

**Comunicazione della  
Commissione al Parlamento  
europeo, al Consiglio, al  
Comitato economico e sociale  
europeo e al Comitato delle  
regioni: Applicare il diritto  
dell'UE per un'Europa dei  
risultati  
(COM(2022)518 final)**

**Memoria Ance**

**Commissione Politiche dell'UE  
Camera**

**2 febbraio 2023**

## **Sommario**

VALUTAZIONI GENERALI .....	3
VALUTAZIONI SU SPECIFICHE TEMATICHE DI INTERESSE .....	7

## VALUTAZIONI GENERALI

La Comunicazione descrive le azioni che la Commissione europea intende realizzare per migliorare l'elaborazione, l'attuazione e l'applicazione del diritto europeo.

Nel documento, la Comunicazione si sofferma in particolare sul ruolo di vigilanza, svolto dalla Commissione, sulla corretta e completa attuazione del diritto dell'Unione nei singoli Stati membri, e sulla possibilità, per la Commissione, di intervenire nei casi di mancata applicazione del diritto comunitario con azioni gradualistiche che possono arrivare alla procedura di infrazione e, in caso di inottemperanza, a sanzioni pecuniarie per gli Stati inadempienti.

La Commissione europea chiarisce la volontà di avvalersi di tutti i mezzi a sua disposizione per **proteggere le imprese europee dagli ostacoli all'accesso agli appalti pubblici**, tenuto altresì conto che le barriere esistenti all'interno del mercato unico sono spesso dovute ad un'applicazione scorretta della legislazione UE all'interno degli Stati membri.

Al riguardo, appare opportuno ricordare che l'Italia si sta apprestando ad adottare un nuovo Codice degli appalti pubblici, al fine di adeguare la normativa nazionale al diritto europeo ed ai principi espressi dalla giurisprudenza nazionale e sovranazionale, nonché al fine di giungere alla risoluzione delle procedure avviate e di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea; obiettivi questi, espressamente previsti dalla legge n. 21 giugno 2022, n. 78, che ha delegato il Governo all'adozione della nuova normativa in materia di contratti pubblici.

In questo contesto, occorre monitorare attentamente tale fase di produzione normativa, al fine di addivenire ad un risultato in linea con il diritto UE, a garanzia di tutti gli operatori del settore e per garantire un'efficace ricaduta sul territorio degli investimenti stanziati dal PNRR.

Da questo punto di vista, l'Ance intende evidenziare che la bozza di nuovo codice dei contratti contiene alcuni punti critici. In particolare, nel disciplinare la fattispecie escludente dell'illecito professionale, l'emananda normativa si distacca da quanto previsto dalla direttiva europea in materia di appalti pubblici. Occorre quindi ricondurre questa causa di esclusione dalla gara entro confini più precisi ed evitare un'eccessivo prolungamento del periodo di interdizione, facendo decorrere il triennio di rilevanza temporale dell'illecito sempre dalla commissione del fatto, come puntualmente previsto dall'articolo 57 par. 7, della Direttiva 2014/24/UE e non dall'adozione di un atto (come ad esempio un rinvio a giudizio).

Inoltre, occorre allineare il nuovo Codice alla normativa europea in tema di ritardi nei pagamenti da parte della PA. Tale allineamento è reso ancor più improcrastinabile a fronte della sentenza della Corte di Giustizia del Gennaio 2020 che ha dichiarato la violazione, da parte dell'Italia, degli obblighi previsti dalla direttiva europea contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (Direttiva 2011/7/EU). Sul punto, si ricorda che la Commissione europea ha recentemente avviato un'ulteriore fase interlocutoria con il Governo Italiano, che, laddove non dovesse risultare soddisfacente, potrebbe condurre la Commissione ad adire nuovamente la Corte di Giustizia per chiedere l'applicazione di sanzioni pecuniarie. La soluzione al problema dei ritardi di pagamento è anche una delle riforme importanti che l'Italia dovrà attuare nel quadro del PNRR. Occorre quindi assicurare da una parte che la direttiva sia pienamente accolta nel nuovo Codice e dall'altra che sia correttamente attuata. In Italia, tempi di pagamento della PA (circa 5 mesi nel settore dei lavori pubblici) continuano infatti ad essere fuori dagli standard europei.

Un altro tema affrontato dalla Comunicazione riguarda il coinvolgimento degli operatori economici.

**L'Ance ritiene indispensabile la consultazione degli operatori economici, soprattutto nel processo di formazione degli atti che hanno un impatto importante sulla loro attività.**

Un esempio negativo in tal senso è il recentissimo **Manuale di Eurostat sulla quantificazione del debito e del deficit degli Stati membri**, pubblicato ieri, che delinea le modalità di classificazione delle poste dei bilanci nazionali.

