

Decreto legge n. 201 del 6 dicembre 2011 (c.d. “Salva Italia”)

***Commento alle norme di
interesse per il settore delle
costruzioni***

12 DICEMBRE 2011

SOMMARIO

Misure di finanza pubblica.....	3
Esclusione di un miliardo di euro di spesa fondi strutturali dal Patto di stabilità per 6 Regioni del Sud (art. 3)	3
Patto di stabilità interno e tagli alle Regioni (art. 28)	3
Misure per le infrastrutture	4
Misure per le opere di interesse strategico (art. 41)	4
Misure per l'attrazione di capitali privati (art. 42)	5
Misure in materia di concessioni autostradali (43, commi 1-5)	7
Misure di modifica del DL 70/2011 (c.d. Decreto Sviluppo – art. 44, commi 1, 3 e 4)	7
Interpello (art. 44, comma 6)	8
Misure per le P.M.I. (art.44, comma 7)	8
Consultazione preliminare (art.44, comma 8).....	9
Misure per lo sviluppo	9
Fondo di Garanzia per le PMI (art. 3 comma 4 e art. 39 commi 1 – 6)	9
Garanzia dello Stato sulle passività delle banche (art. 8)	10
Disposizioni per la liberalizzazione dei mercati e potenziamento dell'Antitrust (artt. 31-37).....	11
Liberalizzazione del settore dei trasporti (art. 37).....	11
Confidi (art. 39 comma 7)	12
Misure per l'edilizia privata.....	12
Esecuzione diretta delle opere a scomputo da parte del titolare del permesso di costruire (art. 45, comma 1).....	12
Semplificazione Piano housing sociale (art. 45, commi 3 e 4).....	13
Bonifiche siti inquinati (art. 40, comma 5).....	13
Dismissioni immobili (art. 27)	13
Misure Fiscali.....	14
Introduzione dal 2012 dell'IMU in sostituzione dell'ICI, con applicazione dell'imposta anche per la "prima casa" (art.13)	14
Rivalutazione delle rendite catastali (incidono sull'IMU) (art.13, co. 4 e 5)	15
Istituzione della R.E.S. (nuova tassa sui rifiuti) a partire dal 2013 (art.14).....	15
Messa a regime dal 2012 del "36%"(art.4)	15
Proroga per il 2012 del "55%" (ART.4, co.4)	16
Aumento aliquote Iva (art.18).....	16
Introduzione dal 2011 dell'ACE (art.1)	17
Deducibilità dall'IRES e dall'IRPEF della componente IRAP-costo del lavoro (art.2).....	17
Misure riguardanti il mercato del lavoro	17
Disposizioni in materia di aliquote contributive pensionistiche.....	17
Riduzione degli adempimenti amministrativi per le imprese	18
Disposizioni in materia di appalti pubblici	18

MISURE DI FINANZA PUBBLICA

Esclusione di un miliardo di euro di spesa fondi strutturali dal Patto di stabilità per 6 Regioni del Sud (art. 3)

Al fine di consentire un'accelerazione della spesa dei programmi cofinanziati con i fondi strutturali europei relativi al periodo 2007-2013, il decreto-legge prevede l'esclusione di **1 miliardo di euro, per ciascuno degli anni 2012-2014, dai criteri di applicazione del Patto di stabilità interno di 6 Regioni del Sud** (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia) per questi programmi. Il miliardo di euro verrà ripartito tra le suddette regioni sulla base dei criteri stabiliti nel Quadro strategico nazionale (Qsn) 2007-2013.

Si fornisce di seguito una ripartizione indicativa dello "sconto" di 1 miliardo di euro:

Patto di stabilità interno: ripartizione dello sconto annuale previsto per la spesa dei fondi strutturali europei- Valori in milioni di euro

Regione	Sconto
Basilicata	35,2
Calabria	126,5
Campania	261,7
Puglia	213,7
Sardegna	79,7
Sicilia	283,2
Totale	1.000,0

Elaborazione Ance su documenti ufficiali

Occorre precisare però che l'esclusione riguarda solo gli enti regionali e non i comuni e le province delle 6 Regioni sopraindicate.

Patto di stabilità interno e tagli alle Regioni (art. 28)

Il decreto-legge prevede un **irrigidimento del Patto di stabilità interno ed ulteriori tagli ai trasferimenti per le Regioni a statuto speciale** ed i Comuni delle Regioni Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige, che si aggiungono a quelli disposti con le precedenti manovre di stabilizzazione della finanza pubblica.

Nella fattispecie le Regioni a statuto speciale e le Province di Trento e Bolzano devono fornire un ulteriore contributo per **860 milioni di euro**

annui nel triennio 2012-2014 per la stabilizzazione della finanza pubblica.

Inoltre, i comuni delle Regioni Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige devono fornire un ulteriore contributo per **60 milioni di euro** annui nel triennio 2012-2014.

