituzione dell'attestato di certificazione energetica degli edifici con l'attestato di qualificazione energetica o con una equivalente procedura di certificazione energetica stabilita dal comune con proprio regolamento antecedente alla data dell'8 ottobre 2005: tale meccanismo prevedeva una clausola di consunzione della disciplina transitoria (trascorsi dodici mesi dall'emanazione delle Linee guida nazionali) che è anch'essa ora abbandonata.

La RT non considera il dispositivo.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 10

(Modificazioni dell'articolo 14 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)

L'articolo sostituisce l'articolo 14 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, recante la copertura finanziaria del medesimo provvedimento. In particolare il nuovo articolo 14 stabilisce che all'attuazione del decreto legislativo n. 192 del 2005 - fatti salvi gli strumenti finanziari previsti dall'articolo 4-ter (introdotto dall'articolo 5 del testo in esame e a cui si fa rinvio) - si provvede con le risorse

umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri.

La RT afferma che l'articolo sostituisce l'articolo 14 del decreto legislativo 192/2005 riguardante la copertura finanziaria. Dall'attuazione del presente decreto, fatti salvi gli strumenti finanziari di cui all'articolo 4-ter, per i quali la copertura è specificata nei punti precedenti non derivano, dal decreto in esame, nuovi oneri per la finanza pubblica, rispetto alla normativa vigente.

Al riguardo, va sottolineato che la RT, ogni qualvolta si sia in presenza di clausole di invarianza, come previsto dall' articolo 17, comma 7, ultima parte, della legge n.196 del 2009, dovrebbe indicare le risorse già esistenti e le somme già stanziare in bilancio utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni.

A tal proposito si ribadisce la necessità di una maggiore attenzione agli aspetti concernenti la copertura "amministrativa" delle leggi, dal momento che la RT, dovrebbe, opportunamente, contenere per ogni norma una quantificazione anche solo dei margini di operatività effettiva delle amministrazioni a fronte di nuovi adempimenti che su di esse ricadono, allo stesso scopo di favorire l'adozione di misure organizzative che consentano il pieno svolgimento dei nuovi compiti.

Articolo 11

(Modificazioni dell'articolo 13 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)

L'articolo prevede che il comma 3 dell'articolo 13 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, é sostituito dal seguente: «3. Le attività di cui al comma 2, lettere a) e b), sono condotte in sinergia con le misure di accompagnamento previste dall'articolo 16 del decreto del Ministro dello sviluppo economico 28 dicembre 2012, recante disposizioni in materia di incentivazione della produzione di energia termica da fonti rinnovabili ed interventi di efficienza energetica di piccole dimensioni, e all'articolo 15 del decreto del Ministro dello sviluppo economico 28 dicembre 2012, recante disposizioni in materia di determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico che devono essere perseguiti dalle imprese di distribuzione dell'energia elettrica e il gas per gli anni dal 2013 al 2016 e per il potenziamento del meccanismo dei certificati bianchi, pubblicati nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n. 1 del 2 gennaio 2013.».

La RT riferisce che al fine di recepire quanto previsto dall'articolo 20 della direttiva 2010/31/UE per informare i cittadini

sulle misure atte a migliorare la prestazione energetica degli edifici e sugli strumenti finanziari disponibili, si prevede di attuare sinergie con le misure di accompagnamento già inserite nei decreti del Ministro dello sviluppo economico del 28 dicembre 2012 recanti, rispettivamente, “disposizioni in materia di incentivazione della produzione di energia termica da fonti rinnovabili ed interventi di efficienza energetica di piccole dimensioni” e “disposizioni in materia di determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico che devono essere perseguiti dalle imprese di distribuzione dell’energia elettrica e il gas per gli anni dal 2013 al 2016 e per il potenziamento del meccanismo dei certificati bianchi”.

La RT precisa che le disposizioni previste dall’articolo non comportano maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 19 della legge di contabilità, andrebbe confermato il valore programmatico della norma di rinvio all'articolo 2, lettere a) e b), circa la mera possibilità che gli enti decentrati siano chiamati a concorrere alle spese per promuovere, ciascuno per le proprie competenze, programmi di interventi incentivabili per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili, per la quota che non sia sostenuta dagli incentivi statali.

Sulle altre norme, considerato il tenore ordinamentale, non ci sono osservazioni.

Articolo 12

(Modificazioni dell'articolo 15 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)

L'articolo sostituisce integralmente l'articolo 15 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, e ridefinendo in tal modo il quadro normativo sanzionatorio nella materia oggetto di tale provvedimento legislativo.

In particolare, il nuovo comma 1 del citato articolo 15 stabilisce che l'attestato di prestazione energetica di cui all'articolo 6, il rapporto di controllo tecnico di cui all'articolo 7, la relazione tecnica, l'asseverazione di conformità e l'attestato di qualificazione energetica di cui all'articolo 8, del richiamato decreto legislativo n. 192 del 2005 sono resi in forma di dichiarazione sostitutiva di atto notorio ai sensi dell'articolo 47, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

Il comma 2 prevede quindi che le autorità competenti che ricevono i documenti di cui al comma 1 eseguono i controlli con le modalità di cui all'articolo 71 del predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, e applicano le sanzioni amministrative di cui ai commi da 3 a 6 dell' articolo in commento.

Inoltre, qualora ricorrano le ipotesi di reato di cui all'articolo 76, del decreto n. 445, si applicano le sanzioni previste dal medesimo articolo 76.

Il comma 3 stabilisce che il professionista qualificato che rilascia la relazione tecnica di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 192 del 2005 compilata senza il rispetto degli schemi e delle modalità stabilite nel decreto di cui ai commi 1 e 1-bis, del medesimo articolo 8 o un attestato di prestazione energetica degli edifici senza il rispetto dei criteri e delle metodologie di cui all' articolo 6 del predetto decreto legislativo, e' punito con una sanzione amministrativa non inferiore a 700 euro e non superiore a 4200 euro. L'ente locale e la regione, che applicano le sanzioni secondo le rispettive competenze, ne danno comunicazione ai relativi ordini o collegi professionali per i provvedimenti disciplinari conseguenti.

