



**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA

*CONVERSIONE IN LEGGE  
DEL DECRETO-LEGGE 27 DICEMBRE 2024, N. 202,  
RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI  
IN MATERIA DI TERMINI NORMATIVI  
(AS 1337)*

*SENATO DELLA REPUBBLICA  
1<sup>a</sup> Commissione permanente (Affari costituzionali)*

*Roma, 16 gennaio 2025*

*Illustre Presidente, Onorevoli Senatori,*

desidero ringraziare questa Commissione per l'opportunità offerta di rappresentare alcune considerazioni sui contenuti del decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 202, in materia di termini normativi.

Il decreto reca una serie di proroghe afferenti ad una molteplicità di settori e alcune abrogazioni di disposizioni normative. Focalizzerò il mio intervento su alcuni differimenti già previsti e su altri che auspichiamo possano essere tenuti in considerazione, e quindi integrati, nel corso dell'esame parlamentare di conversione in legge.

## **Analisi delle misure contenute nel decreto legge**

### **1. Nuova disciplina IVA per gli enti non commerciali (art. 3)**

Con riferimento all'articolo 3 del decreto, avente ad oggetto la proroga di termini in materia economica e finanziaria, si segnala, positivamente, la scelta del legislatore di prorogare, dal 1° gennaio 2025 al 1° gennaio 2026, l'entrata in vigore della nuova disciplina IVA per gli enti non commerciali, inclusi quelli associativi, introdotta dall'art. 5, commi 15-quater, del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146. Come noto, la suddetta disposizione reca l'eliminazione di alcune fattispecie di esclusione dal campo di applicazione dell'IVA, riferibili a particolari operazioni poste in essere da enti associativi, recate dall'art. 4, commi da 4 a 8, del D.P.R. n. 633 del 1972, prevedendo, al contempo, relativamente alle medesime operazioni, l'applicazione del regime di esenzione d'imposta, di cui all'articolo 10 del medesimo D.P.R. n. 633 del 1972. Tale proroga consentirà un passaggio graduale e consapevole al nuovo sistema di esenzione dall'imposta.

### **2. Polizze assicurative per eventi catastrofali (art. 13)**

Sul tema delle polizze catastrofali opportunamente il decreto in esame prevede una proroga dell'entrata in vigore della disposizione introdotta dalla legge di bilancio del 2024 che, come noto, introduce l'obbligo per le imprese di stipulare contratti assicurativi a copertura dei danni direttamente cagionati da calamità naturali ed eventi catastrofali.

Rileviamo però che la proroga di soli tre mesi non sia sufficiente in quanto allo stato non risulta ancora emanato il decreto interministeriale volto a definire le modalità attuative e operative degli schemi di assicurazione. E lo stesso Consiglio di Stato, cui è stato sottoposto lo schema del decreto per il prescritto parere, ha avuto modo di rilevare – il 25 novembre 2024 – *“l'esigenza di alcuni approfondimenti, funzionali alla sua attuazione pratica”*.

Si rende, pertanto, necessario prevedere un lasso temporale maggiore – almeno fino al 31 dicembre 2025 – per avere un quadro normativo chiaro e certo entro il quale le imprese - anche assicurative - possano essere adeguatamente formate e informate in merito alla portata del nuovo obbligo e ad operare scelte consapevoli sui contenuti dei contratti assicurativi.

Non risulta, infatti, ancora definito in modo chiaro il perimetro oggettivo e soggettivo dell'obbligo assicurativo, la declinazione puntuale degli eventi calamitosi e catastrofali, i beni

che devono essere assicurati, i criteri di determinazione del premio, compresa la loro tassazione, e le caratteristiche della polizza da stipulare.

Affinché il nuovo sistema possa trovare effettiva e diffusa applicazione, garantendo l'attuazione del principio mutualistico, invece, come ha rilevato la stessa ISTAT "saranno cruciali la semplicità dei prodotti assicurativi offerti, l'adozione di modalità di sottoscrizione semplificate e la massima trasparenza circa l'estensione delle coperture e le eventuali esclusioni e limitazioni".

Occorre una tempistica adeguata al numero elevato delle imprese coinvolte e alla loro eterogeneità (dimensionale e settoriale), alla molteplicità dei fenomeni calamitosi e alle specificità territoriali.

Elementi questi che allo stato attuale non ci risulta siano stati adeguatamente affrontati e approfonditi nella fase istruttoria del decreto, che non ha visto peraltro un adeguato coinvolgimento delle associazioni di categoria imprenditoriali.

