DL 69/2013 “Fare”: le proposte Ance al Senato

31 Luglio 2013
In relazione all`iter del disegno di legge di conversione del DL 69/2013 recante “Disposizioni urgenti per il rilancio dell’economia” (**DDL 974/S**) all’esame, in seconda lettura, in sede referente, delle Commissioni riunite Affari Costituzionali e Bilancio del Senato, l’ANCE è tornata ad evidenziare, come già alla Camera dei Deputati (al riguardo, si veda precedente del 16 luglio 2013), le proprie proposte relative, tra l’altro, a:

– Responsabilità solidale negli appalti di opere
E’ intervenuta sulla disposizione, introdotta durante l’esame alla Camera dei Deputati, che ha istituito il Documento Unico di Regolarità Tributaria (D.U.R.T.), modificando la norma del decreto legge che esclude solo l’IVA dall’ambito applicativo della responsabilità solidale fiscale di cui all’art. 35, commi 28-28ter, del D.L. 223/2006, convertito nella legge 248/2006, ferma restando la sua operatività per il versamento delle ritenute Irpef sul reddito dei dipendenti impiegati nell’appalto.
Al riguardo, è stato evidenziato che tali previsioni non solo non risolvono in alcun modo le problematiche che la norma vigente determina ma, addirittura, complicano la gestione amministrativa dell’appalto, amplificando di fatto gli effetti nefasti legati al blocco del pagamento dei corrispettivi. Si tratterebbe, infatti, di un Documento rilasciato sì da un organismo terzo (l’Agenzia delle Entrate), ma non a seguito di un controllo preventivo sulla posizione del soggetto interessato, quanto piuttosto sulla base di informazioni fornite direttamente da quest’ultimo.
In generale, anche nella nuova formulazione, la disciplina della responsabilità solidale fiscale continua ad affidare alle imprese impropri compiti ispettivi, sostituendosi all’Amministrazione non in grado di garantire il controllo sul rispetto degli adempimenti fiscali.
Inoltre, la non chiara individuazione dei limiti di responsabilità dei soggetti coinvolti ha determinato il blocco dei pagamenti contrattuali, aggravando così la situazione in cui si trovano le imprese, già duramente colpite dalla stretta creditizia e dai ritardi nei pagamenti sia nel settore pubblico che privato.
L’intera disciplina continua, quindi, a generare grandi criticità alle imprese per i profili concernenti le ritenute IRPEF sui redditi di lavoro dipendente, per l’estrema difficoltà applicativa, per l’onerosità degli adempimenti trasferiti sulle imprese, per l’irragionevolezza di addossare responsabilità e sanzioni ad imprese in regola per fenomeni dei quali non hanno il controllo, nonché per l’inefficacia di tali disposizioni sul piano della lotta all’evasione fiscale, che si configurano così come norme inutilmente vessatorie e dannose per l’intero sistema.
Conseguentemente, è stata evidenziata la necessità di un complessivo ripensamento della disciplina, per la quale, in un’ottica di emergenza e di estrema semplificazione, non può che proporsi l’abrogazione.

– Anticipazione
E’ intervenuta sulla disposizione del testo che introduce, in via facoltativa e transitoria fino al 31 dicembre 2014, l’istituto dell’anticipazione del prezzo pari al 10% dell’importo contrattuale, in deroga al divieto previsto dall’art. 140 comma 1 del DPR 207/2010.
Al riguardo, è stata evidenziata la necessità di rendere obbligatorio il ricorso al suddetto istituto la cui reintroduzione è resa necessaria dalla grave crisi che ha investito il settore delle costruzioni, al fine di consentire alle imprese di disporre delle risorse finanziarie necessarie a dare avvio al cantiere, e di onorare puntualmente i propri impegni nei confronti dei dipendenti e dei fornitori ricorrendo solo in minima parte al difficile e costoso credito bancario.