Il ricorso a procedure di comitatologia o similari, ha di fatto escluso completamente le imprese dalla possibilità di esprimere le loro considerazioni relativamente ad un documento decisivo per la cessione dei crediti fiscali relativi ai bonus edilizi, per le politiche di riqualificazione degli edifici in Italia e per migliaia di famiglie e imprese che aspettano di capire se riusciranno a completare e vedere pagati i cantieri in corso.

**Maggiore dovrebbe essere anche l'ascolto dei rappresentanti delle imprese anche nell'ambito dei dialoghi e incontri bilaterali tra istituzioni europee e Stati Membri.** Spesso le istituzioni Ue, come nel caso delle procedure di infrazione, evocano il "**principio di leale collaborazione con lo Stato membro**" e si rifiutano di interloquire con gli operatori su un tema specifico e rilasciare loro informazioni nel corso della procedura.

Viceversa, l'ascolto e la collaborazione con le imprese hanno portato all'approvazione di provvedimenti molto validi, quali l'introduzione di strumenti efficaci per ristabilire la reciprocità e una leale competizione tra le imprese europee e quelle dei paesi terzi nel settore degli appalti pubblici. Ci riferiamo allo **Strumento per gli appalti internazionali – Regolamento IPI** (*International Procurement Instrument*) e al **Regolamento relativo alle sovvenzioni estere distorsive del mercato interno**. Questi strumenti attribuiscono alla Commissione un potere di indagine che può portare fino all'esclusione dalle gare delle imprese dei paesi terzi in caso di gravi violazioni della concorrenza.

Un'esperienza positiva, quella dei due Regolamenti sopracitati, che andrebbe riprodotta nell'ambito della discussione della Direttiva europea sulla prestazione energetica degli edifici.

Il testo presentato dalla Commissione europea nel dicembre del 2021 contiene obiettivi di decarbonizzazione del parco immobiliare pienamente condivisi dall'Ance e dall'Associazione dei costruttori europei (Fiec) ma nell'ambito delle discussioni europee e nazionali occorre favorire la definizione di **un piano di azione che sappia trasformare i suddetti obiettivi in interventi.**

Un piano che, accanto alle **necessarie risorse pubbliche**, preveda un sistema di **finanziamenti accessibili** alle famiglie, e che tenga conto della situazione dei vari Paesi per assicurare il raggiungimento degli obiettivi stabiliti.

Gli obiettivi posti dalla bozza di direttiva, infatti, coinvolgeranno, **fino al 2033, circa 2 milioni di edifici**, un numero che, secondo le stime dell'Ance, si traduce in **circa 200.000 interventi su singoli edifici (di cui 180.000 privati)**, per un costo che può aggirarsi tra i 40 e i 60 miliardi di euro ogni anno.

Una sfida molto ambiziosa, se si pensa che **con gli incentivi del 110%**, che hanno visto una straordinaria domanda da parte delle famiglie, **sono stati realizzati poco meno di 100.000 interventi nel 2021 e 260.000 nel 2022.**

Un obiettivo irraggiungibile senza un sistema di incentivi e di strumenti finanziari adeguati, che non potrà mai essere raggiunto confidando sulle sole disponibilità economiche dei proprietari. L'esperienza dei risultati precedenti al Superbonus di interventi su interi edifici (quelli che l'Europa ci impone di realizzare) mostra numeri insignificanti (2.900, in media di anno, tra il 2018 e il 2020). **Con questi ritmi, la decarbonizzazione del patrimonio edilizio, fissata per il 2050, sarebbe completata in un orizzonte di 3.800 anni.** Alla luce della bozza di Direttiva, il primo step, fissato sul 15% degli edifici, non sarebbe raggiungibile prima di 630 anni.

**Fondamentale è anche la valutazione che la Commissione UE è chiamata a fare in merito ai potenziali effetti che la normativa produce sul tessuto produttivo di uno Stato membro,** riguardo, in particolare, all'applicazione di eventuali **normative che derogano ai principi comunitari,** richiesta dai Paesi membri spesso legate a finalità antievasione.

Tipico, in tal senso, è il caso del cd "**split payment**", adottato dallo Stato italiano, in deroga alla Direttiva 2006/112/UE, come meccanismo di versamento dell'IVA nell'ambito delle prestazioni eseguite nei confronti delle Amministrazioni pubbliche nazionali, autorizzato dalla Commissione sin dal 2015 e reiterato, su istanza dell'Italia, sino al prossimo 30 giugno 2023.

Si tratta di un sistema che, seppur diretto a combattere l'evasione nel campo IVA, ha limitato fortemente la liquidità delle imprese, specie di quelle operanti nel settore delle costruzioni, tenuto conto che lo Stato italiano non è in grado di procedere al rimborso in tempi brevi, come avviene invece negli altri Paesi UE.