Il decreto-legge prevede inoltre un taglio di **1.865 milioni di euro** annui ai trasferimenti, alle risorse dei fondi sperimentali di riequilibrio e dei fondi perequativi previsti dal federalismo fiscale destinati alle Regioni **Sardegna e Sicilia**.

Le limitazioni a danno dei **Comuni vengono parzialmente compensati** dalle maggiori entrate (2 miliardi per ciascuno degli anni dal 2012 al 2014), derivanti dall'introduzione dell'IMU.

Nel 2012, quindi, i Comuni avranno una capacità di investimento (e di pagamento) in opere pubbliche sostanzialmente analoga a quella del 2011, e perdurerà la situazione di forte sofferenza nel mercato dei lavori pubblici commissionati dagli altri Enti Locali e dalle Regioni.

MISURE PER LE INFRASTRUTTURE

Misure per le opere di interesse strategico (art. 41)

L'articolo 41 prevede l'introduzione di criteri per la determinazione delle opere prioritarie nell'ambito dell'elenco delle opere della Legge obiettivo. Nell'attuazione del programma della Legge obiettivo, infatti, verrà data priorità alle opere coerenti con l'integrazione con le reti europee e territoriali, in una fase avanzata dell'iter procedurale e finanziate prevalentemente con capitale privato.

La norma prevede inoltre la riduzione di termini per l'esame degli studi di fattibilità dei progetti della Legge Obiettivo da parte del Cipe.

Vengono inoltre introdotti termini massimi per la pubblicazione delle delibere Cipe relative ad opere pubbliche (30 gg. per tutte le opere) e dei relativi decreti di assegnazione di finanziamenti (30 gg. per le opere della legge obiettivo e 60 gg. per le altre).

Tale previsione, tuttavia, estende la sua efficacia su tutti i programmi di investimento la cui approvazione è demandata al Cipe, e potrebbe permettere di accelerare i tempi di utilizzo dei finanziamenti anche per quei programmi di opere piccole e medie (edilizia scolastica, rischio idrogeologico, opere dei provveditorati de Mezzogiorno, ecc.), che in passato hanno subito notevoli ritardi proprio in ragione dei una

tempistica eccessivamente lunga (mediamente 6 mesi solo per la pubblicazione della delibera del Cipe).

Infine, viene prevista una procedura che consente di semplificare la procedura di approvazione del progetto definitivo quando il progetto preliminare è stato già approvato dal Cipe ed il progetto definitivo rispetta le prescrizioni e raccomandazioni formulate dal CIPE, non comporta varianti localizzative rilevanti e non comporta un superamento del limite di spesa fissato dal CIPE.

Osservazioni

Se anche si comprende la ratio che ha indotto il legislatore ad adottare misure volte a semplificare ed accelerare la realizzazione delle grandi infrastrutture e dei programmi di opere in approvazione da parte del CIPE, sembra opportuno estendere anche alle opere ordinarie analoghe forme di semplificazione.

Ciò tanto più se si considera che le opere ordinarie, soprattutto se di taglio medio-piccolo, hanno avuto fondamentale funzione anticiclica, creando il c.d. "effetto volano" per la ripresa economica

Misure per l'attrazione di capitali privati (art. 42)

Tra le disposizioni introdotte per incentivare l'intervento dei privati nella realizzazione di opere pubbliche, vengono introdotte una serie di correzioni al Codice dei contratti pubblici. In particolare:

- a) **Cessione immobili**. Rispetto alla normativa preesistente sulla cessione di beni immobili per garantire l'equilibrio economico finanziario della concessione, la norma supera il vincolo di connessione strumentale o fisica del bene ceduto all'opera. In altre parole, sarà possibile offrire come prezzo, un bene o un diritto edificatorio anche scollegato dall'opera da realizzare.

Osservazioni

Suscita preoccupazione la cancellazione del collegamento all'opera da realizzare dei beni immobili ceduti, in quanto, soprattutto per opere di notevoli dimensioni e importo, è concreto il rischio di sottrazione al mercato di interi ambiti di sviluppo urbano, ad esclusivo vantaggio dei concessionari.

- b) **Anticipazione della gestione nelle concessioni**. Laddove possibile, nelle concessioni viene ammessa la gestione, in via anticipata rispetto alla realizzazione dell'investimento, di opere direttamente connesse a quelle oggetto della concessione.

- c) **Durata delle concessione superiori a 1 miliardo.** La norma prevede che per le nuove concessioni di importo superiore ad un miliardo di euro, la durata possa essere estesa fino a cinquanta anni.

Osservazioni

*Il costo dell'intervento (1 miliardo) come discriminante per un allungamento delle concessioni appare privo di senso economico. La norma attualmente in vigore, infatti, prevede che la durata delle concessioni sia **di norma** minore di trent'anni, lasciando alla valutazione specifica la possibilità di prevederne un allungamento. Non si comprende perché solo nel caso di interventi di grandi dimensioni si ammetta un diverso limite temporale.*

- d) **Investimenti in infrastrutture a copertura delle riserve tecniche.** La norma affida all'ISVAP (Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni) il compito di stabilire a quali condizioni le imprese di assicurazioni possano utilizzare, a copertura delle proprie riserve tecniche, attivi costituiti da investimenti nel settore delle infrastrutture stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, ospedaliere, delle telecomunicazioni e della produzione e trasporto di energia e fonti energetiche.

