

**Conversione in legge del
decreto-legge 1° marzo 2022,
n. 17, recante misure urgenti
per il contenimento dei costi
dell'energia elettrica e del gas
naturale, per lo sviluppo delle
energie rinnovabili e per il
rilancio delle politiche
industriali**

DDL 3495/C

Presso le Commissioni
Ambiente e Attività produttive
della Camera

**Audizione ANCE
11 marzo 2022**

Sommario

VALUTAZIONI GENERALI	3
VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE SUL DL ENERGIA	6
ULTERIORI PROPOSTE	14
ALLUNGAMENTO TEMPORANEE PER RESTITUZIONE DI FINANZIAMENTI CONCESSI DAL FONDO DI GARANZIA PMI	14
VALORIZZAZIONE EDILIZIA	14
POSSIBILITÀ DI RICORSO AD AMMORTIZZATORI SOCIALI PER RINCARO DEI COSTI ENERGETICI E DELLE MATERIE PRIME	14

VALUTAZIONI GENERALI

Il decreto-legge 17/2022 prevede misure per l'efficienza energetica e la riconversione e altri interventi a favore delle imprese e delle utenze domestiche, per un ammontare di quasi 8 miliardi di euro.

Misure adottate solo 10 giorni fa ma che appaiono già troppo limitate rispetto al rapido deterioramento della situazione economica - costi energia in primis - legato in particolare alla situazione in Ucraina.

Tra le norme di maggior interesse per il settore delle costruzioni, l'articolo 25 introduce una **speciale disciplina compensativa per i contratti di lavori pubblici in corso di esecuzione, finalizzata a fronteggiare gli incrementi eccezionali dei prezzi del primo semestre 2022.**

La norma testimonia certamente l'attenzione del Governo al grave problema in atto e il tentativo di trovare una soluzione per i contratti in corso. Inoltre, è positivo il richiamo, contenuto nella norma, ad una nuova metodologia di rilevazione, come auspicato da ANCE, che dovrà essere messa a punto dall'ISTAT, nell'ambito della quale si spera possano essere superate alcune delle principali criticità previgenti, dovute ad un paniere ormai obsoleto e a rilevazioni spesso disancorate dai reali prezzi di mercato.

Ma le misure adottate non sono sufficienti perché sono troppo limitate e hanno tempi di attuazione lunghissimi (più di un anno), incompatibili con l'emergenza in atto.

Viene, infatti, riproposto un sistema compensativo datato, che trova la sua matrice storica nell'articolo 133 del Codice dei contratti del 2006 (D.lgs. 163/2006), e, pertanto, chiaramente pensato per operare in tempi ordinari: in contesti economici, cioè, caratterizzati da stabilità, nei quali gli aumenti colpivano solo un numero limitato di materiali e le imprese, conseguentemente, potevano sopportarne i relativi extracosti, sia pure per qualche mese.

Anche allora, peraltro, il sistema presentava forti criticità, come confermano i ricorsi giurisdizionali che Ance ha sollevato contro i Decreti di rilevazione del 2018, del 2019 e, da ultimo, anche contro il decreto di rilevazione relativo agli aumenti del primo semestre 2021.

Inoltre si tratta di un meccanismo troppo lungo e farraginoso che impone alle imprese di aspettare oltre un anno

Non è, pertanto, immaginabile applicare tali meccanismi in una situazione straordinaria come quella attuale, contraddistinta da aumenti - spesso a tripla cifra (quadruplicato il costo dell'energia in pochi mesi) - della stragrande maggioranza dei fattori della produzione, materiali da costruzione inclusi.

Una situazione, già drammatica (i prezzi di alcuni materiali legati all'acciaio sono quasi triplicati nel 2021), che si sta deteriorando molto rapidamente a causa del sopraggiunto conflitto ucraino. Lo testimoniano l'ulteriore aumento dei costi dell'acciaio di circa il 20% in meno di 10 giorni, l'irreperibilità di materiali come bitume o il fermo della catena di approvvigionamento che sta paralizzando progressivamente i cantieri.

Nessuna impresa, grande, media o piccola, può reggere un impatto così rapido e devastante. La situazione è ormai fuori controllo. Servono subito misure efficaci e

immediati. I cantieri stanno chiudendo e il PNRR rischia di fallire.

