



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI



Circ. CNI n. 843/XIX Sess./2022

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI
21/02/2022 U-nd/1577/2022



Ai Presidenti dei Consigli degli Ordini
Territoriali degli Ingegneri

Ai Presidenti delle Federazioni/Consulte degli
Ordini degli Ingegneri

Loro Sedi

Oggetto: Nota inviata dalla Rete Professioni Tecniche al Presidente del Consiglio dei Ministri – nuova norma sulle asseverazioni – interventi urgenti al DL Antifrode.

Cari Presidenti,

la presente per informarVi della nota trasmessa al Presidente del Consiglio dei Ministri, Dott. Mario Draghi, avente a oggetto “Nota Rete Professioni Tecniche – Nuova norma sulle asseverazioni - interventi urgenti sul DL Antifrode”.

La nota è finalizzata ad esprimere la preoccupazione relativa alle nuove previsioni sanzionatorie per le asseverazioni, introdotte dal 2° comma dell'art.2 del d.l. sulle frodi in materia edilizia recentemente approvato dal CdM, che rischiano di creare nuovamente difficoltà insormontabili nel processo di miglioramento energetico e di messa in sicurezza degli edifici, agevolati dai cd. “bonus edilizi”, ed in particolare del superbonus, su cui pur si è intervenuti recentemente per evitare il blocco prodotto dalla limitazione della cessione del credito.

Non si comprende, difatti, la necessità di un inasprimento delle sanzioni e delle modifiche al meccanismo delle asseverazioni in quanto, proprio per il superbonus, per il quale da sempre sono previste le dichiarazioni asseverate dei tecnici abilitati, a differenza degli altri bonus, per i quali tale meccanismo è stato introdotto di recente e si caratterizza per una percentuale di frodi - ad oggi peraltro solo ipotizzate e presunte - come da dati dell'Agenzia delle Entrate, pari al 3% sul totale degli importi delle opere coperte dall'incentivo statale. Inoltre non si hanno notizie, allo stato, di responsabilità dei professionisti tecnici in proposito, né di dichiarazioni false o infedeli accertate come tali.

Ciò detto, la Rete ed i professionisti tecnici sono disponibili, come sempre, a proporre ed individuare, in spirito di collaborazione anche istituzionale, ulteriori meccanismi di controllo e di lotta alla frode, purché realmente utili ed applicabili e soprattutto chiari negli impegni e nelle conseguenti responsabilità.

Per Vostra opportuna conoscenza, si allega la nota trasmessa al presidente del Consiglio nonché, per utile, conoscenza ai parlamentari ed esponenti del Governo.

Cordiali saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO

(Ing. Angelo Valsecchi)

IL PRESIDENTE

(Ing. Armando Zambrano)

Allegata : nota c.s.



Ill.mo Dott. Mario Draghi
Presidente del Consiglio dei Ministri
Piazza Montecitorio, 1
00187 ROMA
presidente@pec.governo.it

Prot. n. 066/2022

Roma, 21 febbraio 2022

Oggetto: Nota Rete Professioni Tecniche – Nuova norma sulle asseverazioni - interventi urgenti sul DL Antifrode.

Ill.mo Sig. Presidente del Consiglio,

la Rete delle Professioni Tecniche, associazione composta dai relativi nove Consigli Nazionali in rappresentanza di oltre 600.000 professionisti, di cui molti operano nel campo dell'edilizia, è vivamente preoccupata delle nuove previsioni sanzionatorie per le asseverazioni, introdotte dal 2° comma dell'art.2 del d.l. sulle frodi in materia edilizia recentemente approvato dal CdM, che rischiano di creare nuovamente difficoltà insormontabili nel processo di miglioramento energetico e di messa in sicurezza degli edifici, agevolati dai cd. "bonus edilizi", ed in particolare del superbonus, su cui pur si è intervenuti recentemente per evitare il blocco prodotto dalla limitazione della cessione del credito.

