

DDI Bilancio: le proposte dell'ANCE alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato

8 Novembre 2019

Si è svolta il 7 novembre c.m. l'audizione dell'ANCE presso le Commissioni Bilancio del Senato e della Camera dei Deputati, in seduta congiunta, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare sui contenuti del disegno di legge recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022" (**DDL 1586/S**).

Il Presidente Gabriele Buia che ha guidato la delegazione associativa ha evidenziato in premessa la necessità, per **una crescita sostenibile dell'Italia, di rimettere in moto il settore delle costruzioni, il cui apporto fondamentale continua a mancare drammaticamente al Paese.**

Una mancanza - ha sottolineato - che sta determinando un progressivo peggioramento delle condizioni di vita e l'aumento del degrado delle città e delle infrastrutture, nonché una crescente sofferenza per le imprese piccole, medie e grandi del settore e per migliaia di lavoratori.

La contrapposizione tra la crescita e la sostenibilità, le infrastrutture e l'ambiente, le nuove opere e la salvaguardia dell'esistente, lo sviluppo e la conservazione, alla quale abbiamo assistito per anni, non ha più senso ed è ora necessario considerare il settore per quello che può rappresentare veramente: **un formidabile motore di crescita sostenibile, sociale, ambientale.**

Il settore delle costruzioni rappresenta il 22% del Pil considerando tutte le attività collegate, comprese quelle immobiliari. Con la sua lunga e complessa filiera, è in grado di attivare l'80% dei settori economici e di offrire, quindi, un contributo rilevante: la crescita del settore delle costruzioni permetterebbe al Paese di recuperare mezzo punto di Pil l'anno e di tornare in breve tempo a una crescita in linea con quella degli altri Paesi europei.

Sono anni che le manovre di finanza pubblica sacrificano gli investimenti destinati allo sviluppo in generale, con gravissime conseguenze per il Paese e la manovra di quest'anno non sembra discostarsi da tale impostazione.

Ancora una volta, tra annunci e realtà, si rischia di avere un **gap che l'Italia non può più permettersi. E'** ormai assodato che stanziare risorse è pressoché inutile **se non c'è un impegno concreto da parte della politica a trovare gli spazi di bilancio necessari e misure immediate e mirate per accelerare i meccanismi di spesa e riavviare la macchina amministrativa che è praticamente ferma in tutto il Paese.**

Ancora una volta, si assiste a una manovra di finanza pubblica che destina gli spazi finanziari, faticosamente concordati con la Commissione Europea, a spese di natura corrente, nel tentativo, più volte fallito, di sostenere la crescita economica attraverso i consumi. Tutte le analisi economiche dimostrano, viceversa, che la riduzione della componente investimenti, prima vittima di questi anni di ciclo sfavorevole, è la causa principale della mancata crescita del PIL.

Il Presidente nel sottolineare che le risorse sono poche e che i margini di manovra del Governo sono minimi ha, quindi, evidenziato **la necessità di fare delle scelte nette.**

Se si vuole tornare a crescere occorre **spendere realmente le risorse disponibili in cantieri per infrastrutture e città e la messa in sicurezza dei territori.**

Anche il Disegno di Legge di bilancio per il 2020, che si pone l'obiettivo di favorire la transizione dell'economia

italiana verso un modello di crescita sostenibile, prevede **nuove risorse per gli investimenti pubblici**. Tuttavia, tali stanziamenti sono concentrati a partire dal 2022, su un orizzonte temporale che arriva fino al 2034, con **effetti stimati in termini di maggiori investimenti per il prossimo biennio del tutto limitati e insufficienti a sostenere e rafforzare i primi timidi segnali positivi che si intravedono sugli investimenti pubblici**.

L'articolato del Disegno di Legge prevede, infatti, **9,8 miliardi di euro nel triennio 2020-22** di nuove risorse per le infrastrutture di cui circa 2 miliardi nel 2020, 3,2 miliardi nel 2021 e 4,7 miliardi nel 2022, **che raggiungono i 63,6 miliardi di euro fino al 2034**.

Di contro, gli effetti finanziari, ovvero di **risorse che saranno effettivamente spese per investimenti**, ammontano a **4,2 miliardi di euro nel triennio 2020-2022**, di cui **420 milioni nel 2020**, 1,2 miliardi nel 2021 e 2,6 miliardi nel 2022.

Con riferimento alle misure previste, ha evidenziato di **condividere pienamente** la scelta di riproporre il Programma di investimenti per i comuni, **il cosiddetto "Piano spagnolo"** e la previsione di un **Fondo per la progettazione dei Comuni con l'auspicio che un ammontare di risorse molto più rilevante possa essere destinato a queste priorità**.

Il Piano spagnolo, infatti, ha dimostrato nel 2019 di essere uno strumento efficace per fare partire i cantieri, utilizzare rapidamente le risorse e quindi per fare PIL.

