



DL Aiuti-bis

Nota di commento sulle misure di interesse

21 settembre 2022

Il Parlamento ha approvato, con modifiche, la legge di conversione del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, cd. DL Aiuti-bis (di seguito anche: DL o decreto), che contiene una serie di misure urgenti volte, principalmente, a fronteggiare il caro-energia e a sostenere il potere d'acquisto delle famiglie.

Il decreto può contare su una significativa dote finanziaria, pari a circa 17 miliardi di euro, di cui 14 miliardi sono frutto del buon andamento delle finanze pubbliche, "certificato" dall'assestamento dei conti pubblici, anche in conseguenza dell'extragettito derivante dall'aumento dell'inflazione.

In termini generali, è utile sottolineare, anzitutto, la rilevante dimensione dell'intervento, costruita senza scostamenti di bilancio, nonché il fatto che, nel complesso, le risorse disponibili vengono concentrate su obiettivi piuttosto precisi.

Infatti, le due principali direttrici del DL riguardano l'energia e il lavoro.

Sulla prima, le misure adottate appaiono sostanzialmente in linea con le aspettative, anche delle imprese, legate alla necessità di continuare a contenere gli effetti dell'emergenza; sulla seconda, il Governo ha optato per dare priorità al sostegno al potere d'acquisto dei lavoratori, lasciando in questa fase sullo sfondo le esigenze di contenimento del costo del lavoro dal lato delle imprese.

A questi si aggiungono interventi in materia di politiche industriali e a sostegno degli enti territoriali.

Il dibattito parlamentare non ha fatto registrare interventi significativi sulle misure contenute nel DL. Al contempo, considerato anche l'approssimarsi della scadenza elettorale, è stato segnato da una vivace dialettica tra le forze politiche su diversi temi, all'esito della quale è stata individuata una sintesi su pochi emendamenti rilevanti. Tra questi, da segnalare quelli legate al cd. superbonus e ai trasporti eccezionali. Da ultimo, con un emendamento governativo presentato in seconda lettura alla Camera, è stato reintrodotta il tetto di 240.000 euro agli stipendi dei dirigenti pubblici, inizialmente soppresso con un emendamento approvato dal Senato in prima lettura.

Inoltre, il protrarsi delle criticità negli approvvigionamenti energetici ha fatto emergere la necessità di un ulteriore provvedimento urgente, nella forma di un cd. DL Aiuti-ter, con cui stanziare ulteriori risorse - e prorogare una serie di misure - per alleviarne il peso su cittadini e imprese.

Di seguito, le misure di maggiore interesse del DL Aiuti-bis, anche alla luce delle modifiche approvate in sede parlamentare.

Misure in materia di energia

In materia di energia, il Decreto interviene per contenere l'aumento dei prezzi, in continuità con le misure già adottate da precedenti provvedimenti.

Anzitutto, dispone che l'ARERA annulli, per il quarto trimestre 2022, le aliquote relative agli oneri generali di sistema elettrico applicate alle utenze domestiche e non domestiche, con potenza disponibile fino a 16,5 kW, nonché quelle applicate alle utenze con potenza disponibile superiore a 16,5 kW, anche connesse in media e alta/altissima tensione o per usi di illuminazione pubblica o di ricarica di veicoli elettrici in luoghi accessibili al pubblico (art. 4).

Sempre per contenere gli effetti degli aumenti dei prezzi per il quarto trimestre 2022, con riferimento alle forniture di gas, si prevede il mantenimento delle aliquote relative agli oneri generali di sistema in vigore nel terzo trimestre (art. 5).

Inoltre, per le somministrazioni di gas usato per combustione per usi civili e industriali, contabilizzate nelle fatture emesse per consumi stimati o effettivi dei mesi di ottobre, novembre e dicembre 2022, si prevede l'applicazione dell'aliquota IVA ridotta al 5%. La misura segue precedenti disposizioni che hanno prorogato il trattamento IVA agevolato ormai vigente dal mese di ottobre 2021 (art. 5).