Il mantenimento del meccanismo non è più giustificato in ragione della oramai completa implementazione della fatturazione elettronica, sia nei rapporti con la stessa Amministrazione pubblica italiana (resa obbligatoria sin dal 2015), sia nei confronti di altri soggetti privati (in vigore dal 2019), che garantisce l'efficacia dei controlli anti-evasione. **Occorre, quindi, garantire il rispetto del termine ultimo di applicazione, attualmente fissato alla data del 30 giugno 2023,** senza ulteriori proroghe di operatività del meccanismo.

**In materia di lavoro,** data l'importanza che i Regolamenti di sicurezza sociale in materia di distacco (Regolamenti n.883/2004 e n.987/2009) rivestono per il settore delle costruzioni, l'Ance segue attentamente l'evoluzione del quadro normativo a livello nazionale ed europeo di entrambi i provvedimenti. È fondamentale, infatti, che eventuali modifiche garantiscano la corretta attuazione della disciplina e il coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale degli Stati membri, al fine di favorire la libera circolazione dei lavoratori nel rispetto delle discipline nazionali.

Il settore delle costruzioni è, infatti, caratterizzato da una **forte mobilità che interessa soprattutto i lavoratori e che influisce sullo sviluppo della loro professionalità.** A differenza di altri settori industriali, nell'edilizia non è il "prodotto finale" a muoversi nel mercato unico, ma piuttosto le imprese e la loro forza lavoro. È di fondamentale importanza, pertanto, **che vi sia un coordinamento tra i diversi sistemi di istruzione e formazione** nel rispetto delle peculiarità nazionali e che siano garantiti processi formativi continui e di qualità.

Per quanto riguarda, nello specifico, la **Direttiva (UE) 2019/1937,** recante "la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali", l'Ance ritiene necessario, in linea con la normativa europea, **limitare l'applicazione delle previsioni ivi contenute alle sole imprese con più di 50 dipendenti,** anche al fine di scongiurare il potenziale

rischio che le piccole e medie imprese siano disincentivate ad adottare o a mantenere i Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo (MOG), nonché la relativa asseverazione rilasciata, nel settore edile, dagli Organismi paritetici costituiti a iniziativa dalle associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative.

Rispetto al futuro recepimento della **Direttiva (UE) 2022/2041, relativa a salari minimi** adeguati dell'Unione europea, l'Ance ribadisce la necessità che l'eventuale introduzione del salario minimo legale riguardi **esclusivamente quei settori attualmente non coperti dalla contrattazione collettiva**. L'applicazione generalizzata del salario minimo nazionale, indipendentemente dalla presenza di una contrattazione collettiva di riferimento, potrebbe condurre alla fuga incontrollata dai contratti di lavoro a danno delle imprese regolari e del complessivo impianto normativo contrattuale.

Infine, in materia di **salute e sicurezza sul lavoro**, con specifico riferimento all'agente cancerogeno amianto, pur apprezzando l'obiettivo di perseguire, da parte della Commissione Europea, un miglioramento dei livelli di sicurezza e salute nel settore, l'Ance ha **espresso perplessità sul netto abbassamento del limite di esposizione** (da 0,1 fibre/cm<sup>3</sup> a 0,01 fibre/cm<sup>3</sup> misurato in rapporto a una media ponderata nel tempo di 8 ore) previsto dalla Proposta di direttiva che modifica la dir. 2009/148/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro.

Inoltre, valutiamo con favore l'introduzione del **principio di condizionalità** che intende proteggere il bilancio dell'Unione europea e le risorse del Next Generation EU da violazioni dei principi dello Stato di diritto da parte di un paese dell'Unione che abbiano effetti negativi sulla sana gestione finanziaria del bilancio dell'Unione o degli interessi finanziari dell'Unione. Usato con intelligenza, consente di interrompere i pagamenti effettuati dal bilancio dell'Unione, di ridurli o di sospenderli. E nuovi impegni possono essere vietati. È uno strumento molto utile, in particolare nell'ambito delle procedure di appalto pubblico o di concessione di sovvenzioni.

Altro strumento valido citato nella comunicazione è lo **strumento di sostegno tecnico** della Commissione, volto a sostenere gli sforzi degli Stati nell'attuazione delle riforme strutturali per rafforzare la resilienza in diversi settori. La Commissione fornisce gratuitamente assistenza tecnica e finanziaria e competenze a sostegno delle riforme. È da considerare un suo rafforzamento in modo da consentirne un uso più organico e sistematico da parte degli Stati membri.

Si riportano di seguito valutazioni più dettagliate sui temi in oggetto.

