



# **Superbonus 110:**

***Osservazioni e proposte per il miglioramento delle misure per l'efficientamento energetico e riduzione del rischio sismico***

Roma, novembre 2020

## **RETE NAZIONALE DELLE PROFESSIONI DELL'AREA TECNICA E SCIENTIFICA**

- **CONSIGLIO NAZIONALE ARCHITETTI,  
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI**
- **FEDERAZIONE NAZIONALE DEGLI ORDINI DEI  
CHIMICI E DEI FISICI**
- **CONSIGLIO NAZIONALE DOTTORI AGRONOMI E  
DOTTORI FORESTALI**
- **CONSIGLIO NAZIONALE DEI GEOMETRI E DEI  
GEOMETRI LAUREATI**
- **CONSIGLIO NAZIONALE DEI GEOLOGI**
- **CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI**
- **COLLEGIO NAZIONALE DEI PERITI AGRARI E  
DEI PERITI AGRARI LAUREATI**
- **CONSIGLIO NAZIONALE DEI PERITI INDUSTRIALI E DEI  
PERITI INDUSTRIALI LAUREATI**
- **CONSIGLIO DELL'ORDINE NAZIONALE TECNOLOGI  
ALIMENTARI**



# INDICE

---

<b>1. Ecobonus e Sismabonus 110%: quadro generale.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Elementi ostativi al potenziale effetto espansivo indotto dall'Ecobonus e Sismabonus 110%.....</b>	<b>4</b>
<b>3. Proposta di interventi combinati di efficientamento energetico-incremento prestazioni strutturali.....</b>	<b>6</b>
<b>4. Proposta di obbligatorietà di monitoraggio nelle fasi di realizzazione degli interventi di consolidamento statico e per la prevenzione del rischio sismico.....</b>	<b>7</b>
<b>5. Estensione del sismabonus agli immobili di categoria A1 e A8 e agli edifici adibiti ad attività produttive.....</b>	<b>7</b>
<b>6. Un sistema di ravvedimento operoso per le attività preliminari alla progettazione, di certificazione e attestazione.....</b>	<b>8</b>
<b>7. Sismabonus, Piano Nazionale di prevenzione del rischio sismico e Fascicolo digitale di fabbricato.....</b>	<b>8</b>
<b>8. Il nodo della conformità urbanistica dell'edificio.....</b>	<b>9</b>
<b>9. Polizza assicurativa per RC professionale legata al rilascio di attestazioni e asseverazioni per Ecobonus e Sismabonus al 110%.....</b>	<b>10</b>
<b>10. Criteri di qualificazione delle imprese esecutrici dei lavori per il risparmio energetico, per la prevenzione del rischio sismico e per il rifacimento delle facciate degli edifici ai sensi dell'art. 119 DI 34/2020.....</b>	<b>10</b>
<b>11. Regolamentazione dei rapporti tra general contractor e professionista tecnico.....</b>	<b>11</b>
<b>12. Testo Unico degli incentivi per il risparmio e l'efficientamento energetico degli edifici, per gli interventi di mitigazione del rischio sismico e per il rifacimento delle facciate.....</b>	<b>11</b>
<b>13. Comitato di coordinamento per l'attuazione della normativa e degli interventi incentivati attraverso l'Ecobonus ed il Sismabonus al 110%.....</b>	<b>12</b>
<b>14. Modifiche normative.....</b>	<b>12</b>



# 1. Ecobonus e Sismabonus 110%: quadro generale

---

La Legge 17 Luglio 2020 n.77 di conversione del DL 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. decreto Rilancio), ha introdotto detrazioni fiscali, nella misura del 110%, per i costi legati ad opere finalizzate al risparmio energetico ed alla prevenzione del rischio sismico sugli edifici. Tali misure agevolative resteranno in vigore, secondo quanto previsto dalla legge stessa, fino al 31 dicembre 2021.

La Rete delle Professioni Tecniche guarda con particolare favore a tali incentivi. Essi, infatti, possono rappresentare, se diffusamente utilizzati, uno strumento di rilancio dell'intera filiera delle costruzioni, con effetti rilevanti sul Pil e sul mercato del lavoro, coinvolgendo figure professionali ed attori economici molto diversi.

Gli incentivi fiscali, così come proposti dalla Legge 77/2020, si muovono lungo direttrici e con obiettivi molteplici. Essi, ad avviso della RPT, rispondono alla necessità di diffusi e organici interventi atti a garantire il risparmio energetico operando su un patrimonio edilizio in larga misura vetusto, incentivano la rigenerazione del patrimonio edilizio e consentono di affrontare in modo più efficace, di quanto sia stato fatto fino ad oggi, il problema della mitigazione del rischio sismico, in presenza di evidenti fragilità che caratterizzano vaste parti del territorio italiano.

Le detrazioni al 110%, ormai diffusamente definite come Ecobonus e Sismabonus al 110%, si caratterizzano già oggi per una domanda potenziale consistente; essi, cioè, secondo l'opinione della RPT, incontrano il favore, o quanto meno l'interesse, di una platea di proprietari di immobili particolarmente ampia.

