

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno  
finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio  
2021-2023**

**DDL n. 2790-bis/C**  
**Audizione dell'Ance**

*Presso le Commissioni congiunte Bilancio del Senato della  
Repubblica e della Camera dei Deputati*

**23 novembre 2020**

## SOMMARIO

<b>VALUTAZIONI GENERALI .....</b>	<b>3</b>
<b>VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DDL DI BILANCIO 2020 .....</b>	<b>9</b>
Le misure economico finanziarie di interesse per il settore delle costruzioni.....	9
Le misure fiscali.....	17
Le misure per il mercato privato delle costruzioni .....	24
Le misure in materia di lavoro.....	26
<b>ULTERIORI PROPOSTE DELL'ANCE.....</b>	<b>29</b>
LE PROPOSTE ECONOMICO-FINANZIARIE .....	29
PROPOSTE IN MATERIA FISCALE .....	29
<i>Incentivi fiscali per la riqualificazione urbana .....</i>	<i>29</i>
<i>Fiscalità delle opere pubbliche.....</i>	<i>30</i>
<i>Semplificazione degli adempimenti fiscali.....</i>	<i>31</i>
PROPOSTE IN MATERIA DI LAVORO.....	31
PROPOSTE IN MATERIA DI OPERE PUBBLICHE .....	32
<i>Le misure a sostegno della liquidità nel settore dei lavori pubblici .....</i>	<i>32</i>
<i>Il subappalto.....</i>	<i>34</i>

## VALUTAZIONI GENERALI

La manovra di finanza pubblica 2021-2023 si inserisce in un contesto economico duramente provato dalla seconda ondata della pandemia, come testimoniato da tutti gli indicatori economici.

**Dopo numerosi provvedimenti concentrati sull'emergenza e su misure di carattere assistenziale, il disegno di legge di bilancio dovrebbe offrire un progetto organico di sviluppo del Paese, in grado di incidere sulla crescita economica già nel 2021.**

**Il provvedimento, invece, risponde quasi esclusivamente all'obiettivo di offrire il necessario sostegno alle famiglie e ai settori produttivi colpiti dalla crisi, senza delineare, in alcun modo, un progetto strutturale per la crescita dell'economia italiana.**

**Un progetto strutturale che si deve basare sulla capacità di realizzare nuovi investimenti, unico vero antidoto contro la crisi, per il quale le costruzioni dovrebbero giocare un ruolo strategico per la ripresa dell'economia.**

Più in generale, una **maggiore attenzione deve essere rivolta alla ripartenza dell'economia reale, al sostegno a chi produce ricchezza, piuttosto che a misure assistenziali** o ad interventi come il rinnovo contrattuale di chi ha già il posto assicurato.

Procedendo in questo modo, il rischio è quello di alimentare gli squilibri sociali e un susseguirsi di ristori su ristori, per i quali aumenta inesorabilmente il debito.

**Fino ad oggi, l'unica misura adottata in grado di produrre effetti importanti sul rilancio dell'economia è il Superbonus 110%.**

Questo incentivo fiscale sta riscontrando molto entusiasmo, sia da parte delle famiglie, sia da parte delle imprese di costruzioni e della filiera collegata, che si stanno attrezzando per far fronte ad una domanda potenziale molto promettente.

Già dopo 3 mesi e nonostante le incertezze iniziali sullo strumento (attesa decreti attuativi, ecc), circa il 40% delle imprese che hanno partecipato ad una recente rilevazione Ance, dichiara di avere già nel proprio portafoglio ordini interventi legati al Superbonus, grazie ai quali si prevede, per il prossimo anno, una crescita di fatturato di circa il 10%; una percentuale destinata a crescere in modo esponenziale, insieme ai benefici per l'economia, con la proroga dello strumento.

**Nel disegno di legge di bilancio, però, non c'è traccia dell'auspicata, quanto necessaria, proroga dello strumento oltre la sua scadenza naturale, fissata per il 31 dicembre 2021.**

**Non si comprende come mai questa proroga, che il Governo ha indicato di voler mettere al centro del Recovery Plan italiano, non sia stata inserita nel disegno di legge mentre per altre misure è stato già confermato l'utilizzo delle risorse (20 miliardi di euro nel triennio) del Recovery Fund.**

**L'Ance stima in 6 miliardi l'anno la spesa aggiuntiva legata al Superbonus. Tale investimento genererebbe un effetto totale sull'economia di 21 miliardi di euro, ovvero oltre 1 punto percentuale di Pil ogni anno, e importanti effetti sull'occupazione, con un incremento complessivo di quasi 100.000 posti di lavoro.**

La rilevanza dello strumento è stata riconosciuta dalla stessa Europa che ha considerato il potenziamento al 110% dei bonus come strumento fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi del Recovery Plan e del Green Deal, nonché come best practice da estendere a tutto il resto dei Paesi dell'Unione.

La scadenza, attualmente prevista al 31 dicembre 2021, non tiene in giusta considerazione la tempistica richiesta dai lavori agevolati che va dall'approvazione degli interventi, alla fase

progettuale, dall'esecuzione materiale dei lavori, sino agli accordi in merito alla cessione di medesimi bonus a soggetti terzi o alla possibilità di concordare lo "sconto in fattura" con l'impresa esecutrice.

**Senza proroga, il Superbonus 110% rischia di essere fortemente depotenziato e rischiano di non essere realizzati gli investimenti che consentono di raggiungere gli obiettivi più ambiziosi in termini di messa in sicurezza e miglioramento energetico degli edifici.**

Tra le azioni descritte nel disegno di legge c'è molta aspettativa sulle **risorse europee di Next Generation EU** da destinare, nei prossimi anni, ad investimenti e riforme in grado di accrescere il potenziale produttivo del Paese.

Oltre alle risorse europee di Next Generation (209 miliardi di euro), nel DDL di bilancio trovano spazio quelle della politica di coesione nazionale ed europea della nuova programmazione 2021-2027 (circa 132 miliardi di euro), e gli ulteriori finanziamenti destinati agli investimenti e alle infrastrutture nella sezione II del DDL (52,8 miliardi di euro).

**Complessivamente l'Italia avrà a disposizione, nei prossimi 15 anni, quasi 400 miliardi di euro. Risorse senza precedenti.**

**Ma a distanza di mesi, non è ancora chiaro cosa intendiamo fare con questi fondi e come pensiamo di snellire le procedure per cambiare passo nella realizzazione degli investimenti.**

**Le ultime 4 leggi di Bilancio hanno già stanziato quasi 150 miliardi di euro che non siamo ancora riusciti a trasformare in investimenti. Non è pensabile riuscire ad ottenere risultati diversi facendo sempre le stesse cose.**

Le ulteriori risorse previste dalla Legge di bilancio rappresentano un'occasione unica e irripetibile per l'Italia per realizzare progetti e riforme che consentano all'economia e al sistema imprenditoriale di condurre il Paese nella direzione della modernità, della sostenibilità e della competitività.

**Ma senza riforme strutturali, senza strumenti immediati ed efficaci per accelerare la spesa, come ci chiede l'Europa, non possiamo riuscire a utilizzarle.**

**Finora questi strumenti non sono stati adottati, neanche con il DL semplificazioni.**

Affinché le misure europee possano concretamente contribuire alla crescita economica è quindi necessario uno sforzo epocale da parte del Governo e di tutte le istituzioni centrali e territoriali finalizzato a **rafforzare la capacità tecnica delle amministrazioni, ridurre gli oneri burocratici, ad azzerare i ritardi, ad avere una capacità di programmazione che eviti la dispersione delle risorse e delle procedure permettendo portare a termine gli interventi entro i termini stabiliti.**

**Come Ance, già a marzo, abbiamo proposto l'approvazione di un Piano Italia con procedure snelle e immediate di spesa, sul modello di quanto fatto con grande successo nel 2019 e anche quest'anno.**

**Velocizzare al massimo il passaggio dalle risorse ai cantieri e cioè dalla programmazione degli interventi alla localizzazione e approvazione dei progetti fino alla loro realizzazione, deve essere una priorità!**

Questo obiettivo è ancora più urgente in considerazione del fatto che l'ottenimento dei fondi europei sarà vincolato al raggiungimento di determinati **obiettivi intermedi**, definiti non in termini di avanzamento della spesa, ma in termini di impatto sulla crescita economica e sull'occupazione.

**In questo senso è necessaria prima di tutto una governance unitaria, tramite un'unica Cabina di Regia, che possa imprimere una reale accelerazione agli investimenti sostituendo**

le molteplici strutture già esistenti che non hanno avuto effetti nel rafforzare il processo realizzativo (cfr. "Idra a 7 Teste" della governance degli investimenti in Italia).

La soluzione proposta nel DDL appare lontana da tale obiettivo. La scelta di creare un'ulteriore **unità di missione presso la Ragioneria Generale dello Stato** rischia fortemente di avere come unico risultato quello di aumentare i centri decisionali con competenze spesso sovrapposte tra loro senza alcuna spinta all'efficienza.

Per rispettare le tempistiche previste per l'attuazione degli investimenti è quanto mai prioritario intervenire nella fase **a monte dell'affidamento dei lavori**, dove **si concentrano il 70% delle cause di blocco delle opere**, prevedendo **procedure autorizzatorie semplificate** per gli interventi che rientreranno nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Tale consapevolezza, peraltro, sembra aver orientato l'articolo 142 del DDL che prevede una procedura semplificata per la realizzazione di opere destinate alle Olimpiadi invernali del 2026.

E', quindi, auspicabile che si inizino davvero a **sciogliere tutti quei nodi procedurali che rappresentano la fase più problematica nel processo a monte dell'apertura dei cantieri** se non si vuole correre il rischio di perdere questa grande opportunità.

Con riferimento alle **risorse destinate alle infrastrutture**, l'Ance esprime apprezzamento per la scelta del Governo di provvedere già nella Legge di bilancio alla ripartizione ai singoli Ministeri delle risorse pluriennali destinate agli investimenti e alle infrastrutture che quest'anno ammontano a 52,8 miliardi di euro.

In questo modo è stato definitivamente superato l'iter dei maxi fondi per gli investimenti, previsti ogni anno a partire dalla Legge di bilancio 2017, che hanno sempre richiesto tempi molto lunghi per la ripartizione (in media 300 giorni) lasciando inutilizzati i fondi.

Dall'analisi della tabella emerge che **il 34% di tali risorse, pari a 17,8 miliardi di euro è destinato alla realizzazione di infrastrutture** (cfr. tabella seguente). Nel triennio 2021 – 2023 gli stanziamenti per le opere pubbliche ammontano a circa 4,4 miliardi di euro. Si segnala, in particolare, il rifinanziamento della ricostruzione post sisma Abruzzo 2009 per 2.750 milioni di euro, di cui 1.520 nel triennio 2021-2023; 550 milioni per il triennio 2021-2023 per il Piano Ponti e viadotti di Province e città metropolitane; 600 milioni di euro per il 2021 relativo al Programma di investimenti per la messa in sicurezza di edifici e territorio di cui alla Legge di bilancio 2019 art. 1, co. 139; 30 milioni di euro nel 2021 per il Fondo salva opere; 1.500 milioni di euro per l'edilizia scolastica, di cui 300 milioni per il triennio 2021-2023.