Altro tema di particolare interesse è quello della **rigenerazione urbana** sul quale l'articolo 28 interviene per rafforzare il Piano per i comuni con almeno 15.000 abitanti, introdotto dalla Legge di bilancio per il 2020 e poi confluito nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, finalizzato a ridurre i fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché a migliorare la qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale.

La modifica normativa è stata introdotta al fine di finanziare quegli investimenti candidati dagli enti, specialmente del Nord, che erano stati esclusi in seguito all'applicazione del criterio dell'indice di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM) nella selezione degli interventi.

L'Ance condivide la modifica introdotta che consente di finalizzare tutti gli interventi ammissibili a finanziamento.

Tuttavia, **si esprime contrarietà rispetto alla scelta di definanziare per 40 milioni di euro l'annualità 2022 destinata alla progettazione degli enti locali.**

La carenza di progetti esecutivi rappresenta una delle principali criticità nella realizzazione del PNRR, testimoniata anche dalle frequenti proroghe degli avvisi rivolti agli enti locali che per mancanza di progetti hanno presentato istanze inferiori alle risorse disponibili (es. Avviso Asili Nido e scuole per l'infanzia). **Il legislatore, quindi, dovrebbe intervenire potenziando tale ambito anche attraverso un maggiore sostegno finanziario alle attività di progettazione.**

Molto positivo appare l'articolo 9 che, proseguendo negli obiettivi di semplificazione già avviati con il DL 77/2021 e il D.lgs. 199/2021, consente **la liberalizzazione dell'installazione sugli edifici degli impianti solari fotovoltaici e termici**. Questi interventi sono qualificati sempre come "manutenzione ordinaria" e non sono subordinati a permessi, autorizzazioni o atti di assenso comunque denominati, compresi quelli previsti dal D.lgs. 42/2004 "Codice dei beni culturali e del paesaggio". Fanno eccezione solo gli impianti da installarsi su aree o immobili soggetti a vincolo paesaggistico ai sensi dell'art.136, comma 1, lett. b) e c) del D.lgs. 42/2004 (e cioè quelli con vincolo imposto mediante apposito decreto) che continuano ad essere subordinati al controllo degli organi competenti alla tutela paesaggistica (art. 146 Dlgs. 42/2004 e Dpr 31/2017).

Viene quindi ampliato il novero dei casi in cui l'installazione di impianti a fonti rinnovabili non necessita di atti autorizzatori e si opera una importante liberalizzazione procedurale anche sotto il profilo paesaggistico, poiché si limita il relativo controllo ai casi in cui l'edificio sia vincolato (ovvero sia ubicato in un'area vincolata) mediante un apposito provvedimento amministrativo.

Si evidenzia tuttavia, in un'ottica di semplificazione per gli utenti e di garanzia effettiva della liberalizzazione, **la necessità di un coordinamento con le altre norme attualmente vigenti in materia di fonti rinnovabili** (Il D.lgs. 199/2021, Allegato II, il Dpr 380/2001 "Testo Unico Edilizia" e, conseguentemente, il DM 2 marzo 2018. Così come assume prioritaria importanza l'allineamento del Dpr 31/2017 in tema di procedure semplificate di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica con le nuove previsioni del presente decreto-legge).

Infine, all'articolo 29 del provvedimento viene reintrodotta la possibilità di rideterminare il **valore d'acquisto delle aree agricole ed edificabili possedute da soggetti non esercenti attività d'impresa**. La proroga delle disposizioni agevolative che favoriscono la rideterminazione del valore delle aree possedute da privati, al fine di attenuare il costo fiscale

delle plusvalenze realizzate in sede di vendita dei suddetti terreni appare di scarso appeal, non solo perché si tratta di uno strumento reiterato da quasi un decennio, ma anche per l'elevata aliquota dell'imposta sostitutiva che, nel corso del tempo è stata più che triplicata, essendo passata dal 4% all'attuale 14%.

Si tratta di uno strumento efficace per favorire i programmi di nuova espansione, che però, ad oggi, sono di secondo piano rispetto all'urgenza di riqualificare in chiave energetica ed antisismica il patrimonio edilizio esistente.