## VALUTAZIONI SU SPECIFICHE TEMATICHE DI INTERESSE

<p><b>Illecito professionale</b></p>	<p>La legge delega per l'adozione del nuovo codice dei contratti pubblici pone, tra gli obiettivi della nuova codificazione, la necessità di razionalizzare e semplificare le cause di esclusione dalle gare, al fine di rendere le regole di partecipazione chiare e certe, individuando le fattispecie che configurano l'illecito professionale (art. 1, comma 2, lettera n).</p> <p>Tuttavia, lo schema di nuovo codice dei contratti, attualmente all'esame del Parlamento, nel disciplinare la fattispecie escludente dell'illecito professionale, non soddisfa le esigenze di razionalizzazione, semplificazione e tipizzazione delle cause di esclusione contenute nella legge delega.</p> <p>Si prevede infatti, all'articolo 98, che le committenti possano dare rilevanza anche a fattispecie non previamente identificate, genericamente incidenti sull'affidabilità ed integrità dell'operatore.</p> <p>Possono altresì essere considerati, a titolo di illecito professionale, anche fatti non definitivamente accertati, contenuti in sentenze non definitive, provvedimenti di rinvio a giudizio e di applicazione di misure cautelari; inoltre, la rilevanza temporale delle fattispecie costituenti ipotesi di "illecito professionale" decorre dalla data del provvedimento, e non del fatto.</p> <p>Infine, nei settori speciali, si consente alle imprese pubbliche e soggetti titolari di diritti speciali esclusivi di stabilire preventivamente quali condotte costituiscono gravi illeciti professionali (art. 141).</p> <p>Occorrerebbe, invece, <b>riconurre la fattispecie escludente del grave illecito professionale entro confini più precisi, riducendo l'indeterminatezza e la genericità che ha dato luogo nel tempo ad un ampio contenzioso.</b></p> <p>Inoltre, fermo restando che il mezzo di prova dovrebbe essere sempre costituito da un provvedimento di carattere definitivo, nell'ipotesi in cui sia consentito all'amministrazione di considerare rilevanti provvedimenti non definitivi, <b>è necessario che si tratti almeno di provvedimenti di primo grado e che sussista un obbligo di motivazione più robusto e puntuale.</b></p> <p>In nessun caso, invece, dovrebbe essere attribuita rilevanza a provvedimenti di mero rinvio a giudizio o di applicazione di misure cautelari, che per loro natura non presuppongono mai un quadro probatorio certo sulla colpevolezza del soggetto interessato.</p> <p>Inoltre, si evidenzia che la Direttiva 2014/24/UE che, come noto, ha disciplinato la materia degli appalti pubblici, prevede, all'art. 57, par. 7, che il triennio di rilevanza temporale della causa di esclusione facoltativa decorra dalla data del fatto.</p> <p><b>L'art. 96, comma 10, fa, invece, decorrere il periodo di esclusione dalla richiesta di rinvio a giudizio o dall'adozione di misure cautelari, ove l'illecito abbia rilievo penale, ovvero ancora dalla data del provvedimento sanzionatorio irrogato dall'AGCM o da altra autorità di settore.</b></p>
--------------------------------------	---

	<p>Al fine di garantire una situazione di piena certezza alle imprese partecipanti alla gara ed evitare un eccessivo prolungamento del periodo di interdizione a causa delle lungaggini processuali, si ritiene opportuno far decorrere il triennio di rilevanza temporale dell'illecito sempre dalla commissione del fatto.</p>
<p><b>Ritardi nei pagamenti da parte della PA</b></p>	<p>La comunicazione della Commissione, oggetto della presente audizione, invita gli Stati Membri a compiere ogni sforzo per conformarsi quanto prima alle sentenze della Corte di Giustizia, emanate a valle del procedimento di infrazione, onde evitare l'irrogazione di sanzioni pecuniarie.</p> <p>Al riguardo, si riporta all'attenzione che, con Sentenza del gennaio 2020, la Corte di Giustizia dichiarava la violazione, da parte dell'Italia, degli obblighi previsti dalla direttiva europea contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (Direttiva 2011/7/EU). Ciò, avveniva a valle della procedura di infrazione avviata nel 2014 sulla base di una serie di denunce, tra cui quella presentata da ANCE.</p> <p>Tuttavia, a fronte del perdurare della violazione da parte dell'Italia, la Commissione ha informato l'ANCE di aver avviato un'ulteriore fase interlocutoria con il Governo Italiano, che, laddove non dovesse risultare soddisfacente, potrebbe condurre nuovamente ad adire la Corte di Giustizia per chiedere, da ultimo, l'applicazione di sanzioni pecuniarie.</p> <p><b>Ciò, secondo la Commissione, considerata l'assoluta necessità di garantire pagamenti tempestivi nell'attuale scenario economico.</b></p> <p>La direttiva europea, come noto, prevede, in generale, un termine di pagamento pari a 30 giorni per quanto concerne i rapporti tra privati ed amministrazioni, termine elevabile unicamente fino ad un massimo di 60 giorni.</p> <p>Al momento, invece, le imprese di costruzioni soffrono i ritardi estenuanti con i quali le stazioni appaltanti stanno liquidando gli extra costi dovuti agli eccezionali rincari dei prezzi delle materie prime registrati negli ultimi due anni.</p> <p>I riconoscimenti per i maggiori costi previsti dalle misure introdotte per il 2021 e 2022 procedono con estremo ritardo.</p> <p>Basti considerare che le imprese sono ancora in attesa dei pagamenti, per il caro materiali relativo ai lavori in corso al secondo semestre 2021.</p> <p>Secondo le informazioni fornite dal MIT, il Ministero ha ricevuto a giugno circa 119 milioni di euro di richieste dalle stazioni appaltanti per dare ristoro alle imprese dei maggiori costi sostenuti (900 richieste per 2.219 cantieri). Dopo 6 mesi, sono stati pagati solo 15 milioni di euro, pari al 13%, alle stazioni appaltanti (che devono poi essere trasferirli alle imprese).</p> <p>Analogamente, le imprese sono ancora in attesa dei pagamenti che il MIT deve effettuare in attuazione del DL "Aiuti" per i lavori in corso realizzati tra gennaio e luglio 2022.</p> <p>Secondo le informazioni fornite dal Ministero delle infrastrutture, il Ministero ha ricevuto a fine agosto circa 607 milioni di euro di richieste dalle stazioni appaltanti per dare ristoro alle imprese dei maggiori costi sostenuti (2.046</p>