**DDL BILANCIO 2021-2023: I RIFINANZIAMENTI PER LE INFRASTRUTTURE**

valori in milioni di euro

	2021	2022	2023	TRIENNIO 2021-2023	2024-2035	TOTALE
Manutenzione Basilica di San Francesco	1	0	0	1	0	1
Manutenzione del Sistema Mose	0	23	23	46	316	362
Fondo edifici di culto	10	0	0	10	0	10
Sport e periferie	30	30	30	90	210	300
Ricostruzione sisma Centro Italia 2016	0	0	0	0	1710	1710
Ricostruzione sisma Abruzzo 2009	750	770	0	1520	1230	2750
Contratto di Programma RFI	5	45	200	250	3435	3685
Manutenzion straordinaria RFI	2	50	50	102	650	752
Linea Ferroviaria Torino-Lione	3	10	14	27	382	409
Contratto Programma ANAS	0	2	2	4	1249	1253
Sicurezza del tratto stradale Roma-Latina	2	2	2	6	244	250
Edilizia penitenziaria	2	2	5	9	91	100
Progettazione infrastrutture sviluppo paese	10	10	0	20	0	20
Trasporto Rapido di massa	10	7	7	24	291	315
Metropolitana M5 Milano	0	3	3	6	9	15
Porti	2	2	5	9	391	400
Fondo Salva Opere	30	0	0	30	0	30
Progetto Fattibilità Stretto di Messina	20	20	10	50	0	50
Olimpiadi invernali 2026	10	10	20	40	30	70
Ponti e viadotti di Province e città metropolitane	150	250	150	550	0	550
Edilizia scolastica	100	100	100	300	1200	1500
Caserme polizia di Stato	49	46	34	129	47	176
Enti locali - messa in sicurezza edifici e territorio	600	0	0	600	0	600
Mitigazione del rischio idrogeologico	10	60	60	130	50	180
Piano irriguo nazionale	0	50	70	120	320	440
Sicurezza luoghi di lavoro e abbattimento barriere architettoniche	2	1	1	4	4	8
Realizzazione e riqualificazione di ambienti vari negli istituti penitenziari	10	10	25	45	75	120
Interventi edilizi volti alla realizzazione di cittadelle universitarie	5	12	30	47	103	150
Adeguamento impiantistico e rifunzionamento edifici giudiziari	5	8	25	38	62	100
Interventi impiantistici su locali tecnici	2	3	7	11	7	18
Edilizia pubblica compresa edilizia scolastica	42	46	57	145	1070	1215
Sviluppo infrastrutturale della Corte dei Conti	22	21	20	63	200	263
<b>TOTALE</b>	<b>1.883,4</b>	<b>1.592,4</b>	<b>949,6</b>	<b>4.425,4</b>	<b>13.375,7</b>	<b>17.801,1</b>

Elaborazione Ance su DDL Bilancio 2021-2023 - Sezione II

*Dal punto di vista **fiscale**, il DDL pur in presenza di alcuni principi condivisibili, denota la mancanza di un progetto strategico che avvii per il futuro una riforma centrata sull'uso della leva fiscale per lo sviluppo che, specie per il settore edilizio e/o immobiliare, rappresenta un elemento essenziale ed imprescindibile per avviare seri investimenti nel comparto.*

*In particolare, il disegno di legge contiene:*

- *la proroga di un ulteriore anno dei bonus fiscali in scadenza a dicembre 2020;*
- *la proroga del credito d'imposta Industria 4.0;*
- *l'intento di favorire sotto il profilo fiscale i processi di aggregazione tra imprese al fine di favorire una maggiore patrimonializzazione.*

***Tuttavia, le misure appaiono ancora troppo timide rispetto alle esigenze dell'economia, in generale, e del settore in particolare, ricalcando di fatto un impianto già consolidato in una logica di perenne "proroga di anno in anno".***

*In particolare, l'Ance valuta positivamente le proroghe dei bonus fiscali per un ulteriore anno, tuttavia, come da tempo richiesto dall'Associazione, tali incentivi dovrebbero trovare una definitiva stabilizzazione, superando la logica della temporaneità.*

*Inoltre, per avviare un reale processo di efficientamento energetico e messa in sicurezza sismica del patrimonio edilizio esistente, è prioritario focalizzare **la discussione della Manovra di fine anno, in particolare, sulle misure strategiche per la ripresa economica del Paese, prima fra queste la proroga del Superbonus al 110%** introdotto dalla legge 77/2020.*

*Inoltre è necessario risolvere alcune criticità che ne limitano l'ambito operativo e di conseguenza l'impatto positivo sugli investimenti e i processi di riqualificazione.*

*Quindi è necessario:*

- **estendere a tutto il 2023 l'applicazione dei Superbonus al 110%,**
- **estendere i bonus potenziati al 110% anche agli immobili delle imprese,**
- **rivedere il concetto di "condominio" ai fini dell'accesso ai Superbonus.**

*Sempre nell'ottica di **favorire i processi di rigenerazione urbana** va letta l'ulteriore proposta dell'ANCE di reintrodurre, sino al 2023, **l'incentivo commisurato alla metà dell'ammontare dell'IVA pagata in sede di acquisto di case in classe energetica A o B,** cedute dalle imprese costruttrici o da quelle che vi hanno eseguito interventi incisivi di recupero.*

*Per quanto riguarda, poi, le misure di carattere più generale per il sistema imprenditoriale, sono **condivisibili la proroga degli incentivi legati agli investimenti in chiave Industria 4.0,** anche se, **per attivare un serio ed articolato progetto di digitalizzazione dell'attività d'impresa,** sarebbe opportuna una loro ulteriore estensione temporale almeno al 2023 e nella **misura potenziata** riservata, dal DDL, agli investimenti effettuati solo nel 2021.*

*Allo stesso modo, come ANCE, si ritiene che la normativa "industria 4.0" andrebbe adattata alle esigenze del settore delle costruzioni, che presenta delle peculiarità che hanno reso molto difficoltosa l'applicabilità delle agevolazioni vigenti ormai da diversi anni.*

*Inoltre, si condivide l'obiettivo di incentivare i processi di riorganizzazione aziendale anche se la misura proposta nel disegno di legge appare non solo macchinosa, ma di scarso appeal per le imprese considerato che il beneficio è condizionato al pagamento di una "commissione" pari al 25% del credito riconosciuto. Sarebbe forse stato più opportuno, ad avviso dell'ANCE, rafforzare il meccanismo dell'ACE già consolidato e largamente diffuso nei diversi settori produttivi.*

*In questo particolare momento di difficoltà, **le imprese devono essere aiutate** non solo attraverso l'adozione di misure volte ad incentivare gli investimenti, per altro assolutamente necessari, ma va loro **garantito un contesto di certezza e semplificazione** nel quale svolgere quotidianamente la propria attività.*

*In questo senso, **si chiedono garanzie sulla libera partecipazione alle gare pubbliche in presenza di posizioni fiscali non definitive, ed un vero e proprio ripensamento della disciplina introdotta ad inizio 2020 che riguarda il controllo sulla regolarità dei versamenti delle ritenute operate sul reddito da lavoro dei dipendenti.***

*In sostanza occorre:*

- **intervenire sulla nuova causa di esclusione alle gare pubbliche per irregolarità fiscali non definitive;**
- **abrogare la disciplina introdotta dal 1° gennaio 2020 in tema di versamento e controlli sulle ritenute operate sul reddito dei lavoratori impiegati negli appalti e subappalti.**

*In materia di **supporto finanziario delle imprese per far fronte alla crisi epidemiologica,** il DDL potenzia e proroga al 30 giugno 2021 gli strumenti creati grazie al Temporary*

*Framework nella scorsa primavera (moratoria, finanziamenti garantiti dal Fondo di garanzia PMI e “Garanzia Italia” di SACE).*

*Tale dilatazione dei tempi è sicuramente positiva ma è assolutamente necessario prevedere degli strumenti in grado di far ripartire le imprese il prima possibile per poter essere in grado di ricominciare a restituire i debiti una volta finita l'emergenza sanitaria.*

*Forte è il rischio che le imprese escano da questa crisi in una condizione di sovraindebitamento che può limitare le possibilità di ripartenza, soprattutto nel caso in cui l'EBA non proroghi la flessibilità concessa nella fase iniziale della crisi in tema di segnalazione di tale esposizioni, con conseguenze disastrose in termini di NPL.*

*Positiva la norma relativa al rafforzamento patrimoniale delle imprese, sebbene sarebbe opportuno, ampliare il periodo di calcolo della riduzione del fatturato, in quanto il bimestre marzo-aprile 2020 appare troppo riduttivo. Sarebbe opportuno, inoltre, prevedere, per le imprese che lavorano su cicli produttivi ultrannuali, anche il valore della produzione come parametro su cui calcolare l'effetto del Covid. Qualora le regole di accesso non cambiassero, l'utilizzo dello strumento da parte delle imprese di costruzioni potrebbe essere molto limitato. E la ricapitalizzazione delle imprese, soprattutto dopo la crisi, è un fattore cruciale per salvaguardare la continuità aziendale.*

*Con specifico riferimento alle **disposizioni in materia di lavoro**, si rileva che, accanto alle misure di carattere “assistenziale” caratteristiche della precedente legislazione emergenziale, sono state introdotte misure di incentivo per nuove assunzioni (giovani e donne) ed è stato esteso l'ambito temporale di applicazione della c.d. Decontribuzione Sud. Queste ultime misure sono, peraltro, subordinate all'autorizzazione della Commissione Europea.*

*In particolare, si rileva la prosecuzione, fino al 31 marzo 2021, dell'assetto che ha caratterizzato la legislazione emergenziale a partire da marzo 2020: da un lato, rifinanziamento dei trattamenti di c.d. Cassa Covid, dall'altro divieto di licenziamento, le cui deroghe restano invariate rispetto a quelle introdotte dal Decreto Agosto. Con riferimento alla prima misura, si accoglie con favore l'assenza dell'onere di versamento del contributo addizionale. Ma si esprime una valutazione fortemente negativa per la proroga del divieto di licenziamento, che irrigidisce la programmazione dell'attività produttiva da parte delle imprese, anche a fronte di eventi “fisiologici” quali, nel settore edile, il completamento dei lavori di un cantiere. Si rende, pertanto, necessario quantomeno ricomprendere, tra le fattispecie escluse dal divieto, quella del licenziamento per fine cantiere o fine fase lavorativa.*



## VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DDL DI BILANCIO 2020

### Le misure economico finanziarie di interesse per il settore delle costruzioni

<p><b>Co-finanziamento nazionale fondi EU periodo 2021-2027</b> <b>(art. 11)</b></p>	<p>In considerazione dell'imminente avvio del nuovo ciclo di programmazione dei Fondi Strutturali Europei 2021-2027, l'articolo in commento pianifica le risorse a carico del bilancio dello Stato per il cofinanziamento dei programmi comunitari.</p> <p>Ammonta a <b>39 miliardi di euro</b> il cofinanziamento nazionale degli interventi nazionali e regionali dei Fondi Strutturali Europei 2021-2027 (2 miliardi per il 2021, 2,5 miliardi di euro per il 2022, 4,624 miliardi di euro per il 2023, 5 miliardi per ciascuno degli anni dal 2024 al 2027, 3,3 miliardi per ciascuno degli anni 2028 e 2029 e 3,276 miliardi per l'anno 2030).</p>
<p><i>Valutazione</i></p> <p><b>Erogazione in unica quota del contributo "Nuova Sabatini"</b> <b>(Art. 16)</b></p>	<p><i>Positiva</i></p> <p>La norma modifica l'attuale meccanismo di funzionamento delle agevolazioni per l'acquisto, o acquisizione in leasing, di beni materiali o immateriali ad uso produttivo, agevolazioni che vengono erogate in 6 annualità (10% il primo anno, 20% dal secondo al quinto anno e 10% il sesto anno). Secondo le nuove previsioni, <b>l'erogazione in un'unica soluzione</b> ad oggi prevista per le sole domande con finanziamento di importo non superiore a euro 200.000, verrà estesa a tutte le iniziative.</p>
<p><i>Valutazione</i></p> <p><b>Interventi straordinari per il potenziamento infrastrutturale delle articolazioni penitenziarie del Ministero della giustizia</b> <b>(art. 26)</b></p>	<p><i>Positiva, l'erogazione delle agevolazioni in un'unica soluzione consente alle imprese, in un momento così complesso, di contare su un importante sostegno alla liquidità.</i></p> <p>Per l'ampliamento e l'ammodernamento degli spazi e delle attrezzature destinate al lavoro dei detenuti, nonché per il cablaggio e la digitalizzazione degli <b>istituti penitenziari</b> sono stanziati <b>80 milioni di euro</b>, di cui 25 per il 2021, 15 per il 2022 e 10 per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026.</p>
<p><i>Valutazione</i></p> <p><b>Fondo per lo Sviluppo e la Coesione-programmazione 2021-2027</b> <b>(art. 29)</b></p>	<p><i>Positiva</i></p> <p>La norma prevede, un primo rifinanziamento del Fondo per lo sviluppo e la coesione, per il periodo di programmazione 2021-2027, pari a 50 miliardi di euro, di cui 4 miliardi per il 2021, 5 miliardi di euro annui dal 2022 al 2029 e 6 miliardi per il 2030.</p> <p>I fondi verranno impiegati secondo la chiave di riparto 80% nelle aree del Mezzogiorno e 20% nelle aree del Centro-Nord, sulla base le missioni individuate nel Piano Sud, orientate sugli Obiettivi dell'Agenda dello Sviluppo Sostenibile 2030 (Un Sud rivolto ai giovani; Un Sud connesso e inclusivo; Un Sud per la svolta ecologica: Un Sud frontiera dell'innovazione; Un Sud aperto al mondo nel Mediterraneo: Rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES); Piano Export Sud; Sostegno al sistema portuale; La Difesa per un Sud frontiera e ponte del Mediterraneo).</p> <p>E' previsto, inoltre, che l'utilizzo delle risorse avvenga in coerenza con gli obiettivi dei Fondi strutturali europei e con le missioni del PNRR, secondo principi di complementarità e addizionalità.</p> <p>Gli interventi del FSC 2021-2027 sono attuati nell'ambito di Piani Sviluppo</p>

e Coesione relativi ad Amministrazioni Centrali, Regionali, Città metropolitane e di altre amministrazioni pubbliche.