Tali investimenti possono essere rappresentati da azioni di società esercenti la realizzazione e la gestione delle infrastrutture, da obbligazioni emesse da queste ultime e da quote di fondi comuni di investimento che investano nelle predette iniziative.

- e) **Estensione della "Tremonti infrastrutture" a opere di infrastrutturazione ferroviaria metropolitana ed ai porti (art.42, co.8)**

La "Tremonti infrastrutture", introdotta dalla Legge di stabilità 2012 limitatamente alle sole opere autostradali, consiste nella possibilità di prevedere, in sostituzione parziale od integrale del contributo pubblico, la "defiscalizzazione" (IRES, IRAP ed IVA) del reddito delle società di progetto, costituite per la realizzazione in "project financing" delle opere.

Tale "defiscalizzazione" viene ora estesa anche alla realizzazione di nuove opere di infrastrutturazione ferroviaria metropolitana e di sviluppo e ampliamento di porti e dei collegamenti stradali e ferroviari inerenti i porti nazionali, appartenenti alla rete strategica transeuropea.

Circa l'ambito applicativo, occorre chiarire se, anche in tal caso, le agevolazioni fiscali si applichino con riferimento ai contratti già avviati ma non ancora stipulati al 1° gennaio 2012 (così come attualmente previsto per le opere autostradali).

Osservazioni

Appare apprezzabile l'estensione della "Tremonti infrastrutture" anche alle opere ferroviarie metropolitane e ai porti, anche se l'efficacia dello strumento, in termini di attrazione di capitali privati nella costruzione di opere pubbliche, necessiterebbe di un ampliamento generalizzato del suo utilizzo a tutte le opere d'interesse collettivo realizzabili attraverso il project financing.

Tenuto conto, poi, che l'agevolazione fiscale andrebbe a sostituire il finanziamento pubblico, "accollando" così sull'operatore economico l'onere di reperire il capitale necessario, occorrerebbe introdurre anche specifici sgravi fiscali in favore dei soggetti finanziatori, operativi sin dalla fase iniziale dell'investimento (es. detassazione in favore dell'investitore correlata al capitale di rischio impiegato nell'opera).

Misure in materia di concessioni autostradali (43, commi 1-5)

a) Semplificazione delle procedure di approvazione delle convenzioni autostradali (art. 43- commi 1-4)

Viene introdotta una disciplina semplificata per l'approvazione degli aggiornamenti e delle revisioni delle convenzioni relative alle concessioni autostradali, prevedendo che avvenga con decreto interministeriale MIT-MEF; laddove tali aggiornamenti o revisioni comportino variazioni o modificazioni al piano degli investimenti o riguardino aspetti di carattere regolatorio, viene prevista l'acquisizione dei pareri del CIPE e del NARS. Viene quindi eliminata la preventiva acquisizione del parere del CIPE e delle Commissioni parlamentari.

b) Affidamento delle concessioni di costruzione e gestione stradale e autostradale (art. 43, comma 5)

Viene previsto che, qualora una concessione stradale o autostradale abbia ad oggetto la sola gestione, ovvero la costruzione e gestione dell'infrastruttura, si debba comunque applicare la normativa prevista dal Codice dei Contratti per l'affidamento delle concessioni di costruzione e gestione.

Misure di modifica del DL 70/2011 (c.d. Decreto Sviluppo – art. 44, commi 1, 3 e 4)

a) Abolizione della norma sul costo del lavoro (art. 44, comma 1)

La norma è volta ad eliminare la disposizione introdotta in sede di conversione del decreto legge n. 70 del 2011 (c.d. decreto sviluppo) relativa all'esclusione del costo del lavoro dal ribasso offerto nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici.

b)Diritto intertemporale in materia di varianti e conferenze di servizi (art. 44, commi 3 e 4)

Viene introdotto un regime transitorio per le varianti, che esclude l'applicazione del limite introdotto dal decreto legge n. 70/2011 (50% dei ribassi d'asta ottenuti in fase di gara) agli interventi per i quali è già in corso la progettazione esecutiva o l'esecuzione dei lavori. In materia di conferenza di servizi, viene previsto che non trovi applicazione quanto disposto dal decreto legge n. 70 circa i progetti preliminari già preventivi al Ministero delle Infrastrutture.

Interpello (art. 44, comma 6)

La disposizione estende le previsioni secondo cui è possibile procedere, mediante scorrimento della graduatoria relativa alla gara originaria, al riaffidamento dei lavori residui anche ai casi di liquidazione coatta e concordato preventivo dell'esecutore.

Misure per le P.M.I. (art.44, comma 7)

La norma introduce nel Codice dei lavori pubblici il principio comunitario, ripreso nello "Statuto delle Imprese" (L. n. 180/2011), in base al quale per favorire l'accesso ai lavori delle piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti devono suddividere gli appalti in lotti.