	<p>richieste per 6.740 cantieri). Dopo 4 mesi, sono stati pagati solo 14 milioni di euro, pari al 2%, alle stazioni appaltanti (che devono poi essere trasferirli alle imprese).</p> <p>In questo contesto, sussiste il concreto rischio che anche gli appalti in corso, a partire da quelli del PNRR, si fermino per la mancanza di liquidità dovuta ai ritardi nei riconoscimenti alle imprese.</p> <p><b>Per scongiurare tali evenienze servono risposte certe ed efficaci.</b></p> <p>In tal senso, nella bozza di nuovo codice appalti, in linea con le recenti indicazioni della Commissione europea, la revisione dei prezzi dovrebbe essere applicata senza nessun limite, basandola su metodi oggettivi e verificabili attraverso dati statistici.</p> <p>L'attuale formulazione, invece, fissa le percentuali per l'applicazione delle clausole di revisione prezzi al 5 per cento - come soglia oltre la quale scatta la revisione - e all'80 per cento - come misura della variazione dei prezzi che viene riconosciuta alle imprese (art. 60).</p> <p>Si utilizzano, inoltre, indici sintetici delle variazioni dei prezzi relativi ai contratti di lavori, servizi e forniture, approvati dall'ISTAT con proprio provvedimento entro il 30 settembre di ciascun anno, d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Con il medesimo provvedimento si definisce e si aggiorna la metodologia di rilevazione e si indica l'ambito temporale di rilevazione delle variazioni.</p> <p>Al riguardo andrebbe anzitutto eliminato il riferimento a circostanze non prevedibili e la conseguente soglia di alea.</p> <p>Inoltre, è necessario fissare le suddette percentuali in 2 per cento dell'importo complessivo del contratto, come soglia oltre la quale scatta la revisione dei prezzi, e 90 per cento, come misura della variazione dei prezzi che viene riconosciuta.</p> <p>Infine, occorre eliminare la cadenza annuale di elaborazione degli indici, che finisce per snaturare l'istituto, riportandolo al meccanismo - fallimentare - di funzionamento delle compensazioni.</p> <p>Inoltre, anche <b>la normativa sui pagamenti alle imprese (art. 125)</b> inspiegabilmente, non contiene più la previsione che consente all'esecutore di emettere fattura anche in assenza del rilascio del certificato di pagamento, da parte del Rup.</p> <p>Norma, di diretta derivazione comunitaria, che peraltro è stata introdotta per superare la procedura d'infrazione sul punto.</p>
<p><b>La direttiva EPBD- Efficienza energetica degli edifici</b></p>	<p>La Commissione Europea ha varato a luglio 2021 il Piano Fit for 55% per ridurre le emissioni nette di gas ad effetto serra di almeno il 55% entro il 2030 e rendere climaticamente neutra l'Europa entro il 2050.</p> <p>Per conseguire l'obiettivo il Piano prevede una revisione delle Direttive, che hanno attinenza col tema, e l'emanazione di ulteriori provvedimenti che, in modo coordinato, permettano di raggiungere il risultato di sostenibilità e competitività del sistema economico per i prossimi anni.</p>

**Al momento il lavoro di definizione dei vari strumenti è praticamente concentrato sulla revisione della Direttiva EPBD** (Efficienza energetica degli edifici) che introdurrebbe una serie di **obblighi** di edifici sempre più ambientalmente sostenibili, sia per i nuovi edifici che per quelli esistenti, chiedendo agli Stati Membri di predisporre adeguati strumenti finanziari, fiscali, ecc., che accompagnino la riqualificazione del parco immobiliare esistente per i prossimi anni, **senza però introdurre adeguati meccanismi di finanziamento a livello europeo.**

Se, da un lato, la Commissione europea ha valutato che le azioni previste consentiranno di conseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> in atmosfera dovute agli impianti termici degli edifici, non sembra che altrettanta attenzione sia stata rivolta a verificare le condizioni di applicabilità di tali azioni nei singoli Paesi.