In proposito, si sono posti di recente rimedi, e di ciò la ringraziamo, che consentiranno la ripresa delle attività, migliorando quella lotta all'uso fraudolento della misura che, riteniamo, sia assolutamente da perseguire, anche e soprattutto con il contributo leale e convinto dei professionisti tecnici, chiamati a rendere dichiarazioni fondamentali per assicurare la liceità delle opere.

Non si comprende, però, la necessità di un inasprimento delle sanzioni e delle modifiche al meccanismo delle asseverazioni in quanto, proprio per il superbonus, da sempre sono previste le dichiarazioni asseverate dei tecnici abilitati, a differenza degli altri bonus, per i quali tale meccanismo è stato introdotto di recente, che si caratterizza per una percentuale di frodi - ad oggi peraltro solo ipotizzate e presunte - come da dati dell'Agenzia delle Entrate, pari al 3% sul totale degli importi

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI – CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI – GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via Barberini 68, 00187 Roma – tel: 06.42017973 – info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it
Associazione costituita con atto notarile in data 26/6/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562- CF 97767480581



delle opere coperte dall'incentivo statale. Inoltre non si hanno notizie, allo stato, di responsabilità dei professionisti tecnici in proposito, né di dichiarazioni false o infedeli accertate come tali.

Ciò detto, la Rete ed i professionisti tecnici sono disponibili, come sempre, a proporre ed individuare, in spirito di collaborazione anche istituzionale, ulteriori meccanismi di controllo e di lotta alla frode, purché realmente utili ed applicabili e soprattutto chiari negli impegni e nelle conseguenti responsabilità.

Su questi aspetti non si tireranno indietro.

Entrando nel merito delle problematiche connesse alla nuova norma, la RPT, ha esaminato, con spirito costruttivo, il contenuto dell'emendamento inserito nell'emanando decreto legge *“recante misure urgenti per il contrasto alle frodi in materia edilizia e sull'elettricità prodotta da impianti da fonti rinnovabili”*, laddove inserisce un nuovo comma (il 13 1 bis) all'art. 119 del DL 34/2020.

Come già detto, condivide la volontà del legislatore di combattere le cd. frodi in edilizia, obiettivo comune a tutte le imprese ed i professionisti che operano nella legalità. Per altro aspetto, deve, però, evidenziare come il mezzo pensato a tale scopo (vale a dire il comma 13 1bis) sia oggettivamente errato, dannoso e recante – nella sua formulazione attuale – gravi errori di metodo e di merito che ne minano, in radice, la compatibilità costituzionale e quindi, in ultima analisi, l'utilità.

Per questo, ritiene di contribuire alla necessaria chiarezza finalizzata a render realmente utili ed applicabili le norme, anche nuove, fermo restando che si ritiene necessaria una loro modifica, in mancanza di provata sussistenza di dichiarazioni false da parte dei professionisti che possano aver contribuito alle frodi.

1. Sotto il profilo del metodo non può non evidenziarsi come la previsione di una possibile elevatissima sanzione penale – prossima a quella, ad es., dell'omicidio stradale – riservata ai professionisti che svolgono attività di progettazione ed asseverazione delle opere ricomprese nei cd. Superbonus (i.e. la forma di agevolazione in edilizia caratterizzata ad oggi dal più alto tasso di controllo, dal più basso tasso di “frode” e dal più alto ritorno economico per l'Erario) costituisca un utilizzo improprio, per l'appunto, della sanzione penale, che dovrebbe riguardare fattispecie più significativamente lesive del pubblico interesse e del pubblico denaro.
2. Sempre sotto il profilo del metodo, va altresì evidenziato che la sanzione penale che si intende introdurre non potrà che operare de futuro, non essendo applicabile a fatti già

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI – CHIMICI E FISICI – DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI – GEOLOGI – GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via Barberini 68, 00187 Roma – tel: 06.42017973 – info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it
Associazione costituita con atto notarile in data 26/6/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562- CF 97767480581



avvenuti, né potrà apportare effettiva utilità alla filiera del controllo atteso che non attribuisce poteri o compiti aggiuntivi all’Agenzia delle Entrate o alle altre Autorità extra-giudiziali coinvolte nell’attuazione dei cd. Superbonus. Essa crea solo una nuova fattispecie penale, di dubbia applicabilità e di ancor più dubbia costituzionalità che potrà trovare applicazione, per l’appunto, solo in sede giurisdizionale, con i tempi e le modalità che tutti gli utenti conoscono.