Ridotta al 5% anche l'aliquota IVA delle somministrazioni di energia termica prodotta con gas metano in esecuzione di un contratto di servizio energia (art. 5).

Inoltre, a decorrere dal 22 agosto 2022 e fino al 20 settembre 2022, sono state rimodulate le aliquote delle accise della benzina, in misura pari a 478,40 euro per mille litri; degli oli da gas o gasolio usato come carburante: 367,40 euro per mille litri; del gas di petrolio liquefatti (GPL) usati come carburanti:

182,61 euro per mille chilogrammi; del gas naturale usato per autotrazione: zero euro per metro cubo; del gasolio commerciale usato carburante pari a zero (art. 8).

Il Decreto disciplina poi la proroga, per il terzo trimestre 2022, di una serie di crediti d'imposta a (parziale) compensazione delle spese sostenute dalle imprese per l'energia elettrica e il gas (art.6). In particolare:

- un credito d'imposta, per le imprese cc.dd. energivore i cui costi per kWh della componente energia elettrica, calcolati sulla base della media del secondo trimestre 2022 e al netto di imposte ed eventuali sussidi, abbiano subito un incremento del costo per kWh superiore al 30% rispetto al medesimo periodo del 2019. Il credito d'imposta è riconosciuto a parziale compensazione dei maggiori oneri, nella misura del 25% delle spese sostenute per la componente energetica acquistata ed effettivamente utilizzata nel terzo trimestre 2022. Tale beneficio è riconosciuto anche in relazione alla spesa per l'energia prodotta dalle imprese e dalle stesse auto-consumata, sempre nel terzo trimestre 2022;
- un credito di imposta, a favore delle imprese a forte consumo di gas naturale, cc.dd. gasivore. Il credito è riconosciuto nella misura del 25% della spesa sostenuta per l'acquisto del gas nel terzo trimestre 2022, per usi diversi da quelli termoelettrici, qualora il prezzo di riferimento abbia subito un incremento superiore al 30% del corrispondente prezzo medio riferito al medesimo trimestre del 2019;
- un credito di imposta per le imprese dotate di contatori di energia elettrica di potenza disponibile pari o superiore a 16,5 kW, diverse da quelle energivore. Il credito è riconosciuto nella misura del 15% della spesa sostenuta per l'acquisto della componente energetica, effettivamente utilizzata nel terzo trimestre 2022, comprovato mediante le relative fatture d'acquisto, qualora il prezzo della stessa, calcolato sulla base della media riferita al secondo trimestre 2022, al netto di imposte ed eventuali sussidi, abbia subito un incremento del costo per kWh superiore al 30% del corrispondente prezzo medio riferito al medesimo trimestre del 2019;
- un credito di imposta, per le imprese diverse da quelle gasivore, nella misura del 25% della spesa sostenuta per l'acquisto del gas consumato nel terzo trimestre 2022, per usi diversi da quelli termoelettrici, qualora il prezzo di riferimento abbia subito un incremento superiore al 30% del corrispondente prezzo medio riferito al medesimo trimestre del 2019.

I crediti d'imposta sono cumulabili con altre agevolazioni che abbiano a oggetto i medesimi costi, a condizione che tale cumulo, tenuto conto anche della non concorrenza alla formazione del reddito di impresa e della base imponibile IRAP, non porti al superamento del costo sostenuto; sono anche cedibili, solo per l'intero importo spettante, ad altri soggetti, compresi gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari, senza facoltà di successiva cessione, fatta salva la possibilità di due ulteriori cessioni se effettuate a favore di banche e intermediari finanziari. La cessione è subordinata al rilascio del visto di conformità attestante la sussistenza dei presupposti per il diritto al credito di imposta da parte della società cedente. Tra gli aspetti critici, su cui Confindustria è intervenuta con proposte di modifica non accolte in sede di conversione del Decreto, si rileva la limitazione temporale (entro il 31 dicembre 2022) all'utilizzo in compensazione dei suddetti crediti d'imposta e la loro cedibilità solo per l'ammontare totale. Tali limiti rischiano di rendere vane le proroghe dei crediti stessi, poiché le aziende potrebbero trovarsi nella condizione di non avere capienza fiscale e di non poter dunque compensare i crediti.