Per l'Italia si tratterebbe di intervenire con riqualificazioni energetiche importanti su circa 2 milioni di edifici entro il 2030 (2033 data ultima per gli edifici residenziali). Si tratterebbe di una prima quota di edifici esistenti, quella che rappresenta il 15% del parco immobiliare con le prestazioni peggiori, costituito da circa 230.000 pubblici e non residenziali e 1,8 milioni residenziali privati.

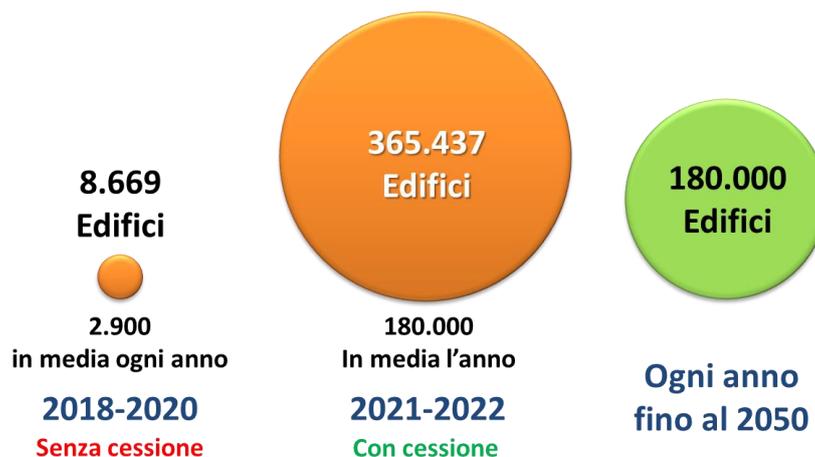
**Questo significa che ogni anno, e fino al 2033, dovranno essere ultimati oltre 215.000 interventi su singoli edifici (180.000 dei quali privati), per un costo che sarà di circa 40 miliardi di euro per gli edifici residenziali e 19 miliardi per gli altri edifici.**

Per capire la dimensione di tale sfida, si ricorda che **con gli incentivi del 110%**, che hanno visto un successo senza precedenti nella domanda da parte delle famiglie, **sono stati realizzati poco meno di 100.000 interventi nel 2021 e 260.000 nel 2022.** La Direttiva richiede, quindi, che nei prossimi anni dovremo almeno mantenere un ritmo, costante, simile a quello sperimentato nell'ultimo anno.

Un obiettivo irraggiungibile senza un sistema di incentivi e di strumenti finanziari adeguati, che non potrà mai essere raggiunto confidando sulle sole disponibilità economiche dei proprietari.

L'esperienza dei **risultati precedenti al Superbonus di interventi su interi edifici** (quelli che l'Europa ci impone di realizzare) **mostra numeri insignificanti** (2.900, in media di anno, tra il 2018 e il 2020). Con questi ritmi, la decarbonizzazione del patrimonio edilizio, fissata per il 2050, sarebbe completata in un orizzonte di 3.800 anni.

### L'esperienza degli ultimi anni VS. Obiettivi della Direttiva Ue



Alla luce della bozza di Direttiva, il primo step, fissato sul 15% degli edifici, non sarebbe raggiungibile prima di 630 anni.

E' del tutto evidente, quindi, che **c'è bisogno di un piano di azione che sappia trasformare questi obiettivi in interventi**. Un piano che, accanto alle **necessarie risorse pubbliche**, preveda un sistema di **finanziamenti accessibili** alle famiglie, da attuare in tempi brevissimi.

Un diverso approccio, con maggiore coinvolgimento dei soggetti interessati già nelle prime fasi di definizione della Direttiva, faciliterebbe il raggiungimento degli obiettivi fissati.

#### Split Payment

Il prossimo 30 giugno 2023 scade l'autorizzazione comunitaria relativa all'applicazione dello **split payment**, introdotto in Italia nel 2015.

In questi anni questo meccanismo ha limitato fortemente la liquidità delle imprese, specie di quelle operanti nel settore delle costruzioni, tenuto conto che lo Stato italiano non è in grado di procedere al rimborso in tempi brevi, come avviene negli altri Paesi UE.