La pesante restrizione del credito bancario e i ritardi nei pagamenti dei crediti da parte della PA hanno, infatti, determinato una crisi di liquidità del settore che sta penalizzando tutta la filiera.
La corresponsione obbligatoria dell'anticipazione consentirebbe, quindi, di evitare l'impasse sulle nuove realizzazioni, determinata, da un lato, dalla carenza di risorse delle imprese e, dall'altro, dal rifiuto dei fornitori di fornire i materiali necessari all'avvio dei lavori prima del relativo pagamento.
Viceversa, l'attuale previsione del carattere facoltativo dell'anticipazione rischia di comprometterne l'effettiva applicazione, riducendo gli effetti attesi in termini di miglioramento della condizione economico-finanziaria delle imprese, su tutto il territorio.
Ai fini degli effetti finanziari sul patto di stabilità interno derivanti dalla corresponsione, in favore dell'appaltatore, dell'anticipazione, è stata sottolineata l'opportunità di prevedere, tra l'altro, che la stessa venga riassorbita a valere sui pagamenti effettuati nel corso dell'anno di sottoscrizione del contratto di appalto, sterilizzando, quindi, gli effetti sull'indebitamento netto derivanti dall'uscita di cassa relativa al pagamento dell'anticipazione.
Infine, è stato evidenziato che la reintroduzione di un'anticipazione obbligatoria in Italia permetterebbe di riallineare la normativa nazionale agli standard europei, consentendo di garantire anche un corretto confronto concorrenziale nel mercato interno e di non svantaggiare le imprese operanti in quello nazionale rispetto ai competitors che operano principalmente negli altri Paesi, dove l'anticipazione è presente. Tale istituto, infatti, è previsto come obbligatorio in Francia – dove peraltro l'anticipazione è incrementata sino al 20%, come misura anticrisi – ed in Spagna.

– Convenzioni di lottizzazione
È stata espressa la necessità di prorogare di cinque anni i termini di validità di inizio e fine lavori delle convenzioni di lottizzazione di cui all'art. 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 ovvero degli accordi similari, comunque denominati, dalla legislazione regionale. Tale misura, infatti, in questa difficile fase congiunturale, consentirebbe di superare le difficoltà attuative di programmi per la cui definizione sono necessari adempimenti complessi che si sviluppano nell'arco di più anni.

-Costo del lavoro
E' intervenuta sulla disposizione del testo che, in materia di determinazione del prezzo più basso per i bandi delle gare pubbliche, ai sensi del Dlgs 163/2006 (Codice degli Appalti), reintroduce un criterio generale volto ad escludere le spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, e delle misure di adempimento alle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.
Al riguardo, è stata rilevata, per l'edilizia, la necessità di integrare la disposizione del testo richiamando unitamente alla contrattazione collettiva nazionale di settore, anche la contrattazione integrativa territoriale.
Sulla problematica, nel corso dell'esame alla Camera dei Deputati, l'Ance si era opportunamente attivata, anche con una nota congiunta con i Sindacati di settore, al fine di precisare la necessità di tale specifica.
A seguito di questo intervento, presso l'Aula della Camera dei Deputati, è stato accolto un ordine del giorno che impegna il Governo ad adottare ogni misura volta ad assicurare la corretta applicazione del suddetto criterio tenendo conto che per alcuni settori, ai fini della determinazione del prezzo più basso è opportuno considerare anche le retribuzioni derivanti dalla contrattazione integrativa di secondo livello che, nel caso dell'edilizia corrisponde alla contrattazione integrativa territoriale.

– Esclusione responsabilità solidale per i lavoratori autonomi
E' stata sottolineata l'opportunità di introdurre una norma di interpretazione autentica dell'art. 9, del DL 76/2013 in corso di conversione in legge in materia di occupazione, volta a chiarire che l'istituto della responsabilità solidale negli appalti tra committente, appaltatore e subappaltatore di cui all'art.

29 del DLgs 276/2003 relativo ai lavoratori con contratto di lavoro autonomo si intende riferito ai lavoratori impegnati con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto.
Il suddetto istituto rappresenta, infatti, un eccessivo appesantimento per le imprese e, pertanto, non dovrebbe coinvolgere le prestazioni di carattere occasionale di cui all'art. 2222 del c.c. (contratto d'opera) poste in essere esclusivamente dal singolo lavoratore autonomo. Solo laddove l'ispettore rilevasse la sussistenza di un vincolo di subordinazione e quindi il riconoscimento del lavoratore autonomo come lavoratore a tutti gli effetti "dipendente", l'art. 29 sopra richiamato dovrebbe produrre i propri effetti.

Le proposte dell'ANCE sono state sostanzialmente condivise e per gli sviluppi occorre attendere il proseguo del'iter del provvedimento.