Osservazioni

E' un principio condiviso dall'Ance che, per uno sviluppo armonico dell'economia e delle costruzioni, ha sempre sostenuto la necessità di attivare una politica del taglio dimensionale degli appalti che tenga conto della struttura industriale italiana, composta per lo più da imprese di piccola e media dimensione.

Il principio della suddivisione in lotti assume un'importanza fondamentale per le imprese del settore edile, considerato che, da qualche anno a questa parte, si è manifestata una ingiustificata tendenza al "gigantismo" degli appalti, che ha pregiudicato lo sviluppo e la crescita delle piccole e medie imprese.

Desta però preoccupazione la parte della norma che subordina la suddivisione in lotti alla convenienza economica di tale scelta, discostandosi dal senso dello "Statuto delle imprese" che, invece, si limitava ad escludere che tale suddivisione generasse nuovi o maggiori oneri finanziari e amministrativi.

Non appare quindi condivisibile la scelta di inserire un “paletto” che potrebbero svuotare di contenuto la portata della previsione, e che, pertanto, andrebbe eliminato.

Consultazione preliminare (art.44, comma 8)

La norma introduce nel Codice dei lavori pubblici, una fase di consultazione preliminare, sul progetto a base di gara, per i lavori di importo superiore a 20 milioni di euro da affidarsi con la procedura ristretta.

Osservazioni

L'introduzione di una fase di contraddittorio tra le parti coinvolte non potrà che migliorare l'efficienza e risolvere due delle principali problematiche – quelle delle carenze del progetto e il contenzioso – che determinano ritardi nella realizzazione delle opere pubbliche e dilatazioni dei costi.

Tuttavia, appare necessario che il legislatore definisca le modalità con cui viene effettuato il confronto tra le parti, superando l'eccessiva genericità della norma che rischia di dar luogo a meccanismi poco trasparenti.

MISURE PER LO SVILUPPO

Accanto ai provvedimenti di seguito illustrati, la manovra introduce alcuni interessanti strumenti, quali l'ACE e la deduzione della componente lavoro dall'imponibile IRAP, che verranno illustrati nel prosieguo del presente lavoro (cfr. pag. 17).

Fondo di Garanzia per le PMI (art. 3 comma 4 e art. 39 commi 1 – 6)

Il Fondo di Garanzia a favore delle piccole medie imprese, di cui all'art. 2 comma 100, lett. a), della legge 23 dicembre 1996 n. 662, viene **rifinanziato di 400 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014.**

La garanzia diretta e la controgaranzia possono essere concesse fino all'80% dell'ammontare delle operazioni finanziarie a favore delle piccole e medie imprese e consorzi ubicati in tutto il territorio nazionale.

L'importo massimo garantito per singola impresa dal Fondo è elevato a 2,5 milioni di euro.

Una quota non inferiore all'80% delle disponibilità finanziarie del Fondo è riservato ad interventi non superiori a 150mila euro d'importo massimo garantito per singola impresa.

Le operazioni finanziarie, le categorie di imprese beneficiarie finali, le aree geografiche ed i settori di appartenenza saranno indicati da un decreto di natura non regolamentare adottato dal Ministro dello Sviluppo Economico, d'intesa con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Anche la misura delle commissioni per l'accesso alla garanzia dovute dai soggetti richiedenti e le modalità e le condizioni per l'eventuale cessione a terzi e la controgaranzia degli impegni assunti a carico del Fondo saranno indicati da un decreto di natura non regolamentare adottato dal Ministro dello Sviluppo Economico, d'intesa con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Osservazioni

*Il rifinanziamento per i prossimi 3 anni del Fondo di Garanzia rappresenta un **utile strumento a disposizione delle piccole medie imprese**, soprattutto in un momento congiunturale caratterizzato da problemi di accesso al credito.*

Il buon funzionamento del Fondo emerge dai dati del Ministero dello Sviluppo Economico, secondo cui nel 2010 le aziende ammesse alla garanzia sono state 50.076, per un volume totale di finanziamenti pari a circa 9,1 miliardi di euro, ed un importo garantito di 5,2 miliardi di euro.

Garanzia dello Stato sulle passività delle banche (art. 8)

Il presente articolo autorizza il Ministro dell'Economia e delle Finanze a **concedere la garanzia dello Stato**, incondizionata, irrevocabile e a prima richiesta, **sulle passività delle banche italiane**.

La concessione della garanzia è stabilita dalla Banca d'Italia, valutando l'adeguatezza della patrimonializzazione della banca richiedente e la sua capacità di far fronte alle obbligazioni assunte.

Per tale finalità è autorizzata la **spesa di 200 milioni di euro annui per il periodo 2012 – 2016**. All'onere derivante da tale finanziamento si provvede mediante le maggiori entrate e le minori spese del presente decreto.