Invece di disperdere i già limitati sforzi di rilancio degli investimenti in più rivoli/programmi di spesa, occorre quindi concentrare tutte le risorse disponibili nel 2020 su questo strumento e sul fondo per la progettazione, rimodulando le risorse previste dal Disegno di Legge per gli investimenti, a cominciare da quelle del Fondo Amministrazioni centrali.

Serve più coraggio per dare volano alla crescita attraverso la ripresa degli investimenti.

Le finalità di intervento previste dal Disegno di Legge (messa in sicurezza di strade ed edifici pubblici, rigenerazione urbana e manutenzione delle infrastrutture stradali) sono del tutto condivisibili ma **la tempistica di utilizzo delle risorse non è assolutamente adeguata a rispondere alle esigenze, non più rimandabili, che riguardano i bisogni di persone e famiglie e la stessa competitività del Paese**.

Occorre snellire le procedure. Non è più accettabile che l'approvazione dei Contratti di Programma Anas e Rfi, necessaria per utilizzare le risorse stanziolate dalle Leggi di bilancio, impieghi più di 2 anni. Così come non è da Paese civile che, dopo quasi un anno, il DPCM di riparto del Fondo amministrazioni centrali, istituito dalla Legge di bilancio dell'anno scorso, non abbia ancora perfezionato il suo iter di approvazione.

In merito agli investimenti per la **rigenerazione urbana**, ha ribadito la **necessità di prevedere misure dedicate ed urgenti e di costruire una cornice unica, un'Agenda Urbana Nazionale, che consenta il coordinamento di fondi e programmi**.

Ciò consentirebbe di dare una visione strategica unitaria allo sviluppo delle città, evitando inefficienze nella spesa, attraverso una governance unitaria che possa trarre forza dalla sinergia delle azioni sui territori.

E' auspicabile che tale priorità possa riguardare anche il **Piano rinascita urbana** e la **riprogrammazione del Fondo Sviluppo e Coesione** nell'ambito dei quali la previsione di un'Agenda Urbana Nazionale appare del tutto coerente anche con gli obiettivi di uno sviluppo sostenibile.

La valutazione delle risorse per investimenti nelle infrastrutture e nelle città nel DDL di bilancio per il 2020 andrà completata con l'analisi puntuale della Sezione II relativa a rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni degli stanziamenti di bilancio che, nei dati complessivi, mostrano ulteriori riduzioni negli investimenti in conto capitale nel triennio 2020-2022.

Da una prima e parziale analisi si può evidenziare, ad esempio, che nel 2020 è prevista una **riprogrammazione di risorse per Anas e Ferrovie, rispettivamente di 200 e 400 milioni, che vengono**

spostate in avanti e ripartite tra il 2021 e il 2022, a testimonianza dei ritardi nella realizzazione dei programmi dei due enti.

Nel complesso, **appare quindi evidente che**, analogamente a quanto accaduto lo scorso anno, la manovra, nell'attuale formulazione, **produrrà un impatto negativo sugli investimenti in conto capitale.**

Un contributo importante alla realizzazione delle opere pubbliche potrà arrivare dal coinvolgimento dei capitali privati. La scelta di intervenire con garanzie pubbliche, per il sostegno di progetti nell'ambito del Green New Deal, appare condivisibile perché permetterebbe l'intervento di investitori istituzionali, purché venga garantita la concorrenza e il regolare funzionamento del mercato.

Con riferimento alle misure sui lavori pubblici, ha espresso **forti perplessità in merito alla norma che introduce la facoltà per CONSIP** di attivare strumenti di acquisto e negoziazione telematici nel settore dei lavori pubblici tout court, estendendo a tutti i lavori pubblici quanto previsto finora solo per piccole manutenzioni ordinarie. La spinta verso la centralizzazione della domanda, seppur condivisibile nell'obiettivo di contenimento della spesa, comporta un aumento del rischio di "gigantismo degli appalti", a nocumento delle esigenze di partecipazione delle micro, piccole e medie imprese, e un rischio di aumento dei contenziosi, già di per sé elevato in caso di utilizzo di piattaforme telematiche.

Ha, quindi, ribadito con forza che **va ritirata immediatamente la misura del dl fiscale, collegato alla Manovra**, che prevede che il versamento delle ritenute per i lavoratori dipendenti impiegati negli appalti e subappalti venga effettuato direttamente dal committente. Una norma iniqua che mina la sopravvivenza delle imprese.

Così come **rimane forte l'allarme sul tema degli indici di crisi delle imprese in vista della definizione delle nuove procedure di allerta**. Occorre prevedere un periodo sperimentale, rinviando l'entrata in vigore dei nuovi indici, che devono tenere conto delle specificità delle aziende di costruzione, per le quali l'eventuale squilibrio patrimoniale va valutato su più anni, rinviando anche il termine per la nomina degli organi di controllo e dei conseguenti adeguamenti statutari. rischia di avere conseguenze devastanti anche sulla Pubblica amministrazione.