In quest'ottica, a parere dell'ANCE, è **prioritario agire sul costo fiscale a carico dell'impresa che intende acquistare immobili da riqualificare**. Proprio a tale scopo, si ritiene fondamentale prorogare la disposizione che prevedeva, sino a fine 2021, l'applicazione dell'imposta di registro e delle ipotecaria e catastale in misura fissa (200 euro ciascuna) per l'acquisto, da parte di imprese di costruzioni, di fabbricati destinati alla demolizione e ricostruzione o alla ristrutturazione, a condizione che entro i successivi 10 anni provvedessero all'ultimazione dei lavori ed alla vendita dei fabbricati così ricostruiti o riqualificati.

VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE SUL DL ENERGIA

Sostegno alle esigenze di liquidità delle imprese conseguenti agli aumenti dei prezzi dell'energia **(ART. 8)**

Obiettivo dell'articolo è quello di sostenere le imprese colpite da problemi di liquidità connessi agli aumenti dei prezzi dell'energia attraverso il coinvolgimento di SACE e del Fondo di garanzia PMI. In particolare:

- "Garanzia Italia" di SACE potrà prestare, fino al 30 giugno 2022, garanzie alle condizioni attualmente previste dal DL Liquidità.
- l'accesso al Fondo di Garanzia per le PMI rimarrà gratuito fino al 30 giugno 2022, allungando l'attuale scadenza prevista per il 30 marzo.

Valutazione: parzialmente positiva

L'allungamento, seppur di breve durata, delle condizioni di erogazione degli aiuti da parte di SACE e del Fondo di Garanzia PMI previsti dal DL Liquidità è sicuramente positivo e condivisibile. Non è chiaro, però, quali siano e come dovranno essere dimostrate le "comprovate esigenze di liquidità delle imprese conseguenti ai maggiori costi derivanti dagli aumenti dei prezzi dell'energia" che dovrebbero giustificare l'allungamento della maggiore flessibilità nell'accesso ai due strumenti.

La norma appare assolutamente insufficiente rispetto alle esigenze di liquidità delle imprese.

Semplificazioni per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili **(ART. 9)**

L'articolo 9, nell'ottica di agevolare e incentivare al massimo la realizzazione degli impianti a fonti rinnovabili, sostituisce l'art. 7 bis, comma 5 del D.lgs. 28/2011, prevedendo che **l'installazione di impianti solari fotovoltaici e termici sugli edifici** o su strutture e manufatti fuori terra e la **realizzazione delle opere funzionali alla connessione alla rete elettrica** nei predetti edifici, strutture e manufatti deve essere considerata intervento di **manutenzione ordinaria e non è subordinata all'acquisizione di permessi, autorizzazioni o atti di assenso comunque denominati, ivi inclusi quelli previsti dal D.lgs. 42/2004.**

Fanno eccezione solo gli impianti da installarsi su aree o immobili soggetti a vincolo paesaggistico ai sensi dell'art.136, comma 1, lett. b) e c) del D.lgs. 42/2004 (e cioè quelli con vincolo imposto mediante apposito decreto ministeriale o regionale) che continuano ad essere subordinati al controllo degli organi competenti alla tutela paesaggistica (art. 146 Dlgs. 42/2004 e Dpr 31/2017).

Restano fermi anche gli impianti da realizzarsi sugli immobili soggetti a vincolo culturale, per i quali deve essere acquisita l'autorizzazione della Soprintendenza ai sensi dell'art. 21 D.lgs. 42/2004.

Rispetto alla precedente formulazione dell'art. 7-bis, comma 5, del

D.lgs. 28/2011 viene **ampliato il novero delle ipotesi in cui l'installazione di impianti a fonti rinnovabili non necessita di atti autorizzatori** e si opera una **importante liberalizzazione procedurale anche sotto il profilo paesaggistico**, poiché si limita il relativo controllo ai casi in cui l'edificio sia vincolato (ovvero sia ubicato in un'area vincolata) mediante un apposito provvedimento del Ministero della cultura o della Regione. Da ciò deriva che, con specifico riferimento ai **centri storici**, **l'installazione sarà soggetta al controllo paesaggistico solo qualora tali ambiti urbani siano espressamente vincolati**.

Si evidenzia infine che la nuova norma, non facendole espressamente salve, **sembra superare anche le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali** che spesso intervengono a limitare l'installazione degli impianti a fonti rinnovabili.