3. Sotto il profilo del merito non possono poi non rilevarsi una serie di errori e di difetti del testo che, per forza di cose, gli impediranno – ove venisse approvato – di raggiungere l’effetto deterrente cui il legislatore mira. Ciò per le ragioni che sinteticamente, di seguito si evidenziano.
4. Il testo in questione, introdotto dal comma 2 dell’articolo 2 dell’emanando Decreto Legge, così dispone: 2. Al decreto-legge 19 maggio 2020 n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, all’articolo 119, sono apportate le seguenti modificazioni: a) dopo il comma 13-bis è inserito il seguente: *“13-bis.1. Il tecnico abilitato che, nelle asseverazioni di cui al comma 13, espone informazioni false o omette di riferire informazioni rilevanti sui requisiti tecnici del progetto di intervento o sulla effettiva realizzazione dello stesso ovvero attesta falsamente la congruità delle spese, è punito con la reclusione da due a cinque anni e con la multa da 50.000 a 100.000 euro. Se il fatto è commesso al fine di conseguire un ingiusto profitto per sé o per altri la pena è aumentata.”*;
b) al comma 14, le parole *“con massimale adeguato al numero delle attestazioni o asseverazioni rilasciate e agli importi degli interventi oggetto delle predette attestazioni o asseverazioni e, comunque, non inferiore a 500.000 euro”* sono sostituite dalle seguenti: *“per ogni intervento comportante attestazioni o asseverazioni, con massimale pari agli importi dell’intervento oggetto delle predette attestazioni o asseverazioni”*.
5. Tale previsione è, prima di tutto, non necessaria atteso che l’ordinamento già prevede sanzioni penali per condotte finalizzate alla truffa o all’indebita percezione di contributi pubblici. Inoltre non può non evidenziarsi come il comma 14 dell’art. 119 del DL 34/2020 già prevede sanzioni per i professionisti che operano in tale settore: *“Ferma restando l’applicazione delle sanzioni penali ove il fatto costituisca reato, ai soggetti*

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI – CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI – GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via Barberini 68, 00187 Roma – tel: 06.42017973 – info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it

Associazione costituita con atto notarile in data 26/6/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562- CF 97767480581



che rilasciano attestazioni e asseverazioni infedeli si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.000 a euro 15.000 per ciascuna attestazione o asseverazione infedele resa...”. Non si comprende, quindi, l’utilità della ulteriore previsione contenuta nel comma 13 1 bis, atteso che l’effetto deterrente è già stato ben congegnato dal legislatore nel codice penale e in molteplici interventi normativi, da ultimo con il richiamato comma 14 dell’art. 119 del DL 34/2020.

6. Ciò detto, non può non rilevarsi come la formulazione del testo si presti a **gravi censure di costituzionalità**. *In primis* per la patente violazione del principio di **legalità e di determinatezza della fattispecie penale**. Non può non sottolinearsi, infatti, che la previsione di una chiara definizione di che cosa sia un reato, costituisca un obbligo indefettibile per il legislatore. Essa, infatti, incide sulla “*libera autodeterminazione individuale*” poiché “*permette al destinatario della norma penale di apprezzare a priori le conseguenze giuridico-penali della propria condotta*” (sent. n. 327 del 2008 della Corte costituzionale). Tale valutazione, nel caso di specie, non appare possibile in quanto il testo in analisi indica **in maniera assolutamente generica e superficiale la condotta punita**, specie nella parte in cui sanziona il tecnico che omette di riferire informazioni “*rilevanti*”, senza individuarne il perimetro.
7. Il testo, laddove intende punire una condotta omissiva (...*omette di riferire*...), si espone inoltre a specifiche criticità per **violazione dei principi di materialità e offensività della condotta incriminata** (cfr. Corte cost., sent. nn. 333 del 1991, 133 del 1992, 360 del 1995) anch’essi vincolanti ed obbligatori per il legislatore ordinario. Non è, infatti, chiaramente comprensibile (e invece dovrebbe esserlo essendo una sanzione penale) che cosa sia o quale estensione abbia il dato omesso dall’asseveratore e che soglia abbia il relativo rilievo per legittimare la sanzione penale. Non si comprende neppure che cosa si intenda con l’espressione “omette di riferire informazioni rilevanti sui requisiti tecnici del progetto di intervento”. Tale valutazione si intende qualitativa (e quindi non giuridica, ma tecnica) o quantitativa? (e, in questo secondo caso, quale è percentuale di rilevanza che fa scattare la sanzione penale?). Quale sarebbe poi il parametro sulla cui base si stabilisce la rilevanza dell’informazione omessa o la rilevanza dell’omissione