E' bene ricordare che la spesa degli italiani per interventi finalizzati al risparmio energetico (incentivati da detrazioni fiscali di diversa intensità per coibentazione dell'involucro, serramenti, schermature solari, impianti di climatizzazione) è piuttosto consistente, pari a 42 miliardi nel periodo compreso tra il 2007 e il 2019, di cui il 43% realizzata nell'arco temporale 2014-2019. Negli ultimi anni, gli investimenti effettuati in tale ambito dalle famiglie italiane si sono mantenuti su livelli più che apprezzabili, superiori a 3 miliardi l'anno, con un numero medio di 300.000 interventi l'anno sul patrimonio edilizio.

Per le detrazioni legate agli interventi di messa in sicurezza degli edifici in chiave antisismica, detrazioni di fatto rese operative a partire dal 2017, si dispone di dati ancora parziali, ma comunque interessanti. Il Mef riporta che le

detrazioni derivanti da Sismabonus sono state pari a 14,6 milioni di euro nel 2017 e pari a 26,7 milioni di euro nel 2018. Le detrazioni rappresentano, ovviamente, solo una quota parte di quanto effettivamente speso.

Di seguito vengono riportate alcune riflessioni sulle evoluzioni possibili e sulle criticità del quadro in cui intervengono gli incentivi dell'Ecobonus, del Sismabonus e, non ultimo, del c.d. bonus facciate, così come regolamentati dalla Legge 77/2020.

## 2. Elementi ostativi al potenziale effetto espansivo indotto dall'Ecobonus e Sismabonus 110%

---

I dati disponibili indicano, dunque, un'apprezzabile tendenza al ricorso ad incentivi per l'efficientamento energetico e a quelli per la prevenzione dal rischio sismico, sebbene per il Sismabonus i livelli di investimento da parte dei privati siano ancora contenuti in quanto si tratta di interventi e di procedure più articolate rispetto a quelli per il risparmio energetico (oltretutto vigenti da molto meno tempo rispetto agli ecobonus).

Per questi motivi e sulla base di prime informazioni raccolte dall'RPT presso i professionisti tecnici iscritti all'albo, le consistenti detrazioni fiscali al 110% - che possono agire peraltro su un *mix* di interventi diversi tramite il meccanismo della combinazione tra interventi così detti trainanti e trainati - potrebbero attivare, in un arco temporale relativamente breve, effetti moltiplicativi sulla domanda degli interventi medesimi rispetto a quanto accaduto finora.

Nomisma ha recentemente stimato che se prima del Decreto Rilancio i nuclei familiari interessati ad interventi di ristrutturazione (con le tradizionali e consolidate aliquote di detrazione fiscale) erano pari a 6,3 milioni, con l'introduzione delle detrazioni al 110% il numero potrebbe raddoppiare, arrivando a 12,5 milioni.

Per quanto le stime vadano sempre prese con cautela, anche a causa di un quadro epidemiologico tornato ad essere preoccupante e in grado di condizionare nuovamente il sistema economico e sociale nei prossimi mesi, esse colgono, in questa prima fase di avvio degli incentivi, le aspettative di un numero molto consistente di proprietari di immobili, fortemente attratti dalle nuove



detrazioni.

Occorre sottolineare, tuttavia, che questo auspicato effetto espansivo rischia di essere fortemente ridimensionato a causa di elementi diversi.

### **Limite temporale della vigenza degli incentivi fiscali**

Le detrazioni al 110% per ecobonus e Sismabonus riguarderanno interventi realizzati tra il 1° luglio 2020 ed il 31 dicembre 2021, come sancito dalla legge 77/2020.

E' evidente che si tratta di un termine troppo breve per consentire la realizzazione di interventi che richiedono, specie per i condomini di grandi dimensioni, un tempo congruo per comprendere quali lavori effettuare, scegliere tra opzioni diverse, valutarne la fattibilità, deliberare e affidare la progettazione e l'esecuzione dei lavori.

Con più realismo il legislatore e lo stesso Esecutivo avrebbero dovuto considerare che tali scelte, spesso con forti implicazioni di tipo tecnico, non possono essere prese in un arco temporale di poche settimane, né è pensabile che negli edifici di maggiori dimensioni tali decisioni possano essere assunte (ancorché ciò sia auspicabile) nell'ambito di un'unica seduta dell'Assemblea condominiale.

Va sin da ora valutato il fatto che sono occorsi più di 3 mesi per l'elaborazione, da parte del Ministero dello Sviluppo economico, dei decreti sui "Requisiti tecnici per l'accesso agli incentivi per il risparmio energetico" e per il decreto relativo alle "Asseverazioni per gli incentivi per il risparmio energetico" e la successiva pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, avvenuta ad ottobre 2020. Tali decreti forniscono le necessarie linee attuative di un processo abbastanza complesso, ma sussistono ancora diversi dubbi tecnici ed interpretativi che dovranno essere risolti prima di poter operare in maniera effettivamente completa.

E' ipotizzabile, con molto ottimismo, che i primi lavori deliberati per interventi per i quali si richiederanno detrazioni al 110% inizieranno nel periodo dicembre 2020 -gennaio 2021. Ma realisticamente occorre riconoscere che la prima vera fase di test, con un numero consistente di lavori, non inizierà prima dei mesi di marzo e aprile 2021, sempre che un numero cospicuo di proprietari di immobili decida o deliberi (nel caso dei condomini) nei pochi mesi che restano alla conclusione del 2020.