Nelle more della definizione dei suddetti Piani, il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale può sottoporre al Cipe l'assegnazione di risorse FSC per la realizzazione di **interventi di avvio immediato**, nel limite degli stanziamenti iscritti in bilancio. Dopo l'assegnazione dei fondi l'amministrazione può avviare tutte le attività necessarie all'attuazione degli interventi.

La norma prevede alcuni meccanismi potenzialmente in grado di efficientare la spesa, quali la previsione di rimodulazioni di fondi o la revoca delle assegnazioni a causa di impossibilità sopravvenute, di mancato rispetto dei tempi o di inadempienze. Inoltre, in caso di carenza di liquidità è prevista la possibilità di assegnare ad interventi urgenti fondi assegnati ma non utilizzati.

Valutazione

*Positiva la possibilità, nelle more dell'approvazione dei Piani di Sviluppo e Coesione, di assegnare risorse per interventi di immediato avvio, nonché la maggiore flessibilità prevista per l'utilizzo dei fondi, al fine di evitare che problemi di liquidità possano bloccare la realizzazione degli interventi. Analogamente, appare positiva anche la previsione di meccanismi di revoca dei fondi in caso di ritardi nella realizzazione degli interventi.*

**Rigenerazione amministrativa per il rafforzamento delle politiche di coesione territoriale nel Mezzogiorno (art. 31)**

La norma, con l'obiettivo di **rafforzare la capacità amministrativa**, elemento cruciale per l'utilizzo efficiente ed efficace dei Fondi della politica di coesione, sia per la programmazione 2014-2020, sia per quella 2021-2027, consente alle amministrazioni, che ricoprono ruoli di coordinamento, di gestione e di utilizzazione dei fondi della coesione, di procedere alla assunzione a tempo determinato e con oneri a carico degli stessi fondi strutturali europei di personale che verrà selezionato con iniziative concorsuali (limite massimo di 2.800 unità per una spesa massima di 126 milioni di euro annui per il triennio 2021-2023 a carico del POC al Pon Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020).

Valutazione

*Positiva.*

*Tra la politica di coesione nazionale ed europea e le risorse di Next Generation EU, l'Italia avrà a disposizione, nei prossimi anni, risorse senza precedenti che andranno utilizzate in modo complementare e indirizzate a un nuovo modello di sviluppo del Paese basato sulla sostenibilità.*

*Un'opportunità che l'Italia non può permettersi di perdere e che va affrontata attraverso il potenziamento delle capacità progettuali e realizzative degli investimenti da parte delle amministrazioni pubbliche*

*Il progetto di rigenerazione amministrativa previsto all'articolo 31 va proprio in questa direzione .*

**Misure per il sostegno alla liquidità delle imprese (Art. 35)**

La norma modifica l'operatività dello strumento garanzia Italia, introdotto dal DL Liquidità, grazie al quale SACE può intervenire come garante su operazioni di finanziamento delle imprese.

Le novità:

- Possibilità di **utilizzare lo strumento fino al 30 giugno 2021** (alla luce della quarta modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia adottato dalla Commissione europea).
- In linea con l'operatività del Fondo Centrale di garanzia, anche SACE potrà **rilasciare garanzie in relazione a finanziamenti destinati in quota parte alla rinegoziazione/consolidamento di finanziamenti esistenti**, purché il finanziamento preveda l'erogazione di credito aggiuntivo in misura pari ad almeno il 25%

dell'importo del finanziamento oggetto di rinegoziazione e a condizione che il rilascio della garanzia sia idoneo a determinare un minor costo e/o una maggior durata del finanziamento rispetto a quello oggetto di rinegoziazione.

- **Le imprese di medie dimensioni** (numero di dipendenti non inferiore a 250 e non superiore a 499), **possono accedere allo strumento Garanzia Italia alle medesime condizioni agevolate offerte a tale tipologia di imprese dal Fondo di garanzia PMI**(concessione delle garanzie a titolo gratuito, percentuale di copertura del 90% e importo massimo dei finanziamenti fissato a 5 milioni di euro)<sup>1</sup>.
- Possibilità di concessione della **garanzia pubblica anche per le cessioni di credito pro soluto**, in modo da anticipare e assicurare i flussi monetari relativi alla transazione commerciale.
- **Possibilità di rilascio da parte di SACE delle garanzie**, oltre che in favore di banche, istituzioni finanziarie e altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia, **anche in favore delle imprese di assicurazione**, nazionali o internazionali, autorizzate all'esercizio del ramo credito e cauzioni.

*Valutazione*

**Proroga della misura in favore delle assicurazioni sui crediti commerciali**

**(Art. 38)**

*Valutazione*

**Rifinanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese**

**(Art. 40)**

*Positiva.*

**Proroga al 30 giugno 2021** dell'operatività delle norme contenute all'art. 35 DL 34/2020 che consente a SACE di riassicurare, con un massimale del 90%, i contratti di assicurazione destinati a coprire i rischi relativi ai crediti commerciali.

*Positiva. Nella crisi epidemiologica le imprese fornitrici o i subappaltatori possono riscontrare difficoltà nel vedersi riconoscere i compensi per forniture o lavori eseguiti, qualora l'impresa cliente entrasse in crisi. La norma può avere un impatto positivo nella diminuzione dei premi richiesti dalle compagnie assicurative.*

La norma dispone la **proroga delle disposizioni** in materia di garanzie erogate a supporto della liquidità delle piccole e medie imprese in virtù dell'articolo 13 decreto-legge n. 23/20 **fino al 30 giugno 2021**.

Per avviare, inoltre, una graduale riconduzione dell'operatività del Fondo di garanzia per le PMI alla sua ordinaria vocazione, l'articolo introduce una norma transitoria per consentire progressivamente lo spostamento delle garanzie per finanziamenti concessi in favore delle imprese midcap verso strumento "Garanzia Italia" di SACE (vedi art. 31).

**La dotazione del Fondo di garanzia, inoltre, è incrementata** di 500 milioni di euro per l'annualità 2022 e di 1000 milioni di euro per l'annualità 2023, di 1.500 milioni di euro per l'annualità 2024, di 1.000 milioni di euro

<sup>1</sup> Le imprese di medie dimensione possono accedere, infatti, alla garanzia del Fondo di Garanzia per le PMI solo fino al 31 dicembre 2020, grazie ad una norma introdotto specificatamente per far fronte alla crisi epidemiologica. Estendendo la possibilità di intervento di SACE, a partire dal 1° gennaio 2021 e fino al 30 giugno 2021, le imprese di medie dimensione potranno contare su una sorta di proroga dello strumento, ma con un diverso soggetto.

per l'annualità 2025 e di 500 milioni di euro per l'annualità 2026.

*Valutazione*

**Proroga delle misure di sostegno alle micro, piccole e medie imprese (Art.41)**

*Positiva.*

La norma propone un **prolungamento fino al 30 giugno 2021 della moratoria straordinaria** introdotta dall'articolo 56 del decreto legge n. 18/2020.

La proroga sarà automatica (salvo rinuncia espressa) e anche le imprese che ancora non avessero fatto richiesta potranno presentare istanza entro il 31 gennaio 2021.

*Valutazione*

**Modifiche all'articolo 26 del DL 19 maggio 2020, n.34, sul rafforzamento patrimoniale delle imprese di medie dimensioni (Art.42)**

*Positiva. E' assolutamente necessario, però, prevedere degli strumenti in grado di far ripartire le imprese il prima possibile per poter essere in grado di poter ricominciare a restituire i debiti una volta finita l'emergenza sanitaria. Forte è il rischio che le imprese escano da questa crisi in una condizione di sovraindebitamento che può limitare le possibilità di ripartenza.*

L'Art. 26 del DL Rilancio ha introdotto uno strumento per la ripatrimonializzazione delle imprese che hanno subito una riduzione significativa (almeno il 33%) nel fatturato dei mesi di marzo e aprile 2020 rispetto allo stesso periodo del 2019.

Il DDL Bilancio 2021 introduce alcuni cambiamenti rispetto alla normativa in vigore perché tiene in considerazione il prolungamento delle misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia adottato dalla Commissione europea.

Gli strumenti introdotti dal DL Rilancio sono diversi, a seconda della dimensione dell'impresa beneficiaria<sup>2</sup>. Il DDL Bilancio 2021 va a modificare solamente le norme relative alle imprese di maggiori dimensioni (con fatturato compreso **tra i 10 e i 50 milioni**), di cui ai commi 8 e 12 dell'art. 26.

La prima modifica riguarda i termini per effettuare gli aumenti di capitale per le operazioni di maggiori dimensione: la norma prevede una **proroga** dal 31 dicembre 2020 **al 30 giugno 2021** (per le imprese di minori dimensioni rimane il termine del 31 dicembre 2020).

La Legge di Bilancio 2021 conferma l'accesso alla misura per le imprese già in difficoltà al 31 dicembre 2019 ma specifica che **possono aderire alla misura solo le aziende sottoposte alla procedura di concordato preventivo con continuità aziendale dopo il 31 dicembre 2019**. In quest'ultimo caso, il decreto di omologa deve essere già stato adottato al momento della presentazione dell'istanza di accesso alla misura o dell'approvazione del bilancio per l'esercizio 2020.

Il comma 8 del DL Rilancio prevede il riconoscimento di un credito d'imposta "pari al 50% delle perdite eccedenti il 10% del patrimonio netto, al lordo delle perdite stesse, fino a concorrenza del 30% dell'aumento di capitale": il DDL Bilancio prevede che **il tetto del credito d'imposta venga elevato dal 30 al 50% dell'aumento di capitale effettuato** per le imprese che effettueranno l'aumento di capitale nel primo semestre 2021. I questo caso, **il divieto di distribuzione di qualsiasi tipo di riserve** slitta

<sup>2</sup> Per le società di capitali più piccole (con fatturato tra i 5 e i 10 milioni), è prevista una detrazione fiscale proporzionale all'aumento di capitale versato (co. 4-7 dell'art. 26); per quelle di dimensioni maggiori (tra 10 e 50 milioni), oltre al credito d'imposta pari al 50% delle perdite eccedenti il 10% del patrimonio netto, fino alla concorrenza del 30% dell'aumento di capitale, viene creato un Fondo Patrimonio PMI, gestito da Invitalia, che sottoscrive aumenti di capitale (co. 8-12 dell'art. 26).

dal 1° gennaio 2024 al 1° gennaio 2025.

**Il Fondo Patrimonio PMI**, che può sottoscrivere obbligazioni e altri titoli di debito di nuova emissione da parte delle PMI con fatturato tra i 10 e i 50 milioni, **viene prorogato di altri 6 mesi, fino al 30 giugno 2021**. Viene anche posto un limite massimo (1 miliardo) alle sottoscrizioni del 2021.

Vengono introdotte alcune limitazioni all'importo massimo concedibile a valere sul Quadro d'aiuto temporaneo, che saranno applicate alle istanze di accesso presentate dopo il 31 dicembre 2020.

Valutazione

*Positiva. Sarebbe opportuno, però, ampliare il periodo di calcolo della riduzione del fatturato: il bimestre marzo-aprile 2020 appare troppo riduttivo. Sarebbe opportuno, inoltre, prevedere, per le imprese che lavorano su cicli produttivi ultrannuali, anche il valore della produzione come parametro su cui calcolare l'effetto del Covid.*

**Edilizia sanitaria  
(art. 79)**

La norma prevede lo stanziamento di **2 miliardi di euro per l'edilizia sanitaria** e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico di cui 100 milioni annui dal 2021 al 2024, 140 milioni annui dal 2025 al 2029 e 150 milioni annui dal 2030 al 2035.

Valutazione

*Positiva.*

**Recupero e sviluppo del complesso sportivo Città dello Sport  
(art. 91)**

La norma prevede l'assegnazione di 25 milioni all'Università di Tor Vergata per la definizione dei contenziosi in essere con affidatari dei lavori e progettisti della Città dello Sport (cosiddette Vele di Calatrava).

Il complesso sportivo viene trasferito all'Agenzia del Demanio ed è prevista l'assegnazione di 3 milioni di euro annui per i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria e messa in sicurezza dell'area trasferita.

Valutazione

*Positiva.*

**Disposizioni in materia di infrastrutture stradali  
(art. 130)**

La norma rivede le modalità con le quali la società Autobrennero Spa provvede a versare all'entrata del bilancio dello Stato le risorse accantonate in regime di esenzione fiscale che vengono poi trasferite a RFI.

Valutazione

**Disciplina per le infrastrutture per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica  
(art. 132)**

La norma modifica l'articolo 17-septies del DL 83/2012, relativo al Piano nazionale avente ad oggetto la realizzazione di reti infrastrutturali per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica nonché gli interventi di recupero del patrimonio edilizio finalizzato allo sviluppo delle stesse reti.

Attraverso la modifica apportata sarà possibile finanziare completamente (non più con una quota di cofinanziamento fino al 50%) le spese per l'acquisto e l'installazione degli impianti e per i progetti presentati dalle regioni e dagli enti locali per lo sviluppo delle reti infrastrutturali.