Osservazioni

Tale previsione può rappresentare un sostegno al sistema economico del Paese, purché venga messo in atto un controllo efficace sulle risorse utilizzate per concedere la garanzia dello Stato sulle passività degli istituti di credito, che non dovranno in alcun modo abusare del sostegno ricevuto.

Disposizioni per la liberalizzazione dei mercati e potenziamento dell'Antitrust (artt. 31-37)

Grande attenzione viene posta dalla Manovra alle disposizioni per la liberalizzazione di commercio (farmacie, commercio) e per l'abolizione di qualsiasi restrizione all'attività economica.

Particolarmente rilevante la norma che attribuisce all'Autorità garante della concorrenza e del mercato la legittimazione ad agire in giudizio contro qualsiasi atto dell'amministrazione pubblica che violi le norme a tutela della concorrenza e del mercato.

Liberalizzazione del settore dei trasporti (art. 37)

Con l'obiettivo di realizzare una compiuta liberalizzazione nel settore ferroviario, aereo e marittimo, il Governo, entro 6 mesi, individua, tra quelle esistenti, un'Autorità che svolgerà funzioni di controllo e di promozione della concorrenza nei settori sopra indicati.

In particolare, l'Autorità dovrà garantire libero accesso alle infrastrutture, vigilare sulla fissazione di tariffe, canoni e pedaggi, e sulla qualità dei servizi di trasporto

Dovrà, inoltre, definire schemi tipo dei bandi di gara per l'assegnazione dei servizi di trasporto e delle convenzioni.

L'Autorità sarà anche impegnata, tra l'altro, nell'assistenza alle amministrazioni pubbliche competenti in merito agli ambiti di servizio pubblico e ai metodi più efficienti per finanziarli.

Alla gestione delle nuove attività svolte dall'Autorità individuata contribuiranno i gestori delle infrastrutture attraverso un apposito contributo, in misura non superiore all'uno per mille del fatturato

Osservazioni

Appare senz'altro positiva l'attenzione posta ai temi della concorrenza in tutti i settori economici, da quello relativo al commercio, alle professioni, fino al funzionamento dei mercati, fino ad oggi fortemente penalizzanti per la concorrenza, quali quelli dei concessionari delle reti infrastrutturali.

Per questi ultimi, in particolare, e limitatamente ai settori ferroviario, aereo e marittimo, è da valutare positivamente l'attribuzione di funzioni

di controllo e del potere sanzionatorio in capo ad un'Autorità già costituita.

In questo modo si potranno creare le condizioni per uno sviluppo degli investimenti nei settori identificati.

Analoga attenzione ai temi della concorrenza andrebbe riservata anche ai concessionari autostradali.

Confidi (art. 39 comma 7)

Secondo la norma, possono partecipare, al capitale sociale dei confidi e delle banche, anche in deroga alle disposizioni di legge che prevedono divieti o limiti di partecipazione, anche imprese non finanziarie di grandi dimensioni ed enti pubblici e privati, purché le piccole e medie imprese socie dispongano almeno della metà più uno dei voti esercitabili in assemblea e la nomina dei componenti degli organi che esercitano funzioni di gestione e di supervisione strategica sia riservata all'assemblea.

MISURE PER L'EDILIZIA PRIVATA

Esecuzione diretta delle opere a scomputo da parte del titolare del permesso di costruire (art. 45, comma 1)

Il decreto-legge ripropone la norma sull'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione a scomputo da parte del titolare del permesso di costruire, già prevista dal decreto legge 70/2011 e poi soppressa in sede di conversione.

In particolare, viene modificato l'art. 16 del DPR 380/2001 (TU edilizia) prevedendo che, nell'ambito dei piani attuativi o di atti equivalenti comunque denominati, ivi compresi i permessi convenzionati, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria, funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, sia a carico del titolare del permesso di costruire e non trova applicazione il d.lgs. 163/2006.

L'esclusione dall'evidenza pubblica riguarda, in particolare, la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria sotto soglia comunitaria (attualmente pari ad € 4.845.000): in tali casi, quindi, non è più necessario esperire la procedura negoziata di cui all'art. 57, comma 6 del d.lgs. 163/2006, ma sarà possibile procedere direttamente alla realizzazione delle urbanizzazioni stesse da parte del titolare del permesso di costruire.

Osservazioni

Si tratta di una disposizione importante, il cui ripristino è stato ripetutamente richiesto dall'ANCE e che consente un migliore coordinamento nella realizzazione degli interventi edilizi, soddisfacendo l'esigenza di una progettazione unitaria e soprattutto di un'esecuzione contestuale e coordinata delle opere di urbanizzazione e degli edifici principali.

Semplificazione Piano housing sociale (art. 45, commi 3 e 4)

Le due norme riguardano l'accelerazione dell'iter per l'avvio dei Piani casa per l'housing sociale proposti dalle regioni. Dopo l'approvazione del CIPE sarà sufficiente un decreto ministeriale e non più il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'approvazione dei successivi accordi di programma che costituiscono il primo passo per l'attivazione delle proposte regionali.