La RPT auspica e ritiene urgente, pertanto, che entro la fine dell'anno in corso (attraverso la legge di Bilancio 2021) si

provveda ad estendere il periodo di vigenza di tali incentivi. Questo sembra essere anche l'orientamento dell'Esecutivo, che di recente ha espresso addirittura l'orientamento di rendere strutturali tali misure. Ma è necessario, tuttavia, creare un quadro più stabile e chiaro, offrendo sia ai proprietari di immobili che agli operatori della filiera delle costruzioni un orizzonte temporale considerevolmente più lungo. Pertanto, è necessario non attendere il 2021 per prorogare i termini di vigenza di tali incentivi e, soprattutto, è necessario stabilire un arco temporale di vigenza che arrivi almeno fino alla fine del 2025.

### **Basso livello di integrazione tra tipologie differenti di intervento e incertezze interpretative delle norme**

Nel quadro di incentivare e sviluppare la massima integrazione tra le due tipologie di intervento (Ecobonus e Sismabonus) previste dalla legge, appare opportuno agire sia sul fronte delle categorie di intervento che su quello della eliminazione di ogni incertezza interpretativa.

Relativamente al primo aspetto, essendo gli interventi strutturali (SISMABONUS) appartenenti alla categoria degli interventi "trainanti", è auspicabile la loro combinazione con tutti gli interventi che la legge indica come "trainati" e non, come adesso indicato, solo con alcuni (fotovoltaico e sistema di ricarica. Ciò avrebbe effetti moltiplicativi importanti nell'esecuzione dei lavori ma soprattutto aumenterebbero la sicurezza dei cittadini. In tal senso appare essere efficace l'eliminazione della condizionalità di cui al comma 2 dell'art. 119 del DL 34/2020.

Riguardo all'eliminazione delle incertezze interpretative, è assolutamente necessario rimuovere i dubbi che l'art. 2 del Decreto "Requisiti tecnici", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 5 ottobre 2020, al comma 1 p.ti vi e vii sta generando, avendo reintrodotta l'obbligo del passaggio ad una classe di rischio sismico inferiore per interventi relativi all'involucro esterno, laddove la legge primaria, ed il recente Decreto del MIT, chiariscono invece, senza alcun dubbio interpretativo, l'inesistenza di traguardi prefissati per gli interventi strutturali.

### **Limiti per l'accesso agli incentivi fiscali**

La consistente platea di potenziali proprietari di immobili oggi interessati ad avviare uno o più interventi di efficientamento energetico rischia di ridursi in modo considerevole per alcune condizioni di accesso all'incentivo.

In particolare, il "salto" di due classi energetiche da



conseguire attraverso gli interventi incentivati non è sempre facile da raggiungere (in particolare per gli edifici sottoposti a vincoli previsti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, oppure da regolamenti edilizi ed urbanistici locali). E' verosimile pensare ad esempio che, soprattutto sugli edifici più vetusti, la sola sostituzione della centrale termica (intervento trainante) con generatori di calore di ultima generazione non sia sufficiente a determinare l'incremento di due classi energetiche, se non con l'aggiunta di interventi più impegnativi come la coibentazione delle strutture opache verticali e orizzontali ed ulteriori interventi.

Se da un lato è vero che tali interventi saranno sottoposti a detrazioni particolarmente vantaggiose per il contribuente, dall'altro può essere richiesta a tutti gli attori del processo (proprietari, ma anche professionisti impegnati nella progettazione e nella verifica dei requisiti tecnici e alle imprese esecutrici dei lavori) una capacità finanziaria (anche in presenza di cessione del credito) non sempre facile da attivare o che non tutti saranno disposti ad affrontare.

Visto in altro modo, occorre essere coscienti che le misure di incentivo, così come proposte, saranno fruibili solo da un numero piuttosto ridotto di proprietari di immobili rispetto alla domanda potenziale.

#### ***Eccessivo carico documentale per famiglie e professionisti***

Un ulteriore aspetto che l'RPT ritiene potenzialmente ostativo ad un uso estensivo delle detrazioni fiscali al 110% è rappresentato dal carico di documentazione e di asseverazioni necessarie per accedere e usufruire degli incentivi fiscali.

Si tratta di attestazioni e asseverazioni che ricadono nel primo caso sui singoli proprietari dell'immobile e nel secondo caso sul tecnico incaricato della progettazione e della direzione dei lavori. Nel caso in cui il proprietario dell'immobile decida di cedere il credito d'imposta a un istituto bancario, le attestazioni che il beneficiario dovrebbe rilasciare potrebbero aumentare notevolmente.

Particolarmente rilevante è il carico documentale previsto per le attività di asseverazione legate ai requisiti tecnici; si tratta, come è noto, di asseverazioni da produrre ad inizio lavori, per stati di avanzamento dei lavori ed al termine degli stessi. Si tratta nella maggior parte dei casi di documenti legati alla verifica delle condizioni tecniche per accedere agli incentivi e per lo svolgimento delle attività

di cantiere. Si tratta di almeno 30 differenti attestazioni ed atti di verifica di competenza del tecnico o dei tecnici incaricati.