Il successivo comma 4 prevede invece che il direttore dei lavori che omette di presentare al comune l'asseverazione di conformità delle opere e l'attestato di qualificazione energetica, di cui all' articolo 8, comma 2, del già citato decreto legislativo n. 192 del 2005, contestualmente alla dichiarazione di fine lavori, e' punito con la sanzione amministrativa non inferiore a 1000 euro e non superiore a 6000 euro. Il comune che applica la sanzione deve darne comunicazione all'ordine o al collegio professionale competente per i provvedimenti disciplinari conseguenti.

Ai sensi del comma 5 il proprietario o il conduttore dell'unita' immobiliare, l'amministratore del condominio, o l'eventuale terzo che se ne è assunta la responsabilità, qualora non provveda alle operazioni di controllo e manutenzione degli impianti di climatizzazione secondo quanto stabilito dall'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n. 192 del 2005, e' punito con la sanzione amministrativa non inferiore a 500 euro e non superiore a 3000 euro.

Il comma 6 dispone che l'operatore incaricato del controllo e manutenzione, che non provvede a redigere e sottoscrivere il rapporto di controllo tecnico di cui all'articolo 7, comma 2, del predetto decreto legislativo n. 192 é punito con la sanzione amministrativa non inferiore a 1000 euro e non superiore a 6000 euro. L'ente locale, o la regione competente in materia di controlli, che applica la sanzione, ne da comunicazione alla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di appartenenza per i provvedimenti disciplinari conseguenti.

Il comma 7 prescrive quindi che, in caso di violazione dell'obbligo di dotare di un attestato di prestazione energetica gli edifici di nuova costruzione e quelli sottoposti a ristrutturazioni importanti, in relazione a quanto previsto dall'articolo 6, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 192 del 2005, il costruttore o il proprietario è punito con la sanzione amministrativa non inferiore a 3000 euro e non superiore a 18000 euro.

Il comma 8 per la medesima violazione, nel caso di vendita, in relazione a quanto previsto dall'articolo 6, comma 2, del predetto decreto, il proprietario e' punito con la sanzione amministrativa non inferiore a 3000 euro e non superiore a 18000 euro.

Il comma 9, sempre per la medesima violazione nel caso di nuova locazione - e ancora in relazione a quanto previsto dal citato articolo 6, comma 2 - prevede che il proprietario sia punito con la sanzione amministrativa non inferiore a 300 euro e non superiore a 1800 euro.

Da ultimo, ai sensi del comma 10, in caso di violazione dell'obbligo di riportare i parametri energetici nell'annuncio di offerta di vendita o locazione, come previsto dall'articolo 6, comma 8, sempre del decreto legislativo n. 192 del 2005, il responsabile dell'annuncio e' punito con la sanzione amministrativa non inferiore a 500 euro e non superiore a 3000 euro.

La RT sostituisce l'articolo 15 del decreto legislativo 192/2005, aggiornando, le sanzioni correlate al mancato rispetto degli obblighi

previsti dallo stesso decreto legislativo. L'entità delle sanzioni è stata rivista tenendo conto dell'esperienza maturata nel corso di applicazione del decreto legislativo 192/2005 e sono state introdotte nuove sanzioni per i mancati adempimenti previsti per l'attestazione nei casi di vendita, locazione ed informazione immobiliare.

Al riguardo, andrebbe innanzitutto confermato, sul comma 2, che le attività ivi indicate in capo alle autorità competenti ai controlli e alle istruttorie per la commina di sanzioni, ai trasgressori siano già previste dalla l.v. e dunque siano svolte a carico delle sole risorse umane e strumentali già previste.

Quanto poi al tenore delle altre norme, che è chiaramente volto a disciplinare nuovamente i profili sanzionatori già previsti dal decreto legislativo n. 192/2005, dal momento che ivi si prevede la variazione delle sanzioni pecuniarie relative ad alcune fattispecie, da cui potranno derivare variazioni nel gettito delle entrate, andrebbero richiesti taluni chiarimenti.

In particolare, posto che l'articolo ridefinisce anche i termini applicativi delle sanzioni già previste ai commi 2 (*Attestazione rilasciata in difformità dei parametri stabiliti dalla norma*), 3 (*Omessa presentazione della attestazione alla conclusione dei lavori*) e 7 (*Obbligo di attestazione di prestazione energetica per nuovi immobili e immobili soggetti a rilevanti ristrutturazioni*), dell'articolo 15 nel testo vigente, andrebbe richiesti i dati inerenti al gettito sinora prodotto dalle sanzioni in questione ed una stima delle variazioni che si prevedono, proprio per effetto delle modifiche intervenute al testo con l'articolo in esame, pur tenendo conto che di norma il gettito derivante da sanzioni dà luogo a mere iscrizioni per memoria nel bilancio dello Stato.

Articolo 13

(Modificazioni dell'articolo 16 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192)

Il dispositivo introduce un nuovo comma all'articolo 16 del decreto legislativo 192/2005, concernente le abrogazioni e le disposizioni finali, al fine di coordinare l'attuale normativa con gli adeguamenti previsti dal decreto in commento. In particolare, si fa decorrere dall'entrata in vigore dei decreti interministeriali (di cui

all'articolo 4, comma 1, come novellato) l'effetto abrogativo il decreto del Presidente della Repubblica 2 aprile 2009, n. 59.

Si tratta del regolamento attuativo del D. Lgs. 19 agosto 2005 n. 192, che contiene le metodologie di calcolo ed i requisiti minimi per la prestazione energetica degli edifici e degli impianti termici relativamente alla climatizzazione invernale ed estiva (limitatamente all'involucro) e alla preparazione dell'acqua calda per usi igienici sanitari.

La RT non considera il dispositivo.

