

Conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi

Ddl 1807/C

Audizione dell'Ance

*Presso le Commissioni riunite Bilancio e Finanze
della Camera dei Deputati*

9 maggio 2019

SOMMARIO

SINTESI.....	3
MISURE FISCALI	6
Riapertura dei termini del “Superammortamento”	6
Revisione totale dell’incentivo “Mini Ires”	6
Deducibilità dell’IMU pagata sugli immobili strumentali.....	7
Incentivi per la valorizzazione edilizia	7
Estensione del “Sismabonus acquisti” alle zone sismiche 2 e 3	8
Modifiche alla disciplina degli incentivi per gli interventi di efficienza energetica e rischio sismico	9
MISURE PER IL RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI PRIVATI	9
Garanzia sviluppo media impresa	9
Norme in materia di semplificazione per la gestione del Fondo di garanzia per le PMI	10
Rifinanziamento del Fondo di Garanzia per la Prima Casa.....	10
Sostegno alla capitalizzazione.....	10
Cartolarizzazioni.....	10
Proposta ANCE – Fondo per la rinegoziazione dei crediti deteriorati.....	12
MISURE PER IL RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI.....	13
Contributi ai Comuni per Interventi di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile	13
Semplificazione ed efficientamento del Fondo Sviluppo e Coesione	14
SUPPORTO ALL’INTERNAZIONALIZZAZIONE	15
Credito d’imposta per la partecipazione di PMI a fiere internazionali	15
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LAVORO	15
Assunzione di personale nelle regioni a statuto ordinario e nei comuni in base alla sostenibilità finanziaria.....	15

SINTESI

L'Ance esprime apprezzamento per i contenuti del decreto-legge "Crescita" che, insieme al recente Documento di Economia e Finanza e al decreto-legge "sbloccacantieri", rappresentano un primo segno tangibile della volontà di mettere il settore delle costruzioni al centro dell'agenda politica ed economica del Paese.

Sotto il profilo fiscale, il provvedimento contiene diverse misure rilevanti, sia per il sistema produttivo in generale (quale l'incremento della deducibilità, dalle imposte sul reddito, dell'IMU pagata sugli immobili strumentali), che, in via specifica, per il comparto del recupero edilizio e, soprattutto, per gli interventi di rigenerazione urbana e di sostituzione edilizia.

A quest'ultimo riguardo, **particolarmente significative** sono le disposizioni che semplificano il prelievo fiscale per le imprese acquirenti i fabbricati usati da demolire e ricostruire, consentendo **l'applicazione delle imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa** (anziché nella misura ordinaria del 9% del valore dichiarato in atto), nonché **quelle che estendono anche alle zone sismiche 2 e 3 il cd "Sismabonus acquisti"**, ossia la detrazione spettante all'acquirente di unità immobiliari antisismiche, poste all'interno di edifici demoliti e ricostruiti, pari al 75%, o all'85% (a seconda se dall'intervento derivi un miglioramento, rispettivamente, di una o due classi sismiche dell'edificio), del prezzo di acquisto non superiore a 96.000 euro.

Si tratta di misure indispensabili per rendere fattibili operazioni complesse di rinnovamento del patrimonio edilizio esistente. **Tuttavia, per massimizzarne i potenziali effetti incentivanti, occorrerebbe uno sforzo aggiuntivo su entrambe le disposizioni.**

Difatti, il regime ridotto oggi previsto per l'acquisto di fabbricati da demolire e ricostruire dovrebbe **rendersi applicabile anche al trasferimento di edifici da ristrutturare incisivamente** (senza preventiva demolizione) **e delle aree già urbanizzate sulle quali realizzare gli immobili secondo i più moderni standard energetici ed antisismici.** Un'estensione in tal senso consentirebbe di favorire la totalità dei processi complessi di rigenerazione urbana in chiave energetica ed antisismica, comprendendo, oltre ai progetti di vera e propria sostituzione edilizia, anche quelli di recupero dell'esistente (restauro e risanamento conservativo o ristrutturazione edilizia), che non richiedono la preventiva demolizione dell'immobile stesso, e quelli che prevedono nuove realizzazioni nelle aree già urbanizzate.

Anche sul **"Sismabonus acquisti"** serve un **ulteriore intervento per estenderne il termine d'applicazione, almeno al 2030.** Difatti, l'attuale scadenza del 31 dicembre 2021 si presenta del tutto insufficiente per concludere in modo efficace e strutturato le operazioni di rigenerazione urbana (acquisto del vecchio, progettazione, richiesta e rilascio del titolo edilizio abilitativo, realizzazione dell'intervento e successiva vendita del fabbricato ricostruito), che, di norma, hanno una complessità tale da richiedere tempi certi ed una stabilità d'applicazione che ne consenta un'adeguata pianificazione.