E' evidente che trattandosi di una misura a carico delle finanze pubbliche e quindi della comunità, siano necessari opportuni controlli per evitare abusi. Eppure occorre chiedersi se la quantità e soprattutto la varietà dei documenti da produrre siano gli strumenti più idonei per prevenire tali potenziali abusi.

Sarebbe pertanto auspicabile che dopo i primi mesi di avvio delle norme istitutive di tali incentivi, si possa procedere ad una verifica ed eventuale revisione delle procedure di accesso alle misure, ivi inclusa la revisione, la semplificazione e la riduzione della documentazione oggi imposta dalla normativa vigente e dai decreti attuativi in materia.

Su questo punto l'esperienza dei professionisti tecnici è determinante.

### **3. Proposta di interventi combinati di efficientamento energetico-incremento prestazioni strutturali**

Le norme in materia di ecobonus, pur rilevanti, sottostimano l'importanza che gli interventi più impegnativi di efficientamento energetico vengano accompagnati da una preliminare attività di diagnostica in chiave antisismica.

Interventi come il cappotto termico sugli edifici più datati rischiano di occultare fratture e altre tipologie di danni gravi in caso di evento sismico, o di fessurazione determinata dal tempo, rendendo ancora più complesso, se non del tutto impossibile, intervenire con opere di risanamento o, ancora più importante, di messa in sicurezza delle parti danneggiate.

Per quanto oneroso, sarebbe necessario subordinare alcune tipologie di interventi per il risparmio energetico ad una fase preliminare di diagnostica non invasiva, prevedendo che *nell'ambito dell'ecobonus possano ricadere le attività di classificazione del rischio sismico degli immobili, intesa come fase propedeutica per l'avvio anche solo degli interventi di efficientamento energetico.*

Si tratta di un elemento certamente non secondario, in quanto, attraverso la classificazione del rischio sismico, i



progettisti avrebbero elementi determinanti per proporre interventi di efficientamento energetico più adatti alle caratteristiche (ed eventuali fattori di rischio) del singolo edificio, in un quadro di consapevolezza del livello di rischio da parte dei proprietari dell'immobile e compatibili con la necessità di rendere sicuri anche le parti non strutturali comprese sugli edifici.

Le immagini - che anche i più recenti eventi sismici ci hanno restituito - di "cappotti termici" distaccati dalle murature, quando non crollati a terra, in forza di terremoti anche di intensità non elevatissima parlano, più di ogni altra cosa, a sostegno della proposta.

## **4. Proposta di obbligatorietà di monitoraggio nelle fasi di realizzazione degli interventi di consolidamento statico e per la prevenzione del rischio sismico**

---

Per gli interventi finalizzati ad incrementare le prestazioni strutturali del patrimonio immobiliare - sia nei casi di passaggio ad una o più classi di rischio sismico inferiore, sia nei casi in cui si decida di non ridurre la classe di rischio - nell'ambito degli incentivi previsti dal Sismabonus, occorrerebbe prevedere una procedura di monitoraggio degli interventi.

Nello specifico, si ritiene necessario modificare la norma contenuta nell'art. 119 del dl 34/2020 per la parte concernente gli interventi di mitigazione del rischio sismico, istituendo l'obbligatorietà di un monitoraggio tecnico della struttura su cui si interviene:

- a) in fase preliminare, ovvero antecedente all'esecuzione dei lavori, per individuare la classe di rischio di partenza;
- b) in itinere, al fine di verificare la corretta esecuzione dei lavori secondo quanto previsto nella progettazione e negli obiettivi di miglioramento esplicitati nella progettazione;
- c) al momento del completamento dei lavori, al fine di verificare che l'efficacia dell'intervento sia effettivamente quella programmata in fase di progettazione.

Il monitoraggio assolve a due finalità: da un lato, specie nella fase preliminare all'esecuzione dei lavori, consente di determinare le tipologie di interventi puntuali da apportare alla struttura, evidenziando la presenza di materiale da costruzione danneggiato ma non immediatamente visibile o altre tipologie di danni non rilevate attraverso i sistemi di ispezione tradizionali. Una seconda funzione è rappresentata dalla possibilità di calibrare l'intervento, anche in itinere, rendendolo più efficace e quindi più rispondente agli obiettivi cui tende il sismabonus.