Il DL provvede poi a prorogare, per il terzo trimestre 2022, il credito d'imposta per l'acquisto di carburanti per l'esercizio dell'attività agricola e della pesca, introdotto dal DL n. 21/2022 (art. 7).

Le risorse stanziare per le misure sopra richiamate ammontano a circa 7 miliardi di euro per il 2022, di cui 3,3 per la proroga dei crediti d'imposta; il complesso delle misure in materia di energia (comprendendo, quindi, anche gli interventi in favore delle famiglie e in materia di carburanti) dovrebbe aggirarsi sui 10 miliardi di euro.

Da rilevare anche la previsione della sospensione, fino al 30 aprile 2023, dell'efficacia di ogni eventuale clausola contrattuale che consenta all'impresa fornitrice di energia elettrica e gas di modificare unilateralmente le condizioni generali di contratto relative alla definizione del prezzo,

anche se sia riconosciuto il diritto di recesso alla controparte. Fino al medesimo termine, sono inefficaci i preavvisi comunicati per le stesse finalità prima dell'entrata in vigore del DL, salvo che le modifiche contrattuali si siano già perfezionate (art. 3).

Infine, con il solo obiettivo di rafforzarne la portata, in termini di effettività del gettito atteso, il DL è intervenuto sul contributo straordinario sugli extraprofitti, disponendo che i soggetti che non abbiano provveduto, in tutto o in parte, ad effettuarne il versamento, decorso il termine del 31 agosto 2022 per l'acconto e del 15 dicembre 2022 per il saldo, non possano avvalersi delle disposizioni in materia di ravvedimento e riduzione delle relative sanzioni. Il provvedimento ha, inoltre, stabilito l'applicazione della sanzione in misura doppia in caso di omesso versamento, in tutto o in parte, o di versamento successivo alle medesime date (art. 42).

Misure in materia di welfare aziendale e lavoro

In tema di welfare aziendale, si prevede, per il solo periodo di imposta 2022, l'incremento a 600 euro (più che raddoppiato rispetto a quello "ordinario" di 258,23) del limite annuo complessivo del valore dei beni ceduti e dei servizi prestati dal datore di lavoro ai lavoratori (inclusendo per il solo 2022 anche le somme erogate o rimborsate ai medesimi dai datori di lavoro per il pagamento delle utenze domestiche di acqua, luce e gas) esclusi dalla formazione del reddito di lavoro dipendente, ai sensi dell'art 51, comma 3 del TUIR (art. 12).

Merita ricordare che se il valore dei beni e servizi supera la soglia fissata dal legislatore, lo stesso concorre a formare il reddito del dipendente in misura integrale. Al riguardo, si segnala che la formulazione letterale dell'art. 12 in esame - laddove deroga all'art. 51, comma 3 del TUIR - abbia sollevato dubbi sulla possibilità che tale misura non disponga, per il solo 2022, solo un incremento dell'importo ivi stabilito (come emergerebbe dalla lettura della Relazione illustrativa del DL) ma introduca, per finalità assistenziali eccezionali, una "franchigia" esclusa da tassazione anche in caso di superamento del plafond. Confindustria sta verificando con l'Amministrazione finanziaria la fondatezza di tale seconda interpretazione ed invitiamo le imprese alla prudenza in attesa di chiarimenti ufficiali da parte dell'Agenzia delle Entrate, ferma restando la possibilità di rettifica in sede di conguaglio.

L'incremento del plafond dei beni detassati e l'ampliamento dei benefit erogabili avranno un diretto impatto sui piani di welfare aziendale forniti dalle imprese nel 2022 e consentiranno di superare eventuali criticità sorte nell'utilizzo dei buoni carburanti per i dipendenti che avevano già "splafonato" il precedente limite annuo di 258,23 euro.