Al riguardo, in considerazione del fatto che la norma si limita a abrogare il precedente regolamento concernente l'attuazione della direttiva 2002/91/CE sul rendimento energetico in edilizia, non ci sono osservazioni.

Articolo 14 ***(Detrazioni fiscali per interventi di efficienza energetica)***

Il comma 1 interviene sulle detrazioni fiscali di cui all'articolo 1, comma 48, della legge n. 220/2010, riguardanti gli interventi finalizzati al miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici⁴: viene esteso fino alla data del 31 dicembre 2013, a partire dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, il periodo entro il quale dette spese sono ammesse alla detrazione, e se ne stabilisce la misura nel 65 per cento dell'importo.

Il comma 2 stabilisce - sempre nella misura del 65 per cento - che la detrazione spettante ai sensi del comma 1 si applica anche alle spese sostenute fino al 30 giugno 2014 per interventi relativi a parti comuni degli edifici condominiali o che interessino tutte le unità del condominio.

In base al comma 3 le detrazioni spettanti ai sensi dell'articolo in esame sono da ripartire in dieci quote annuali.

La RT associa all'articolo gli effetti finanziari riportati nella tabella seguente, espressa in mln:

⁴ Non sono più agevolabili, in quest'ambito, le spese per gli interventi di sostituzione degli impianti di riscaldamento o di produzione di acqua calda sanitaria con pompe di calore ad alta efficienza ed impianti similari.

	2013	2014	2015	2016	dal 2017 al 2023	2024	2025
IRPEF	-15,2	-126,6	-110,8	-106,9	-106,9	70,9	4
IRPEF/IRES	+9,6	+102,2	-42,1	-2,5	0	0	0
IRAP	+1,5	+15,7	-6,5	-0,4	0	0	0
IVA	+24,6	+1,3	0,0	0,0	0	0	0
Totale	+20,4	-43,4	-159,4	-109,8	-106,9	70,9	4

La RT afferma di stimare tali effetti applicando la metodologia consolidata utilizzata nella RT di accompagnamento alla disposizione di proroga delle detrazioni in esame fino al 30 giugno, operata dall'articolo 11 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83.

Nello specifico, viene utilizzato come dato quantitativo di partenza, il medesimo importo di spesa annua di 4.500 mln di euro, depurandolo poi di un importo di 176 mln che, in base a dati dell'Enea (anno 2010), si assume corrispondere alla spesa annua per l'acquisto di pompe di calore, spesa che in base alla disposizione in esame non dà più titolo alla detrazione in commento; si perviene quindi ad una base di calcolo pari a 4.324 mln. Per avvalorare la prudenzialità di tale importo, la RT evidenzia che la spesa in oggetto è pari a 3.500 mln (dato desumibile dalle dichiarazioni dei redditi per il 2011). La RT calcola quindi la perdita di gettito sulla base della nuova percentuale di detraibilità, rapportandola al periodo considerato. Per la metà delle spese, si considera una detrazione percentuale di 29 punti, corrispondente al differenziale tra la percentuale detraibile in base alla normativa previgente (36 per cento) e quella ora in esame; per l'altra metà, si stima interamente la percentuale del 65 per cento. La perdita di gettito Irpef, in termini di competenza, è pari a 101,6 mln annui; a causa del meccanismo di saldo/acconto e della durata decennale della rateizzazione, risultano gli importi indicati nella tabella di cui sopra.

Con riferimento agli effetti di gettito per il 2014, derivanti dal comma 2, viene ipotizzato un ammontare annuo di spesa per interventi relativi a parti comuni pari a 225 mln, pari al 5 per cento dell'importo complessivo sopra indicato di 4.500 mln annui. Con calcolo analogo a quello effettuato con riferimento agli oneri associati al comma 1, la perdita di gettito derivante dal comma 2 risulta di 5,3 mln annui, in termini di IRPEF.

Gli importi sopra indicati vengono utilizzati sia per calcolare la perdita di gettito Irpef che gli effetti positivi in termini di IRPEF, IRES, IRAP ed IVA, ipotizzando che gli ulteriori benefici fiscali

introdotti costituiscano un fattore incentivante per gli interventi agevolati stessi.

La RT evidenzia infine che l'effetto positivo determinato dal maggior gettito fiscale si rende maggiormente apprezzabile nei primi anni, mentre quello negativo derivante dalle minori entrate in relazione alle detrazioni - stante la rateizzazione decennale - si ripartiscono nel tempo.

Al riguardo, dal punto di vista metodologico, si rileva che la RT, nel quantificare gli effetti associabili alle disposizioni dell'articolo in esame, considera sia il minor gettito (IRPEF) associato alle agevolazioni che il maggior gettito (prevalentemente in termini di IVA, ma anche di IRPEF, IRES ed IRAP) che si ipotizza venga generato grazie all'incremento dei lavori conseguenti alle agevolazioni stesse. Ciò viene fatto tenendo conto - sia pure implicitamente - del cosiddetto "peso morto"; tale concetto riguarda gli interventi di ristrutturazione che sarebbero stati attivati anche in assenza delle norme in esame (estensione nel tempo ed aumento della percentuale di detraibilità). Nella fattispecie, gli effetti onerosi derivanti dalle detrazioni di imposta vengono calcolati sulla base dell'intero importo stimato a titolo di spesa agevolata, mentre gli effetti indotti positivi sotto il profilo delle entrate attese sono quantificati con riferimento ad una percentuale delle predette spese imputabili direttamente all'estensione delle agevolazioni nel tempo ed all'aumento del vantaggio per il contribuente. Detta percentuale, nel caso in esame, non è indicata esplicitamente attraverso un numero; si dice tuttavia di avere adottato criteri analoghi a quelli utilizzati nelle stime precedenti⁵. In proposito, si rileva che l'entità degli effetti indotti attesi è comunque connotata da elementi di notevole incertezza, essendo legata ai comportamenti dei singoli soggetti interessati; a questo si aggiunge, nella fase attuale, la peculiarità della situazione economica contingente, che potrebbe trattenere i potenziali beneficiari dall'effettuare talune spese di ristrutturazione - pur giudicate appetibili e concettualmente convenienti sulla base dell'entità delle

⁵ In realtà, gli importi esposti presuppongono una percentuale corrispondente alla metà della precedente, il che sembra costituire un fattore di prudenzialità. Nella RT dei disegni di legge di conversione in legge dei D.L. 201 del 2011 e 83 del 2012 la spesa indotta era calcolata in misura pari a circa il 25 per cento, che nel caso di specie darebbe luogo ad un importo - rapportato al semestre - di 540 mln ($4.324 / 2 * 25\%$), mentre la RT lo indica in 270 mln.

agevolazioni introdotte - in conseguenza di fattori quali la mancanza di liquidità e l'incertezza riguardo al futuro.