Valutazione

*Positiva. Le modifiche apportate consentiranno l'impiego di 28,7 milioni di euro rimasti inutilizzati per le difficoltà delle regioni di reperire la quota di cofinanziamento.*

**Incremento risorse per investimenti enti territoriali  
(art. 149)**

La norma apporta alcune modifiche al programma di spesa previsto all'art. 1, co. 134 e seguenti della Legge di bilancio per il 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145) relativo a **contributi per le regioni per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio, gli interventi di viabilità e per la messa in sicurezza e lo sviluppo di sistemi di trasporto pubblico anche con la finalità di ridurre l'inquinamento ambientale, per la rigenerazione urbana e la riconversione energetica verso fonti rinnovabili, per le infrastrutture sociali e le bonifiche ambientali dei**

**siti inquinati.**

In particolare, viene previsto un **incremento di un miliardo di euro** delle risorse destinate al suddetto programma di spesa, per il periodo 2021-2034, che in questo modo passano da 3,3 miliardi a circa **4,3 miliardi**.

Inoltre, la norma amplia le categorie di investimenti finanziabili includendo l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale.

Analogamente ad altri programmi di spesa analoghi, è stato previsto che in caso di mancato rispetto del termine di inizio dell'esecuzione dei lavori, il contributo venga revocato, in tutto o in parte, entro il 30 settembre di ciascun anno di riferimento del contributo stesso. Le somme revocate sono riassegnate con il medesimo provvedimento di revoca ai comuni per piccole opere. I comuni nuovi beneficiari del contributo sono tenuti ad affidare i lavori entro il 15 dicembre di ciascun anno.

Valutazione

*Parzialmente positiva*

*L'Ance esprimere apprezzamento per il rifinanziamento del programma e per aver uniformato le procedure a quelle adottate per i programmi di investimenti comunali adottati nel 2019 e nel 2020, attraverso la previsione di un meccanismo di revoca e riassegnazione dei fondi in caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'inizio dei lavori.*

*Riguardo all'ampliamento delle categorie di investimenti finanziabili, appare opportuno prevedere un tetto massimo annuale rispetto al totale delle risorse disponibili.*

**Fondo per la  
perequazione  
infrastrutturale  
(art. 150)**

La norma prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un **Fondo perequativo infrastrutturale** con dotazione complessiva di **4.600 milioni di euro** per gli anni dal 2022 al 2033, di cui 100 milioni di euro per l'anno 2022, 300 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2023-2027, 500 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2028-2033.

La misura sarà applicata a seguito della ricognizione delle dotazioni esistenti (riguardanti le strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche, la rete stradale, autostradale, ferroviaria, portuale, aeroportuale, idrica, elettrica e digitale e di trasporto e distribuzione del gas) e della definizione degli standard per la perequazione infrastrutturale in termini di servizi minimi da garantire all'utenza.

Le risorse saranno ripartite tra le regioni con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta dei Ministri competenti, di concerto con il Ministro degli affari regionali e le autonomie, previa intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, che individua gli interventi da realizzare, l'importo del relativo finanziamento, i soggetti attuatori e il cronoprogramma della spesa, con indicazione delle risorse annuali necessarie per la loro realizzazione.

Valutazione

*Parzialmente positiva.*

*Se da un lato è apprezzabile la previsione di un meccanismo per la ricognizione della dotazione infrastrutturale esistente e la definizione dei relativi standard di riferimento, dall'altro l'istituzione di uno specifico Fondo perequativo, dotato di 4,6 miliardi di euro, rischia di essere del tutto insufficiente oltre a rappresentare l'ennesima programmazione di risorse destinate alle aree più svantaggiate che si andrebbe ad aggiungere alle procedure già previste nell'ambito dei fondi nazionali ed europei per il riequilibrio territoriale.*

**Misure di attuazione del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza - Istituzione del Fondo RRF (art.184)**

Per l'attuazione del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR) è prevista l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze il "**Fondo di rotazione per l'attuazione del PNRR Italia**", quale anticipazione rispetto ai contributi provenienti dall'Unione Europea, Le risorse del Fondo, con una **dotazione triennale di oltre 120,6 miliardi di euro**, di cui 34,8 nel 2021, 41,3 miliardi nel 2022 e 44,6 nel 2023 sono versate su due appositi conti correnti infruttiferi aperti presso la tesoreria centrale dello Stato:

- sul primo conto corrente, denominato Ministero dell'economia e delle finanze attuazione del PNRR - **Contributi a fondo perduto** – sono versate le risorse relative ai progetti finanziati mediante contributi a fondo perduto, mentre;
- sul secondo conto corrente denominato Ministero dell'economia e delle finanze attuazione del PNRR - **Contributi a titolo di prestito** – sono versate le risorse relativi ai progetti finanziati mediante prestiti.

Al fine di supportare le attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR, il Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ragioneria Generale dello Stato) sviluppa e rende disponibile un apposito sistema informatico.

Con DPCM da adottarsi entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale a livello di singolo progetto, con particolare riferimento ai costi programmati, agli obiettivi perseguiti, alla spesa sostenuta, alle ricadute sui territori che ne beneficiano, ai soggetti attuatori, ai tempi di realizzazione previsti ed effettivi, agli indicatori di realizzazione e di risultato, nonché ad ogni altro elemento utile per l'analisi e la valutazione degli interventi.

La norma prevede, inoltre, la costituzione a partire dal 1° gennaio 2021, presso il la Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, un'apposita **unità di missione** con il compito di coordinamento, raccordo e sostegno delle strutture del medesimo dipartimento a vario titolo coinvolte nel processo di attuazione del PNRR.

*Valutazione*

*Parzialmente positiva.*

*L'Ance apprezza la scelta del Governo di anticipare una parte delle ingenti risorse previste per l'Italia nell'ambito del Next Generation EU (circa 209 miliardi di euro), in attesa dei primi trasferimenti delle risorse da parte dell'Europa previsti, verosimilmente, non prima dell'estate 2021.*

*La disponibilità anticipata di finanziamenti consentirà all'Italia di poter avviare la realizzazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza subito dopo la sua approvazione formale e di poter rispettare i termini previsti per l'impegno delle risorse europee del Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, di cui l'Italia è la principale beneficiaria.*

*Il Dispositivo prevede per l'Italia 191,4 miliardi di euro, di cui 63,8 miliardi di sovvenzioni a fondo perduto e 127,6 miliardi di prestiti. Tali fondi dovranno essere impegnati per il 70% tra il 2021 e il 2022 e per il restante 30% entro il 2023.*

*Si tratta di un'opportunità irripetibile per l'Italia per gettare le basi di una crescita duratura*

*In questo processo l'edilizia gioca un ruolo determinante per consentire una nuova visione di Paese, costruendo il bene sociale, creando occupazione e contribuendo alla trasformazione dell'economia nella*

*direzione della sostenibilità.*

*Occorre prevedere una governance appropriata per predisporre la realizzabilità dei progetti e per garantire un trasparente monitoraggio e una verifica dei processi in corso indispensabile per il raggiungimento dei target intermedi.*

*La scelta di creare un'ulteriore unità di missione presso la Ragioneria Generale dello Stato con il compito di coordinare e sostenere le strutture dello stesso dipartimento coinvolte nel processo di attuazione del PNRR, rischia fortemente di avere come unico risultato quello di aumentare i centri decisionali con competenze spesso sovrapposte tra loro senza alcuna spinta all'efficienza.*

*A differenza dei sussidi a fondo perduto, una parte dei prestiti potrà essere utilizzato in sostituzione di fondi già previsti; in questi casi, le spese nazionali sostituite dovranno essere pienamente compatibili con gli obiettivi di NGEU.*



## Le misure fiscali

### Fondo delega riforma fiscale (Art. 2)

La disposizione istituisce un Fondo di 8.000 milioni di euro per il 2022 e 7.000 milioni di euro a decorrere dal 2023 per finanziare l'attuazione della legge delega di riforma del sistema tributario, volta a semplificare gli adempimenti ed a ridurre la pressione fiscale.

Viene, altresì, incrementato il fondo per l'assegno familiare universale, di cui all'articolo 1, co. 339, della legge 160/2019.

#### Valutazione

*Positiva vista l'esigenza di semplificazione e di riduzione della pressione fiscale.*

### Stabilizzazione detrazione di lavoro dipendente (Art. 3)

Viene disposta l'applicazione "a regime" della detrazione relativa al reddito da lavoro dipendente di 600 euro in corrispondenza di un reddito complessivo di 28.000 euro, che decresce fino ad azzerarsi al raggiungimento di un livello di reddito pari a 40.000 euro.

La detrazione attualmente ha carattere temporaneo, e riguarda le prestazioni rese nel secondo semestre 2020, dal 1° luglio al 31 dicembre 2020.

#### Valutazione

*Positiva. Sul tema della riduzione del cuneo fiscale è necessaria una particolare attenzione anche sui costi sostenuti dal datore di lavoro.*

### Proroghe in materia Ecobonus, Bonus Edilizia, Bonus facciate (Artt. 12, 13)

Vengono prorogati sino al 31 dicembre 2021 i seguenti bonus:

- Bonus edilizia (detrazione per gli interventi di ristrutturazione edilizia al 50 per cento (da suddividere in 10 quote annuali);
- Ecobonus (detrazione al 50 o 65 per cento per gli interventi di efficienza energetica, da suddividere in 10 quote annuali);
- Bonus mobili della detrazione per l'acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici di classe energetica elevata finalizzati all'arredo dell'immobile oggetto di ristrutturazione;
- Bonus facciate;
- Bonus Verde.

#### Valutazione

*L'Ance valuta positivamente le proroghe dei bonus fiscali per un ulteriore anno, tuttavia, come da tempo richiesto dall'Associazione, tali incentivi dovrebbero trovare una definitiva stabilizzazione, superando la logica delle proroghe di anno in anno.*

*Inoltre, per avviare un reale processo di efficientamento energetico e messa in sicurezza sismica del patrimonio edilizio esistente, è prioritario focalizzare la discussione sulla Manovra di fine anno, in particolare, su quelle misure che appaiono strategiche per la ripresa economica del Paese, prima fra queste la proroga del Superbonus al 110% introdotto dalla legge 77/2020.*

*La detrazione, com'è evidente, può rivestire un'importanza cruciale non solo per rimettere in moto l'economia del Paese, ma anche per il rinnovamento e la riqualificazione del patrimonio immobiliare esistente.*

*Ma per diventare realmente efficace ed essere volano per la ripresa della crescita, in termini di attivazione di investimenti e di processi di rigenerazione urbana, è necessario estenderne la durata e adeguarla alla complessità degli interventi di messa in sicurezza sismica e riqualificazione energetica, che essa stessa favorisce.*

*La scadenza, attualmente prevista al 31 dicembre 2021, infatti, non tiene in giusta considerazione la tempistica richiesta dai lavori agevolati che va dall'approvazione degli interventi, resa ancor più difficoltosa dalla sospensione delle assemblee condominiali a causa delle misure di contenimento del contagio da Covid-19, alla fase progettuale,*

*dall'esecuzione materiale dei lavori, sino agli accordi in merito alla cessione di medesimi bonus a soggetti terzi o alla possibilità di concordare lo "sconto in fattura" con l'impresa esecutrice.*

*La proroga, richiesta quanto meno sino al 2023, avrebbe importanti ricadute sull'economia e sull'occupazione che l'ANCE stima, già solo per il settore delle costruzioni, pari ad ulteriori investimenti per circa 6 miliardi l'anno. Questa spesa aggiuntiva nel settore delle costruzioni genererebbe, a sua volta, un effetto totale sull'economia di 21 miliardi e produrrebbe un incremento di circa 64mila posti di lavoro nelle costruzioni (che, considerato l'indotto, potrebbe superare le 100mila unità).*

*La stessa Europa ha riconosciuto la rilevanza della misura, considerando il potenziamento al 110% dei bonus come strumento fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi del Recovery Plan e del Green Deal e come best practice da estendere a tutto il resto dei Paesi dell'Unione.*

*Infine, sempre in tema di Superbonus, è necessario risolvere alcune criticità che ne limitano l'ambito operativo e di conseguenza l'impatto positivo sugli investimenti e i processi di riqualificazione, come ad esempio, l'esclusione delle imprese dai beneficiari e il rinvio alla nozione civilistica di condominio che estromette, di fatto, gli immobili in mono o comproprietà.*

**Proroga Bonus Sud e credito imposta per ricerca e sviluppo (Artt. 28, 32)**

Viene disposta la proroga, fino al 31 dicembre 2022, del credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno, introdotto dall'articolo 1, co. 98-108, della legge 208/2015.