Osservazioni

Si tratta di un'ulteriore richiesta dell'ANCE - avanzata a suo tempo nell'ambito del tavolo di lavoro aperto dal Ministero della semplificazione durante il precedente esecutivo ed accolta ora dal provvedimento del nuovo Governo - che va nella direzione della semplificazione procedurale.

Bonifiche siti inquinati (art. 40, comma 5)

La norma modifica l'art. 242 del D.Lgs. 152/2006 (Codice dell'Ambiente) introducendo la possibilità, qualora si sia in presenza di interventi di particolare complessità (natura della contaminazione, estensione dell'area ecc.), di articolare il progetto di bonifica o di messa in sicurezza per stralci funzionali, allo scopo di facilitare il recupero delle aree inquinate anche dismesse.

Osservazioni

Si tratta di una disposizione importante e da valutarsi positivamente in quanto consente di superare le difficoltà riscontrate nella prassi per l'avvio delle operazioni di bonifica di aree inquinate di grandi dimensioni anche dismesse e conseguentemente favorisce la realizzazione dei progetti di recupero delle aree stesse ammettendo la possibilità di procedere per fasi temporali o singole porzioni.

Dismissioni immobili (art. 27)

Il decreto legge introduce una serie di norme, piuttosto complesse, finalizzate ad accelerare il processo di dismissione degli immobili

pubblici anche attraverso la loro valorizzazione. In particolare, le Regioni, d'intesa con la Provincia e con i Comuni interessati, sono chiamate a promuovere la formazione di "Programmi unitari di valorizzazione territoriale" finalizzati ad avviare, attuare e concludere in tempi certi un processo di valorizzazione unico per tutti gli immobili considerati.

Osservazioni

Le finalità sottese alla norma in esame sono senz'altro condivisibili ed è altresì evidente che, vista l'importanza dei complessi immobiliari di proprietà pubblica, un simile processo di dismissione rappresenta un'occasione importante per le trasformazioni urbane, che dovrà essere raccolta dalle imprese di costruzione anche in partnership con altri soggetti di diversi comparti produttivi. Da valutare positivamente è anche la predisposizione di procedure che assicurano la diretta partecipazione dell'ente locale al progetto di dismissione/valorizzazione in un ambito di co-pianificazione. Al contempo però si deve sottolineare come l'attuale momento congiunturale possa rappresentare un elemento negativo per il buon esito del processo. L'effetto di tali norme, pertanto, data anche la loro complessità non è facile da stimare e comunque la valutazione non potrà che essere svolta nel medio e lungo termine.

MISURE FISCALI

Introduzione dal 2012 dell'IMU in sostituzione dell'ICI, con applicazione dell'imposta anche per la "prima casa" (art.13)

Le aliquote sono 0,4% per l'abitazione principale (con detrazione di 200 Euro e facoltà del Comune di aumento o riduzione dello 0,2%).

Per gli immobili diversi dall'abitazione principale, l'aliquota è fissata allo 0,76% (con facoltà del Comune di aumento o riduzione dello 0,3%).

I Comuni possono applicare l'aliquota dello 0,4% anche per gli immobili strumentali e per gli immobili posseduti da soggetti IRES (società di capitali), nonché, più in generale, per quelli concessi in locazione a terzi.

Una parte del gettito dell'IMU viene riservato allo Stato. Questa è pari al 50% dell'imposta calcolata applicando l'aliquota ordinaria dello 0,76% su una base imponibile complessiva di tutti gli immobili (esclusa quella relativa alla "prima casa" e ai fabbricati rurali ad uso strumentale), al lordo di ogni detrazione o riduzione di aliquote ammessa;

Rivalutazione delle rendite catastali (incidono sull'IMU) (art.13, co. 4 e 5)

Non si è provveduto ad aumentare direttamente le rendite catastali, ma si è agito sui “coefficienti moltiplicatori” per la determinazione della base imponibile solo ai fini IMU.

In particolare per le abitazioni, il “coefficiente moltiplicatore” passa da 100 a 160, conseguentemente la base imponibile IMU è determinata dalla rendita catastale rivalutata del 5% moltiplicata per 160.

Di fatto, la rendita aumenta di circa il 60%.

Istituzione della R.E.S. (nuova tassa sui rifiuti) a partire dal 2013 (art.14)

La nuova imposta si applica in base a 2 componenti:

- a. RES rifiuti, sulla base della quantità dei rifiuti prodotti in relazione alla superficie dell'immobile;
- b. RES servizi, che va a finanziare i servizi indivisibili del Comune (ad es. illuminazione, sicurezza).

Le aliquote saranno stabilite dal Comune entro il 31 ottobre 2012.

Messa a regime dal 2012 del “36%”(art.4)

Dal 1° gennaio 2012, viene resa strutturale la detrazione IRPEF del 36% per il recupero edilizio delle abitazioni, che viene estesa anche alla ricostruzione ed al ripristino degli immobili (anche non abitativi) danneggiati a seguito di eventi calamitosi.