Si chiedono comunque chiarimenti riguardo ai criteri utilizzati per la determinazione degli effetti finanziari in termini di cassa per gli anni 2013-2014, con particolare riferimento alle percentuali ipotizzate per la determinazione degli acconti IRPEF/ IRES ed IRAP per l'anno 2013 alla luce dell'applicazione del criterio delle scelte razionali dei contribuenti in ordine alla possibilità di determinare l'acconto in via previsionale ovvero sulla base del dato storico.

Si evidenzia inoltre che a differenza di quanto si legge nella RT correlata all'articolo 16, non sembra essere stato considerato in modo autonomo l'incremento delle spese che si determinerà per l'effetto incentivante dell'agevolazione in esame (nell'articolo 16 l'incremento è stimato in euro 2.130 mln e ad esso soltanto è stata applicata la percentuale del 50 per cento). Andrebbe altresì chiarito perché il maggior gettito a titolo di IRPEF/IRES ed IRAP sia stato valutato sull'intero importo stimato dell'effetto indotto, senza tener conto della diminuzione del reddito derivante da eventuali spese per maggiori investimenti correlati (ciò diversamente da quanto si legge nella stima riferita alla agevolazione per le spese di acquisto dei mobili, in cui è stata considerata soltanto la quota del 50 per cento del potenziale maggior reddito imponibile).

Articolo 15

(Detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione ed efficienza energetica)

L'articolo prevede l'applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 14 e 16, nelle more della definizione di misure ed incentivi selettivi di carattere strutturale, finalizzati a favorire la realizzazione di interventi per il miglioramento e la messa in sicurezza degli edifici esistenti e per l'incremento del loro rendimento energetico.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, si rileva che non risulta del tutto evidente la portata della disposizione in esame, anche in relazione a quanto stabilito negli articoli 14 e 16 e con riferimento ai suoi possibili impatti finanziari; nel caso in cui la formulazione avesse un effetto sull'entità numerica degli edifici e sulla tipologia degli interventi oggetto di possibile agevolazione, ne deriverebbero conseguenze anche sotto il profilo del gettito erariale. Non è chiaro, infatti, se gli effetti

associabili agli interventi ai quali si riferisce l'articolo (miglioramento e messa in sicurezza degli edifici esistenti) siano o meno già compresi nell'ambito delle quantificazioni relative agli articoli 14 o 16. Sarebbe quindi utile una RT sull'argomento o, quantomeno, un approfondimento sul punto.

Articolo 16
(Proroga delle detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia e per l'acquisto di mobili)

Il comma 1 proroga fino al 31 dicembre 2013 le detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia precedentemente previste fino al 30 giugno, a norma dell'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 83/2012.

In base al comma 2, ai contribuenti che fruiscono dell'agevolazione di cui al comma 1 è riconosciuta una detrazione dall'imposta lorda, fino a concorrenza del suo ammontare, nella misura del 50 per cento delle ulteriori spese documentate per l'acquisto di mobili destinati all'arredo dell'immobile ristrutturato, in relazione ad un ammontare non superiore a 10.000 euro. Anche la detrazione in oggetto è da ripartire in dieci quote annuali di pari importo.

La RT indica i seguenti effetti di gettito - in termini di cassa - in relazione alle disposizioni dell'articolo 16:

(milioni di euro)

	2013	2014	2015	2016	dal 2017 al 2023	2024
IRPEF	-22,7	-241,4	-150,9	-150,9	-150,9	113,2
IRPEF/IRES	+10,9	+117	-54,7	0	0	0
IRAP	+1,7	+18	-8,5	0	0	0
IVA	+34,7	0	0	0	0	0
Totale	+27,4	-106,4	-214,1	-150,9	-150,9	113,2

Essi, a loro volta, sono presentati separatamente in relazione al comma 1 ed al comma 2.

(milioni di euro)

	2013	2014	2015	2016	dal 2017 al 2023	2024
IRPEF	-17,4	-185,1	-115,7	-115,7	-115,7	86,8
IRPEF/IRES	+9,8	+104,9	-49,1	0	0	0
IRAP	+1,5	+16,1	-7,6	0	0	0
IVA	+25,2	0	0	0	0	0
Totale	+19,2	-64,1	-172,4	-115,7	-115,7	86,8

(milioni di euro)

	2013	2014	2015	2016	dal 2017 al 2023	2024
IRPEF	-5,3	-56,3	-35,2	-35,2	-35,2	26,4
IRPEF/IRES	+1,1	+12,1	-5,6	0	0	0
IRAP	+0,2	+1,9	-0,9	0	0	0
IVA	+12,2	0,0	0,0	0	0	0
Totale	+8,2	-42,3	-41,7	-35,2	-35,2	26,4

La RT, come per il precedente articolo 14, afferma che le stime sono state ottenute utilizzando la metodologia consolidata di cui alla RT di accompagnamento all'ultima norma di proroga, che determinava la vigenza fino al 30 giugno 2013, delle detrazioni in esame (articolo 11 del decreto-legge n. 83/2012).

