

# [DL 69/2013 "Fare": le proposte ANCE alla Camera](#)

---

16 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 1248/C**) all'esame, in prima lettura, in sede referente, delle Commissioni riunite Affari Costituzionali e Bilancio della Camera dei Deputati, l'ANCE ha evidenziato, nelle sedi competenti, le proprie proposte relative, tra l'altro, a:

## **Lavori pubblici**

### **- Dimostrazione dei requisiti speciali di qualificazione SOA**

In relazione alla norma del testo che proroga al 31 dicembre 2015 la possibilità di considerare i migliori 5 anni su 10 per la dimostrazione dei requisiti relativi alla cifra d'affari in lavori, ai fini della qualificazione Soa, è stata sottolineata l'opportunità di prevedere, a fronte della marcata contrazione dei fatturati maturati dalle imprese del settore e del numero delle imprese qualificate e delle singole qualificazioni espresse nelle attestazioni SOA, che il periodo di attività documentabile sia quello relativo all'intero decennio.

Per le imprese che operano nel settore degli appalti pubblici, infatti, la difficoltà di accedere alla qualificazione può minare l'equilibrio di bilancio, fino a determinarne un'uscita dal mercato e, per quelle che vedono una riduzione delle qualificazioni, le diminuite possibilità di partecipare a gare di appalto possono pregiudicare gli investimenti o l'intraprendere percorsi di sviluppo.

### **- Anticipazione**

E' stata rilevata l'importanza di reintrodurre, in via transitoria, 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, da corrispondere al momento dell'installazione del cantiere, dietro prestazione di idonea garanzia fideiussoria e da recuperare gradualmente nel corso dei lavori.

Tale istituto, assieme ad una modulazione di stati di avanzamento lavori ravvicinati nel tempo, costituirebbe un volano di risorse finanziarie che permetterebbe alle imprese di onorare puntualmente i propri impegni nei confronti dei dipendenti e dei fornitori ricorrendo solo in minima parte al difficile e costoso credito bancario.

### **- Pagamenti in acconto**

E' stata evidenziata la necessità di introdurre, in via transitoria, fino al 31 dicembre 2014, una deroga all'attuale disciplina sulle modalità di erogazione dei pagamenti in corso d'opera di cui all'art. 194 del DPR 207/2010, al fine di prevedere che la maturazione dello stato di avanzamento dei lavori che determina il pagamento degli acconti debba sempre avvenire secondo la tempistica contrattuale e comunque con una cadenza temporale determinata, che in ogni caso non può superare il limite dei due mesi.

Tale modifica appare essenziale per sostenere economicamente le imprese nell'attuale momento di crisi e di difficoltà di accesso al credito, evitando che il pagamento degli acconti venga contrattualmente ancorato dalle stazioni appaltanti al raggiungimento di quote di importo eccessivamente elevate, costringendo di fatto le imprese ad autofinanziare l'esecuzione dell'opera.

### **- Quota lavori da affidare a terzi con procedure di gara da parte dei concessionari**

E' stata sottolineata l'opportunità di modificare l'art. 253, comma 25, del decreto legislativo 163/2006 (Codice appalti) al fine di elevare dal 60% al 100% la quota di lavori che i concessionari autostradali sono tenuti ad affidare a terzi. Tale liberalizzazione, avvicinando il mercato autostradale al contesto

normativo europeo potrà consentire di sbloccare investimenti in campo infrastrutturale con immediato effetto anticongiunturale.

Sottolineata, altresì, l'opportunità di anticipare l'entrata in vigore della norma, a far data dal 1° gennaio 2014, al fine di non vanificarne l'efficacia.

#### **- Caro materiali**

E' stata evidenziata la necessità di sopprimere la disposizione di cui all'art. 133 del decreto legislativo 163/2006 (Codice appalti) che riduce del 50% l'importo della compensazione liquidabile all'appaltatore per i maggiori oneri sostenuti per l'incremento dei prezzi dei materiali da costruzione. Tale norma risulta, infatti, penalizzante per le imprese, sulle quali vengono scaricati tutti i rischi e i maggiori oneri legati all'esecuzione dell'appalto.

#### **- Suddivisione in lotti**

Al fine di dare concreta attuazione al principio di cui all'art. 2, comma 1 bis del Codice appalti – secondo il quale per favorire l'accesso agli appalti delle piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti devono suddividere gli appalti in lotti funzionali, ove ciò sia possibile ed economicamente conveniente – è stata sottolineata l'opportunità di prevedere che le stazioni appaltanti debbano motivare, all'atto della determina a contrarre, circa le ragioni della mancata suddivisione dell'appalto in lotti. Rilevata, altresì, l'esigenza di precisare, nell'ambito dei compiti dell'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici, quello di vigilare oltre che sull'osservanza nelle gare dei principi generali contenuti all'art. 2, anche sul predetto principio di tutela della piccola e media impresa. Evidenziata, infine, la necessità di specificare tra i dati che le stazioni appaltanti debbono fornire all'Osservatorio, l'eventuale suddivisione in lotti funzionali.