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI – CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI – GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via Barberini 68, 00187 Roma – tel: 06.42017973 – info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it
Associazione costituita con atto notarile in data 26/6/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562- CF 97767480581



- stessa? Pare evidente l'assenza di determinatezza della fattispecie e la conseguente incompatibilità con i principi costituzionali sopra enunciati.
8. Sotto ulteriore, ma non secondario, profilo il testo oggetto di analisi viola il **principio di tipicità della fattispecie penale** atteso che il contenuto dell'obbligo informativo (che grava sull'asseveratore e che, se omesso, genera il reato) non è affatto indicato dalla norma, cioè non è, in altri termini, **tipizzato**. Tale assenza, in uno alla genericità della previsione "*informazioni rilevanti*" genera una vaghezza talmente elevata da rimettere l'individuazione delle condotte penalmente rilevanti esclusivamente alla libera discrezionalità di questo o quel Giudice. Non si capisce, dunque, quale possa essere la finalità deterrente di una tale evanescente tipologia di reato.
 9. Non si comprende neppure il testo laddove prevede l'aumento della pena quando il fatto sia commesso al fine di conseguire un ingiusto profitto, senza indicare parametri e massimali specifici per tale aumento. La previsione di un incremento di pena "*se il fatto è commesso al fine di conseguire un ingiusto profitto per sé o per altri la pena è aumentata*" si caratterizza infatti per la sua totale indeterminatezza, qui sotto il profilo della sanzione e più che quello del precetto, generando grave incertezza sui limiti della sanzione irrogabile. Incertezza non compatibile con una sanzione penale sicché anche in questo caso, si legittimano gravi dubbi di violazione dell'art. 25 della Costituzione. L'emendamento infatti configura "*il fine di profitto*" come circostanza aggravante, ma pare evidente che tale fine dovrebbe far parte – semmai – della fattispecie, atteggiandosi a dolo specifico. In altri termini le falsità, commissive od omissive, dovrebbero essere considerate, in ipotesi, esse stesse espressione del disvalore del fatto e punite solo se effettuate con fine specifico di profitto.
 10. Non si comprende neppure, sotto tale profilo, che cosa si intenda per omissione di riferimento di "*informazioni rilevanti ...sulla effettiva realizzazione dello stesso*" (intervento). La previsione, di fatto, imporrebbe letteralmente al professionista di assicurarsi in prima persona dell'effettiva utilizzazione di tutti i materiali e di tutte le modalità di posa in opera progettualmente previste. In altri termini, in un'ottica cautelativa, imporrebbe al professionista asseveratore la presenza fisica in cantiere

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI – CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI – GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via Barberini 68, 00187 Roma – tel: 06.42017973 – info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it

Associazione costituita con atto notarile in data 26/6/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562- CF 97767480581



dall'inizio alla fine dello stesso, divenendo una sorta di figura *a latere* del direttore dei lavori, non previsto dall'ordinamento.