Per tali motivi l'RTP ritiene che il comma 4 bis del dl 34/2020, che già consente di portare in detrazione le spese per "sistemi di monitoraggio continuo" (relativi però al monitoraggio nel tempo post operam), possa essere riformulato come segue (in grassetto le modifiche che vengono proposte):

*"4 -bis. La detrazione spettante ai sensi del comma 4 del presente articolo è riconosciuta anche per la realizzazione: a) di attività di monitoraggio del processo progettuale e costruttivo da eseguirsi secondo le Linee Guida che dovranno essere emanate dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici entro 90 giorni dall'approvazione del presente dispositivo; e b) di sistemi di monitoraggio strutturale continuo a fini antisismici, a condizione che sia eseguita congiuntamente a uno degli interventi di cui ai commi da 1 -bis a 1 -septies dell'articolo 16 del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 90, nel rispetto dei limiti di spesa previsti dalla legislazione vigente per i medesimi interventi."*

## **5. Estensione del sismabonus agli immobili di categoria A1 e A8 e agli edifici adibiti ad attività produttive**

---

Gli immobili che ricadono nelle categorie catastali A1 e A8 (rispettivamente immobili signorili e ville), attualmente esclusi dal perimetro dei superbonus, dovrebbero invece poter accedere a tali incentivi, non fosse altro perché questi ultimi rispondono ad una finalità di tipo sociale, garantendo l'efficientamento energetico e la messa in sicurezza di edifici, spesso, particolarmente vetusti con livelli di dispersione termica e di sicurezza comunque problematici.



Occorre inoltre tenere presente che, in molti casi, tali tipologie immobiliari sono adibite a prima casa o ad uffici. Esse sono quindi abitualmente utilizzate ed è pertanto opportuno (in alcuni casi sarebbe necessario e urgente) che possano essere effettuati su di essi interventi finalizzati a garantire il risparmio energetico ed il consolidamento statico. Peraltro si tratta di categorie che non sono esentate dal pagamento dell'IMU e penalizzante dal punto di vista fiscale, il che spesso ne rende poco vantaggiosi gli interventi di recupero e manutenzione. Non si comprende pertanto la ratio della norma oggi in vigore, che consente a chi è esente dal pagamento di imposta sugli immobili di accedere ai superbonus, escludendo viceversa i soggetti che pagano in modo effettivo tale imposta.

Una ulteriore estensione degli incentivi dovrebbe riguardare, come più volte ribadito dalla RPT, gli edifici adibiti ad attività produttive. Il sismabonus è stato pensato per una sorta di intervento universale di messa in sicurezza del maggior numero possibile di edifici, in una Paese come l'Italia che presenta grandi fragilità sotto questo aspetto. Garantire, pertanto, la sicurezza solo di alcune strutture impedendo di agire su altre, magari contigue alle prime, non risponde ad un principio di massimizzazione degli obiettivi posti con il sismabonus, ma soprattutto non incentivare investitori stranieri ad investire nel nostro Paese.

## **6. Un sistema di ravvedimento operoso per le attività preliminari alla progettazione, di certificazione e attestazione**

La RPT ritiene opportuno, in un quadro di riordino delle norme in materia di Ecobonus, Sismabonus e Bonus facciate, prevedere un termine congruo, dal momento della conclusione dei lavori o della presentazione dei SAL, entro il quale i professionisti tecnici incaricati dello svolgimento delle attività di progettazione, di certificazione e di asseverazione, che abbiano rilevato errori di lieve entità nella compilazione delle diverse forme di attestazione, possano procedere ad un ravvedimento operoso.

Il ravvedimento operoso consiste nella possibilità di comunicare agli enti presso i quali vengono depositate le certificazioni e le attestazioni (essenzialmente all'Enea e

l'Agenzia delle Entrate) l'esistenza di imprecisioni o errori e di poter riparare senza incorrere in sanzioni di alcun tipo.

Per attivare tale sistema è necessario individuare un termine congruo per consentire di procedere al ravvedimento operoso.

A partire inoltre dalla modulistica prodotta in materia di Ecobonus e Sismabonus occorre individuare gli elementi procedurali e informativi per i quali, in caso di errore lieve, è possibile ricorrere al ravvedimento operoso.

La RPT si mette sin da ora a disposizione per partecipare ad un tavolo di lavoro finalizzato a procedere in tal senso e, nelle more dell'istituzione dello stesso, propone un meccanismo per il quale le sanzioni previste dal DL 34/2020 in caso di errori od omissioni non si applichino qualora, entro un termine adeguato (es. sessanta giorni dall'invio della attestazione o asseverazione ovvero dal momento in cui l'Autorità preposta al controllo rilevi il problema), il professionista che ha rilasciato l'attestazione o l'asseverazione proceda a sanarla ovvero ad integrarla.

## **7. Sismabonus, Piano Nazionale di prevenzione del rischio sismico e Fascicolo digitale di fabbricato**

L'art 119 della legge 77/2020 si caratterizza per l'indubbio vantaggio di avere rilanciato lo strumento del Sismabonus, alimentando nel contempo un maggiore interesse dell'opinione pubblica verso i temi (e gli strumenti) della mitigazione del rischio sismico. Questo, perlomeno, è l'auspicio.

La Rete Professioni Tecniche, negli ultimi mesi ed in sedi diverse, incluse quelle afferenti la predisposizione dei provvedimenti qui in esame, ha ribadito la necessità di inserire gli interventi incentivati attraverso il Sismabonus in un più organico Piano Nazionale per la Prevenzione del Rischio Sismico, che consenta, in un arco temporale sufficientemente lungo, di mettere in sicurezza le aree più esposte ad eventi catastrofici.