Forte contrarietà, invece, si esprime sulla norma (art.10) che, in alternativa alla cessione dell'Ecobonus e Sismabonus, prevede la possibilità, per i committenti dei lavori, di fruire di uno sconto sul corrispettivo, corrispondente all'importo della detrazione spettante, che viene, quindi, anticipato dall'impresa esecutrice dei lavori e da questa recuperato sotto forma di credito di imposta da utilizzare in compensazione (tramite F24) in cinque quote annuali e senza possibilità di cessione ulteriore.

La misura, anche se alternativa (e non sostitutiva) alla cessione del credito d'imposta, sfavorisce le PMI e crea le condizioni per un mercato "oligopolistico", favorendo le imprese "iper-capienti", che sono in grado di sfruttare pienamente la detrazione nei cinque anni previsti, recuperando così lo sconto offerto ai committenti e relegando al ruolo di subappaltatori le imprese di costruzioni. Inoltre, il nuovo meccanismo (tra l'altro da definire successivamente con specifico provvedimento) si inserisce in un sistema di cessione dei crediti oramai già perfettamente operativo, rischiando

così di compromettere uno strumento che sta manifestando la sua validità ed efficacia in termini di stimolo ad interventi complessi di messa in sicurezza sismica e di riqualificazione energetica dell'esistente.

Per questo è necessario un ripensamento ed una più attenta riflessione sulla misura.

*Sul fronte degli investimenti pubblici, l'Ance esprime apprezzamento per il **finanziamento di 500 milioni di euro per interventi comunali** da avviare nei prossimi sei mesi nonché per le **norme sulla riprogrammazione e l'accelerazione della spesa del Fondo Sviluppo e Coesione**.*

*Si tratta di **due misure che potranno avere un effetto positivo sul rilancio degli investimenti**, anche in chiave "sbloccacantieri". Il Fondo Sviluppo e Coesione rappresenta infatti una quota importante (circa 27 miliardi di euro, con un livello di avanzamento dell'1,5%) delle risorse stanziare per il rilancio degli investimenti negli ultimi tre anni e quantificate in 150 miliardi di euro. Si tratta di un vero e proprio Piano infrastrutturale il cui avanzamento prosegue a rilento –circa il 4% di attuazione a fine 2018- e che il Governo ha, più volte, dichiarato di voler accelerare.*

L'approccio introdotto per la riprogrammazione appare positivo e, se attuato nei tempi previsti (massimo 4 mesi), potrà contribuire ad aumentare l'effettiva capacità di spesa per investimenti.

In particolare, sono apprezzabili l'attenzione alla salvaguardia degli interventi già in fase avanzata e l'utilizzo, in chiave strategica, delle risorse liberate dalla riprogrammazione per finanziare, come richiesto dall'Ance, programmi di opere medio-piccole rapidamente cantierabili, fondi per la progettazione e piani di interventi su alcune priorità strategiche che anticipano la programmazione dei fondi europei 2021-2027, responsabilizzando maggiormente le amministrazioni titolari degli interventi. La riprogrammazione è altresì un'utile occasione per la definizione, insieme al partenariato economico e sociale, di progetti di sviluppo a livello territoriale.

***Per supportare efficacemente l'internazionalizzazione delle PMI del settore delle costruzioni**, la misura relativa al credito d'imposta per la partecipazione alle Fiere internazionali, deve essere **integrata, prevedendo che il credito d'imposta sia riconosciuto anche per la partecipazione alle missioni di filiera** previste nei programmi definiti dal Ministero dello Sviluppo Economico e dall'ICE-Agenzia, in stretto coordinamento con il Ministero degli Affari Esteri.*

Le missioni di filiera, infatti, sono il principale strumento di supporto all'internazionalizzazione delle imprese italiane di costruzioni e rappresentano una best practice in Europa. Al contrario, la partecipazione alle Fiere rappresenta uno strumento marginale per le imprese del settore.

***Le previsioni finalizzate al rilancio degli investimenti privati** toccano punti importanti per le imprese e **confermano l'importanza**, ad esempio, del Fondo di Garanzia per le PMI che rappresenta uno strumento fondamentale per le aziende del settore delle costruzioni per accedere ai finanziamenti necessari per intraprendere nuovi investimenti.*

***L'Ance valuta in maniera estremamente positiva anche il rifinanziamento del Fondo di Garanzia per la Prima Casa**, uno strumento che ha permesso a soggetti considerati economicamente più fragili di accedere al bene casa, sebbene sarebbe auspicabile che l'operatività del Fondo fosse estesa anche alla riqualificazione degli edifici, indipendentemente dall'acquisto.*

*Infine, si segnala **la forte preoccupazione che desta la norma sulle cartolarizzazioni che avrà l'effetto di accelerare ulteriormente la fuoriuscita dei crediti del sistema delle imprese dal circuito bancario**.*

La norma accelererà ulteriormente l'imponente processo di cessione di crediti da parte delle banche, non solo di crediti deteriorati, ma anche in bonis, vale a dire a prescindere dalla situazione finanziaria dell'impresa. Il provvedimento infatti favorisce la cessione di crediti, e immobili

sottostanti, a soggetti non vigilati da Banca d'Italia che saranno incentivati, anche da un trattamento fiscale di favore.

