

DL “Semplificazioni”: in audizione al Senato le proposte ANCE per rilanciare le costruzioni

8 Gennaio 2019

Si è svolta il 7 gennaio c.m. l'audizione informale dell'ANCE presso le Commissioni riunite Affari Costituzionali e Lavori Pubblici del Senato, nell'ambito dell'esame, in prima lettura, in sede referente, del DL 135/2018 recante “Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione” ([DDL 989/S](#)).

Il Presidente Gabriele Buia che ha guidato la delegazione associativa ha evidenziato in premessa come, **per il Paese in perenne “codice rosso” e per il settore delle costruzioni ridotto allo stremo** con la perdita di 600.000 posti di lavoro e 120.000 imprese, il decreto-legge Semplificazioni rappresenti l’“ultima spiaggia”.

Dobbiamo ridare dignità e vitalità ad un settore dalla lunga filiera, che attiva 31 settori economici su 36 e che, nonostante una profonda crisi, pesa ancora l'8% del Pil da solo e, complessivamente, più del 22%, comprendendo anche la filiera e le attività immobiliari.

Un settore che può dare un contributo aggiuntivo al Pil di 0,5% ogni anno.

Il DL Semplificazioni rappresenta l'ultima occasione per gettare le basi per una ripresa delle costruzioni, dopo una Legge di Bilancio fortemente deludente. **Gli effetti sul rilancio delle opere pubbliche nel 2019 sono stati, infatti, ridotti dell'85%** (da 3,5 miliardi aggiuntivi a soli 550 M€). Tutto questo, nonostante una crisi che morde sempre di più e che ormai non coinvolge più soltanto le piccole e medie imprese ma si è estesa anche alle grandi realtà del settore, con il rischio sempre più forte di un pericoloso effetto domino.

Ha, poi, evidenziato come **la burocrazia rappresenti un macigno che blocca il Paese**.

Secondo uno studio dell'Università di Tor Vergata, **il costo della burocrazia pesa per il 7,6% sul fatturato delle piccole e medie imprese in Italia**.

Come certificato dai dati della Presidenza del Consiglio dei Ministri: ci vogliono in media oltre 4 anni per realizzare un'opera! Ma si arriva a 15 per un'opera sopra i 100 milioni!

E i tempi morti -ovvero i tempi di attraversamento - rappresentano il 54% del totale.

Per ottenere un titolo autorizzativo nel settore privato, poi, occorrono tempi biblici.

L'eccesso di burocrazia e la sedimentazione delle normativa significano più corruzione e portano alla deresponsabilizzazione dei funzionari pubblici.

Per questi motivi nel Manifesto presentato a tutte le forze politiche la scorsa primavera, insieme a tutta la filiera delle costruzioni, era stata indicata la **necessità di semplificare come un elemento centrale** per dare supporto all'economia e rilanciare il settore.

Interventi urgenti risultano infatti indispensabili per velocizzare l'utilizzo delle risorse stanziare per la realizzazione di infrastrutture e per favorire la riqualificazione urbana.

Il Presidente, pertanto, ha auspicato un intervento deciso del Parlamento per migliorarne significativamente i contenuti del provvedimento.

Il Presidente si è, poi, soffermato sulle misure contenute nel decreto evidenziando come **l'abolizione del SISTRI rappresenti, ad oggi, l'unica nota positiva, a beneficio di tutti i settori produttivi**. Sulla creazione di un **Fondo di Garanzia per il sostegno alle PMI** che vantano crediti nei confronti della P.A., ha rilevato che lo stesso - così come concepito - rappresenta **una misura poco utile per le imprese del settore delle costruzioni** perché non riguarda la filiera e perché chi realizza lavori

pubblici non utilizza mutui e quindi non ha bisogno di garanzie per allungarne la scadenza. Per rendere efficace l'intervento, **è necessario estendere l'operatività anche alle imprese operanti nel settore dell'edilizia privata**, in difficoltà nella restituzione a banche o ad altri intermediari finanziari di finanziamenti, anche garantiti da ipoteca.

Con riferimento alle norme per la semplificazione e l'accelerazione degli **appalti pubblici** ha evidenziato che **sono state "svuotate"** e che si limitano ad un tentativo di modificare la disciplina **dell'illecito professionale** per allinearla alla normativa comunitaria, aprendo ad una **maggiore indeterminatezza della categoria del "grave illecito professionale"**.

In particolare, non viene in alcun modo precisato quali possano essere le situazioni di illecito idonee a mettere in dubbio l'integrità o l'affidabilità dell'impresa, e dunque, a causarne l'esclusione dalla gara. Tale motivo di esclusione, pertanto, andrebbe **maggiormente circostanziato**.

Il Presidente Buia è, poi, passato ad **illustrare le proposte ANCE** per introdurre subito alcune **semplificazioni in grado di accelerare la trasformazione delle risorse** - più di 140 miliardi di euro stanziati negli ultimi 2 anni - **in cantieri**.

E' necessario snellire i passaggi procedurali a monte della gara, eliminando le stratificazioni inutili:

- il **CIPE** deve tornare a programmare, mettendo insieme risorse e priorità. L'approvazione dei diversi livelli progettuali deve rimanere alle Amministrazioni competenti, con un flessibilità sul costo del 10% e con la trasmissione regolare di informative al Cipe per garantire un controllo;

- il **Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici** deve esprimersi sui progetti di fattibilità di importo superiore a 200 M€;

- la disciplina della **Conferenza dei servizi** va semplificata e coordinata con la normativa contenuta nel decreto legislativo 50/16 per i contratti pubblici relativi all'esecuzione delle opere pubbliche ed in particolare di quelle di interesse statale (regolamentate dal DPR 383/94).