Valutazione: positiva

La modifica risponde all'esigenza, sempre più sentita, di affrontare la sfida della transizione energetica e della decarbonizzazione attraverso diverse forme di incentivazione tra cui la liberalizzazione degli interventi.

*Ciò premesso non si può trascurare **la necessità di un coordinamento con le altre norme attualmente vigenti in materia di fonti rinnovabili, in un'ottica di semplificazione per gli utenti.***

In particolare, l'art. 9 risulta discordante con:

*- **il D.lgs. 199/2021, Allegato II**, che nell'ottica di semplificare e liberalizzare alcuni interventi funzionali al miglioramento della prestazione energetica, ha regolato di recente la materia, prevedendo però, a fronte di alcune ipotesi in cui l'installazione degli impianti solari avviene senza titolo abilitativo, altre ipotesi in cui è richiesta la presentazione al Comune di una comunicazione dell'inizio dei lavori (CILA).*

*- **il Dpr 380/2001 "Testo Unico Edilizia"** e, conseguentemente, con **il DM 2 marzo 2018** (cd. "Glossario dell'attività libera"). In particolare l'art. 6, comma 1 lett. e-quater) Dpr 380/2001 dispone che non rientra nell'attività edilizia libera l'installazione di impianti solari collocati in zona A) di cui al DM 1444/1968 (cd. centri storici), previsione che non è presente nella norma in esame.*

*Considerato che, in base ai principi generali di diritto in tema di successione delle leggi nel tempo, in caso di conflitto tra norme che regolano la medesima materia prevale quella più recente (se dello stesso rango), **si dovrebbe dedurre che l'art. 9 abbia determinato l'abrogazione implicita delle norme precedenti e contrastanti.***

*Tuttavia, sarebbe **auspicabile un'abrogazione espressa della normativa previgente** al fine di evitare incertezze e ambiguità applicative che avrebbero inevitabilmente l'effetto di disincentivare l'installazione di questo tipo di interventi, in contrasto con la finalità stesse del decreto legge in esame.*

*Peraltro è auspicabile che sia assicurato un **miglior coordinamento** sia con le **caratteristiche e le specifiche tecniche degli impianti contenute nell'Allegato III del D.lgs. 199/2021**, che non essendo state sostituite o abrogate, allo stato attuale risultano ancora in vigore; sia con **la disciplina paesaggistica e in particolare con il Dpr 31/2017***

che individua gli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica e quelli soggetti ad autorizzazione semplificata. Il Dpr 31/2017 prende in considerazione l'installazione degli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili e, per garantire una effettiva liberalizzazione procedurale, deve essere allineato alle novità del Decreto Legge 17/2022.

**Definizione di un modello unico per impianti di potenza superiore a 50Kw e fino a 200 Kw
(ART. 10)**

La norma estende agli impianti di potenza superiore a 50Kw e fino a 200 Kw il modello unico semplificato previsto attualmente dall'art. 25, comma 3, lett. a) del D.lgs. 199/2021 solo per gli impianti di potenza fino a 50Kw. La norma però non è di immediata attuazione in quanto per l'adozione del modello occorrerà attendere l'emanazione di un **apposito Decreto ministeriale** che dovrà essere **emanato entro sessanta giorni** dall'entrata in vigore del Decreto legge in esame.

Valutazione: positiva

**Contributo sotto forma di credito d'imposta per l'efficienza energetica nelle regioni del Sud
(ART. 14)**

La norma riconosce un credito d'imposta, nel limite di 145 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023 a favore delle imprese che, fino al 30 novembre 2023, effettuano investimenti nelle regioni del Sud (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) necessari per conseguire un livello più elevato di efficienza energetica e per l'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili nell'ambito delle proprie strutture produttive.

Le modalità di attuazione di tale agevolazione, con particolare riguardo anche ai costi ammissibili a contributo, saranno disciplinate con **successivo Decreto ministeriale da emanarsi entro sessanta giorni** dall'entrata in vigore del Decreto legge in esame.