## **Proposte di ulteriori linee di intervento**

### **1. Proroga dell'entrata in vigore delle nuove regole IVA sulle operazioni di distacco del personale**

Si propone di integrare, in sede di conversione in legge, il testo dell'articolo 3 con un nuovo comma, avente ad oggetto il differimento dell'efficacia della modifica alle regole di inquadramento IVA delle operazioni di distacco del personale, introdotta dal decreto-legge 16 settembre 2024, n. 131, c.d. decreto legge "Salva infrazioni" (di seguito decreto) per evitare l'avvio di una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia.

Si ritiene che la proroga sia necessaria al fine di riconoscere agli operatori un tempo congruo per individuare correttamente i confini applicativi della nuova disciplina ed adeguarvi, di conseguenza, le procedure interne.

Nel merito, il decreto, in maniera piuttosto repentina, ha abrogato la disposizione nazionale che sanciva la non rilevanza ai fini IVA delle operazioni di distacco del personale che prevedono il rimborso del costo del dipendente (articolo 8, comma 35, della legge 11 marzo 1988, n. 67), con l'effetto, quindi, di rendere tali operazioni soggette ad IVA. Al contempo, il decreto ha previsto che tale nuova disciplina IVA si applichi ai prestiti e ai distacchi di personale stipulati o rinnovati a decorrere dal 1° gennaio 2025, ed ha fatto salvi i comportamenti adottati in precedenza per i contratti stipulati o rinnovati entro il 31 dicembre 2024.

La modifica normativa introdotta ha fatto sorgere dubbi tra gli operatori, relativi sia ai profili oggettivi delle operazioni di distacco attuate, sia ai profili soggettivi, in relazione alla natura del soggetto distaccante e distaccatario. Tali incertezze sono state immediatamente condivise con le istituzioni al fine di richiedere puntuali indicazioni interpretative.

In tale scenario, sebbene si apprezzi che il decreto abbia salvaguardato tutti i comportamenti adottati prima della citata abrogazione e abbia tutelato, altresì, gli accordi stipulati o rinnovati fino alla data del 31 dicembre 2024, tuttavia, si ritiene che l'applicazione della nuova

disciplina a decorrere dal 1° gennaio 2025 non sia sufficiente per definire i principi applicativi utili a risolvere tutte le criticità operative emerse a seguito della descritta modifica.

Per tali ragioni, si propone di differire l'applicazione delle nuove norme sull'inquadramento IVA ai distacchi che saranno stipulati o rinnovati dal 1° luglio 2025. Tale slittamento consentirà alle amministrazioni competenti di chiarire i presupposti di applicazione della nuova disciplina ed agli operatori di poterla applicare correttamente e in maniera uniforme.

## **2. Proroga della estensione misure di contenimento della spesa pubblica ai soggetti privati**

Si auspica una modifica del comma 858, dell'articolo 1, della legge 30 dicembre 2024, n. 207 (Legge Bilancio 2025), che estende a società, enti e organismi che ricevono contributi di entità significativa a carico dello Stato - il cui livello sarà definito con apposito D.P.C.M. - l'applicazione delle misure di contenimento della spesa, di cui ai commi 591, 592, 593, 597, 598 e 599 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

In sintesi, a partire dal 1° gennaio 2025, è previsto che gli operatori economici privati percettori di contributi di entità significativa, come definiti a seguito dell'emanazione del D.P.C.M. di cui sopra, debbano contenere le spese per l'acquisto di beni e servizi in misura non superiore al valore medio sostenuto per le medesime finalità nel triennio 2021-2023, come risultante dai relativi bilanci o rendiconti, in applicazione di regole già sperimentate da amministrazioni pubbliche.

Stante l'espresso rinvio normativo alle disposizioni di cui alla legge 27 dicembre 2019, n. 160, i nuovi vincoli inciderebbero sull'acquisto, tra l'altro, di materie prime, sussidiarie, di consumo, merci e servizi di qualsiasi tipologia.

La proroga, quindi, si rende necessaria in primo luogo per un problema di coordinamento normativo. I soggetti ai quali la norma fa riferimento infatti sono le società, gli enti, gli organismi e le fondazioni di cui al comma 857, soggetti la cui individuazione dipende dalla definizione, ad opera del previsto dPCM, del "contributo di entità significativa".

Nel merito non si comprende inoltre la relazione che intercorre tra le misure di contenimento della spesa pubblica - il cui parametro di riferimento risulta peraltro cristallizzato nel triennio 2021-2023 - e il sistema di controllo degli enti privati che il comma 857 ha introdotto. Si rileva infatti una incongruenza concettuale tra l'obiettivo incentivante del contributo statale (percepito dal soggetto, per esempio per l'acquisto di macchinari) e i limiti posti al suo utilizzo.