Inoltre, per i periodi di paga dal 1° luglio al 31 dicembre 2022 - compresa la tredicesima o i relativi ratei - è stato aumentato di 1,2 punti percentuali lo sgravio contributivo in favore dei lavoratori dipendenti introdotto in via straordinaria, per il 2022, dall'ultima Legge di bilancio. Complessivamente, dunque, per l'ultimo semestre dell'anno, tale esonero passa dallo 0,8% al 2%. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche (art. 20).

In termini finanziari, l'ammontare complessivo dello sgravio contributivo dovrebbe essere pari a 1,2 miliardi.

In materia pensionistica, sempre per contrastare gli effetti dell'inflazione per il 2022 e sostenere il potere di acquisto delle relative prestazioni, il Decreto prevede l'anticipo al 1° novembre prossimo del conguaglio sulla rivalutazione delle pensioni per l'anno 2021. Inoltre, nelle more dell'applicazione della rivalutazione delle pensioni per l'anno 2022 (che decorrerà dal 1° gennaio 2023), in via transitoria, è riconosciuto per l'ultimo trimestre dell'anno in corso, per le pensioni fino a 35.000 euro annui, un incremento del 2% dell'assegno pensionistico (art. 21).

L'effetto combinato delle due misure sulle pensioni, in termini di risorse stanziare per il 2022, è pari a quasi 2 miliardi di euro.

Si dispone poi il rifinanziamento di 100 milioni di euro per il 2022 del Fondo per il sostegno del potere d'acquisto dei lavoratori autonomi, la cui dotazione ammonta quindi a 600 milioni.

Inoltre, con due emendamenti approvati in sede di conversione, sono stati prorogati fino al 31 dicembre 2022: *i*) il diritto al lavoro agile per i lavoratori fragili e i genitori con figli minori di 14 anni e *ii*) il regime semplificato del lavoro agile e la relativa modalità telematica di comunicazione al Ministero del lavoro per i datori di lavoro privati (artt. 23-*bis* e 25-*bis*).

Altre misure

Il Decreto rifinanzia alcune misure a sostegno degli investimenti privati, anche in connessione con il PNRR (art.35). In particolare, l'intervento riguarda: *i*) i contratti di sviluppo, per i quali si autorizza il rifinanziamento di 40 milioni di euro per il 2022 (il 50% di tali risorse è da destinare al finanziamento di programmi di sviluppo per la tutela ambientale, presentati successivamente all'entrata in vigore del decreto in esame); *ii*) il Fondo IPCEI, la cui dotazione è incrementata di 25 milioni di euro per il 2022.

Inoltre, in tema di cd. superbonus, con un emendamento approvato in prima lettura e frutto di un accordo tra le forze politiche, sono state apportate modifiche alla disciplina della cessione del relativo credito d'imposta. In particolare, è stato previsto che, per i crediti per i quali siano stati acquisiti i visti di conformità previsti dalla legge, la responsabilità in solido tra fornitore cedente e cessionario è limitata ai casi di dolo e colpa grave. Al contempo, è stato previsto che, per le cessioni dei crediti effettuate, invece, prima dell'entrata in vigore degli obblighi di acquisizione dei visti di conformità, delle asseverazioni e delle attestazioni, il cedente che coincida con il fornitore - diverso, quindi, da banche e intermediari finanziari, ovvero da imprese di assicurazione - debba acquisire, ora per allora, i visti di conformità necessari, al fine di limitare, a favore del cessionario, la responsabilità in solido ai soli casi di dolo e colpa grave (art. 33-*ter*).