Inoltre, viene stabilito che il credito d'imposta per gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo (art. 1, co. 200 Legge 160/2019), inclusi i progetti di ricerca e sviluppo in materia di COVID-19, direttamente afferenti a strutture produttive ubicate nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, spetta per gli anni 2021 e 2022 nella misura:

- del 25% per le grandi imprese che occupano almeno 250 persone, il cui fatturato annuo è almeno pari a 50 milioni di euro, oppure il cui totale di bilancio è almeno pari a 43 milioni di euro;
- del 35% per le medie imprese, che occupano almeno 50 persone e realizzano un fatturato annuo di almeno 10 milioni di euro;
- del 45% per le piccole imprese che occupano meno di 50 persone e realizzano un fatturato annuo, o un totale di bilancio annuo, non superiore a 10 milioni di euro.

*Valutazione*  
**Incentivi fiscali alle operazioni di aggregazione aziendale (Art. 39)**

*Positiva.*

Viene introdotto un nuovo incentivo ai processi di aggregazione aziendale realizzati attraverso operazioni di fusione, scissione o conferimento d'azienda, che vengano deliberati nel 2021.

In particolare, al soggetto risultante dalla fusione (o all'incorporante, al beneficiario e al conferitario) è consentito trasformare in credito d'imposta una quota di attività per imposte anticipate (deferred tax asset - DTA) riferite a perdite fiscali e eccedenze ACE maturate fino al periodo d'imposta precedente a quello in corso alla data di efficacia giuridica dell'operazione e non ancora utilizzate in compensazione o trasformate in credito d'imposta a tale data.

Oggetto di trasformazione sono quindi le DTA relative alle perdite fiscali e alle eccedenze ACE del soggetto risultante dalla fusione o incorporante e del soggetto beneficiario a seguito, rispettivamente, della fusione o della scissione. Nel caso di conferimento d'azienda invece, sono oggetto di

trasformazione le DTA riferite alle perdite e alle eccedenze ACE del conferitario.

L'efficacia della trasformazione delle DTA in credito d'imposta è subordinata al pagamento di una commissione pari al 25% dell'importo complessivo delle DTA oggetto di trasformazione.

La commissione è deducibile ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP nell'esercizio in cui avviene il pagamento ed è soggetta alle disposizioni in materia di imposte sui redditi ai fini dell'accertamento, delle sanzioni e della riscossione.

In ogni caso, le disposizioni in esame non si applicano a società per le quali sia stato accertato lo stato di dissesto, il rischio di dissesto o lo stato di insolvenza.

Il credito d'imposta derivante dalla trasformazione non è produttivo di interessi e può essere utilizzato, senza limiti di importo, in compensazione ai sensi dell'art.17 del D.Lgs. 241/1997, ovvero essere ceduto a terzi o chiesto a rimborso.

Il credito d'imposta va indicato nella dichiarazione dei redditi, non concorre alla formazione del reddito d'impresa né della base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive e non rileva ai fini del rapporto di cui all'art. 109, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi.

Ciascun soggetto può applicare una sola volta le disposizioni del presente articolo, indipendentemente dal numero di operazioni di fusione, scissione e conferimento d'azienda realizzate nell'arco temporale di riferimento.

#### Valutazione

*In linea generale si condivide l'obiettivo di incentivare i processi di riorganizzazione aziendale o costituzione di nuovi organismi (ad es. per il settore società costituite ad hoc per progetti immobiliari, anche nella forma di consorzi), tuttavia, la disposizione appare non solo macchinosa, ma di scarso appeal per le imprese considerato che a trasformazione è condizionata al pagamento di una "commissione" pari al 25% del credito riconosciuto.*

*Sarebbe forse stato più opportuno, come da tempo sostenuto dall'ANCE, rafforzare il meccanismo dell'ACE già consolidato e largamente diffuso nei diversi settori produttivi.*

#### **Rafforzamento patrimoniale delle imprese di medie dimensioni (Art. 42)**

Vengono prorogate al 30 giugno 2021 alcune delle agevolazioni fiscali stabilite dall'art.26 (in particolare, dai co.8 e 12) del D.L. 34/2020, convertito, con modificazioni, dalla legge 77/2020.

La proroga non riguarda il credito d'imposta spettante al soggetto che effettua il conferimento in denaro nel capitale delle società (che resta in vigore fino al 31 dicembre 2020), ma solo quello a favore delle società destinatarie del conferimento.

Resta fermo che il credito d'imposta è riconosciuto con riguardo alle perdite risultanti dal bilancio relativo all'esercizio 2020.

Inoltre, nel caso di aumenti di capitale eseguiti nel primo semestre 2021, viene elevato l'ammontare massimo del credito d'imposta spettante dal 30 al 50% dell'aumento di capitale effettuato.

Viene confermata l'inclusione delle imprese già in difficoltà al 31 dicembre 2019, e meglio chiarito l'accesso delle imprese sottoposte, successivamente a tale data, a procedura concorsuale.

Si ricorda che, attualmente, l'art.26 del D.L. Rilancio riconosce un credito

d'imposta pari al 20% del conferimento in denaro, da assumere comunque entro un massimo di 2.000.000 di euro, effettuato nel capitale sociale di SpA o Srl, anche semplificate, delle società cooperative, che non operano nel settore bancario, finanziario o assicurativo e aventi sede legale in Italia, che:

- a) presentino un ammontare di ricavi relativo al 2019 compreso tra 5 milioni e 50 milioni di euro (nel caso in cui l'Emittente appartenga ad un gruppo, si fa riferimento al valore dei ricavi su base consolidata, al più elevato grado di consolidamento);
- b) abbiano subito, a causa dell'emergenza da COVID-19, nei mesi di marzo e aprile 2020, una riduzione complessiva dei ricavi rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente in misura non inferiore al 33% (nel caso in cui l'Emittente appartenga ad un gruppo, si fa riferimento al valore dei ricavi su base consolidata, al più elevato grado di consolidamento);
- c) abbiano deliberato ed eseguito, dopo l'entrata in vigore del decreto legge ed entro il 31 dicembre 2020, un aumento di capitale a pagamento integralmente versato.

Vengono, inoltre, riconosciute agevolazioni anche a favore delle società destinatarie del conferimento, alle quali, a seguito dell'approvazione del bilancio per l'esercizio 2020, è riconosciuto un credito d'imposta pari al 50% delle perdite eccedenti il 10% del patrimonio netto fino a concorrenza del 30% dell'aumento di capitale eseguito dalla data di entrata in vigore del presente decreto ed il 31 dicembre 2020 (interamente versato), e comunque entro specifici limiti derivanti dalla Comunicazione della Commissione europea recante un "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19".

Entrambe le agevolazioni sono subordinate all'approvazione della Commissione Europea.

#### Valutazione

*La misura fin da principio è stata già condivisa dall'Ance all'epoca dell'emanazione nel DL Rilancio, nella considerazione che il doppio strumento finalizzato alla capitalizzazione e alla compensazione di parte delle perdite può aumentare la capacità di resilienza delle imprese alla crisi.*

*Tuttavia al momento lascia perplessi la scelta di limitare la proroga, appena semestrale, al solo credito di imposta riconosciuto alla società beneficiaria dell'aumento di capitale e non anche a quello spettante al soggetto conferente. Tra l'altro, si tratta di operazioni che richiedono un'attenta valutazione da parte degli organi gestionali delle società, che comportano lassi temporali ben più ampi.*

#### Misure in materia di strutture ricettive (Art. 100)

Viene previsto che il regime fiscale delle locazioni brevi, di durata non superiore a 30 giorni (per i quali si applica l'aliquota del 21% in caso di opzione per la cd. "cedolare secca") è riconosciuto solo in caso di destinazione alla locazione breve di non più di quattro appartamenti per ciascun periodo di imposta.

Per la locazione di breve durata, relativa a più di quattro appartamenti, l'attività si presume svolta in forma imprenditoriale, per cui non si può accedere al regime della "cedolare secca".

#### Modifiche al regime IVA di alcune operazioni effettuate da Associazioni di

La misura risponde alla procedura d'infrazione n. 2008/2010, aperta dell'UE per violazione della norma italiana degli obblighi imposti dagli artt. 2, 9 della direttiva IVA (2006/112/CE), relativamente alle operazioni escluse dal campo di applicazione dell'IVA.

In particolare, alcune operazioni passano dal regime di esclusione a quello di esenzione da IVA. Tra queste sono annoverate le cessioni di beni e

**categoria**  
**(Art. 108)**

prestazioni di servizi effettuate, in conformità alle finalità istituzionali, da associazioni politiche, sindacali e di categoria, nei confronti dei soci, associati o partecipanti verso pagamento di corrispettivi specifici, o di contributi supplementari, determinati in funzione delle maggiori o diverse prestazioni alle quali danno diritto.

Il mutamento di regime IVA comporta differenti adempimenti ai fini IVA. In particolare, infatti, l'esclusione di una determinata attività dal campo di applicazione dell'IVA incide sulla caratterizzazione fiscale dei soggetti che la eseguono, che sono considerati enti non soggetti passivi ai fini dell'IVA e come tali non soggiacciono a particolari obblighi (né formali né sostanziali). Al contrario, le operazioni esenti concorrono a formare il volume d'affari e danno luogo al sorgere di una serie di adempimenti formali, quali la fatturazione, la registrazione.

**Rinvio del federalismo fiscale**  
**(Art. 151)**

Si rinvia al 2022 l'applicazione delle disposizioni relative al cd. "federalismo fiscale regionale" (D.Lgs. 68/2011).

In particolare, viene rinviata al 2022 la rideterminazione dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) con riferimento all'anno di imposta precedente.

Viene, altresì, spostata al 2022 la rideterminazione dell'aliquota di compartecipazione regionale al gettito IVA.

**Transizione 4.0 credito d'imposta per beni strumentali nuovi e credito d'imposta formazione**  
**(Art. 185)**

Nell'ambito di un più ampio rafforzamento del programma "Transizione 4.0", la disposizione estende fino al 31 dicembre 2022 la disciplina del credito d'imposta per gli investimenti in beni strumentali nuovi, potenzia le aliquote agevolative, aumenta l'importo delle spese ammissibili e amplia l'ambito oggettivo dei benefici fiscali.

Viene, altresì, anticipata al 16 novembre 2020 la decorrenza della nuova disciplina per gli investimenti in beni strumentali nuovi.

Le principali caratteristiche, le percentuali del credito d'imposta e le tipologie di beni agevolabili sono riassunte nella tabella seguente.

INVESTIMENTO	PERIODO	CREDITO	PERIODO	CREDITO
beni strumentali materiali <b>diversi</b> da quelli indicati nell' <b>allegato A</b> nel <b>limite max 2 mln euro</b>	<b>16 novembre 2020 - 31 dicembre 2021</b> <i>(o entro il 30 giugno 2022, se entro il 1 dicembre 2021 l'ordine è accettato e siano stati pagati acconti per il 20% del costo di acquisizione)</i>	<b>10%</b>	<b>1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022</b> <i>(o entro il 30 giugno 2023, se entro il 31 dicembre 2022 l'ordine è accettato e siano stati pagati acconti per il 20 % del costo di acquisizione)</i>	<b>6%</b>
beni strumentali immateriali <b>diversi</b> da quelli indicati nell' <b>allegato B</b> <b>limite max 1 mln euro</b>				
beni strumentali <b>nuovi</b> indicati nell' <b>allegato A</b> annesso alla legge 11 dicembre 2016, n. 232	<b>16 novembre 2020 - 31 dicembre 2021</b> <i>(o entro il 30 giugno 2022, se entro il 1 dicembre 2021 l'ordine è accettato e siano stati pagati acconti per il 20 % del costo di acquisizione)</i>	<b>50%</b> fino a 2,5 mln € <b>30%</b> per investimenti > 2,5 mln e fino a 10 mln € <b>10% del costo</b> , investimenti > 10 mln e fino al limite massimo di a 20 mln €	<b>1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022</b> <i>(o entro il 30 giugno 2023, se entro il 31 dicembre 2022 l'ordine risulta accettato e siano stati pagati acconti per il 20 % del costo di acquisizione)</i>	<b>40%</b> per investimenti fino a 2,5 mln € <b>20%</b> per investimenti > 2,5 milioni e fino a 10 mln € <b>10%</b> per investimenti > 10 mln € e fino al limite di 20 mln €

<p><b>beni ricompresi nell'allegato B</b>          annesso alla legge 11 dicembre 2016, n. 232</p>	<p><b>16 novembre 2020 - 31 dicembre 2022</b>  <i>(o entro il 30 giugno 2023 se entro il 31 dicembre 2022 l'ordine risulta accettato e siano stati pagati acconti per il 20 % del costo di acquisizione)</i></p>	<p><b>20%</b> nel limite massimo di costi ammissibili pari a 1 mln €</p>		
--	--	--	--	--

L'agevolazione non spetta alle imprese in stato di liquidazione volontaria, fallimento, liquidazione coatta amministrativa, concordato preventivo senza continuità aziendale, altra procedura concorsuale prevista dal regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, dal codice di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, o da altre leggi speciali o che abbiano in corso un procedimento per la dichiarazione di una di tali situazioni.