Valutazione: positiva

**Semplificazioni per impianti a sonde geotermiche a circuito chiuso
(ART. 15)**

L'art. 15 rinvia a un **successivo Decreto ministeriale - da emanarsi entro sessanta giorni** dall'entrata in vigore del Decreto Legge in esame – l'adozione di una disciplina sui criteri per la posa in opera degli impianti di produzione di calore da risorsa geotermica, nonché la disciplina autorizzatoria con individuazione degli interventi per i quali sarà applicabile la procedura abilitativa semplificata (prevista dall'art. 6 D.lgs. 28/2011) e degli interventi per i quali l'installazione potrà essere considerata edilizia libera.

Valutazione: positiva

La realizzazione di impianti a sonde geotermiche a circuito chiuso è stata nel tempo rallentata dall'assenza di procedure uniformi, sia a livello nazionale che regionale. Pertanto, è sicuramente positiva la volontà del Governo di fornire indicazioni per la posa in opera di tali impianti, colmando un vuoto normativo e favorendo in tal modo l'utilizzo di tali impianti.

Disposizioni di supporto per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della pubblica amministrazione (ART. 19)

La norma, per favorire gli interventi di efficientamento energetico, va a potenziare le amministrazioni pubbliche con un supporto tecnico. Si dispone, infatti, che le Amministrazioni, al fine di predisporre un programma di interventi per il miglioramento della prestazione energetica dei propri immobili, potranno avvalersi anche dell'Agenda del demanio, attraverso la Struttura per la progettazione di beni ed edifici pubblici.

Valutazione: positiva

Incremento del fondo per l'adeguamento dei prezzi dei materiali e disposizioni in materia di revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici (ART.25)

L'articolo 25 del provvedimento ha introdotto una speciale disciplina compensativa per i contratti in corso di esecuzione, finalizzata a fronteggiare gli incrementi eccezionali dei prezzi del primo semestre 2022.

Si tratta di un meccanismo che ricalca, sostanzialmente - fatte salve alcune novità, di cui si dirà - quello precedentemente introdotto dall'articolo 1-septies del DL 73/2021 per il primo semestre 2021, e poi prorogato dalla Legge di Bilancio di fine anno (Legge 234/2021) anche al secondo semestre 2021.

I punti essenziali della disciplina prevedono, infatti:

-la possibilità di chiedere compensazione per i materiali impiegati in lavorazioni eseguite e contabilizzate tra il 1° gennaio 2022 e il 30 giugno 2022;

-l'adozione, entro il prossimo 30 settembre, del DM contenente le variazioni percentuali, in aumento e diminuzione, del primo semestre 2022 superiori all'8%, che il MIMS dovrà rilevare sulla base della nuova metodologia che sarà messa a punto dall'ISTAT;

-riconoscimenti compensativi alle imprese per la parte di variazione eccedente l'8%, nel caso di offerte presentate nel 2021, o del 10% complessivo, in caso di offerte antecedenti;

-un incremento di ulteriori 100 milioni di euro del Fondo previsto dall'art. 1-septies, comma 8 del DL Sostegni bis, a cui le stazioni appaltanti potranno ricorrere in caso di insufficienza di risorse proprie.

Valutazione

La norma testimonia certamente l'attenzione del Governo al grave problema in atto e il tentativo di trovare una soluzione per i contratti in corso, Inoltre, è positivo il richiamo, contenuto nella norma, ad una nuova metodologia di rilevazione, come auspicato da ANCE, che dovrà essere messa a punto dall'ISTAT, nell'ambito della quale si spera possano essere superate alcune delle principali criticità

previgenti, dovute ad un paniere ormai obsoleto e a rilevazioni spesso disancorate dai reali prezzi di mercato.

Ciononostante, le misure adottate non sono, però, ancora sufficienti.

Viene, infatti, riproposto un sistema compensativo datato, che trova la sua matrice storica nell'articolo 133 del Codice previgente (D.lgs. 163/2006), e, pertanto, chiaramente pensato per operare in tempi "di pace": in contesti economici, cioè, caratterizzati da stabilità, nei quali gli aumenti colpivano solo un numero limitato di materiali e le imprese, conseguentemente, potevano sopportarne i relativi extracosti, sia pure per qualche mese. Anche allora, peraltro, il sistema presentava forti criticità, come confermano i ricorsi giurisdizionali che Ance ha sollevato contro i Decreti di rilevazione del 2018, del 2019 e, da ultimo, anche del decreto di rilevazione "a valle" dell'art. 1- septies del Decreto Sostegni bis, relativo agli aumenti del primo semestre 2021.