Il meccanismo si ripercuote negativamente sulle imprese di costruzioni in misura maggiore rispetto agli altri settori produttivi, a causa del fisiologico e permanente credito IVA che fa capo agli operatori dell'edilizia, generato da un "cronico differenziale positivo" tra l'IVA a credito (relativa all'IVA assolta sugli acquisti effettuati dall'impresa ad aliquota ordinaria del 22%) e l'IVA a debito (relativa all'IVA corrisposta all'impresa dai propri acquirenti o committenti ad aliquota ridotta del 10%, con riferimento alla realizzazione delle opere pubbliche).

Si stima, infatti, che lo **split payment provochi al settore edile una perdita di liquidità pari a circa 2,5 mld di euro all'anno**, a cui si aggiungono i ritardati pagamenti della pubblica Amministrazione, che drenano ulteriori 6 mld di euro.

Tra l'altro, il venir meno del meccanismo è più che giustificato dalla oramai completa implementazione della fatturazione elettronica nei rapporti con la PA (resa obbligatoria sin dal 2015), che garantisce l'efficacia dei controlli anti-evasione.

	<p>Dopo 8 anni dall'introduzione della fatturazione elettronica nei rapporti con la PA e dopo la sua estensione, dal 2019, anche ai rapporti tra imprese e tra imprese e privati, si può quindi sostenere che l'utilizzo del meccanismo dello <i>split payment</i> è divenuto del tutto superfluo, come mezzo di contrasto al sommerso.</p> <p>I due sistemi di fatturazione dovrebbero operare alternativamente e non congiuntamente come oggi accade per i contratti pubblici, nell'ambito dei quali continua, invece, ad operare un'assurda sovrapposizione di strumenti di contrasto all'evasione, che complica la gestione contabile/amministrativa delle commesse ed arreca un ingente danno finanziario alle imprese, senza incrementare proporzionalmente l'efficacia dei controlli.</p> <p>Ecco perché <b>occorre garantire il rispetto del termine ultimo di applicazione, attualmente fissato alla data del 30 giugno 2023</b>, senza ulteriori proroghe di operatività del meccanismo.</p>
<p><b>Segnalazione dei reati c.d. "Whistleblowing"</b></p>	<p><b>Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali</b></p> <p>La Direttiva (UE) 2019/1937 recante "la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali" ha introdotto disposizioni volte a rafforzare l'applicazione del diritto e delle politiche dell'Unione in specifici settori, tra i quali, gli appalti pubblici, la tutela ambientale e la protezione dei dati personali, stabilendo norme minime comuni volte a <b>garantire un elevato livello di protezione delle persone che segnalano violazioni</b> del diritto dell'Unione.</p> <p>A tal fine, tale Direttiva ha previsto l'applicazione delle tutele alle persone segnalanti che lavorano nel settore privato o pubblico che hanno acquisito informazioni sulle violazioni in un contesto lavorativo, prevedendo l'obbligo di istituzione di specifici canali di segnalazione interni non solo a tutti i soggetti giuridici del settore pubblico ma anche ai "soggetti giuridici del settore privato con almeno 50 lavoratori" indipendentemente dalla natura delle loro attività, fatta eccezione per i soggetti che operano nel settore dei servizi finanziari.</p> <p>Sul punto si rileva che lo Schema di decreto legislativo, adottato in attuazione della delega contenuta nella Legge di delegazione europea (L. n. 127/222), volto a recepire nell'ordinamento italiano i principi della citata Direttiva, ha incluso tra i soggetti del settore privato i soggetti che adottano modelli di organizzazione e gestione, anche se non hanno raggiunto nell'ultimo anno <b>la media di almeno 50 lavoratori subordinati</b>.</p> <p>Tale disposizione è stata introdotta nonostante la Direttiva l'abbia prevista quale mera facoltà per gli Stati membri, da esercitare solo a seguito di un'adeguata valutazione dei rischi e tenuto conto della natura delle attività dei soggetti e del conseguente livello di rischio.</p> <p>In particolare, con riferimento all'ampliamento dell'ambito di applicazione operato dal decreto legislativo di recepimento, si rileva la necessità di <b>mantenere ferma l'attuale previsione in materia di segnalazione dei reati</b>, disciplinata dalla L. n. 179/2017, per le imprese con meno di 50 dipendenti che adottano il Modello di organizzazione e gestione (MOG 231).</p>