Per quanto riguarda le spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio è stato considerato come base un importo complessivo annuo pari a 8.521, individuato attraverso i dati delle dichiarazioni Irpef dell'anno di imposta 2011; tale importo è stato poi aumentato del 25 per cento, per tenere conto dell'effetto incentivante previsto in conseguenza dell'incremento della detrazione percentuale, nonché del limite di spesa. La spesa annua è quindi stimata in circa 10.651 mln e rapportata ai sei mesi di vigenza della norma.

Viene poi considerato il minor gettito derivante dall'aumento della detrazione percentuale di 14 punti rispetto alla legislazione vigente in relazione agli interventi che sarebbero stati comunque effettuati con la precedente normativa e, per la parte restante, l'intera detrazione del 50 per cento. Si perviene quindi ad un minor gettito Irpef di competenza pari a 112,9 mln per 10 anni.

Si esplicita inoltre che, in considerazione dell'esclusione - rispetto all'agevolazione - delle spese per l'acquisto di pompe di calore ad alta efficienza ed impianti geotermici a bassa entalpia, si calcola a fini prudenziali che un importo di 176 mln venga sostenuto nell'ambito delle agevolazioni in esame; anche tali spese sono conteggiate con riferimento ai sei mesi di vigenza della disposizione. Applicando la medesima metodologia utilizzata per le stime sull'efficienza energetica, si stima per la metà di tali spese una percentuale di detrazione corrispondente alla differenza tra la percentuale di agevolazione precedente e quella attuale (50-36=14) e per la restante metà la percentuale intera del 50 per cento.

Con riferimento all'agevolazione relativa all'acquisto di mobili, la RT stima gli effetti finanziari associabili a tale beneficio fiscale partendo dal dato relativo ad una precedente agevolazione ritenuta in

qualche modo analoga (disposta dall'articolo 2 del D.L. n. 5 del 2009 e riferita all'acquisto di mobili, apparecchi televisivi, computer ed elettrodomestici di classe non inferiore ad A+) ed operando aggiustamenti miranti a tenere conto, almeno in parte, delle differenze esistenti tra le due agevolazioni. L'importo è quindi individuato in 703,8 mln, mentre la corrispondente perdita di gettito Irpef di competenza è indicata in 35,2 mln annui. Anche in questo caso, vengono calcolati anche gli effetti indotti positivi, questa volta utilizzando una percentuale del 10 per cento.

Al riguardo, dato che la RT, per quanto concerne il comma 1, ha un impianto del tutto analogo a quello dell'articolo 14, si ribadiscono le osservazioni di carattere generale precedentemente formulate, alle quali si fa rinvio.

Con riferimento al dato da utilizzare per la stima degli effetti di minor gettito per l'agevolazione di cui al comma 2, non appare del tutto convincente l'utilizzazione di un importo associato ad un insieme assai più ampio rispetto a quello in oggetto (televisori ed elettrodomestici a basso consumo energetico, in aggiunta ai mobili).

Si segnala poi, sempre in relazione al comma 2, che la sua formulazione non pone alcun limite temporale espresso riferito al periodo di effettuazione delle spese quale parametro per individuare la platea dei contribuenti che potranno beneficiare dell'agevolazione per l'acquisto di mobili. Appare quindi opportuno uno specifico chiarimento sul punto, in quanto l'eventuale utilizzazione del beneficio in oggetto in esercizi successivi rispetto a quelli considerati nella RT avrebbe effetti sulla quantificazione dell'onere e sulla sua imputazione negli anni.

Articolo 17

(Qualificazione degli installatori degli impianti a fonti rinnovabili)

La norma nel sostituire i commi 1 e 2 dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 28 del 2011 stabilisce che la qualifica degli installatori degli impianti a fonti rinnovabili si consegue anche alternativamente con il possesso del requisito tecnico-professionale della prestazione lavorativa svolta, alle dirette dipendenza di una impresa abilitata nel ramo di attività cui si riferisce la prestazione dell'operaio installatore per un periodo non inferiore a tre anni, in qualità di operaio installatore con qualifica di specializzato nelle attività di installazione, di trasformazione, di ampliamento e di manutenzione degli impianti.

Inoltre, si proroga dal 31 dicembre 2012 al 31 ottobre 2013 il termine entro il quale le regioni e le province autonome devono attivare un programma di formazione per gli installatori di impianti a fonti rinnovabili o procedere al

riconoscimento di fornitori di formazione. Le regioni e le province autonome possono riconoscere ai soggetti partecipanti ai corsi di formazione crediti formativi per i periodi di lavoro o collaborazione presso imprese del settore.

La RT afferma che dalla norma non discendono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica sia a livello centrale che territoriale, in quanto le attività formative erano già previste dal decreto legislativo n. 28 del 2011 e sottolinea che la mancata approvazione della proroga impedirebbe ad una larga platea di installatori di poter operare con significative ripercussioni socio-economiche.

Al riguardo, nulla da osservare nel presupposto che le regioni e le province autonome possano espletare i corsi di formazione in esame con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e quindi senza nuovi oneri per la finanza pubblica.

Articolo 18 ***(Abrogazioni e disposizioni finali)***

La norma elenca gli articoli e gli allegati del decreto legislativo n. 192 del 2005 e n. 28 del 2011 che vengono abrogati per effetto dell'entrata in vigore del presente decreto.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 19 ***(Modifiche alla disciplina IVA delle cessioni di prodotti editoriali)***

L'articolo in esame modifica l'articolo 74, comma 1, lettera c) del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633; in particolare elimina il previgente quinto periodo e lo sostituisce nel senso di prevedere che in ogni caso alle cessioni dei supporti integrativi (c.d. allegati) ai quotidiani e ad altri prodotti editoriali, si applica l'aliquota IVA relativa a ciascuno dei beni ceduti⁶. Nel medesimo senso viene modificato anche il sesto periodo del citato articolo 74, comma 1, lettera c) del decreto 633/1972 con la contestuale abrogazione della percentuale in relazione alla quale veniva definita l'applicazione dell'imposta con

⁶ A norma del citato art. 74 si intendono per supporti integrativi i nastri, i dischi, le videocassette e gli altri supporti sonori o video magnetici ceduti, anche gratuitamente, in unica confezione, unitamente a giornali quotidiani, periodici e libri a condizione che i beni unitamente ceduti abbiano prezzo indistinto e che il costo dei supporti integrativi non sia superiore al 50% del prezzo della confezione stessa.

l'aliquota specifica del bene ceduto; infine viene abrogato anche l'ottavo periodo del citato articolo 74, comma 1, lettera c) che disponeva in materia di requisiti per il riconoscimento di un bene come supporto integrativo.