Resta fermo che la detrazione si applica nella misura del 36% delle spese sostenute fino ad un massimo di 48.000 euro, da ripartire in 10 quote annuali di pari importo.

Confermata anche l'applicabilità della detrazione agli acquisti di immobili residenziali ristrutturati e ceduti da imprese edili, a condizione che l'acquisto sia effettuato entro i 6 mesi successivi all'ultimazione dei lavori.

Si sottolinea che la disposizione agevolativa si applica anche agli interventi di risparmio energetico (ai sensi del co. 1 lett. h del nuovo art. 16bis del T.U.I.R.-D.P.R. 917/1986), ma solo a partire dal 2013, ovvero successivamente al termine di vigenza della detrazione del 55% per la riqualificazione energetica degli edifici.

Ciò comporta che, a differenza di quanto finora stabilito, per il periodo d'imposta 2012, gli interventi di riqualificazione energetica, che non consentono il conseguimento degli obiettivi di risparmio energetico previsti per il 55%, sono esclusi dal 36%;

Proroga per il 2012 del “55%” (ART.4, co.4)

Nel testo definitivo del provvedimento trova spazio anche la proroga, sino al 31 dicembre 2012, della detrazione del 55% per la riqualificazione energetica degli edifici (in scadenza il prossimo 31 dicembre), con le medesime modalità operative attualmente vigenti.

Osservazioni

L'introduzione dell'IMU sulla “prima casa” è condivisibile, tenuto conto che esiste in tutta Europa. Come ANCE, auspicavamo la destinazione di parte del gettito derivante al finanziamento di opere e servizi pubblici. Per l'IMU è necessario prevedere l'esclusione o la riduzione dell'imposta per il cd. “magazzino” delle imprese edili.

L'aumento dei “coefficienti moltiplicatori” (al posto delle rendite catastali) per la determinazione dei valori catastali, con un unico coefficiente, non tiene conto delle tra nuovi e vecchi accatastamenti, né dell'allocazione territoriale dei fabbricati. Tuttavia, non rileva ai fini delle imposte sui trasferimenti, di più stretto interesse per il settore.

Relativamente all'introduzione della R.E.S. si apprezza l'eliminazione della componente patrimoniale (tariffa sulla base del valore catastale) che avrebbe rappresentato in sostanza una duplicazione dell'IMU.

Sulla messa a regime del 36%, si rileva la necessità di riconoscere una maggiore agevolazione per interventi più strutturali di messa in sicurezza degli edifici.

Aumento aliquote Iva (art.18)

Dal 1° ottobre 2012, è previsto l'aumento di 2 punti sia per aliquota IVA ridotta del 10% sia per quella ordinaria del 21% (si passa rispettivamente al 12% e al 23%), con aumento di un ulteriore 0,5% dal 1° gennaio 2014.

Tale aumento non si applicherà nell'ipotesi in cui, al 30 settembre 2012, sarà entrata in vigore la Riforma fiscale, con un conseguente maggior gettito almeno pari a:

- 4 miliardi di euro nel 2012,
- 16 miliardi di euro nel 2013,
- 20 miliardi dal 2014.

Al momento, tuttavia, viene eliminato il “taglio lineare” delle vigenti agevolazioni fiscali (5% per il 2012 e 20% per 2013).

Osservazioni

L'aumento delle aliquote IVA certamente inciderà sui consumi e sullo sviluppo (si stima una crescita negativa per il 2012 pari allo 0,5% e

nulla per il 2013). Per il settore, si deve scongiurare l'aumento dell'aliquota ridotta del 10% che coinvolge gran parte delle operazioni del settore edilizio (interventi di recupero degli edifici, acquisto e costruzione di "seconde case" e realizzazione di opere di urbanizzazione).

Introduzione dal 2011 dell'ACE (art.1)

Si tratta di una deduzione dal reddito d'impresa di un importo corrispondente al "rendimento nozionale" (rendimento medio dei titoli obbligazionari pubblici aumentato di 3 punti percentuali) degli apporti di nuovo capitale proprio in azienda;

Deducibilità dall'IRES e dall'IRPEF della componente IRAP-costo del lavoro (art.2)

In pratica, il 100% della quota di IRAP riferita al costo dei lavoratori dipendenti (al netto delle deduzioni spettanti) va ad abbattere il reddito imponibile IRES/IRPEF del datore di lavoro.

Vengono, inoltre, rafforzate le attuali agevolazioni IRAP connesse al costo dei lavoratori, in caso di dipendenti di età inferiore a 35 anni o di sesso femminile.

Le suddette disposizioni hanno efficacia a decorrere dal periodo d'imposta 2012;

Osservazioni

Si tratta di provvedimenti positivi ma non sufficienti per il settore delle costruzioni, per il quale è necessario intervenire attraverso la "leva fiscale" nella fase di produzione (neutralità fiscale negli acquisti di aree e fabbricati per l'attuazione del "piano casa"), e rafforzamento delle agevolazioni per ristrutturazioni e riqualificazioni energetiche.