Ciò premesso, non è, pertanto, immaginabile applicare tali meccanismi in un momento straordinario come quello attuale, contraddistinto da aumenti - spesso a tripla cifra - della stragrande maggioranza dei fattori della produzione, materiali da costruzione inclusi.

Nessuna impresa, grande, media o piccola, può "reggere" a questo impatto.

Il rischio di un generalizzato blocco dei lavori in corso, e del fallimento del programma infrastrutturale del PNRR, è imminente.

Peraltro, le misure varate arrivano solo sino al 30 giugno 2022. A fronte di ciò, come può un'azienda seria effettuare una corretta programmazione dei lavori, spesso di durata pluriennale, nonché pensare alle giuste strategie aziendali e all'organizzazione dei fattori della produzione?

Inoltre, la procedura prevista per il riconoscimento degli extra costi si conferma lenta e farraginoso, richiedendo mesi e mesi per giungere alla conclusione.

Occorre, quindi, mettere in campo strategie nuove ed immediate, che consentano rapidamente di mettere in sicurezza anzitutto i contratti in corso di esecuzione, le cui offerte siano state fatte nel 2020 o prima, ossia in un momento in cui questa "tempesta" non era minimamente ipotizzabile, ristabilendo l'equilibrio contrattuale.

In particolare, in attesa del decreto di rilevazione del 30 settembre 2022, occorrerebbe anticipare alle imprese esecutrici, direttamente sui SAL, immediate risorse per far fronte agli aumenti eccezionali, da computare in base a parametri già consolidati (ad esempio, in base alle rilevazioni contenute nell'ultimo decreto per il secondo semestre 2021) salvo conguaglio finale, oltre ad imporre la liquidazione in tempi certi delle somme spettanti in virtù della compensazione relativa al I e II semestre 2021.

A ciò, dovrebbe accompagnarsi l'introduzione di un vero sistema revisionale dei prezzi, sul modello delle migliori esperienze internazionali. La Francia lo ha sempre avuto, la Spagna lo ha appena varato. Anche imprese italiane devono poter contare su analoghi approcci.

C'è poi il problema, altrettanto grave, dell'inadeguatezza dei prezziari sulla base dei quali sono stimate e saranno bandite le opere di prossimo affidamento.

Dopo le segnalazioni dell'ANCE a fine 2021, è assai positivo rilevare che alcune stazioni appaltanti di primario livello siano corse ai ripari pubblicando nuovi prezziari 2022, con aumenti di circa il 20 per cento.

Ma non si ha ancora riscontro che, sul territorio, tutte le altre stazioni appaltanti stiano procedendo in tal senso, né che tutti i prezziari regionali siano stati adeguati.

Anche qui, occorre un intervento urgente che, in via cogente, e non in via facoltativa come ipotizzato nel DL Sostegni ter, obblighi le committenti ad adeguare i propri prezziari, riportandoli in linea con i correnti prezzi di mercato.

Il mancato aggiornamento dei prezziari è una gravissima violazione di legge che lo Stato non può e non deve accettare.

Vi è poi il problema degli Accordi Quadro aggiudicati e/o contrattualizzati nel 2020 o ante, i cui contratti attuativi saranno affidati nei prossimi mesi.

È evidente, infatti, che sarà impossibile, per le imprese, nell'attuale contesto economico, eseguire lavori per i prossimi 4 anni, in assenza di un adeguamento dei prezzi contrattuali.

Per tale ragione è indispensabile che il Governo preveda una specifica disciplina per tali situazioni, imponendo alle committenti di redigere/aggiornare i progetti alla base dei contratti attuativi sulla base di prezzi aggiornati, fermo restando il ribasso formulato dalle imprese in sede di offerta.

Infine, stante tale drammatica situazione, occorre introdurre il principio secondo cui, ove il forte aumento dei prezzi dei materiali abbia causato o possa causare un rallentamento dei lavori, lo stesso venga riconosciuto come causa di forza maggiore, idonea a sollevare dalla responsabilità l'appaltatore, anche in relazione all'applicazione di eventuali decadenze o penali connesse a ritardi o omessi adempimenti. Ciò, al pari di quanto previsto per l'emergenza pandemica con il DI 6/2020.