Le nuove disposizioni si applicheranno ai prodotti editoriali consegnati o spediti a partire dal 1 gennaio 2014.

La RT chiarisce che la disposizione oltre ad eliminare l'aliquota IVA agevolata del 4% sui supporti integrativi allegati alle pubblicazioni, prevede per essi anche la determinazione della base imponibile in ragione delle vendite effettive⁷.

Utilizza quindi i dati delle ultime dichiarazioni IVA disponibili (anno d'imposta 2011, dati provvisori) prendendo in esame gli imponibili ad aliquota del 4% sia per i quotidiani e periodici sia per i libri. Ricostruisce quindi il valore totale delle basi imponibili mediante parametrizzazione con le percentuali di forfetizzazione vigenti, del 20% per i quotidiani e periodici e del 30% per i libri. Ottiene dunque una stima del valore totale di cessione lordo pari a 8.218,50 mln di euro⁸ per i quotidiani e periodici e pari a 4.383,20 mln di euro⁹ per i libri.

Evidenzia inoltre che da indagini effettuate dagli operatori del settore risulta che la quota di ricavi attribuita ai supporti integrativi è diminuita negli anni e che per l'ultimo biennio si attesta su un valore di circa l'8%, mentre la resa effettiva si attesta su un valore del 40% per i giornali ed i periodici e del 30% sui libri. Pertanto applica alle basi imponibili, ricostruite come sopra detto, le percentuali di resa effettiva giungendo alla determinazione del nuovo gettito IVA, per le pubblicazioni e i supporti integrativi alle stesse, in circa 243,3 mln di euro¹⁰. Sottraendo dal totale così quantificato, l'attuale gettito IVA al

⁷ Si rammenta che il settore dell'editoria gode di un regime speciale basato sul c.d. "sistema base" che prevede la determinazione forfetaria dell'IVA dovuta dall'editore. Tale regime prevede che l'IVA viene determinata dall'editore per ciascun titolo, testata, numero sulla base delle copie consegnate o spedite diminuite di una percentuale di resa forfetaria; l'attuale resa è pari al 70% per i libri e all'80% per i giornali quotidiani e periodici.

⁸ Dato così costruito: $(743,2+900,6)/0,2$

⁹ Dato così calcolato: $1.315/0,3$

¹⁰ Il dato è così ricostruibile:

IVA sui supporti: (il 60% rappresenta la percentuale di vendite effettive su quotidiani e periodici, il 70% rappresenta la percentuale di vendite effettive su libri, il 21% è l'aliquota ordinaria IVA vigente, mentre l'8% rappresenta la quota di ricavi attribuita ai supporti integrativi)

$8.218*8\%*60\%*21\% = 82,84$

$4.383,2*8\%*70\%*21\% = 51,54$

IVA sulle pubblicazioni: (il 92% rappresenta la quota di ricavi attribuita alle pubblicazioni, il 20% ed il 30% rappresentano rispettivamente le quote forfetarie di imponibile, e 4% è l'aliquota IVA agevolata per l'editoria)

$8.218*92\%*20\%*4\% = 60,48$

$4.383,2*92\%*30\%*4\% = 48,39$

Totale IVA introitabile secondo la nuova disposizione: $82,84+51,54+60,48+48,39 = 243,25$ mln di euro

4%, pari a 118,3 mln di euro si ottiene un maggior gettito netto di circa 125 mln di euro su base annua.

Al riguardo si condivide l'impostazione logico matematica su cui è stata fondata la stima del maggior gettito IVA riveniente dalle modifiche introdotte dall'articolo in esame. Tuttavia occorre evidenziare che non si evince la fonte dei dati di settore in base ai quali risulta che la quota di ricavi attribuita ai supporti integrativi (media degli ultimi due anni) è pari a circa l'8%.

Non sembra esser stato considerato poi il possibile effetto indotto di contrazione nella vendita dei supporti alle pubblicazioni che deriva dall'aumento di prezzo verificabile in ragione dell'incremento dell'aliquota IVA dal 4% al 10% e al 21% (aliquota ordinaria); tale circostanza agisce su due variabili utilizzate per la stima del maggior gettito: sia la quota di ricavi attribuita ai supporti integrativi, sia le percentuali di resa effettiva. E' evidente che volendo fornire una stima la più prudente possibile si sarebbe dovuto tener conto di questi possibili effetti indotti di riduzione della base imponibile che qualora si verificassero potrebbero produrre effetti finanziari non in linea con le esigenze di copertura poste dal provvedimento in esame.

Si chiedono pertanto chiarimenti al Governo.

Articolo 20

(Modifiche alla disciplina IVA sulle somministrazioni di alimenti e bevande)

Il presente articolo abroga il punto n. 38 della tabella A, parte II, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 che prevedeva l'applicazione dell'aliquota del 4% alle somministrazioni di alimenti e bevande effettuate mediante distributori automatici collocati in stabilimenti, ospedali, case di cura, uffici, scuole, caserme e altri edifici destinati a collettività.

Contestualmente integra il vigente punto n. 121 della tabella A, parte III del citato decreto n. 633 del 1972, contemplando la medesima fattispecie tra quelle per cui trova applicazione l'aliquota del 10%.

Dispone infine che le modifiche definite dal presente articolo esplichino i loro effetti a decorrere dal 1 gennaio 2014.

