DDL bilancio: velocizzare l'apertura dei cantieri e prorogare il superbonus per superare l'emergenza

24 Novembre 2020

Si è svolta il 23 novembre c.m. l'audizione dell'ANCE in videoconferenza, presso le Commissioni Bilancio di Camera e Senato, nell'ambito dell'esame, in sede referente, in prima lettura, del disegno di legge recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023" (DDL 2790/C).

Il Presidente Buia ha evidenziato, in premessa, come la manovra di finanza pubblica 2021-2023 si inserisca in un contesto economico duramente provato dalla seconda ondata della pandemia, come testimoniato da tutti gli indicatori economici. **Dopo numerosi provvedimenti concentrati sull'emergenza e su misure di carattere assistenziale, il disegno di legge di bilancio dovrebbe offrire un progetto organico di sviluppo del Paese**, in grado di incidere sulla crescita economica già nel 2021.

Il provvedimento, invece, risponde quasi esclusivamente all'obiettivo di offrire il necessario sostegno alle famiglie e ai settori produttivi colpiti dalla crisi, **senza delineare, in alcun modo, un progetto strutturale per la crescita dell'economia italiana**. Un progetto strutturale che **si deve basare sulla capacità di realizzare nuovi investimenti, unico vero antidoto contro la crisi, per il quale le costruzioni dovrebbero giocano un ruolo strategico per la ripresa dell'economia**.

Più in generale, una **maggiore attenzione deve essere rivolta alla ripartenza dell'economia reale, al sostegno a chi produce ricchezza, piuttosto che a misure assistenziali** o ad interventi come il rinnovo contrattuale di chi ha già il posto assicurato.

Procedendo in questo modo, il rischio è quello di alimentare gli squilibri sociali e un susseguirsi di ristori su ristori, per i quali aumenta inesorabilmente il debito.

Ha, quindi, evidenziato come, fino ad oggi, **l'unica misura adottata** in grado di **produrre effetti importanti sul rilancio dell'economia** sia il **Superbonus 110%.**

Questo incentivo fiscale sta riscontrando molto entusiasmo, sia da parte della delle famiglie, sia da parte delle imprese di costruzioni e della filiera collegata, che si stanno attrezzando per far fronte ad una domanda potenziale molto promettente. Già dopo 3 mesi e nonostante le incertezze iniziali sullo strumento (attesa decreti attuativi, ecc), circa il 40% delle imprese che hanno partecipato ad una recente rilevazione Ance, dichiara di avere già nel proprio portafoglio ordini interventi legati al Superbonus, grazie ai quali si prevede, per il prossimo anno, una crescita di fatturato di circa il 10%; una percentuale destinata a crescere in modo esponenziale, insieme ai benefici per l'economia, con la proroga dello strumento.

Nel disegno di legge di bilancio, però, non c'è traccia dell'auspicata, quanto necessaria, proroga dello strumento oltre la sua scadenza naturale, fissata per il 31 dicembre 2021.

Non si comprende come mai questa proroga, che il Governo ha indicato di voler mettere al centro del Recovery Plan italiano, **non sia stata inserita nel disegno di legge mentre per altre misure è stato già confermato l'utilizzo delle risorse** (20 miliardi di euro nel triennio) **del Recovery Fund.**

L'Ance stima in **6 miliardi l'anno la spesa aggiuntiva legata al Superbonus**. Tale investimento genererebbe un **effetto totale sull'economia di 21 miliardi di euro**, ovvero oltre **1 punto percentuale di Pil ogni anno**, e importanti effetti sull'occupazione, con un incremento complessivo di quasi **100.000 posti di lavoro**.

La rilevanza dello strumento è stata riconosciuta dalla stessa Europa che ha considerato il potenziamento al 110% dei bonus come strumento fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi del *Recovery Plan* e del *Green Deal*, nonché come *best practice* da estendere a tutto il resto dei Paesi dell'Unione.

La scadenza, attualmente prevista al 31 dicembre 2021, non tiene in giusta considerazione la tempistica richiesta dai lavori agevolati che va dall'approvazione degli interventi, alla fase progettuale, dall'esecuzione materiale dei lavori, sino agli accordi in merito alla cessione di medesimi bonus a soggetti terzi o alla possibilità di concordare lo "sconto in fattura" con l'impresa esecutrice.