Il Piano Nazionale per la Prevenzione del Rischio Sismico dovrebbe attuarsi attraverso l'avvio delle seguenti misure:

- obbligo di procedere alla Classificazione del rischio sismico degli edifici secondo le regole del DM





65/2017;

- introduzione, in un arco di tempo prestabilito, dell'obbligo della Assicurazione legata al rischio sismico a carico dei proprietari di immobili;
- incentivazione delle forme di monitoraggio delle costruzioni che la tecnologia ha sviluppato e continua a sviluppare;
- istituzione di un collegamento tra le attività di Classificazione del rischio sismico e il Fascicolo digitale del Fabbricato di cui al Nuovo Testo Unico per le Costruzioni.

In sostanza quindi, la strategia del Piano si basa su una serie di strumenti che consentano di rendere trasparente e facilmente leggibile (in primis a beneficio dei proprietari degli immobili) il grado di rischio di ciascun edificio, ciò attraverso lo strumento del Fascicolo digitale di Fabbricato. Egualmente importante è adottare una visione di lungo periodo che permetta di trasferire i costi di ricostruzione derivanti da eventi calamitosi dallo Stato ad un appropriato sistema di assicurazione a carico dei cittadini.

La RPT ritiene che il Fascicolo di Fabbricato debba essere redatto da un professionista iscritto al proprio ordine o collegio professionale. I Comuni e gli ordini e collegi professionali possono sottoscrivere un protocollo di intesa che regolamenti il costo della parcella per la redazione del Fascicolo di Fabbricato in relazione al valore catastale dell'immobile.

La RPT ritiene che con Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti possa essere definito e approvato lo schema-tipo del Fascicolo del fabbricato recante la descrizione dell'intero immobile sotto il profilo tecnico e amministrativo, nel quale sono contenute tutte le informazioni relative allo stato di agibilità e di sicurezza dell'immobile, sotto il profilo della stabilità, dell'impiantistica, della manutenzione, dei materiali utilizzati, dei parametri di efficienza energetica e degli interventi che eventualmente ne hanno modificato le caratteristiche tipologiche e costruttive e di quelli necessari a garantirne il corretto stato di manutenzione e sicurezza. Con il medesimo decreto dovranno essere definite le modalità di redazione, rilascio e aggiornamento del Fascicolo di Fabbricato. Le spese per la redazione del Fascicolo di Fabbricato dovranno essere a carico del contribuente.

## 8. Il nodo della conformità urbanistica dell'edificio

---

La possibilità di godere degli sgravi fiscali previsti dall'art. 119 del DL 34/2020 dipende anche dalla assenza di difformità tra lo stato dell'immobile ed il titolo edilizio. Data l'estrema confusione che caratterizza vasta parte del patrimonio edilizio in termini di conformità edilizio/urbanistica le possibilità di intervento con ecobonus e Sismabonus rischiano di ridursi in maniera notevole.

Occorre pertanto introdurre un meccanismo di sanatoria immediata per quelle che possono essere definite come parziali difformità dal titolo edilizio. L'RPT, in particolare, ritiene che possa essere introdotto un meccanismo per il quale per gli interventi realizzati in parziale difformità dal titolo edilizio, l'accesso agli incentivi possa essere comunque permesso qualora l'intervento sia conforme unicamente alla disciplina urbanistica vigente al 31 agosto 2020. Si tratta di un permesso in sanatoria oneroso, ovviamente a carico del contribuente proprietario dell'immobile.

Al medesimo scopo si ritiene opportuno che gli immobili realizzati prima dell'entrata in vigore della legge 6 agosto 1967, n. 765 non vengano sottoposti a richieste attestazioni di conformità urbanistico-edilizia, anche per le difficoltà di reperimento dei progetti originari. La RPT ritiene tale facilitazione assolutamente centrale al fine di consentire l'applicazione dei benefici previsti dalle norme in questione anche ad immobili più risalenti nel tempo e, come tali, bisognosi - più di un immobile recente - di un miglioramento sismico ed energetico.



## **9. Polizza assicurativa per RC professionale legata al rilascio di attestazioni e asseverazioni per Ecobonus e Sismabonus al 110%**

---

Il comma 4 dell'art. 119 del DI 34/2020, convertito in legge, stabilisce l'obbligatorietà per i professionisti incaricati del rilascio di attestazioni e asseverazioni nell'ambito delle procedure legate alle detrazioni fiscali al 110% per Ecobonus e per il Sismabonus, di disporre di adeguata copertura assicurativa per un massimale non inferiore a 500.000 euro.

Il Decreto asseverazioni (Decreto Mise 6 ottobre 2020), peraltro, sottolinea che la polizza deve essere considerata parte integrante dell'atto di asseverazione, per cui occorre allegarne copia, pena la nullità dell'asseverazione. Il professionista, inoltre, deve dichiarare che il massimale della polizza allegata all'asseverazione fa riferimento ad un massimale adeguato, che non può essere, come è noto, inferiore a 500.000 euro.

Suscita notevole perplessità e preoccupazione, il fatto che i moduli di asseverazione contenuti nel Decreto Asseverazioni (Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 6 agosto 2020) *facciano esplicito riferimento alla necessità del professionista di stipulare una polizza ad hoc per gli interventi contemplati dall'art. 119 del dl 34/2020*<sup>1</sup>.