Sono, inoltre, escluse le imprese destinatarie di sanzioni interdittive ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. In ogni caso la spettanza del beneficio è subordinata alla condizione del rispetto delle normative sulla sicurezza nei luoghi di lavoro applicabili in ciascun settore e al corretto adempimento degli obblighi di versamento dei contributi previdenziali e assistenziali a favore dei lavoratori.

il credito d'imposta è utilizzabile in compensazione ai sensi dell'art.17 del D.Lgs. 241/1997, a decorrere dall'anno di entrata in funzione dei beni, ovvero a decorrere dall'anno di avvenuta interconnessione dei beni.

Vengono ridotte a tre le quote annuali di fruizione del credito d'imposta, prevedendo, altresì, la possibilità di utilizzare il credito d'imposta in un'unica quota annuale per specifici investimenti in beni strumentali materiali, e solo per i soggetti con un volume di ricavi o compensi inferiori a 5 milioni di euro.

Qualora, entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello di entrata in funzione (ovvero a quello di avvenuta interconnessione), i beni agevolati sono ceduti o destinati a strutture produttive ubicate all'estero, anche se appartenenti allo stesso soggetto, il credito d'imposta è corrispondentemente ridotto escludendo dall'originaria base di calcolo il relativo costo.

Viene, poi, esteso al 2022 il credito d'imposta formazione 4.0 e vengono ampliati i costi ammissibili al beneficio.

In particolare, sono ammessi all'agevolazione i seguenti costi:

- spese per il personale relative ai formatori per le ore di partecipazione alla formazione;
- costi di esercizio relativi a formatori e partecipanti alla formazione direttamente connessi al progetto di formazione, quali le spese di viaggio, i materiali e le forniture con attinenza diretta al progetto;
- ammortamento degli strumenti e delle attrezzature per la quota da riferire al loro uso esclusivo per il progetto di formazione. Sono escluse le spese di alloggio, ad eccezione delle spese di alloggio minime necessarie per i partecipanti che sono lavoratori con disabilità;
- costi dei servizi di consulenza connessi al progetto di formazione;
- spese per il personale relative ai partecipanti alla formazione e le spese generali indirette (spese amministrative, locazione, spese generali) per le ore durante le quali i partecipanti hanno seguito la formazione.

*Valutazione*

*L'Ance valuta positivamente la proroga degli incentivi, anche se, per attivare un serio ed articolato progetto di digitalizzazione dell'attività d'impresa, sarebbe opportuna una loro ulteriore estensione temporale almeno al 2023 e nella misura potenziata riservata, dal DDL, agli investimenti effettuati solo nel 2021. Allo stesso modo, come ANCE, si ritiene che la normativa "industria 4.0" andrebbe adattata alle esigenze del settore delle costruzioni, che presenta delle peculiarità che hanno reso molto difficoltosa l'applicabilità delle agevolazioni vigenti ormai da diversi anni.*

**Credito  
d'imposta per  
l'adeguamento  
dell'ambiente di  
lavoro  
(Art. 195)**

Il credito d'imposta per l'adeguamento degli ambienti di lavoro è applicabile fino al 30 giugno 2021 e non più fino al 31 dicembre 2021. Viene, così, accorciata la durata temporale del beneficio.

Entro il 30 giugno 2021 si può optare per la cessione del credito d'imposta, ai sensi dell'art.122 del D.L. 34/2020, convertito, con modificazioni, nella legge 77/2020.

## Le misure per il mercato privato delle costruzioni

### Fondazione per il futuro delle città

(Art. 94)

Viene istituita la **Fondazione per il futuro delle città** per “*promuovere il progresso della ricerca e dell’alta formazione basata su soluzioni prevalentemente vegetali, al fine di garantire lo sviluppo del sistema produttivo nazionale in relazione alla transizione verde dell’Italia*”.

Si tratta di una Fondazione di natura pubblicistica: lo statuto sarà approvato tramite Decreto del Presidente del Consiglio sentiti i Ministri dell’università, dell’ambiente e dell’economia, mentre l’avvio ed il primo funzionamento si avvarranno delle risorse stanziata a valere sull’apposito fondo costituito nello stato di previsione del Ministero dell’economia. Successivamente il patrimonio della Fondazione e la sua attività potranno beneficiare anche di contributi privati.

### Valutazione

*Negativa: nonostante le finalità di indubbio valore scientifico e sociale, viene messa in campo l’ennesima iniziativa parziale e inadeguata ai fabbisogni dei sistemi urbani.*

*Il Paese ha bisogno ora più che mai di una **politica urbana stabile a livello nazionale**, come avviene nel resto dell’Europa, anche **per sfruttare al meglio le opportunità del Recovery Fund**.*

*In particolare occorre prevedere:*

- un unico strumento politico dotato di un canale stabile di finanziamento anno per anno e cioè **una vera e propria Agenda Urbana** che rappresenti la cornice unica a livello nazionale per gli interventi di rigenerazione che utilizzino fondi pubblici;

- una regia unica tramite **un’apposita Cabina**, concertata di volta in volta con le amministrazioni centrali e locali interessate;

- un **provvedimento legislativo organico** che **consenta un reale ed efficace intervento sulle nostre città**, superando le rigidità delle previsioni della Legge 1150/1942, DM 1444/1968 e di tutte le norme che impediscono la rigenerazione urbana.

**Ciò consentirebbe di dare una visione strategica unitaria allo sviluppo delle città e di evitare inefficienze nella spesa attraverso una governance unitaria che trae forza dalla sinergia delle azioni sui territori.**

### Opere Olimpiadi invernali 2026: accelerazione procedurale

(Art. 142)

Per garantire la realizzazione nei tempi previsti di alcune delle opere necessarie allo svolgimento delle Olimpiadi invernali Milano-Cortina 2026, vengono introdotte misure di semplificazione procedurale e cioè:

- il **dimezzamento dei termini della Valutazione di impatto ambientale**;
- la **realizzazione**, qualora entro il 31 luglio 2021 non sia adottato il previsto piano urbanistico attuativo, **mediante lo strumento più snello e veloce del permesso di costruire convenzionato**.

### Valutazione

*Positiva: nonostante si tratti di snellimenti relativi ad opere specifiche nell’ambito delle Olimpiadi invernali del 2026, la norma rappresenta la presa di coscienza da parte del legislatore della necessità di ridurre i termini di procedure lunghe come quella della VIA e di privilegiare strumenti più agevoli per la realizzazione degli interventi, soprattutto per quelli di maggiore entità e complessità.*

*Il permesso di costruire convenzionato - già previsto in via ordinaria da diverse Regioni (es. Lombardia, Emilia Romagna, ecc.) - è uno strumento*



*che consente un intervento più celere sui tessuti urbani consolidati garantendo tramite la convenzione l'assunzione degli obblighi di contribuzione alla parte pubblica delle città (dotazioni territoriali, aree per standard, ecc.) e il relativo rapporto con il Comune.*

**Proventi titoli  
abilitativi e  
sanzioni  
edilizie:  
destinazione  
per spese  
correnti dei  
Comuni  
(Art. 145)**

In deroga al regime ordinario (art. 1, comma 460 Legge 232/2016) che dal 1° gennaio 2018 impone la destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni previste dal Dpr 380/2001 "Testo Unico Edilizia" esclusivamente e senza vincoli temporali agli interventi di urbanizzazione e manutenzione del territorio, **viene accordata ai Comuni la possibilità per l'anno 2021 di utilizzare, anche integralmente, questi proventi per spese correnti** (stipendi dipendenti, sanità, ecc.).

La norma, modificando il Decreto legge 18/2020 che ha già previsto la medesima possibilità per l'anno 2020, è finalizzata espressamente a sostenere gli enti locali nel finanziamento delle spese correnti connesse all'emergenza sanitaria in corso.

*Valutazione*

*Negativa: nonostante il contesto emergenziale, la norma per il secondo anno consecutivo ripristina una prassi che nel passato ha già causato ingenti danni alla vivibilità dei sistemi urbani, distogliendo fondi importanti all'investimento sul territorio (realizzazione e manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere di urbanizzazione, risanamento di complessi edilizi, interventi di riuso e di rigenerazione, ecc.).*

*Occorre pertanto scongiurare per il proseguo, o comunque al di fuori dell'emergenza sanitaria, l'ulteriore devoluzione di queste somme alla copertura delle spese correnti come avvenuto nel passato e fino alla fine del 2017.*

## Le misure in materia di lavoro

### Incentivo occupazione giovani

(Art. 4)

Previsto il riconoscimento dell'esonero contributivo per le assunzioni, di soggetti che non abbiano compiuto 36 anni, con contratto a tempo indeterminato e per le trasformazioni di contratti a tempo determinato, effettuate nel biennio 2021-2022, nella misura del 100%, per un periodo di 36 mesi e nel limite massimo di 6000 euro annui.

Il periodo di esonero è ampliato a 48 mesi per i datori di lavoro le cui sedi siano nelle Regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna.

L'esonero spetta ai datori di lavoro che non abbiano proceduto a licenziamenti nei 6 mesi precedenti l'assunzione e nei 9 mesi successivi.

### Esonero contributivo per le donne

(Art. 5)

Riconosciuto l'esonero contributivo per l'assunzione di donne, nel periodo 2021-2022, pari al 100% nel limite massimo di 6000 euro annui. Tali assunzioni devono comportare un incremento occupazionale netto.

*Valutazione*

*Valutazione parzialmente positiva. Aver subordinato l'efficacia delle disposizioni alla necessaria autorizzazione da parte della Commissione europea ne rende incerta l'applicazione.*

### Decontribuzione e Sud

(Art. 27)

Viene estesa fino al 31 dicembre 2029 l'agevolazione contributiva per l'occupazione in aree svantaggiate (c.d. Decontribuzione Sud), introdotta dal Decreto Agosto per il periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2020. La misura dell'esonero contributivo resta pari al 30% dei complessivi contributi previdenziali a carico del datore di lavoro fino al 31 dicembre 2025, per scendere poi al 20% negli anni 2026-2027 e al 10% negli anni 2028-2029.

Per il periodo dal 1° gennaio al 30 giugno 2021 l'agevolazione è concessa nel rispetto delle condizioni del "Quadro Temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza Covid-19", di cui alla Comunicazione della Commissione Europea C/2020/1863 e s.m.i.

Per il periodo dal 1° luglio 2021 al 31 dicembre 2029 l'agevolazione è concessa previa autorizzazione della Commissione Europea e nel rispetto della normativa in materia di aiuti di Stato applicabile.

*Valutazione*

*Valutazione positiva.*

### CIGS per cessata attività

(Art. 46)

E' prorogata per gli anni 2021 e 2022 (con il limite di spesa rispettivamente di 200 e di 50 milioni di euro) la disposizione che prevede la possibilità, per le aziende che abbiano cessato o cessino l'attività produttiva e qualora sussistano determinate condizioni atte a conseguire la ricollocazione occupazionale del personale in esubero, di accedere, per un periodo massimo complessivo di 12 mesi, al trattamento di integrazione salariale straordinaria (c.d. CIGS per cessazione di attività).

*Valutazione*

*Valutazione positiva.*

### Rinnovo dei contratti a tempo determinato

(Art. 47)

Prorogate al 31 marzo 2021 le disposizioni in materia di proroga o rinnovo di contratti a termine introdotte dal Decreto Rilancio.

Trattasi della possibilità di rinnovare o prorogare, per un periodo massimo di dodici mesi e per una sola volta, i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, nel rispetto del limite massimo di 24 mesi, in deroga alle previsioni in materia di proroghe e rinnovi (art. 21 DLgs n. 81/2015) e alle causali (art. 19 DLgs n. 81/2015).

*Valutazione*

*Valutazione parzialmente positiva in quanto si ritiene necessaria, al fine di favorire un maggior ricorso a tale strumento, consentire, per un periodo si*

*almeno 12 mesi, una deroga totale alle limitazioni previste per tale tipologia contrattuale, ivi compreso il versamento della contribuzione addizionale.*

**CIGS per imprese con rilevanza economica strategica**

E' prorogata per gli anni 2021 e 2022 (con il limite di spesa rispettivamente di 130 e di 100 milioni di euro) la disposizione che prevede la possibilità **per le imprese con rilevanza economica strategica**, anche a livello regionale, che abbiano esaurito i limiti di durata della CIGS prevista dalla legislazione ordinaria, di richiedere un ulteriore periodo di CIGS, in presenza di complessità dei processi di riorganizzazione o di risanamento aziendale o anche di gestione degli esuberi occupazionali.