Ancora in sede di conversione, sono state introdotte nuove disposizioni per l'adeguamento dei prezzi negli appalti di lavori per impianti di energia elettrica. In particolare, è previsto che per i contratti di appalto di lavori, sottoscritti tra il 1° gennaio 2019 e il 31 dicembre 2021 e funzionali all'esecuzione degli interventi di realizzazione, efficientamento o ripotenziamento di impianti di energia elettrica di potenza superiore a 300 MW termici, i committenti debbano adeguare i prezzi dei materiali da costruzione e di produzione, riconoscendo un incremento pari alla differenza tra le risultanze dei principali indici delle materie prime rilevati da organismi di settore o dall'ISTAT, al momento della contabilizzazione o dell'annotazione delle lavorazioni eseguite, rispetto a quelli rilevati al momento della sottoscrizione dei relativi contratti, nei limiti del 20% (art. 34-*bis*).

In tema di PNRR, con una modifica approvata in sede di conversione, è stata prevista la possibilità, per le amministrazioni assegnatarie, di procedere alla stabilizzazione del personale assunto per l'attuazione e il monitoraggio del Piano. Tale stabilizzazione potrà avere decorrenza dal 1° gennaio 2027, previo colloquio e all'esito della valutazione positiva dell'attività lavorativa svolta (art. 35-*bis*).

Riguardo a ILVA, il DL consente a Invitalia di sottoscrivere aumenti di capitale, o di provvedere a finanziamenti in conto futuri aumenti di capitale, fino all'importo complessivo di 1 miliardo di euro per il 2022. Tale prerogativa - e quindi le relative risorse - si aggiunge a quella già disposta da precedenti provvedimenti (art. 30).

Su un piano più generale, il Decreto introduce una disciplina speciale per gli investimenti, pubblici e privati, di carattere strategico. Infatti, con DPCM - anche su proposta del Ministero dello sviluppo economico, di altra amministrazione centrale o della Regione competente e previa individuazione dell'area da parte di quest'ultima - possono essere istituite aree di interesse strategico nazionale per la realizzazione di piani o programmi che prevedano investimenti pubblici o privati, anche cumulativamente pari a un importo non inferiore a 400 milioni di euro, relativi ai settori ritenuti essi stessi di rilevanza strategica (art. 32).

Per l'approvazione di tutti i progetti pubblici e privati e la realizzazione delle opere pubbliche può essere nominato un Commissario unico delegato del Governo che, ove strettamente indispensabile per il rispetto del cronoprogramma del piano, può adottare gli atti necessari mediante ordinanza motivata, in deroga a ogni disposizione di legge diversa da quelle penali, antimafia e, comunque, nel rispetto dei vincoli inderogabili europei.

Al riguardo, il Decreto introduce anche un procedimento autorizzatorio accelerato regionale, cui si può accedere per gli interventi caratterizzati da più elementi progettuali corrispondenti a diverse tipologie soggette a VIA o a verifica di assoggettabilità a VIA o a VAS, rientranti in parte nella competenza statale e in parte in quella regionale (art. 33).

In sede di conversione, è stata anche introdotta una norma che consente alla società AMCO (Asset Management Company S.p.A.) di istituire dei patrimoni destinati attraverso cui acquisire dalle banche crediti verso le imprese garantiti dal Fondo di garanzia per le PMI (art. 42-*quater*). L'acquisito, che può avvenire entro 3 anni dall'autorizzazione della Commissione UE concessa a fine agosto e che stabilisce che l'intervento non rappresenta un aiuto, può riguardare anche crediti *in bonis* e crediti verso le imprese cedute che non siano garantiti. Al fine di migliorare le prospettive di recupero di tali crediti e favorire la ristrutturazione delle imprese che entrino in difficoltà, le banche, gli intermediari finanziari e gli altri soggetti abilitati alla concessione di credito in Italia possono concedere nuovi finanziamenti, anche a lungo termine, ai debitori ceduti. Fermo che per un giudizio compiuto sulla misura occorre attendere i decreti attuativi della disposizione, va sottolineata l'importanza di verificare l'approccio di AMCO rispetto ai portafogli da acquisire.

Inoltre, il Decreto incrementa di 101 milioni di euro, per il 2022, il Fondo per il bonus trasporti finalizzato a riconoscere un buono per l'acquisto, fino al 31 dicembre 2022, di abbonamenti per i servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale, ovvero per i servizi di trasporto ferroviario nazionale (art. 27).