La RT sottolinea che per le somministrazioni di alimenti e bevande effettuate mediante distributori automatici l'aliquota IVA passa dal 4% al 10%. Al fine della quantificazione utilizza dati estrapolati dalle ultime dichiarazioni IVA disponibili (anno imposta 2011 – dati provvisori) per i soggetti classificati nel codice attività 47.99.20 relativo al commercio effettuato per mezzo di distributori

automatici. Risulta che le cessioni al 4% effettuate dai soggetti in argomento corrispondono a circa 1.730 mln di euro, per la quasi totalità riferibili ai consumatori finali.

Pertanto prende in considerazione l'intero ammontare delle citate cessioni sia perché quelle verso soggetti intermedi sono una percentuale trascurabile, sia per considerare anche altri soggetti che sono classificati in diversi codici attività.

Stima quindi un incremento di gettito a titolo di IVA per 104 mln di euro su base annua a decorrere dal 2014 mediante l'applicazione dei 6 punti di percentuale in più rispetto alla previgente aliquota IVA del 4%.

Al riguardo si evidenzia che la disposizione in esame ha effetti di maggior gettito che la RT quantifica come derivanti esclusivamente dall'incremento dell'aliquota IVA dal 4% al 10% per i casi di somministrazione di alimenti e bevande effettuate mediante distributori automatici collocati in stabilimenti, ospedali, case di cura, uffici, scuole, caserme e altri edifici destinati a collettività. Tuttavia nella relazione illustrativa si legge che, con l'articolo in esame, si intende applicare il regime ordinario IVA (aliquota al 21%) per la somministrazione di alimenti e bevande con distributori automatici. Di contro la quantificazione in RT stima soltanto il maggior gettito dovuto all'incremento di sei punti di percentuale dell'aliquota IVA senza alcun riferimento in merito al conseguente innalzamento di undici punti percentuali (dal 10% all'aliquota ordinaria del 21%) dell'aliquota IVA relativa alla somministrazione di alimenti e bevande mediante distributori automatici posti in luoghi differenti¹¹ da quelli per i quali viene ora prevista l'aliquota agevolata del 10%. Sul punto si ritiene pertanto necessario acquisire un chiarimento¹² da parte del Governo al fine di esplicitare l'effettiva portata normativa della disposizione in parola.

In più si evidenzia che l'IVA sugli alimenti e bevande somministrate mediante distributori automatici ubicati nei locali dell'impresa resta detraibile per i datori di lavoro; nel merito la RT

¹¹ Ad esempio i distributori automatici collocati in pubblici esercizi.

¹² Infatti ad una prima interpretazione sembra si debba arrivare alla conclusione che per i distributori siti in stabilimenti, ospedali, case di cura, uffici, scuole, caserme e altri edifici destinati a collettività l'aliquota IVA passerà dal 4% al 10%, mentre per i distributori posti in luoghi diversi dai precedenti l'aliquota IVA passerà dal 10% al 21%.

rappresenta che le cessioni verso soggetti intermedi sono una percentuale trascurabile. Alla luce di ciò sarebbe opportuno che la stima tenesse conto degli effetti netti di maggior gettito derivanti dall'aumento della detrazione IVA di cui i soggetti intermedi potranno usufruire per effetto dell'incremento delle aliquote dal 4% al 10% e dal 10% al 21%.

Articolo 21 ***(Disposizioni finanziarie)***

Il comma 1 incrementa l'autorizzazione di spesa confluita nel Fondo sociale per l'occupazione e la formazione in misura pari a 47,8 milioni di euro per il 2013 e a 121,5 milioni di euro per il 2014, per essere destinata al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga.

La RT afferma che da ciò derivano corrispondenti maggiori oneri sul SNF e, in termini di indebitamento e fabbisogno, maggiori oneri per 29 mln di euro per il 2013 e per 73 mln di euro per il 2014, atteso che gli oneri per contribuzione figurativa (stimabili in circa il 40% dell'importo complessivo) hanno riflesso nel 2013 e nel 2014 solo in termini di SNF.

Al riguardo, si concorda con quanto asserito in merito al più contenuto effetto in termini di indebitamento e fabbisogno registrabile nei due anni considerati. Alla luce della natura permanente delle maggiori entrate di cui agli articoli 19 e 20, non si presentano problemi di copertura in relazione ai futuri esercizi finanziari in cui verranno erogati i corrispondenti trattamenti previdenziali soltanto nell'ipotesi in cui la decorrenza degli stessi sia successiva al 2024, come si può desumere dalla tabella allegata all'analisi del comma 3. Appare opportuna però una conferma al riguardo.

Il comma 2 incrementa di 413,1 mln di euro per il 2024 l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5 della legge 6 febbraio 2009, n. 7, relativa all'attuazione del trattato stipulato con la Libia il 30 agosto 2008.

La RT chiarisce che tale rifinanziamento serve a reintegrare le riduzioni disposte dal presente provvedimento per il periodo 2014-2023, nonché a recuperare parzialmente le risorse utilizzate a copertura del decreto-legge n. 54 del 2013.

Al riguardo, nulla da osservare, essendo l'onere limitato all'entità dello stanziamento.

Il comma 3 provvede alla copertura degli oneri derivanti dagli articoli 14 e 16 e dai commi da 1 e 2 del presente articolo, pari a 47,8 milioni di euro per l'anno 2013, a 271,3 milioni di euro per l'anno 2014, a 373,5 milioni di euro per l'anno 2015, a 260,7 milioni di euro per l'anno 2016, a 257,8 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2023 e a 413,1 milioni di euro per l'anno 2024, nel modo seguente:

- a) quanto a 47,8 milioni di euro per l'anno 2013, a 229 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2014 al 2023 e a 413,1 milioni di euro per l'anno 2024, mediante corrispondente utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalle misure previste dagli articoli 14, 16, 19 e 20;
- b) quanto a 42,3 milioni di euro per l'anno 2014, a 50,7 milioni di euro per l'anno 2015 e a 31,7 milioni di euro per l'anno 2016 e a 28,8 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2023, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5 della legge 6 febbraio 2009, n. 7, relativa all'attuazione del Trattato con la Libia stipulato nel 2008;
- c) quanto a 17,8 milioni di euro per l'anno 2015, mediante corrispondente riduzione della dotazione del fondo di cui all'articolo 2, comma 616, della legge 24 dicembre 2007 n. 244, relativo allo stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico;
- d) quanto a 35 milioni di euro per l'anno 2015, mediante corrispondente riduzione dall'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 47, secondo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 222, relativamente alla quota dell'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) destinata allo Stato;
- e) quanto a 41 milioni di euro per l'anno 2015, mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di conto capitale, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

La RT si limita ad illustrare il presente comma.