Senza proroga, il Superbonus 110% rischia di essere fortemente depotenziato e rischiano di non essere realizzati gli investimenti che consentono di raggiungere gli obiettivi più ambiziosi in termini di messa in sicurezza e miglioramento energetico degli edifici.

Il Presidente ha, altresì, rilevato che tra le azioni descritte nel disegno di legge c'è molta aspettativa sulle risorse europee di Next Generation EU da destinare, nei prossimi anni, ad investimenti e riforme in grado di accrescere il potenziale produttivo del Paese.

Oltre alle risorse europee di Next Generation (209 miliardi di euro), nel DDL di bilancio trovano spazio quelle della politica di coesione nazionale ed europea della nuova programmazione 2021-2027 (circa 132 miliardi di euro), e gli ulteriori finanziamenti destinati agli investimenti e alle infrastrutture nella sezione II del DDL (52,8 miliardi di euro).

Complessivamente **l'Italia avrà a disposizione, nei prossimi 15 anni, quasi 400 miliardi di euro.** Risorse senza precedenti.

Ma a distanza di mesi, non è ancora chiaro cosa intendiamo fare con questi fondi e come pensiamo di snellire le procedure per cambiare passo nella realizzazione degli investimenti.

Le ultime 4 leggi di Bilancio hanno già stanziato quasi 150 miliardi di euro che non siamo ancora riusciti a trasformare in investimenti. Non è pensabile riuscire ad ottenere risultati diversi facendo sempre le stesse cose.

Le ulteriori risorse previste dalla Legge di bilancio rappresentano un'occasione unica e irripetibile per l'Italia per realizzare progetti e riforme che consentano all'economia e al sistema imprenditoriale di condurre il Paese nella direzione della modernità, della sostenibilità e della competitività.

Il Presidente Buia ha, quindi, sottolineato che **senza riforme strutturali, senza strumenti immediati ed efficaci per accelerare la spesa, come ci chiede l'Europa, non possiamo riuscire a utilizzarle.**

Finora questi strumenti non sono stati adottati, neanche con il DL semplificazioni.

Affinché le misure europee possano concretamente contribuire alla crescita economica è quindi necessario uno sforzo epocale da parte del Governo e di tutte le istituzioni centrali e territoriali finalizzato a **rafforzare la capacità tecnica delle amministrazioni, ridurre gli oneri burocratici, ad azzerare i ritardi, ad avere una capacità di programmazione che eviti la dispersione delle risorse e delle procedure permettendo portare a termine gli interventi entro i termini stabiliti.**

Ha, inoltre, ricordato che **come Ance, già a marzo, abbiamo proposto l'approvazione di un Piano Italia**

con procedure snelle e immediate di spesa, sul modello di quanto fatto con grande successo nel 2019 e anche quest'anno.

Velocizzare al massimo il passaggio dalle risorse ai cantieri e cioè dalla programmazione degli interventi alla localizzazione e approvazione dei progetti fino alla loro realizzazione, deve essere una priorità!

Questo obiettivo è ancora più urgente in considerazione del fatto che l'ottenimento dei fondi europei sarà vincolato al raggiungimento di determinati **obiettivi intermedi**, definiti non in termini di avanzamento della spesa, ma in termini di impatto sulla crescita economica e sull'occupazione.

In questo senso è necessaria prima di tutto una ***governance* unitaria**, **tramite un'unica Cabina di Regia**, che possa imprimere una reale accelerazione agli investimenti sostituendo le molteplici strutture già esistenti che non hanno avuto effetti nel rafforzare il processo realizzativo (cfr. "Idra a 7 Teste" della *governance* degli investimenti in Italia).

La soluzione proposta nel DDL appare lontana da tale obiettivo. La scelta di creare un'ulteriore **unità di missione presso la Ragioneria Generale dello Stato** rischia fortemente di avere come unico risultato quello di aumentare i centri decisionali con competenze spesso sovrapposte tra loro senza alcuna spinta all'efficienza.