#### **- Concordato preventivo**

In relazione alla norma del testo sul cd. concordato "in bianco", è stata rilevata l'importanza di modificare l'articolo 186-bis del Regio decreto 267/1942 che consente la partecipazione alle procedure ad evidenza pubblica nella fase intermedia, compresa tra il deposito della richiesta di ammissione al concordato ed il provvedimento di ammissione allo stesso, con la previsione di subordinare tale possibilità all'autorizzazione espressa del Tribunale, previa acquisizione del parere del commissario giudiziale nei casi in cui questo sia stato nominato. Tale modifica è volta ad evitare un uso strumentale dell'istituto e, quindi, un effetto distorsivo sul mercato da parte di imprese che abbiano depositato istanza di ammissione al concordato con continuità aziendale.

### **Mercato Privato**

#### **- 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, convenzioni di lottizzazione. Tale misura, infatti, in questa difficile fase congiunturale, consentirebbe di rimettere in moto il settore nell'immediato e di incentivare l'avvio e il completamento degli interventi urbanistico-edilizi.

#### **- Vincolo di pertinenza per i parcheggi**

Rilevata l'opportunità di modificare l'articolo 9 della legge 24 marzo 1989, n.122 prevedendo l'esclusione del vincolo di pertinenza per i parcheggi invenduti trascorsi tre anni dall'ultimazione dell'opera. Verrebbe così ampliato il potenziale mercato degli acquirenti di parcheggi anche a soggetti che non siano in grado di renderli pertinentziali rispetto ad un immobile di proprietà.

#### **- Prospetti nelle ristrutturazioni**

A modifica dell'art. 30 del testo, nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia, è stata rilevata

la necessità di eliminare oltre al parametro della sagoma anche quello riferito ai prospetti. I prospetti, attenendo all'aspetto esterno dell'edificio e, quindi, al profilo estetico- architettonico, possono essere oggetto di modifica contestualmente alla sagoma intesa quest'ultima come conformazione planovolumetrica della costruzione.

#### **- Autorizzazione paesaggistica**

A modifica dell'art. 39 del testo, sui beni culturali, è stata evidenziata l'importanza di eliminare il limite di 12 mesi per la proroga dell'efficacia dell'autorizzazione paesaggistica. Tale limite, infatti, vanificherebbe l'obiettivo della norma, di permettere agli interventi caratterizzati da tempi di cantierabilità più lunghi ed elaborati di non esaurire l'efficacia quinquennale dell'autorizzazione paesaggistica con l'inizio dei lavori o poco dopo.

In materia ambientale l'ANCE ha, altresì, richiesto modifiche alla disciplina sulla gestione delle terre e rocce da scavo e sui materiali di riporto.

### **Fiscalità**

#### **- Responsabilità solidale negli appalti di opere**

E' intervenuta sulla disposizione del testo 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, restando ferma la sua operatività per il versamento delle ritenute Irpef sul reddito dei dipendenti impiegati nell'appalto.

In particolare, è stata evidenziata la necessità di eliminare la responsabilità solidale nel rapporto tra appaltatore e subappaltatore anche in relazione al versamento all'Erario delle ritenute sui redditi di lavoro dipendente.

Infatti, la disciplina genera grandi criticità 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.

### **Lavoro e Sicurezza**

#### **- Durc**

Riguardo alla disposizione in materia di Documento unico di regolarità contributiva (DURC), con cui si prevede l'estensione della validità dello stesso, quando rilasciato relativamente ai contratti di lavori pubblici, fino a 180 giorni dalla di emissione, è stato rilevato fondamentale che le imprese coinvolte negli appalti pubblici possano continuare ad acquisire mensilmente e comunque anche con cadenza inferiore a 180 giorni il DURC ai fini del controllo di regolarità nell'ambito dei rapporti privatistici tra le stesse per evitare le gravose conseguenze della responsabilità solidale.