	<p>Per tali tipologie di imprese, infatti, attualmente è già prevista l'attivazione di canali interni per la presentazione di segnalazioni circostanziate di condotte illecite, rilevanti ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001 o di violazioni del MOG 231, con il riconoscimento di adeguate garanzie per i segnalanti.</p> <p>Risulta, pertanto, necessario, in linea con la <b>Direttiva, limitare l'applicazione delle previsioni ivi contenute alle sole imprese con più di 50 dipendenti</b>, anche al fine di scongiurare il potenziale rischio che le piccole e medie imprese siano disincentivate ad adottare o a mantenere i citati MOG nonché la relativa asseverazione rilasciata, nel settore edile, dagli Organismi paritetici costituiti a iniziativa dalle associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative.</p>
<p><b>Introduzione del salario minimo legale</b></p>	<p><b>Direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea</b></p> <p>Con riferimento al futuro recepimento della Direttiva (UE) 2022/2041, relativa a salari minimi adeguati dell'Unione europea, si conferma, in linea con quanto già rilevato anche in occasione delle specifiche Audizioni sul tema, la necessità che un eventuale introduzione del salario minimo legale riguardi esclusivamente quei settori attualmente non coperti dalla contrattazione collettiva, al fine di evitare ogni forma di dumping contrattuale.</p> <p>Il salario minimo legale <b>non dovrebbe, infatti, essere applicato alle attività riconducibili a quei settori, come l'edilizia</b>, nei quali è già individuato dalle parti sociali comparativamente più rappresentative che, con i <b>loro contratti collettivi di categoria</b>, garantiscono ai lavoratori trattamenti economici coerenti e in linea con l'andamento economico e produttivo delle imprese.</p> <p>L'applicazione generalizzata del salario minimo nazionale, indipendentemente dalla presenza di una contrattazione collettiva di riferimento, potrebbe, infatti, condurre alla conseguenza opposta, ossia una <b>fuga incontrollata dai contratti di lavoro</b>, a danno delle imprese regolari e del complessivo impianto normativo contrattuale, al solo scopo di ridurre il costo del lavoro e creare forme di dumping salariale.</p>
<p><b>Salute e sicurezza dei lavoratori- Amianto</b></p>	<p><b>Proposta di direttiva che modifica la dir. 2009/148/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro (COM (2022) 489)</b></p> <p>Sul tema amianto, in Italia, la legge 257/1992 ha imposto la cessazione dell'estrazione dell'amianto, della produzione e dell'utilizzo dei materiali che lo contengono.</p> <p>Sussistono, comunque, limitate esposizioni al rischio nelle attività ancora in atto di bonifica di edifici e impianti, apparecchiature e mezzi di trasporto contenenti asbesto.</p> <p>In ambito europeo è in discussione una Proposta di direttiva che modifica la dir. 2009/148/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro, per la quale si rappresentano di seguito alcune osservazioni.</p> <p>Obiettivo della proposta è quello di <b>aggiornare la vigente direttiva sull'esposizione all'amianto durante il lavoro</b>, sulla base dell'esperienza acquisita e dell'evoluzione tecnologica: la proposta è volta a rivedere, in particolare, il valore limite di esposizione professionale e ad ottenere un livello uniforme di prescrizioni minime per garantire un migliore standard di</p>

salute e sicurezza, riducendo le differenze nella protezione dei lavoratori tra gli Stati membri e all'interno del mercato unico europeo.

Pur apprezzando l'obiettivo di perseguire, da parte della Commissione Europea, un miglioramento dei livelli di sicurezza e salute nel settore, Ance ha espresso **perplessità sul netto abbassamento del limite di esposizione** (da 0,1 fibre/cm<sup>3</sup> a 0,01 fibre/cm<sup>3</sup> misurato in rapporto a una media ponderata nel tempo di 8 ore).

Un valore **eccessivamente basso** non solo non può essere considerato realistico, ma la difficoltà nel rispettarlo potrebbe comportare addirittura l'elusione della normativa e il conseguente svolgimento delle lavorazioni al di fuori degli standard definiti a livello europeo, **con gravi conseguenze sulla salute dei lavoratori, vista la pericolosità dell'esposizione ad amianto.**

Preme sottolineare, infatti, che all'abbassamento del limite di esposizione professionale non si ricollega automaticamente l'immediata attuazione delle relative misure applicative che necessitano, al contrario, di un accurato processo di implementazione.

A tal fine, è stato richiesto, tramite la federazione di categoria europea (FIEC), alla Commissione europea un periodo di transizione pari ad almeno 4-5 anni che consenta alle imprese di adeguarsi al nuovo limite e all'eventuale utilizzo di una differente metodologia di misurazione rispetto a quella corrente.

Se, infatti, alla revisione del limite di esposizione professionale dovesse accompagnarsi **l'adozione di un'ulteriore e diversa metodologia di misurazione delle fibre di amianto**, non si potrebbero non tenere in considerazione i maggiori costi che le imprese dovrebbero sostenere e le relative tempistiche.

Per raggiungere questi obiettivi è necessario che siano **riservati appositi finanziamenti a sostegno delle aziende che dovranno provvedere, tra l'altro, a garantire la formazione dei lavoratori** e ad aggiornare le tecniche utilizzate per la **rilevazione dell'amianto**, per la sua rimozione e per la relativa gestione dei rifiuti.