Tale previsione mal si concilia con il fatto che i professionisti che esercitano la libera professione già dispongono, per obbligo di legge, di una polizza per danni da responsabilità civile professionale; le polizze ad hoc si tramuterebbero pertanto in un onere a carico del singolo professionista oltre che inutile anche iniquo.

Per tali motivi, l'RPT ritiene che al fine di garantire idonea copertura assicurativa per la responsabilità civile nel caso di attestazioni infedeli, i professionisti iscritti ad appositi albi siano esonerati dalla sottoscrizione della polizza di cui al comma 4 del DI 34/2020 qualora abbiano già

<sup>1</sup> Il Decreto Ministero dello Sviluppo Economico del 6 agosto 2020 indica nell'apposito modulo di asseverazione per interventi relativi agli interventi per il risparmio energetico la seguente formula "a garanzia della presente asseverazione è stata stipulata a proprio nome ed esclusivamente per le finalità di cui al comma 14 dell'art. 119 del DI 34/2020, la polizza assicurativa n. ...., con la compagnia assicuratrice.....per un importo di lavori pari a euro..... ."

sottoscritto una polizza assicurativa per danni derivanti da attività professionale ai sensi dell'art. 5, dpr 7 agosto 2012, n. 137, purché questa:

- a) non preveda esclusioni relative ad attività di asseverazione;
- b) preveda un massimale non inferiore a 500.000 euro, da integrare a cura del professionista ove si renda necessario;
- c) garantisca, se in operatività di "claims made", un'ultrattività pari ad almeno 5 anni in caso di cessazione di attività e una retroattività pari anch'essa ad almeno 5 anni a garanzia di asseverazioni effettuate negli anni precedenti.

## **10. Criteri di qualificazione delle imprese esecutrici dei lavori per il risparmio energetico, per la prevenzione del rischio sismico e per il rifacimento delle facciate degli edifici ai sensi dell'art. 119 DI 34/2020**

---

Le norme in materia di ecobonus e Sismabonus con detrazione fiscale al 110% ed il c.d. bonus facciate con detrazione fiscale al 90% (che può arrivare, come è noto, al 110% se "trainato" da intervento per il risparmio energetico) sono potenzialmente in grado di attivare una fase espansiva del comparto dell'edilizia.

Così come le attività di progettazione e di asseverazione degli interventi cui l'articolo 119 del dl 34/2020, affidate ai professionisti, sono sottoposte a regole piuttosto rigide finalizzate non solo ad evitare abusi ma anche a garantire (attraverso il lavoro qualificato e competenze specifiche) l'efficacia degli interventi, anche l'attività delle imprese esecutrici dovrebbe essere sottoposto a criteri selettivi atti a garantire la qualità del lavoro finale ed il rispetto degli obiettivi per cui gli incentivi sono stati attivati.

La RPT sostiene la necessità che la normativa vigente in materia di Ecobonus, Sismabonus e Bonus facciate debba prevedere che anche le imprese esecutrici dei lavori



debbano dimostrare di essere in possesso di capacità tecnica e imprenditoriale, oltre che esperienza, negli ambiti per i quali hanno luogo gli affidamenti dei lavori.

In particolare, il legislatore dovrebbe individuare dei requisiti minimi di accesso alla presentazione delle offerte per affidamento dei lavori che riguardino le competenze dell'imprenditore, le competenze del direttore tecnico, le competenze del responsabile di cantiere (capo cantiere), l'esperienza accumulata negli ultimi anni negli ambiti legati alla riqualificazione energetica e agli interventi di mitigazione del rischio sismico.

## **11. Regolamentazione dei rapporti tra general contractor e professionista tecnico**

---

E' necessario individuare dei parametri di riferimento che consentano la piena salvaguardia e rispetto del principio dell'equo compenso (come sancito dalla Legge 172/2017 e successive modifiche e integrazioni) per le attività di progettazione ed asseverazione, di competenza dei professionisti abilitati, rispetto al *potere di mercato* di chi opera e opererà nella veste di *general contractor* (offrendo c.d. "pacchetti in mano", includendo anche le attività dei professionisti tecnici e dei professionisti chiamati ad asseverare la congruità delle rendicontazioni di spesa) nell'ambito degli interventi per l'Ecobonus al 110%.

Occorre inoltre ricordare che le prestazioni professionali tecniche del progettista, del direttore dei lavori, del coordinatore della sicurezza CSP e CSE devono essere disgiunte dall'operato del *general contractor*, trattandosi di attività che devono essere terze rispetto all'appaltatore e all'esecutore delle opere.

Se l'aggregazione in un unico punto/struttura di coordinamento di una serie di attività tecniche e realizzative sarà in grado di determinare, almeno in linea teorica, dei vantaggi per tutti gli attori del processo, occorre trovare il giusto equilibrio che garantisca l'autonomia della prestazione dei diversi attori. La RPT ribadisce, pertanto, che il coordinamento perpetrato dal *general contractor* o anche da una piattaforma di gestione delle pratiche per Ecobonus, Sismabonus e Bonus facciate, non potrà prescindere dal rispetto di principi come quello dell'equo compenso o del rispetto del principio di terzietà dei

professionisti che intervengono nel processo realizzativo dei singoli interventi.