In considerazione delle incertezze applicative derivanti dall'estensione di norme di derivazione pubblicistica al settore privato, si propone il rinvio di un anno (dal 1° gennaio 2025 al 1° gennaio 2026) dell'entrata in vigore del comma 858, al fine di garantire agli operatori economici privati un tempo congruo per adeguarsi alle novità legislative e identificare con certezza i confini applicativi della nuova normativa.

## **3. Disposizioni in materia di Camere di Commercio**

In tema di Camera di Commercio si rileva la necessità di consentire alla Camera dell'Alto Piemonte (l'unica Camera che è il risultato dell'accorpamento di 4 precedenti Camere) di conservare il numero di componenti di Consiglio e Giunta previsti in sede di prima costituzione anche per i successivi due mandati così come già previsto per la Camera di commercio delle Marche (frutto dell'accorpamento di 5 Camere). La Legge prevede che, nelle Camere di commercio accorpate, per il primo mandato il Consiglio possa essere costituito da 30 membri ma che, dal successivo rinnovo, tale composizione venga ridotta a 22 componenti (e 7 per la Giunta). Appare evidente che la riduzione a 22 componenti renderebbe il Consiglio inadeguato a rappresentare tutti i territori ed i loro settori economici e per le stesse ragioni viene portato a 9 il numero di membri della Giunta.

Andrebbe inoltre chiarito che gli organi degli enti del sistema camerale in particolare le Camere di commercio, le Unioni Regionali e le società di sistema sono esclusi dall'applicazione del divieto di retribuire i componenti che siano in quiescenza.

Infine, andrebbe precisato che le organizzazioni imprenditoriali che possono partecipare alle procedure di costituzione degli organi camerali sono quelle costituite a livello provinciale o pluriprovinciale ovvero in mancanza da quelle costituite a livello regionale ove presenti o a livello nazionale.

#### **4. Sospensione dell'efficacia delle sanzioni RENTRI**

Il D.M. 4 aprile 2023, n. 59 ha introdotto il Registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti (RENTRI), il quale disciplina l'organizzazione ed il funzionamento del sistema di tracciabilità prevedendo procedure e adempimenti specifici per gli operatori coinvolti.

Questo sistema, che si inserisce nel quadro di un più ampio impegno verso l'economia circolare e la sostenibilità ambientale, rappresenta un passo fondamentale per migliorare la gestione dei rifiuti in Italia e ridurre l'impatto che il loro smaltimento ha sul nostro ecosistema.

L'introduzione di un sistema elettronico di tracciabilità dei rifiuti, attraverso la cosiddetta "digitalizzazione" dei flussi di materiale, consente infatti un monitoraggio costante e preciso del percorso che ogni singolo rifiuto compie, dalla sua produzione fino al suo corretto trattamento. In questo modo, non solo è possibile garantire che i rifiuti vengano trattati in modo conforme alle normative vigenti, ma si rende anche più difficile l'abbandono e la gestione illegale degli stessi, fenomeno che rappresenta una delle maggiori criticità per l'ambiente e la salute pubblica.

Tuttavia, non possiamo ignorare che un cambiamento così significativo richieda tempo, risorse e adeguate infrastrutture. Il sistema di tracciabilità dei rifiuti, pur essendo un'innovazione essenziale, implica la necessità di un periodo di adeguamento per le nostre imprese e per tutti gli operatori coinvolti nella gestione dei rifiuti. L'introduzione di nuove tecnologie e pratiche operative richiede formazione, aggiornamenti normativi e, non da ultimo, un'integrazione completa con i sistemi informatici esistenti.

Pertanto, riteniamo importante procedere ad una sospensione dell'efficacia delle sanzioni relative alla mancata o incompleta trasmissione dei dati al RENTRI previste dall'art. 258,

comma 10 del D.lgs. 152 del 2006. Questo periodo di sospensione permetterebbe, infatti, di evitare l'indebita applicazione di sanzioni e di garantire che il processo di transizione avvenga con gradualità e senza traumi, con la giusta attenzione alla formazione, alla risoluzione di eventuali problematiche tecnologiche e all'integrazione del sistema a livello nazionale. Si rileva, infatti, come i soggetti appartenenti ai settori interessati all'avvio del RENTRi siano vincolati allo svolgimento di una mole significativa di attività ed operazioni preliminari all'effettiva entrata in vigore del nuovo sistema.

Stante la pressoché inattuabilità delle suddette operazioni entro il termine indicato dalla norma, proponiamo, dunque, una sospensione di 180 giorni onde concedere agli operatori un tempo congruo per completare l'adattamento al nuovo sistema.