Quanto sin qui auspicato, va sottolineato, non sono misure "a sostegno" delle imprese ma, più semplicemente, la richiesta di porre in essere le condizioni di base per poter affrontare e vincere la sfida del PNRR.

In mancanza, tutto il sistema dei lavori pubblici si paralizzerebbe e le imprese, per non fallire, saranno costrette a fermare i lavori, con conseguenze devastanti per tutta l'intera filiera.

**Rigenerazione
urbana
(ART.28)**

L'articolo intende rafforzare il Piano di rigenerazione urbana per i comuni con almeno 15.000 abitanti, di cui alla Legge di bilancio per il 2020 (articolo 1, comma 42, legge 160/2019), confluito nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (M5, C2, I2.1) e finalizzato a ridurre i fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché a migliorare la qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale. A tal fine viene autorizzato lo scorrimento della graduatoria delle opere ammissibili e non finanziate, di cui al decreto del Capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno 30 dicembre 2021, per circa 905 milioni di euro.

Entro il 31 marzo p.v., con decreto del Ministro dell'interno, verranno assegnate le risorse sulla base del cronoprogramma dichiarato nella domanda già presentata dagli enti.

Gli enti beneficiari del contributo sono tenuti al rispetto degli obblighi sui termini di affidamento dei lavori, rendicontazione e monitoraggio, revoca delle risorse, erogazione dei contributi, ecc. già previsti per il Piano. Ad esempio, i lavori andranno affidati entro il 30 settembre 2023 e completati entro il 31 marzo 2026.

Per la copertura della presente norma vengono utilizzati fondi già previsti a legislazione vigente per programmi di investimento a livello locale. In particolare, risultano defINANZIATI:

- 40 milioni, nel 2022, dei fondi previsti per la progettazione degli enti locali di cui alla Legge di bilancio per il 2020 (comma 51, L. 160/2019);

- 150 milioni, per ciascuno degli anni 2023-2024, dei fondi destinati agli investimenti dei comuni per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio, di cui alla Legge di bilancio per il 2019 (comma 139, L.145/2018);
- 285 milioni nel 2025 e 280 nel 2026, del fondo investimenti comunali previsto per gli anni dal 2025 al 2034 di cui alla legge di bilancio per il 2020 (comma 44, L. 160/2019).

La norma esplicita, inoltre, il vincolo di assicurare agli enti locali del Mezzogiorno almeno il 40 per cento delle risorse allocabili.

Valutazione: parzialmente positiva

La modifica normativa è stata introdotta al fine di finanziare quegli investimenti candidati dagli enti, specialmente del Nord, che erano stati esclusi in seguito all'applicazione del criterio dell'indice di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM) calcolato dall'Istat.

L'Ance condivide la modifica normativa in commento che consente di finalizzare tutti gli interventi ammissibili a finanziamento. Tuttavia, non si può non esprimere contrarietà rispetto alla scelta di definanziare per 40 milioni di euro l'annualità 2022 destinata alla progettazione degli enti locali. La carenza di progetti esecutivi rappresenta una delle principali criticità per la realizzazione del PNRR. Il legislatore, quindi, dovrebbe intervenire potenziando tale ambito attraverso un maggiore sostegno finanziario alle attività di progettazione.

Riapertura dei termini per la rideterminazione dei valori di acquisto dei terreni e delle partecipazioni (ART.29)

Viene reintrodotta la possibilità di rideterminare il valore d'acquisto delle aree agricole ed edificabili possedute da soggetti non esercenti attività d'impresa, già oggetto, negli anni, di numerose riaperture dei termini, con un progressivo aumento dell'aliquota relativa all'imposta sostitutiva dell'IRPEF, che dall'originario 4% passa, ora, al 14%.

In particolare, viene riconosciuta, fino al 15 giugno 2022, la facoltà di rideterminare il valore d'acquisto di terreni (e partecipazioni non quotate) posseduti alla data del 1° gennaio 2022, mediante pagamento di un'imposta sostitutiva delle imposte sul reddito con aliquota del 14%, da applicare sull'intero valore rivalutato delle aree.

L'imposta sostitutiva può essere versata integralmente entro il 15 giugno 2022, ovvero rateizzata fino ad un massimo di 3 rate annuali di pari importo, da corrispondere entro il 15 giugno di ciascuna delle annualità 2022, 2023 e 2024.