**(Art. 51)**

*Valutazione*

*Valutazione positiva.*

**Piani di recupero occupazionale**

Vengono previste ulteriori risorse, pari a 180 milioni di euro, che le Regioni possono destinare al completamento dei piani di recupero occupazionale **per imprese operanti in un'area di crisi industriale complessa** che stiano fruendo di appositi trattamenti di integrazione salariale straordinaria, o al finanziamento di trattamenti di mobilità in deroga per i lavoratori che operino in tale area.

**(Art. 52)**

*Valutazione*

*Valutazione positiva.*

**Nuovi trattamenti di cassa integrazione. Esonero dal versamento dei contributi previdenziali.**

Vengono **rifinanziati** i trattamenti di cassa integrazione ordinaria (CIGO), assegno ordinario (ASO) e cassa integrazione in deroga (CIGD) per sospensione o riduzione dell'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza Covid-19 (**c.d. Cassa Covid**). Tali trattamenti possono essere richiesti **per una durata massima di 12 settimane**, da collocarsi nel periodo 1° gennaio – 31 marzo 2021 per la CIGO e nel periodo 1° gennaio – 30 giugno 2021 per ASO e CIGD. Eventuali periodi di integrazione salariale richiesti ai sensi del Decreto Ristori (6 settimane nel periodo 16 novembre 2020 – 31 gennaio 2021) collocati, anche in parte, dopo il 1° gennaio 2021 sono imputati, ove autorizzati, alle predette 12 settimane.

**Disposizioni in materia di licenziamento**

**Non è previsto l'onere del contributo addizionale.**

**(Art. 54)**

I trattamenti di cui sopra spettano per i dipendenti in organico alla data di entrata in vigore della Legge di Bilancio, anche se assunti dopo il 25 marzo 2020.

Viene esteso per un ulteriore periodo massimo di 8 settimane, fruibili entro il 31 marzo 2021, **l'esonero contributivo spettante ai datori di lavoro che non richiedono trattamenti di Cassa Covid** (introdotto dal Decreto Agosto per una durata massima di 4 mesi fino al 31 dicembre 2020 e già esteso per un massimo di 4 settimane fino al 31 gennaio 2021 dal Decreto Ristori), nei limiti delle ore di integrazione salariale già fruite nei mesi di maggio e giugno 2020. Peraltro, per i datori di lavoro che abbiano richiesto l'esonero ai sensi del Decreto Ristori è possibile rinunciarvi e contestualmente richiedere l'accesso ai trattamenti di integrazione salariale di cui sopra.

La predetta misura è subordinata all'autorizzazione della Commissione Europea ed è concessa nei limiti e condizioni previsti dal citato *"Quadro Temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza Covid-19"*.

**Prorogato fino al 31 marzo 2021 il divieto di procedere a licenziamenti**

**individuali per giustificato motivo oggettivo e di avviare procedure di licenziamento collettivo.**

Sono previste le medesime **deroghe** già introdotte dal Decreto Agosto e confermate dal Decreto Ristori, **tra le quali pertanto non rientra il licenziamento per fine cantiere o fine fase lavorativa.** Tali deroghe riguardano: cambio appalto; cessazione definitiva dell'attività dell'impresa, con messa in liquidazione della società senza continuazione anche parziale dell'attività, purché non si configuri nel corso della liquidazione un trasferimento d'azienda o di ramo d'azienda; accordo collettivo aziendale di incentivo all'esodo, limitatamente ai lavoratori ad esso aderenti; fallimento, quando non sia previsto l'esercizio provvisorio dell'impresa.

*Valutazione*

*Valutazione positiva per rifinanziamento Cassa Covid senza contributo addizionale, per ampliamento platea lavoratori beneficiari, per esonero contributivo. Valutazione negativa, invece, per l'ingiustificata disparità di trattamento tra datori di lavoro che fruiscono di CIGO (tra cui le imprese edili) e quelli che utilizzano ASO e CIGD, con riferimento all'arco temporale di fruizione delle 12 settimane di trattamenti.*

*Valutazione **negativa** per la proroga del divieto di licenziamento e, a maggior ragione, **per il mancato inserimento, tra le deroghe, del licenziamento per fine cantiere o fine fase lavorativa.***

**Proroga Ape sociale**

**(Art. 61)**

*Valutazione*

E' prorogata al 31 dicembre 2021 la c.d. Ape sociale, tra i destinatari della quale rientrano anche gli operai edili, in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 36 anni (oltre al requisito anagrafico, richiesto in via generale, di almeno 63 anni di età), che svolgano la propria attività nel settore da almeno sette anni negli ultimi dieci ovvero almeno sei anni negli ultimi sette.

*Valutazione positiva, ferme restando le riserve rispetto al requisito di almeno 36 anni di anzianità contributiva, di difficile raggiungimento in un settore, come quello edile, caratterizzato da discontinuità dei percorsi lavorativi.*

## ULTERIORI PROPOSTE DELL'ANCE

### LE PROPOSTE ECONOMICO-FINANZIARIE

Numerosi studi e ricerche, non da ultima la stessa Banca d'Italia<sup>3</sup>, prevedono, una volta che gli strumenti a sostegno della liquidità delle imprese (moratoria e concessione di finanziamenti garantiti dallo Stato) volgeranno al termine, che l'economia italiana potrebbe, di nuovo, vedere aumentare il livello di crediti deteriorati. Una gestione degli NPL che non garantisca un supporto proattivo a quelle imprese messe in ginocchio dall'epidemia in difficoltà nell'onorare i propri debiti, unita ad una ennesima stretta creditizia, potrebbe significare la morte definitiva del tessuto produttivo del Paese.

La strada da intraprendere non può essere, ancora, quella delle cessioni in massa di NPL, cessioni che hanno avuto l'unico scopo di pulizia dei bilanci bancari, con ripercussioni negative, sia per le imprese, per gli stessi istituti di credito, e anche per lo Stato che dovrà rimborsare le GACS.

La nuova normativa prudenziale europea, con la nuova, assurda, definizione di default, se non sarà rivista alla luce del mutato contesto economico, sarà l'ultimo, insormontabile, ostacolo alla ripresa economica

#### PROPOSTE

Per questo è fondamentale creare un percorso alternativo alla vendita in blocco ai fondi specializzati ed offrire alle imprese già cedute di chiudere la propria posizione debitoria e tornare *in bonis*.

Esistono già delle interessanti proposte normative (Disegni di legge nn. 788, 79 e 1287, in materia di recupero dei crediti in sofferenza) in discussione al Senato, che, per la prima volta, sposano il punto di vista anche del debitore e che potrebbero rappresentare il giusto percorso da intraprendere per evitare che il tessuto imprenditoriale, necessario per la ripresa del Paese, sparisca.

In questo contesto di forte criticità, i soggetti che possono disporre di disponibilità liquide ingenti, come la criminalità organizzata, possono trarne vantaggi molto elevati.

L'inserimento in legge di Bilancio di tali previsioni consentirebbe di rendere percorribile nel più breve tempo possibile tale alternativa, salvando dal fallimento migliaia di imprese.

### PROPOSTE IN MATERIA FISCALE

In materia fiscale, l'Ance ritiene indispensabile intervenire in tema di rigenerazione urbana, comparto delle opere pubbliche e semplificazione degli adempimenti.

#### Incentivi fiscali per la riqualificazione urbana

Per quanto riguarda la riqualificazione, è necessario intervenire sulla disciplina dei Superbonus potenziati al 110%, in modo da risolvere alcune criticità che ne limitano l'ambito operativo e l'impatto positivo sugli investimenti e i processi di riqualificazione.

Allo stesso modo, si ritiene essenziale reintrodurre, sino al 2023, l'incentivo commisurato all'IVA pagata in sede di acquisto di case in classe energetica A o B.

<sup>3</sup> Banca d'Italia – “Le misure di sostegno finanziario alle imprese post-Covid-19 e le loro implicazioni di medio termine” – Giorgio Gobbi, Francesco Palazzo, Anatoli Segura – 15 aprile 2020

## PROPOSTE

Per questo è fondamentale:

- **estendere a tutto il 2023 l'applicazione dei Superbonus al 110%**, in considerazione del fatto che l'attuale periodo di vigenza non tiene in debito conto tutta la tempistica richiesta per l'esecuzione dei lavori agevolati,
- **estendere i bonus potenziati al 110% anche agli immobili delle imprese** che eseguono lavori agevolati su immobili di loro proprietà, visto che obiettivo ultimo della misura è quello di rilanciare l'economia nazionale, incrementando le attività nel comparto del recupero energetico ed antisismico del patrimonio edilizio, con ricadute positive sull'intera collettività,
- **rivedere il concetto di "condominio" ai fini dell'accesso ai Superbonus** ammettendo all'agevolazione anche i condomini di proprietà esclusiva di un unico soggetto o in comproprietà, composti in ogni caso da diverse unità immobiliari distintamente accatastate, in relazione alle quali siano configurabili delle "parti comuni" (cd. criterio oggettivo),
- **reintrodurre gli incentivi all'acquisto di case in classe energetica elevata fino al 2023**, commisurati alla metà dell'ammontare dell'IVA pagata in sede di compravendita di abitazione in classe energetica A o B, cedute dalle imprese costruttrici o da quelle che vi hanno eseguito interventi incisivi di recupero.

## Fiscalità delle opere pubbliche

Ai fini della partecipazione a gare d'appalto pubbliche, è necessario intervenire normativamente sul concetto di "*grave violazione non definitiva*" ai fini fiscali, recentemente introdotta nel cd. Codice Appalti, a seguito della procedura d'infrazione a cui è sottoposta l'Italia.

## PROPOSTA

Occorre, quindi, contemporaneamente:

- **eliminare il riferimento alla soglia del tutto esigua dei 5.000 euro** per le violazioni non definitivamente accertate,
- **rinvviare ad un successivo provvedimento normativo la determinazione di una nuova soglia più congrua e le modalità operative della nuova causa di esclusione facoltativa**, in assenza del quale quest'ultima non opera. In questo modo, il decreto in questione definirà anche le condizioni alle quali dovranno attenersi le Stazioni appaltanti per applicare la disposizione, assicurando così una uniformità di comportamento da parte degli enti committenti e, allo stesso tempo, fornendo elementi di certezza agli operatori economici. In ogni caso, l'entità della violazione deve essere commisurata all'importo dell'appalto e, comunque, d'ammontare non inferiore a 50.000 euro.

## Semplificazione degli adempimenti fiscali

### PROPOSTA

- **abrogare la disciplina in tema di versamento e controlli sulle ritenute operate sul reddito dei lavoratori impiegati negli appalti e subappalti** (art.4, DL 124/2019, convertito nella legge 157/2019), in presenza di lavori su commessa di importo superiore a 200.000 euro e con utilizzo di beni strumentali del committente.

## PROPOSTE IN MATERIA DI LAVORO

### PROPOSTE

#### **Esclusione dei licenziamenti per fine fase e fine cantiere dal divieto di licenziamento**

- Inserire le interruzioni di rapporto di lavoro a tempo indeterminato, nel settore delle costruzioni edili, per completamento delle attività e chiusura del cantiere, tra le ipotesi di esclusione dal divieto di licenziamento.

Ciò, in quanto si tratta di licenziamenti motivati dal completamento della specifica attività funzionale alla conclusione delle singole fasi lavorative per le quali il lavoratore è stato assunto, o dalla chiusura del cantiere presso il quale il lavoratore è stato assunto, con impossibilità di reimpiegare in altre fasi lavorative o presso altri cantieri dell'impresa.

Si tratta, infatti, di una tipica dinamica occupazionale del settore che risponde all'esigenza della continua mobilità degli operai edili sul territorio, da un cantiere ad un altro e tra diverse imprese, in virtù della loro specializzazione e professionalità.

Tale caratteristica, tipica del settore edile, li contraddistingue dal resto dei lavoratori che fanno stabilmente parte dell'organico dell'impresa e per i quali sono previste, a seconda dei limiti dimensionali aziendali, anche le procedure di licenziamento collettivo, di cui agli articoli 4, 5 e 24 della L. 223/91, ovvero quella per licenziamento individuale per giustificato motivo oggettivo, prevista dall'articolo 7 della L. n. 604/66.

#### **Superamento delle disposizioni in materia di contratto a termine**

- Consentire, almeno per un periodo di 12 mesi dalla ripresa delle attività, la stipula, la proroga e il rinnovo di contratti a tempo determinato, in deroga a tutti i limiti previsti dal D.Lgs n. 81/2015 e dalle specifiche disposizioni dei contratti collettivi di lavoro.

Ciò al fine di consentire il superamento, in particolare, dei limiti relativi alla durata massima, al rispetto degli intervalli di tempo tra un contratto e un altro, all'apposizione delle causali per proroghe e rinnovi e al limite complessivo di ricorso a tale tipologia contrattuale.

Prevedere, inoltre, l'esonero, per il periodo suddetto, dal versamento del contributo addizionale di cui all'art. 2, comma 28 della L. n. 92/2012.