11. Sotto ulteriore profilo, la violazione dei principi sopra esposti (e la conseguente incompatibilità costituzionale della norma) appare evidente laddove l'articolo in questione pretende di sanzionare "*la congruità della valutazione*" in termini di "*falsità*". Pare evidente, in termini logici prima che giuridici, che l'attestazione della congruità delle spese, fatta dall'asseveratore, possa essere, per l'appunto, congrua o incongrua (con tutti i margini di variabilità del caso), ma certamente non "falsa" o "vera". In tal senso non si comprende quando e come potrebbe dirsi integrata la fattispecie penale ipotizzata né quale condotta potrebbe porre in essere l'asseveratore per avere una ragionevole certezza di non incorrere nella grave sanzione ivi prevista. Pare evidente, anche in tal caso, la scarsa compatibilità del precetto ipotizzato con i principi costituzionali che governano la legislazione penale.
12. Osservato quanto sopra sotto il profilo della evidente incostituzionalità della norma, giova altresì evidenziare come i professionisti asseveratori - già sottoposti a controlli e già destinatari di norme penali (es. art. 119, comma 4, citato), sono sottoposti a serie regole deontologiche, al controllo da parte degli Ordini professionali di appartenenza ed a stringenti codici etici. Tale sistema di controllo e governo, di per sé, appare significativamente stringente e capace di limitare grandemente abusi e falsi di sorta, senza necessità di aggiungere norme penali generiche, di dubbia costituzionalità e di ancor più dubbia applicabilità.
13. Non può poi non evidenziarsi come il testo in questione, di fatto, rischi, altresì, di far saltare la copertura assicurativa dei professionisti atteso che nessuna compagnia assicurativa coprirà il rischio delle sanzioni penali generando ulteriore confusione nell'ordinamento atteso che la copertura assicurativa, come noto, costituisce un obbligo ineludibile per i professionisti (a patto però che si trovi una compagnia disposta a sostenere il relativo rischio). In subordine, qualora il mercato assicurativo dovesse, in tesi, offrire prodotti in grado di sostenere tale rischio, pare evidente che i relativi premi sarebbero di valore astronomico, insostenibile per i professionisti.

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI – CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI – GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via Barberini 68, 00187 Roma – tel: 06.42017973 – info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it

Associazione costituita con atto notarile in data 26/6/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562- CF 97767480581



14. Infine, non può non evidenziarsi che le modifiche previste sul massimale delle assicurazioni a garanzia dell'incentivo statale siano errate come abbiamo dimostrato in un documento CNI -ANIA, perché confliggono con tutte le regole sui principi di calcolo statistici e probabilistici in materia, aumentando comunque i relativi costi. Tale impostazione dell'obbligo assicurativo, unita alla sanzione penale di cui sopra, bloccherà, a breve, il plafond della possibilità di stipulare polizze in materia da parte delle aziende assicuratrici, creando ulteriori problemi nell'attuazione del bonus edilizi.

In conclusione, la Rete delle Professioni Tecniche ritiene necessario che la norma prevista venga eliminata o comunque corretta perché possa essere realmente foriera di risultati positivi e non discutibili sul piano della prevenzione delle frodi, cui è assolutamente sensibile, per cui auspica l'attenzione sulle considerazioni esposte, anche per evitare contenziosi e soprattutto che aspetti confusi e non ben determinati, pur presenti, possano indurre i professionisti tecnici seri, competenti, preparati ed onesti ad avere forti dubbi sui rischi di sottoscrizione, in perfetta buona fede e correttezza, di dichiarazioni che potrebbero prestarsi ad interpretazioni e valutazioni discrezionali.

Queste considerazioni sono state elaborate con assoluta volontà collaborativa e costruttiva, finalizzata al corretto uso di incentivi così importanti per la crescita del paese.

Nel ringraziare per l'attenzione, porgiamo distinti saluti.

IL SEGRETARIO
(Dott. Chim. Nausicaa Orlandi)

IL COORDINATORE
(Ing. Armando Zambrano)

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI – CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI – GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via Barberini 68, 00187 Roma – tel: 06.42017973 – info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it
Associazione costituita con atto notarile in data 26/6/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562- CF 97767480581