Nell'evidenziare il **fallimento del nuovo Codice dei Contratti** e nell'apprezzare la presa d'atto del Governo sulla necessità - già da tempo evidenziata dall'**ANCE** - di intervenire ampiamente sul Codice, come si evince nella bozza di DDL Delega recentemente approvata dal Consiglio dei Ministri, ha rilevato che occorre **adottare misure di semplificazione urgenti, alcune di natura transitoria** (fino al 31 dicembre 2019), da aggiungere a quelle contenute nella Legge di Bilancio 2019 appena varata.

Si tratta di **6 proposte "sbloccacantieri"**, molte delle quali condivise anche con l'ANCI, che riguardano:

- il **subappalto** ed, in particolare, **la necessità di abolire la terna dei subappaltatori**;

- i **criteri di aggiudicazione**, nella considerazione che la generalizzazione del criterio dell'OEPV sopra una certa soglia di importo non appare giustificabile. In particolare, è indispensabile ampliare la possibilità di **ricorso all'esclusione automatica delle offerte anomale con metodo "antiturbativa"**, ritoccando i sistemi matematici di determinazione della soglia di anomalia, di cui all'art. 97 del Codice;

- le **procedure negoziate sotto soglia**, accompagnando le innovazioni introdotte dalla legge di Bilancio 2019 con il definitivo **superamento della pratica del sorteggio** delle imprese da invitare garantendo la massima trasparenza e rotazione negli inviti;

- la **nuova qualificazione SOA**, introducendo misure urgenti che possano consentire alle imprese di superare la crisi. In particolare, in via transitoria, ossia fino all'entrata in vigore del nuovo sistema di qualificazione, occorre procedere ad un "congelamento" delle qualificazioni attuali, previa verifica della sussistenza di alcuni parametri che ne dimostrino la vitalità;

- ripristino dell'appalto integrato** per la realizzazione di investimenti pubblici, consentendo alle stazioni appaltanti di ricorrere all'affidamento della progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori sulla base comunque - e obbligatoriamente - di un progetto definitivo dell'amministrazione aggiudicatrice;

- rimodulazione della responsabilità solidale dell'ATI verso terzi**, mantenendola solo

nell'ipotesi di inadempienza nei confronti dei lavoratori che, a qualsiasi titolo, siano intervenuti, in cantiere, per l'esecuzione dell'opera; ciò, anche per i contratti in corso di esecuzione.

E' passato, poi, ad illustrare gli interventi urgenti di semplificazione **in materia fiscale**. Si tratta di eliminare il tetto di 700.000 euro annui per **compensare crediti d'imposta IVA** derivati da split payment e di **escludere l'applicazione di sanzioni** per errori o ritardi nella fatturazione elettronica per i subappaltatori e subcontraenti della filiera degli appalti pubblici.

Si è, altresì, soffermato sulle **ulteriori proposte ANCE** tra cui **la bonifica dei siti inquinati** dove per consentire l'effettivo avvio di interventi di bonifica dei siti inquinati, anche in una logica di contenimento di consumo di suolo, **è necessario rivedere l'attuale impianto procedurale al fine di garantire tempi certi per gli operatori e superare incertezze applicative**.

Ha, inoltre, evidenziato che per **dare certezza ai titoli abilitativi edilizi** ed alle conseguenti eventuali contestazioni da parte di terzi è necessario **regolamentare i termini per la loro impugnazione facendoli decorrere dall'apposizione**

In materia di lavoro, ha rilevato la necessità di ridurre da 24 a 12 mesi il periodo di **responsabilità solidale del committente o dell'appaltatore** nei confronti delle inadempienze del proprio appaltatore o subappaltatore nonché di **dematerializzare il processo di trasmissione della notifica preliminare**, attraverso l'estensione a tutto il sistema nazionale di un metodo di trasmissione on line che coinvolga **anche le Casse Edili** per assicurare un più efficace controllo della sicurezza dei cantieri.

In conclusione, il Presidente Buia è tornato a **ribadire l'urgenza di adottare soluzioni per un settore che non ha più tempo**, evidenziando che negli ultimi anni, invece di semplificare, il legislatore ha introdotto numerose norme che hanno penalizzato le imprese.

Da questo punto di vista appare emblematica la scelta della Legge di Bilancio di affidare la manutenzione delle strade di Roma al Ministero della Difesa (60 M€ per la manutenzione e 15 M€ per i mezzi).

Inoltre, nella Legge di Bilancio, come già evidenziato, sono stati sacrificati gli stanziamenti relativi agli investimenti per evitare la procedura di infrazione.

La legge non contiene poi nessuna delle nuove misure necessarie a favorire la rigenerazione urbana nel nostro Paese.

Sono, invece, indispensabili azioni decise per favorire la riqualificazione urbana e sbloccare le opere pubbliche. In pochi mesi, nel sito Sbloccacantieri, **l'ANCE** ha censito più di 400 opere bloccate, per un importo superiore ai 27 miliardi di euro!

E' necessario un impegno del Governo e del Parlamento per dare continuità e sostanza all'azione di semplificazione avviata con questo decreto-legge.

Così come è indispensabile, per offrire soluzioni concrete alla crisi dell'edilizia, **una risposta alla richiesta di Tavolo di crisi per il settore che l'ANCE ha presentato al Mise ormai più di sei mesi fa.**

Si veda precedente del [7 gennaio u.s.](#)

In allegato il Documento di posizione ANCE con il dettaglio delle proposte consegnato agli atti delle Commissioni.