Per rispettare le tempistiche previste per l'attuazione degli investimenti è quanto mai prioritario intervenire nella fase **a monte dell'affidamento dei lavori,** dove **si concentrano il 70% delle cause di blocco delle opere**, prevedendo **procedure autorizzatorie semplificate** per gli interventi che rientreranno nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Tale consapevolezza, peraltro, sembra aver orientato l'articolo 142 del DDL che prevede una procedura semplificata per la realizzazione di opere destinate alle Olimpiadi invernali del 2026.

E', quindi, auspicabile che si inizino davvero a **sciogliere tutti quei nodi procedurali che rappresentano la fase più problematica nel processo a monte dell'apertura dei cantieri** se non si vuole correre il rischio di perdere questa grande opportunità.

Con riferimento alle **singole misure** ha, in particolare, espresso apprezzamento per la ripartizione immediata tra Ministeri dei 53 miliardi di euro del fondo per gli investimenti. In questo modo, è stato tagliato il meccanismo del DPCM di ripartizione che aveva fatto perdere mediamente 310 giorni negli ultimi 4 anni.

Sul **fisco**, ha rilevato che le misure appaiono ancora troppo timide rispetto alle esigenze dell'economia, in generale, e del settore delle costruzioni in particolare, ricalcando di fatto un impianto già consolidato in un logica di perenne "proroga di anno in anno". Manca inoltre una necessaria **rivisitazione del Rapporto tra Fisco e imprese** in modo che non siano costantemente penalizzate e caricate di adempimenti le imprese virtuose. Basta Split Payment, Basta art.4, Basta esclusioni per presunte irregolarità fiscali.

Per quanti riguarda infine le disposizioni **sul lavoro**, come già sottolineato in precedenti audizioni, ha evidenziato la necessità di escludere dalla proroga di divieto di licenziamento il licenziamento per completamento dei lavori di un cantiere (fine cantiere o fine fase lavorativa).

Il Presidente, dopo aver illustrare le singole misure del provvedimento con le relative valutazioni, si è infine soffermato sulle **proposte dell'ANCE in materia**:

–**economico-finanziaria**, auspicando in particolare, un percorso alternativo alla cessione in blocco di NPL;

–**fiscale,** con particolare riferimento agli incentivi per la rigenerazione urbana attraverso l'ampiamento dell'applicazione del super-bonus del 110% e la sua estensione a tutto il 2023. Ha auspicato, altresì, interventi normativi sul concetto di "*grave violazione non definitiva*", ai fini fiscali, per la partecipazione alle gare pubbliche (art. 80 Codice appalti) e sulla disciplina concernente il versamento ed i controlli sulle ritenute operate sul reddito dei lavoratori impiegati negli appalti e subappalti (art.4, DL 124/2019);

–**opere pubbliche,** intervenendo sulla disciplina del subappalto e sul sostegno alla liquidità nel settore con il riconoscimento, tra l'altro, dei maggiori oneri da "emergenza Covid" determinati dalla sottoproduzione del cantiere e dei SAL emergenziali mensili ("emergenziali" e "a regime");

–**lavoro in edilizia** per rispondere alle specifiche esigenze del settore con l'esclusione dei licenziamenti per fine fase e fine cantiere dal divieto di licenziamento; il superamento delle disposizioni in materia di contratto a termine; il ripristino della riduzione contributiva in misura pari all'11,50% nonché interventi sulla CIGO;

–**edilizia privata,** prevedendo in particolare una vera e propria Agenda Urbana che rappresenti la cornice unica a livello nazionale per gli interventi di rigenerazione che utilizzino fondi pubblici; una regia unica tramite un'apposita Cabina concertata di volta in volta con le amministrazioni centrali e locali interessate; un provvedimento legislativo organico che superi le rigidità della Legge 1150/1942, DM 1444/1968 e di tutte le norme che impediscono la rigenerazione urbana.

Si veda precedente del 23 novembre 2020

In allegato il Documento con il dettaglio delle osservazioni e proposte dell'ANCE consegnato agli atti delle Commissioni

42560-agenzie audizione.pdfApri

42560-Documento ANCE.pdfApri