#### **- Valutazione dell'esposizione al rumore**

E' stata evidenziata l'opportunità di prevedere che i datori di lavoro che occupano fino a 10 e a 50 dipendenti, in fase di valutazione dei rischi di esposizione al rumore durante il lavoro, possono ricorrere a livelli di rumore standard individuati da studi e misurazioni la cui validità è riconosciuta dalla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, riportando la fonte documentale cui si è fatto riferimento

Tale proposta, oltre ad essere una misure di forte semplificazione soprattutto per le imprese di minore dimensione, è volta a dare seguito a quanto riportato nel documento della Commissione consultiva permanente del 30 giugno 2011 sull'aggiornamento banca dati del CPT di Torino che rimanda all'emanazione delle procedure standardizzate per la valutazione del rischio ex art. 29 del D.Lgs

81/2008 per l'utilizzo della banca dati ai fini della valutazione del rischio nei cantieri edili.

#### **- Salute e sicurezza nei cantieri temporanei o mobili**

E' stata rilevata la necessità di riconsiderare la disposizione del testo volta ad escludere dal campo di applicazione delle misure per la tutela della salute e per la sicurezza dei lavoratori nei cantieri temporanei o mobili di cui agli artt. 88 e ss del D.Lgs 81/2008 (T.U. Sicurezza) i piccoli lavori, la cui durata presunta non è superiore ai dieci uomini giorno, finalizzati alla realizzazione o manutenzione delle infrastrutture per servizi.

Tale previsione, in primo luogo, non appare pertinente poiché il suddetto D.Lgs 81/2008 prevede già che tutte quelle attività che non comportano lavori edili o di ingegneria civile, il cui elenco è dettagliato nell'allegato X, non rientrino nel campo di applicazione della normativa sui cantieri temporanei o mobili.

Inoltre, qualora la norma fosse diretta ad escludere dal suddetto campo di applicazione i lavori di entità inferiore a dieci uomini giorno, si creerebbe un pericoloso espediente che consentirebbe agli operatori economici di fuoriuscire da ogni tipo di controllo. Pertanto, in questi casi, il committente e/o l'affidatario non effettuerebbe la verifica dell'idoneità tecnico professionale che prevede, tra l'altro, l'esibizione del documento unico di regolarità contributiva e del documento di valutazione del rischio. Al riguardo, è stato sottolineato che la vera semplificazione per gli operatori del settore può essere realizzare mediante la predisposizione dei documenti della sicurezza, secondo modelli semplificati, così come già previsto nel testo del decreto legge.

#### **- Verifica periodica delle attrezzature di lavoro**

Al fine di semplificare l'attuale procedura delle verifiche periodiche delle attrezzature di lavoro previste dall'art. 71, commi 11-13 del D.Lgs 81/2008, è stata sottolineata l'importanza di prevedere che il datore di lavoro può avvalersi, indifferentemente, dell'INAIL ovvero ASL-ARPA ovvero dei soggetti pubblici o privati abilitati per l'effettuazione della prima e delle successive verifiche periodiche che vi provvedono nel termine di 60 giorni dalla richiesta.

La suddetta equiparazione dei soggetti privati abilitati a quelli pubblici risponde alla esigenza espressa dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e dalla Commissione europea (decisione 4 aprile 2006) di evitare situazioni monopolistiche, quale quella attualmente prevista a favore delle strutture pubbliche di controllo.

### **Studi**

#### **- Fondo di garanzia per le PMI**

E' stata sottolineata la necessità di ripensare la disposizione contenuta nel decreto legge con cui si esclude dall'operatività del Fondo di Garanzia per le PMI la possibilità di garantire operazioni finanziarie già deliberate dai soggetti finanziatori.

In considerazione della crisi economica che sta mettendo a repentaglio la sopravvivenza delle imprese tale esclusione appare molto rischiosa per la tenuta stessa di interi settori economici e dello stesso settore bancario. Verrebbero, infatti, escluse dall'operatività del Fondo tutte le operazioni di ristrutturazione e consolidamento di crediti in essere che, di fatto, diventerebbero irrealizzabili.

#### **- Finanziamenti per l'acquisto di infrastrutture aziendali**

Al fine di aumentare l'efficienza, la produttività e contenere i costi delle imprese del settore industriale e terziario, è stata evidenziata l'opportunità di estendere la norma sull'accesso ai finanziamenti ed ai contributi a tasso agevolato per l'acquisto di macchinari, impianti ed attrezzature ad uso produttivo anche all'acquisto di infrastrutture specifiche aziendali (capannoni).

Questo al fine di migliorare la qualità degli immobili in cui si svolge l'attività produttiva con benefici non solo economici per le imprese ma anche ambientali per la collettività.

Le proposte dell'ANCE sono state sostanzialmente condivise e saranno oggetto di valutazione anche alla luce dei contenuti propri del provvedimento.