Alla luce di quanto detto, risulta necessario, in sostanza, attivare un meccanismo di controllo che consenta di evitare forme di distorsione della concorrenza o violazioni dei principi cui sopra si è fatto riferimento.

Sarebbe utile, pertanto, che i Consigli Nazionali degli Ordini e dei Collegi professionali, tramite l'RPT, individuassero, per l'ambito tecnico, modalità semplificate per la verifica di congruità e per il rilascio di attestazione delle parcelle degli iscritti impegnati nelle attività legate agli incentivi Ecobonus, Sismabonus e Bonus facciate. Su questo punto la RPT sta già lavorando ad una concreta proposta.

Per le medesime ragioni appare opportuno che la norma richiami espressamente il principio dell'equo compenso e dell'adeguatezza della remunerazione dei professionisti, stante la loro natura di parte debole nei confronti dei soggetti imprenditoriali che assumono il ruolo di *general contractors*.

## **12. Testo Unico degli incentivi per il risparmio e l'efficientamento energetico degli edifici, per gli interventi di mitigazione del rischio sismico e per il rifacimento delle facciate**

---

La RPT ravvisa la necessità, sin da ora, di un riordino della materia concernente gli interventi rigenerazione, restauro e messa in sicurezza degli edifici sottoposti a forme diverse di incentivo.

Le norme e la modulistica per l'accesso agli incentivi risultano ormai "distribuite" in atti normativi di rango diverso, non sempre di facile lettura. Ciò vale peraltro non solo per i così detti superbonus che prevedono detrazioni fiscali del 110% dei costi sostenuti, ma anche per gli interventi incentivati con minori livelli di detrazione, ancora vigenti nel caso in cui non si acceda alle detrazioni istituite dall'art. 119 del DL 34/2020.

Un Testo Unico su tale materia, in grado anche di fare il punto sulle procedure di asseverazione e sulla sequenza di attività e di adempimenti necessari sia alla fase di



progettazione che di realizzazione dei lavori, sarebbe pertanto più che auspicabile.

### **13. Comitato di coordinamento per l'attuazione della normativa e degli interventi incentivati attraverso l'Ecobonus ed il Sismabonus al 110%**

---

La normativa in materia di Ecobonus e Sismabonus con detrazione dei costi al 110%, previste dal c.d. Decreto Rilancio e convertite in legge dalla L. 77/2020, hanno da subito generato una molteplicità di ulteriori norme di rango secondario (c.d. Decreto Requisiti Tecnici e Decreto Asseverazioni, entrambe elaborati dal Mise), peraltro non sempre coerenti con quelle di rango superiore, oltre ad un consistente numero di circolari, pareri e linee di indirizzo da parte di attori istituzionali coinvolti a vario titolo nel processo attuativo degli incentivi, come l'Agenzia delle Entrate e l'Enea.

Questa consistente quantità di informazioni, anche di tipo operativo, destinate *in primis* a professionisti e imprese che progetteranno, certificheranno e realizzeranno tali interventi, rischia di essere di per sé fortemente dispersiva e rischia, soprattutto, di ingenerare confusione e difficoltà interpretativa delle norme.

Per poter riportare ad unità e ad una più facile "leggibilità" le norme e le linee di indirizzo che si stanno progressivamente producendo, sarebbe utile istituire un Comitato di coordinamento, con funzioni di uniformazione dell'interpretazione e di supporto al legislatore, in grado di predisporre pareri e linee guida e risposte soprattutto in ambito tecnico, che sostituiscano quelli elaborati da Agenzie ed Enti diversi.

I proprietari di immobili, le imprese esecutrici dei lavori, i professionisti e tutti gli altri attori della filiera delle costruzioni avrebbero così un'unica fonte di riferimento per questioni diverse.

Tale Comitato di coordinamento dovrebbe essere composto da rappresentanti del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, dell'Agenzia delle Entrate, dell'Enea, dei Consigli Nazionali degli ordini e collegi professionali e del Ministero dello Sviluppo Economico.

Potrebbe essere compito del Comitato di coordinamento, inoltre, monitorare e fornire linee di indirizzo funzionali all'attività delle piattaforme di gestione delle pratiche di super bonus, garantendo un corretto equilibrio del potere di mercato dei differenti operatori della filiera delle costruzioni impegnati nella realizzazione degli interventi previsti dalla Legge 77/2020, anche sotto il profilo del rispetto del principio dell'equo compenso.

Ciò libererebbe il Parlamento dal compito oggettivamente improprio di approvare norme di "legge" per definire aspetti di dettaglio tecnico-economici che dovrebbero essere, semmai, chiariti da organismi specifici di livello inferiore.

In tal senso si plaude alla costituzione della Commissione di monitoraggio di cui all'art. 4 del DM n. 58 del 28 febbraio 2017, organismo collegiale cui auspichiamo vengano affidati i compiti ipotizzati in capo al predetto Comitato di coordinamento.

### **14. Modifiche normative**

---

La RPT ha elaborato le proposte di modifiche normative atte a risolvere le problematiche evidenziate, che si allegano al presente documento.