Dal punto di vista **fiscale**, il DDL contiene **alcuni principi condivisibili**, quali:

- la proroga di un ulteriore anno dei bonus fiscali in scadenza a dicembre 2019;
- la sterilizzazione, anche per il 2020, degli aumenti delle aliquote IVA;
- l'introduzione di un'imposta unica locale sul possesso degli immobili, cd. "Nuova IMU", al posto dell'attuale duplice disciplina IMU e TASI;
- la stabilizzazione dell'aliquota ridotta al 10% della "cedolare secca" per le locazioni a "canoni concordati".

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"**.

Se da un lato, infatti, è accolta con favore la decisione di disattivare l'aumento delle aliquote IVA, programmato già per il 2020, dall'altro occorrerà nuovamente intervenire, con la stessa efficacia, anche per i prossimi anni, così da scongiurare definitivamente gli eventuali aumenti delle aliquote IVA e, con esse, gli effetti depressivi sul mercato e sui consumi.

Allo stesso modo, **positiva è anche la proroga dei bonus fiscali**, anche se gli incentivi dovrebbero trovare una **definitiva stabilizzazione**, superando la logica delle proroghe di anno in anno.

Inoltre, **per favorire un reale processo di modernizzazione del patrimonio edilizio esistente, è necessario mettere a regime le detrazioni Ecobonus e Sismabonus o prorogarli per almeno 10 anni**, ivi compresa la detrazione spettante per l'acquisto di immobili "antisismici" (cd. "Sismabonus acquisti").

Sempre riguardo a tale agevolazione (Sismabonus acquisti) è poi opportuno estenderne l'ambito operativo anche all'acquisto di immobili riqualificati in chiave antisismica, senza necessità di preventiva demolizione. Ciò consentirebbe una riqualificazione di interi fabbricati prevalentemente ubicati nei centri storici o nei borghi, nei quali non sono possibili interventi di demolizione e ricostruzione.

Il Presidente Buia ha, altresì, evidenziato, al fine di favorire concretamente i processi di rigenerazione urbana, come sia **fondamentale permettere che il “Sismabonus acquisti” sia anche un “Sismabonus vendita”**, riconoscendo la stessa agevolazione a chi cede unità immobiliari da demolire, a condizione che, entro i 12 mesi successivi, riacquisti una nuova unità immobiliare.

Con riferimento alla “Nuova IMU”, non è stata colta l’occasione per una **reale riforma dei tributi locali, che eliminasse tutte le distorsioni che, oggi, caratterizzano il sistema impositivo a livello locale**. Prima fra tutte l’esclusione da imposizione di tutti gli immobili facenti parte del cd. “magazzino” delle imprese edili, ovverosia fabbricati di nuova costruzione o incisivamente ristrutturati per la successiva vendita, le aree edificabili e gli edifici in corso di costruzione o ristrutturazione, sempre destinati alla vendita.

Relativamente alle novità in tema di “cedolare secca”, la stabilizzazione dell’aliquota del 10% per le locazioni “a canoni concordati” è apprezzabile. Tuttavia per stimolare effettivamente il mercato delle locazioni, andrebbe rivisto il regime fiscale delle locazioni promosse dalle imprese, unici soggetti in grado di superare la frammentazione del mercato ed offrire una “locazione di qualità”.

Per quanto riguarda, poi, le misure di carattere più generale per il sistema imprenditoriale, sono condivisibili la reintroduzione dell’ACE e la proroga degli incentivi legati ai “maxi-ammortamenti” per l’acquisto di beni in chiave Industria 4.0.

Tuttavia, anche queste misure appaiono di modesto impatto sulla crescita delle imprese. Da una parte, la proroga solo al 2020 degli “incentivi Industria 4.0”, che vanno maggiormente adattati al settore dell’edilizia, non consente l’implementazione di un serio ed articolato progetto di digitalizzazione dell’attività d’impresa. Dall’altra parte, servono misure specifiche, maggiormente efficaci, per favorire la ricapitalizzazione delle imprese edili.

Per favorire la **digitalizzazione del settore delle costruzioni**, inoltre, è urgente creare una **Piattaforma nazionale digitale delle costruzioni** - destinando a tale finalità 6 milioni del Fondo Amministrazioni Centrali - anche al fine di evitare che l’Italia rimanga indietro rispetto alle innovazioni che stanno già emergendo in tutta Europa. Allo stesso tempo, è necessario prevedere un bonus assunzioni per favorire l’ingresso di giovani professionalizzati nelle imprese edili, attraverso un meccanismo di decontribuzione totale per 10 anni finanziato coi fondi della politica di coesione territoriale (Fondi strutturali e Fondo Sviluppo e Coesione).

Il Presidente, infine, nel condividere la previsione di una **riduzione del costo del lavoro**, attraverso l’intervento previsto sul cuneo fiscale, ha chiesto un forte impegno delle istituzioni per **evitare la fuga dal contratto e impedire il dumping contrattuale**.

Si veda [precedente del 6 novembre u.s.](#)

In allegato il documento consegnato agli atti delle Commissioni con le valutazioni puntuali sulle misure contenute nel DDL Bilancio e le proposte dell’Associazione di interesse per il settore delle costruzioni.