Sempre in tema di trasporti, con un emendamento approvato in prima lettura e in linea con una proposta di Confindustria, è stata sospesa, fino al 31 dicembre 2022, l'efficacia delle linee guida sui trasporti stradali in condizioni di eccezionalità, al fine di consentire una riformulazione della disciplina transitoria di attuazione, che consenta soprattutto agli enti locali di effettuare le verifiche preventive necessarie all'autorizzazione dei trasporti eccezionali in modo proporzionale alla massa complessiva dei mezzi e non, invece, in modo generalizzato e indiscriminato anche sui trasporti con massa complessiva di minore entità. Fino a tale termine, continuerà ad applicarsi, ai trasporti in condizioni di eccezionalità per massa complessiva fino a 108 tonnellate effettuati mediante complessi di veicoli a otto o più assi, la disciplina vigente al 9 novembre 2021. Con la stessa modifica, è stata anche soppressa la limitazione dei trasporti eccezionali oltre le 86 tonnellate di massa complessiva fino alla definitiva entrata in vigore delle medesime linee guida, in modo da evitare criticità operative e maggiori costi ai cicli industriali interessati e alla funzionalità dei cantieri (art. 9-*bis*).

Il provvedimento interviene anche sulla procedura liquidatoria di Alitalia in amministrazione straordinaria, precisando che i relativi proventi debbano essere prioritariamente destinati al soddisfacimento in precedenza dei crediti verso lo Stato al netto, fino al 31 dicembre 2022, dei costi di completamento della liquidazione e degli oneri di struttura, gestione e funzionamento dell'amministrazione straordinaria, nonché dell'indennizzo ai titolari di titoli di viaggio, di *voucher* o analoghi titoli emessi dall'amministrazione straordinaria medesima (art. 29).

In materia di istruzione, il Decreto introduce nel sistema scolastico la figura del docente "stabilmente incentivato", prevedendo un incremento di stipendio (5.650 euro l'anno) per docenti meritevoli che abbiano concluso con profitto tre cicli di formazione, nell'ambito di un sistema di progressione di carriera che a regime sarà precisato in sede di contrattazione collettiva. Si tratta di una novità di rilievo in tema di carriera degli insegnanti, che introduce un principio di merito (che si affianca ai normali "scatti di anzianità") e potrà incentivare la formazione dei docenti e dunque l'aumento complessivo della qualità della didattica, così come richiesto anche dalla Commissione Europea. Le modalità di valutazione sono rimesse a un regolamento *ad hoc* e i criteri di selezione alla contrattazione collettiva; l'auspicio è che tra i requisiti da valutare siano previsti anche la co-progettazione didattica con le imprese e l'orientamento (art. 38).

Infine, in tema di approvvigionamento di materie prime critiche, con un emendamento approvato in sede di conversione e in linea con le istanze delle imprese, è stato prorogato fino al 31 dicembre 2022 l'obbligo di preventiva notifica al Ministero dello sviluppo economico e al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di un'informativa completa delle operazioni di

esportazione verso Paesi extra UE di materiali ferrosi e altre materie prime critiche, necessari per l'approvvigionamento di filiere produttive strategiche (art. 3).

In tema di payback per i dispositivi medici, il DL prevede una serie di misure atte a renderlo operativo per una cifra complessiva di oltre 2 miliardi di euro (art. 18). Al riguardo, si segnala che dalla sua introduzione nel 2015 a oggi, non erano ancora mai stati emanati gli atti normativi necessari alla sua operatività per una serie di ragioni legate alla specificità e complessità merceologica del settore. Inoltre, è stata inserita un'ulteriore misura riguardante il meccanismo di compensazione, secondo cui, qualora un'azienda non versi il payback richiesto, l'amministrazione regionale interessata può non pagare le forniture correnti fino alla compensazione della cifra dovuta. Rendere operativo il payback comporterà gravi difficoltà per gran parte delle PMI del settore e ridurrà ulteriormente gli investimenti nazionali ed esteri.