Al riguardo, si ritiene utile riepilogare nella seguente tabella l'effettivo ammontare, suddiviso analiticamente, degli oneri e delle coperture, come desumibile dall'articolato, dall'allegato 3 e dalla RT:

<i>dati in mln di euro</i>	2013	2014	2015	2016	2017-23	2024	2025
ONERI TOTALI	65,2	306,3	373,5	260,7	257,8	413,1	0
art 14 minori entrate	5,6	60,4	152,9	109,4	106,9		
art 16 minori entrate	11,8	124,4	205,6	150,9	150,9		
art 14 maggiori spese			6,5	0,4			
art 16 maggiori spese			8,5				
art 21, co 1, amm sociali	47,8	121,5					
art 21, co 2, trattato Libia						413,1	
COPERTURE TOTALI	65,2	306,3	373,5	260,7	257,8	413,1	233
art 14 maggiori entrate	24,6	1,3				70,9	4
art 16 maggiori entrate	37,4					113,2	
art 14 minori spese	1,5	15,7					
art 16 minori spese	1,7	18					
art 19 maggiori entrate		125	125	125	125	125	125
art 20 maggiori entrate		104	104	104	104	104	104
art 21, co 3, lett b) riduz. risorse trattato Libia		42,3	50,7	31,7	28,8		
art 21, co 3, lett c) riduz. fondo MISE legge 244/07			17,8				
art 21, co 3, lett d) riduz quota 8 per mille Stato			35				
art 21, co 3, lett e) fondo speciale conto capitale			41				

Il prospetto sintetico consente di evidenziare alcune criticità.

In relazione all'utilizzo delle risorse destinate all'attuazione del Trattato con la Libia, si rappresenta che, trattandosi di risorse in conto capitale, il loro utilizzo per finalità di natura corrente (minori entrate correnti) rappresenta una dequalificazione della spesa.

Andrebbe poi chiarito più puntualmente l'impatto sull'indebitamento e il fabbisogno dello stanziamento pluriennale per l'attuazione del Trattato con la Libia che era scontato nei tendenziali. Infatti, l'allegato 3 sembra scontare per il 2014 un coefficiente di realizzazione non lontano da 1:2 (20 mln di risparmi sull'indebitamento e il fabbisogno rispetto ai 42,3 mln sul SNF), il che non sembra però coerente con il profilo di spesa indicato per gli anni seguenti, anche assumendo che il coefficiente 1:1 si realizzi entro l'anno successivo.

In sostanza, sembra potersi ipotizzare una diversa tempistica nell'erogazione delle risorse, il che impatterebbe sui saldi scontati nei tendenziali. Andrebbe pertanto chiarito il tipo di spesa di investimento di cui trattasi.

Inoltre, si fa presente che le risorse in questione sono finalizzate all'adempimento degli obblighi assunti dall'Italia con il Trattato di amicizia con la Libia stipulato nel 2008, adempimento che lo storno delle relative risorse sembrerebbe rendere inevitabile rinviare.

Un problema di dequalificazione della spesa e di profili di erogazione presumibilmente più accelerati si pone poi anche in rapporto all'utilizzo come copertura per il 2015 di 41 mln di euro del fondo speciale di conto capitale.

In ordine all'utilizzo di quota parte dell'otto per mille destinato allo Stato (35 mln di euro per il 2015), pur non ponendosi un problema normativo trattandosi di intervento di una disposizione di carattere primario, si segnala il perpetuarsi di una prassi che riconosce destinazioni delle somme in parola non conformi alle finalità legislativamente previste dalle norme che hanno introdotto e disciplinato l'istituto dell'otto per mille (iniziative per la lotta alla fame nel mondo, per fronteggiare calamità naturali, per l'assistenza ai rifugiati e per la conservazione dei beni culturali, come da ultimo ribadito nell'Atto Governo n. 2, che ha ricevuto il parere favorevole delle competenti Commissioni parlamentari e che risulta in attesa di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale).

Infine, alla luce del fatto che parte cospicua degli oneri è configurata come previsione di spesa, si evidenzia la necessità che la clausola di copertura, conformemente alla vigente normativa contabile, sia corredata di apposita clausola di salvaguardia¹³.

¹³ Si rammenta che ogni qualvolta una norma che determina le condizioni o i presupposti per il sostenimento di un maggior onere a carico del bilancio dello Stato, sia sotto forma di maggiore spesa che di minore entrata, risulti essere formulata sotto forma di "previsione di spesa", l'articolo 17, comma 1, della legge di contabilità prescrive che la stessa debba essere sempre accompagnata anche dalla previsione di una specifica clausola di salvaguardia, che sia idonea a compensare gli eventuali effetti d'oneri aggiuntivi che dovessero presentarsi a consuntivo a fronte della previsione formulata. Il comma 12 del medesimo articolo 17 della legge di contabilità indica puntualmente i criteri e le misure cui deve ispirarsi la suddetta clausola, al fine di corrispondere a canoni di effettività ed automaticità della compensazione dei maggiori oneri che dovessero essersi manifestati rispetto alla copertura indicata dalla norma, onde evitare che gli stessi risultino di fatto privi di copertura finanziaria.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato
elettronico alla URL
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>