Sull'importo delle rate successive alla prima sono dovuti gli interessi nella misura del 3% annuo, da versare contestualmente a ciascuna rata.

La redazione e il giuramento della perizia devono essere

effettuati sempre entro la data del 15 giugno 2022.

Si ricorda che la rideterminazione del valore delle aree produce i relativi effetti fiscali in termini di minore tassazione delle plusvalenze realizzate con la vendita degli stessi immobili, come redditi diversi ai sensi dell'art.67, co. 1, lett. a, e b, del TUIR (D.P.R. 917/1986 - TUIR).

A seguito della rivalutazione, infatti, il nuovo valore del terreno, risultante dalla perizia di stima, assume la natura di prezzo di acquisto dello stesso, da portare in diminuzione del corrispettivo ottenuto al momento della vendita, ai fini della determinazione delle plusvalenze.

Valutazione

La misura, a causa dell'ulteriore aumento dell'aliquota dell'imposta sostitutiva applicabile ora al 14%, appare ormai di scarso favore per i beneficiari, in termini di risparmio fiscale rispetto all'IRPEF da corrispondere sulla plusvalenza in sede di cessione del bene.

ULTERIORI PROPOSTE

ALLUNGAMENTO TEMPORICHE PER RESTITUZIONE DI FINANZIAMENTI CONCESSI DAL FONDO DI GARANZIA PMI

Per fronteggiare i problemi di liquidità delle imprese in un periodo di grande incertezza come quello che stiamo attraversando, sarebbe auspicabile un **allungamento della garanzia del Fondo di Garanzia per le PMI a 15 anni** (dagli attuali 8) nelle operazioni di rinegoziazione dei finanziamenti in essere.

VALORIZZAZIONE EDILIZIA

È necessario **riaprire i termini di vigenza, quantomeno per un ulteriore triennio** (sino al 2024) della disposizione (art.7 DL 34/2019, convertito nella legge 58/2019) che prevedeva, sino al 31 dicembre 2021, **l'applicazione dell'imposta di registro e delle ipotecaria e catastale in misura fissa** (200 euro ciascuna) per l'**acquisto**, da parte di imprese di costruzioni, di **fabbricati destinati alla demolizione e ricostruzione** o alla **ristrutturazione**, a **condizione che entro i successivi 10 anni provvedessero all'ultimazione dei lavori ed alla vendita dei fabbricati così ricostruiti o riqualificati**.

La misura è molto importante per rendere fattibili operazioni complesse di **rinnovamento del patrimonio edilizio esistente**, altrimenti bloccate dal prelievo espropriativo a carico proprio della fase iniziale d'acquisto del fabbricato vetusto, energivoro e spesso non più idoneo all'uso consentito.

Per tale motivazione, è necessario prevedere una **riapertura dei termini di vigenza del beneficio, quantomeno per un triennio**, in modo da favorire i processi complessi di rigenerazione urbana in **chiave energetica ed antisismica**, comprendendo, oltre ai progetti di incisiva ristrutturazione, anche quelli di vera e propria sostituzione edilizia, che richiedono tempi attuativi notevolmente estesi.

POSSIBILITÀ DI RICORSO AD AMMORTIZZATORI SOCIALI PER RINCARO DEI COSTI ENERGETICI E DELLE MATERIE PRIME

Si propone, inoltre, di adottare immediatamente, anche in via amministrativa qualora possibile, soluzioni che **consentano alle imprese dei settori maggiormente colpiti dal problema del rincaro dei costi energetici e delle materie prime** (quale quello dell'edilizia) il ricorso a forme di **ammortizzatori sociali** per fronteggiare eventuali situazioni di sospensione dell'attività produttiva.

Si ritiene, infatti, che tali misure siano indispensabili per affrontare una situazione eccezionale quale quella attuale, evitando che le imprese eventualmente costrette a sospendere la propria attività si trovino a dover sostenere comunque il costo del lavoro, aggravando così ulteriormente la propria situazione economico-finanziaria.

A tal fine, si ricorda, peraltro, che le imprese edili sono chiamate a **versare le aliquote più elevate, fra tutti i settori produttivi**, proprio per il finanziamento degli ammortizzatori

sociali, ossia, nello specifico, della cassa integrazione ordinaria (CIGO).