### **Ripristino misura agevolativa dell'11,50%**

- È inoltre necessario ripristinare la misura agevolativa prevista per il settore edile, abrogata dalla Legge di bilancio 2019 nell'ambito della riforma delle tariffe Inail, ovvero della riduzione contributiva in misura pari all'11,50% di competenza dell'Inail prevista dall'art. 29 della L. n. 341/95, riconosciuta alle imprese che versano la contribuzione sull'orario contrattuale di 40 ore settimanali.

### **CIGO – Modifiche ad anzianità di 90 giorni e a criteri di calcolo del limite di 52 settimane**

- E' necessario modificare alcune disposizioni della Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria, così come previste dal D.Lgs. 148/15 e s.m.i., al fine di adattare la relativa disciplina alle dinamiche del settore edile:
  - il requisito del possesso di un'anzianità di effettivo lavoro di almeno 90 giorni presso l'unità produttiva, quanto meno per l'edilizia, limita eccessivamente le possibilità di accesso alla Cigo. Infatti il comparto delle costruzioni edili, a differenza di altri settori operanti su impianti fissi, si caratterizza per una forte mobilità dei lavoratori, abitualmente impiegati su più cantieri anche nell'ambito dello stesso mese. Pertanto, si ritiene di fondamentale importanza che nel settore edile sia considerata l'anzianità di effettivo lavoro in riferimento al medesimo datore di lavoro, a prescindere dall'unità produttiva (cantiere o sede), ove il lavoratore opera o ha operato;
  - diversamente dagli altri settori, in edilizia, pur in presenza di un'aliquota contributiva più alta, i periodi di sospensione dell'attività imputabili ad eventi oggettivamente non evitabili, come ad es. l'evento meteo, sono conteggiati nel limite delle 52 settimane (limite massimo di fruizione della Cassa integrazione ordinaria). La modifica richiesta andrebbe esclusivamente ad equiparare i criteri di conteggio della cassa integrazione ordinaria tra i diversi settori produttivi.

## **PROPOSTE IN MATERIA DI OPERE PUBBLICHE**

### **Le misure a sostegno della liquidità nel settore dei lavori pubblici**

L'emergenza sanitaria dovuta alla diffusione del Virus COVID 19 sta determinando una **crisi finanziaria e di liquidità senza precedenti** che sta portando al collasso le imprese di costruzioni, già provate da una crisi del settore che perdura da oltre un decennio.

Pertanto, al fine di evitare che venga compromesso definitivamente l'intero tessuto produttivo del Paese, occorre prevedere una serie di **misure volte a immettere liquidità sul mercato**.

#### **PROPOSTE**

##### **1) Riconoscimento dei maggiori oneri da "emergenza Covid" determinati dalla sottoproduzione del cantiere**

Lo stato pandemico in corso ha stravolto tutte le economie mondiali e **si sta ripercuotendo anche sull'edilizia e sulla vita dei cantieri in corso di esecuzione**,



generando, a carico delle imprese esecutrici, **maggiori costi/oneri, diretti e indiretti.**

In particolare, le **modalità esecutive sono necessariamente condizionate dall'adempimento delle misure anticontagio** imposte dalla legislazione nazionale e regionale - tra cui, anzitutto, il **distanziamento personale e sociale** - nonché **dai protocolli sanitari siglati con la medesima finalità.**

Tali modalità – oltretutto le difficoltà di approvvigionamento indotte dallo stato pandemico - **producono una inevitabile riduzione e/o rallentamento del ritmo di produzione del cantiere.**

Nell'ottica quindi di evitare il collasso delle imprese, occorre prevedere, per i lavori, pubblici e privati, in corso di esecuzione, **il pagamento di tutti i maggiori oneri, connessi all'emergenza sanitaria** relativa alla diffusione del virus COVID-19, **che hanno generato una sottoproduzione del cantiere.**

## **2) SAL MENSILI “emergenziali”**

Con riferimento ai **lavori in corso alla data di entrata in vigore del decreto**, è senz'altro **positiva** la previsione – contenuta nel DL “Semplificazioni (n. 76/2020)” - dell'emissione di **un SAL d'emergenza (entro 15 giorni, 5 per certificato di pagamento e 15 per pagamento)**, in deroga alle previsioni contrattuali.

In ragione dell'emergenza Virus COVID 19, per far fronte alla crisi economica e di liquidità che si sta generando, occorrerebbe altresì prevedere **il pagamento di SAL mensili**, anche in deroga alle previsioni contrattuali.

Le imprese devono ricevere pagamenti secondo scadenze ravvicinate, non oltre i 15 giorni dai predetti SAL. Ciò, al fine di evitare che venga compromesso definitivamente l'intero tessuto produttivo del Paese e si blocchino le opere pubbliche in corso.

## **3) SAL MENSILI “a regime”**

In linea con le prescrizioni comunitarie, e considerato lo stato di grave crisi in cui versa il settore, aggravato dall'emergenza epidemiologica, occorre prevedere che le stazioni appaltanti procedano all'adozione di SAL con scadenze certe, e comunque non superiori a 30 giorni.

Ciò, per consentire alle imprese di pianificare adeguatamente i futuri investimenti, nonché organizzare al meglio i fattori della produzione, così da efficientare il processo produttivo.

## **4) Nullità clausole in violazione divieto ribaltamento costi piattaforme elettroniche**

Occorre rafforzare ulteriormente il divieto di addebito agli operatori economici di qualsiasi tipologia di costo connesso al ricorso ai servizi di committenza telematici, di cui all'art. 41, comma 2 bis, del Codice dei Contratti.

Infatti, sta assumendo dimensioni realmente preoccupanti la prassi, del tutto illegittima, di alcune Centrali di committenza di richiedere agli operatori economici di obbligarsi a versare, una volta conseguita l'aggiudicazione, una somma predeterminata a titolo di ristoro per l'espletamento dei servizi di committenza nell'ambito di procedure di gara svolte tramite piattaforme di *e-procurement*.

Ciò, peraltro, nonostante le ripetute pronunce dell'ANAC volte a stigmatizzare l'illegittimità tali i clausole (sul punto, vedi atto di segnalazione al Governo 25 febbraio 2015, n. 3; Delibera 28 Novembre 2018, n. 1123, Parere 3 giugno 2019, n. 4420 e da ultimo v. delibera n. 780/2019), e in spregio alla consolidata giurisprudenza sul punto (sul punto, v. TAR Puglia –Lecce, sent. 31 ottobre 2019, n. 1664) talora promossa dalla stessa ANAC

(vedi CdS, Sez. V, sentenza 6975/2020 ).

L'effetto è quindi di incentivare un forte contenzioso, con tutto quanto ne consegue in termini di extracosti per il pubblico erario, e di arrecare danni, sia alle imprese, gravate dalla richiesta di oneri economici illegittimi, sia alla speditezza delle procedure di gara.

La nuova disposizione dovrebbe trovare applicazione anche ai contratti i cui bandi o avvisi siano stati pubblicati prima della data di entrata in vigore della presente disposizione.

#### **5) Eccezione di inadempimento**

Al fine di garantire l'equilibrio contrattuale in fase di esecuzione dell'appalto, è fondamentale reintrodurre la possibilità per le imprese che non vengono pagate dalle amministrazioni di sospendere i lavori ed agire per la risoluzione del contratto, ogni qual volta l'ammontare delle rate di acconto non pagate raggiunga il 15% dell'importo contrattuale netto (**cd eccezione di inadempimento**).

La necessità di tale istituto nasce dal ritardo con cui la Pubblica Amministrazione provvede al pagamento dei corrispettivi dovuti per l'esecuzione delle commesse: un tema che resta, oggi, purtroppo di drammatica attualità e che suscita ormai da anni l'interesse e l'allarme degli imprenditori che operano nel pubblico mercato.

Questi ultimi, infatti, sono soggetti al pesante gravame di un onere aggiuntivo rappresentato dall'ulteriore costo che gli stessi devono sostenere per far fronte all'intervallo di tempo, spesso consistente, che si viene a determinare tra il momento della liquidazione dei costi gestionali e quello dell'incasso del corrispettivo pattuito.

L'assenza di tale istituto nel nuovo Codice è stata la causa che ha determinato l'entrata in crisi di moltissime imprese, con conseguenze negative "a cascata" su tutte le imprese della filiera.

## **Il subappalto**

Il prossimo 31 dicembre scade la previsione del DL «Sblocca-cantieri» (decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 55 del 14 giugno 2019) che ha temporaneamente innalzato, da 30 a 40 per cento dell'importo complessivo del contratto, il limite del subappalto.

In mancanza di un intervento normativo, a decorrere dal 1 gennaio 2021, le stazioni appaltanti dovranno tornare ad applicare **la previgente disciplina del subappalto - con il limite del 30% - che** però, com'è noto, **è oggetto di procedura di infrazione (n. 2018/2273)** della Commissione Europea.

Inoltre, la stessa è stata più volte **censurata dalla Corte di Giustizia UE** (sentenze nn. C-395/18 del 30 gennaio 2020, C-402/18 del 27 novembre 2019, C-63/18 del 26 settembre 2019 e C-406/14 del 14 luglio 2016).

Pertanto, **non è più rinviabile un intervento normativo a livello primario**, che renda coerente la disciplina nazionale sul subappalto con la normativa comunitaria, come recentemente **ribadito anche dall'AGCM, nell'atto di segnalazione al Governo e al Parlamento n.78 del 2020.**

L'urgenza di tale intervento è ancora più impellente ove si consideri che, tra i criteri per l'ottenimento dei fondi UE di cui al *Recovery plan*, oltreché di quelli *Strutturali*, – cui proprio la legge Bilancio ha determinato una prima quantificazione per gli anni a venire - vi è la corretta applicazione, da parte dello Stato Membro, della normativa UE in materia di appalti.

Il mancato adeguamento della normativa sul subappalto potrebbe quindi impedire l'accesso stesso dell'Italia al piano "*Next Generation EU*", compromettendo così definitivamente la ripresa economica.

Naturalmente, occorrerà un coordinamento normativo con il DDL legge europea n. 2670/C, nell'ambito del quale, però, il problema viene affrontato solo per alcuni- limitati - aspetti.

## PROPOSTE

In particolare, è necessario:

- 1) **eliminare la percentuale massima - e fissa - di subappalto utilizzabile negli appalti**, rispetto a quanto attualmente previsto dal nuovo Codice; al contempo, al fine di non incorrere nel divieto di – sostanziale - cessione del contratto, di cui all'art. 105, comma 1, occorre comunque lasciare alla stazione appaltante la possibilità di fissare, di volta in volta, nel bando o nell'avviso di gara, **un limite al subappalto, unicamente alla categoria prevalente, pari al massimo alla metà dell'importo della categoria stessa.**

Quest'ultima infatti racchiude senz'altro quelle "prestazioni essenziali" dell'appalto rispetto alle quali, secondo la normativa comunitaria la stazione appaltante può valutare l'esigenza di richiedere l'esecuzione diretta dell'appaltatore. Tale soluzione appare quella più idonea a rispondere alle contestazioni della Corte di giustizia,

Il limite al subappalto, infatti, oltre a non essere più "generale ed astratto" - essendo rimesso alla scelta della stazione appaltante da esercitare in base alle caratteristiche dello specifico appalto - consentirebbe di evitare il subappalto completamente "libero", valorizzando le imprese dotate di mezzi e personale, oltreché del necessario "know-how".

- 2) **liberalizzare il subappalto anche delle categorie di lavorazioni scorporabili (SIOS e/o a qualificazione obbligatoria)**, fermo restando l'obbligo, in caso di subappalto, di esecuzione delle stesse attraverso operatore dotato di adeguata qualificazione.
- 3) **eliminare definitivamente l'obbligo di indicare in gara la terna di nominativi dei subappaltatori**, sia sopra che per il sotto-soglia, nonché **la disposizione che prevede l'esclusione del concorrente per carenze dei requisiti del subappaltatore** in quanto, peraltro, non prevista dalle direttive comunitarie.
- 4) **eliminare la previsione che richiede la corresponsione al subappaltatore dei costi della manodopera**, che rischia di produrre difficoltà interpretative ed applicative, senza nulla aggiungere sul piano delle garanzie a tutela del personale

impiegato nell'ambito del subappalto, già soddisfatte dalla previsione di cui al comma 9 della norma.

- 5) recuperare il ruolo centrale dell'appaltatore nell'esecuzione dell'appalto, bilanciando la responsabilità di quest'ultimo nei confronti della stazione appaltante con una disposizione che **consente di utilizzare, ai fini della qualificazione della stessa impresa aggiudicataria, le lavorazioni affidate in subappalto**. Ciò, in coerenza sia con la normativa comunitaria sia con la giurisprudenza della Corte, che considerano coerente con i principi comunitari l'esecuzione dell'opera attraverso un subappaltatore.