Occorre inoltre agevolare fiscalmente la locazione di fabbricati abitativi ("Scellier" e, per le imprese, IVA al 10% e "cedolare secca").

MISURE RIGUARDANTI IL MERCATO DEL LAVORO

Disposizioni in materia di aliquote contributive pensionistiche

L'art. 24, comma 22, prevede un graduale incremento delle aliquote contributive dei lavoratori autonomi disponendo, con effetto dal 1° gennaio 2012, per le aliquote contributive pensionistiche di finanziamento e di computo delle gestioni pensionistiche dei lavoratori artigiani e commercianti iscritti alle gestioni autonome dell'INPS un

aumento di 0,3 punti percentuali ogni anno, fino a raggiungere l'aliquota del 22 per cento.

Osservazioni

Apprezzabile è la scelta di incrementare le aliquote contributive dei lavoratori autonomi, ma il percorso intrapreso per un più equo bilanciamento tra il costo del lavoro subordinato e il costo del lavoro degli stessi autonomi risulta essere ancora molto lungo.

Basti pensare che, in termini di aliquote contributive previdenziali, a titolo esemplificativo, il peso contributivo Inps a carico dell'impresa per un lavoratore subordinato è del 34,98%, a fronte del 20% di quello autonomo, differenza questa che spesso porta a una fuga verso il lavoro autonomo a causa di una evidente convenienza di costi e non per modalità organizzative di lavoro, con ovvie conseguenze negative sugli assetti del mercato del lavoro.

Riduzione degli adempimenti amministrativi per le imprese

L'articolo 40 detta misure di semplificazione degli adempimenti amministrativi a carico delle imprese. In particolare, il comma 4 sposta alla fine del mese successivo a quello di riferimento il termine entro il quale deve essere aggiornato da parte del datore di lavoro il libro unico del lavoro.

Osservazioni

La norma introduce la possibilità per il datore di lavoro di compilare il Libro Unico del Lavoro entro la fine del mese successivo a quello di riferimento, e non più entro il 16 del mese successivo, come previsto dalla legislazione previgente.

Disposizioni in materia di appalti pubblici

L'art. 44 ribadisce che, al fine di garantire la piena salvaguardia dei diritti dei lavoratori, nonché la trasparenza nelle procedure di aggiudicazione delle gare di appalto, l'incidenza del costo del lavoro nella misura minima garantita dai contratti vigenti e l'incidenza del costo delle misure di adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, rimangono disciplinate dalle norme di seguito elencate.

Nello stesso articolo è stata prevista l'abrogazione del comma 3bis dell'art. 81 del D.Lgs. n. 163/2006, che indicava i criteri per la definizione del costo del personale nella individuazione dell'offerta migliore.

Pertanto, restano in vigore:

D.Lgs. n. 163/2006

-l'art. 86 co. 3bis e 3 ter nei quali si fa riferimento al costo del lavoro di cui alle tabelle ministeriali, da tenersi in considerazione nella predisposizione delle gare di appalto e nella valutazione dell'anomalia delle offerte e al costo della sicurezza che non può essere soggetto a ribasso d'asta;

-l'art. 87 commi 3 e 4 che, nel dettare i criteri di verifica delle offerte anormalmente basse, dispone il divieto di applicare giustificazioni ai trattamenti minimi salariali inderogabili e agli oneri per la sicurezza;

-l'art. 89 che fa di nuovo riferimento per la valutazione della congruità del valore degli appalti al costo del lavoro così come determinato dall'art. 87.

L. n. 300/1970

-l'art. 36 della L. n. 300/1970 "obblighi dei titolari di benefici accordati dallo Stato e degli appaltatori di opere pubbliche".

D.Lgs. n. 81/2008 e s.m.

-l'art. 26 co. 5 e 6 nei quali si ribadisce rispettivamente che i costi della sicurezza non sono soggetti a ribasso e che il costo del lavoro, nella predisposizione delle gare e nella valutazione delle offerte anomale, è quello determinato nelle tabelle ministeriali;

-l'art. 27 che definisce il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi.

Osservazioni

Per ciò che concerne gli appalti pubblici, si sottolinea che l'Ance è tuttora coinvolta, unitamente alle altre parti sociali, nella predisposizione delle tabelle ministeriali di cui agli articoli del Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. n. 163/2006).

Si tratterà poi di recepire l'Avviso Comune delle parti sociali in tema di congruità del costo della manodopera, secondo le tabelle elaborate dalle parti stesse.

In tal senso, sta proseguendo il periodo di sperimentazione della congruità dell'incidenza del costo della manodopera sul valore dell'opera da parte delle Casse Edili deputate al rilascio del Durc.

Al termine della sperimentazione, il sistema dovrà andare a regime per tutti gli appalti pubblici e privati, e la congruità dell'incidenza del costo della manodopera diverrà elemento imprescindibile per la regolarità contributiva delle imprese al momento del rilascio del Durc a fine lavori.