Questo renderà il sistema delle imprese molto più fragile, perché avrà di fronte soggetti che non svolgono attività bancaria, e il mercato degli NPL ancora meno trasparente.

*Di fronte, a tali rischi l'Ance ritiene assolutamente necessario creare un **Fondo di garanzia che faciliti la rinegoziazione del debito delle imprese** in crisi finanziaria. Tale garanzia permetterebbe alle imprese di allungare i finanziamenti in essere direttamente con le banche, evitando di essere cedute a investitori la cui ottica è prettamente liquidatoria. Tutti i soggetti coinvolti in questo tipo di operazione, imprese, banche e Stato, trarrebbero in questo modo dei vantaggi.*

Il decreto-legge rappresenta una buona occasione per la rapida introduzione di questa norma indispensabile, che fa parte delle iniziative di supporto alle Pmi per il rilancio settore edilizio annunciate dal vicepresidente del Consiglio dei Ministri, Luigi Di Maio, nel corso del Question Time dell'8 maggio scorso.

MISURE FISCALI

Riapertura dei termini del “Superammortamento”

(art. 1) Viene ripristinato, dal 1° aprile 2019 al 31 dicembre 2019, il cd. *superammortamento* al 130%, ovvero l’incentivo che consente di ammortizzare il **30% in più del costo d’acquisto dei beni strumentali nuovi**. Viene introdotto, tuttavia, un limite quantitativo legato all’ammontare degli investimenti, visto che l’ammortamento maggiorato al 130% si **applica solo per la quota di investimenti di importo non superiore a 2,5 milioni di euro**.

L’agevolazione si applica per i **beni strumentali nuovi** (esclusi i veicoli e i beni immobili) **acquistati dal 1° aprile al 31 dicembre 2019**, oppure entro il 30 giugno 2020 ma solo a condizione che entro dicembre 2019 sia stato effettuato l’ordine e pagato un acconto pari almeno al 20% del costo d’acquisizione.

VALUTAZIONE La misura è da valutarsi positivamente, laddove incentiva le imprese, comprese quelle di costruzioni, nell’investimento in beni strumentali. Continua, tuttavia, ad essere escluso dall’agevolazione l’acquisto di beni immobili strumentali, che invece avrebbe avuto effetti positivi anche sul mercato.

Revisione totale dell’incentivo “Mini Ires”

(art. 2) Viene introdotta un’agevolazione diretta ad agevolare gli utili reinvestiti in azienda, in sostituzione della cd. “*Mini Ires*”, introdotta dalla legge di Bilancio 2019, che è risultata di scarsissimo interesse soprattutto per la complessità di calcolo e di applicazione.

In particolare, viene stabilito che l’**IRES** può essere applicata sul reddito d’impresa fino a concorrenza dell’importo corrispondente agli **utili di esercizio accantonati a riserve nei limiti dell’incremento di patrimonio netto** (pari alla differenza tra il patrimonio netto del periodo di riferimento e quello risultante nel bilancio relativo al periodo d’imposta 2018), nella misura ridotta del:

- **22,5%** per il periodo di imposta **2019**
- **21,5%** per il periodo di imposta **2020**
- **21%** per il periodo di imposta **2021**
- **20,5%** dal periodo d’imposta **2022**.

Quindi, dal 2022 l’aliquota IRES ridotta al 20,5% (anziché quella ordinaria del 24%) opererà a regime, sempre limitatamente agli utili accantonati a riserve e nei limiti dell’incremento di patrimonio netto.

Questa agevolazione viene **riconosciuta anche ai fini IRPEF** relativamente al reddito d’impresa degli imprenditori individuali e delle società in nome collettivo e in accomandita semplice in regime di contabilità ordinaria.

Le **modalità operative** saranno definite da un **apposito decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze**.

La norma abroga le disposizioni (commi 28-34, art. 1, legge 145/2018 legge di Bilancio 2019) che prevedevano l’applicazione dell’aliquota del 15% sugli utili reinvestiti nell’acquisto di beni strumentali e in nuove assunzioni, incrementali rispetto al 2018 (cd. “*Mini-Ires*”).

VALUTAZIONE

La disposizione è da accogliere con favore nella sua finalità di semplificare e sostituire il meccanismo agevolativo introdotto dall'ultima legge di Bilancio per favorire la patrimonializzazione delle imprese, che per la sua complessità non avrebbe avuto alcun impatto positivo sul sistema produttivo.

Deducibilità dell'IMU pagata sugli immobili strumentali

(art. 3)

Viene previsto **un incremento della quota di IMU pagata sugli immobili strumentali deducibile** dal reddito di impresa imponibile (IRPEF/IRES), che, dal 40% del 2018, viene fissata al:

- **50%** per il periodo di imposta **2019**
- **60%** per i periodi di imposta **2020 e 2021**
- **70%** dal periodo d'imposta **2022**.

VALUTAZIONE

La misura è certamente positiva, se letta nell'ottica di pervenire, in futuro, alla piena deducibilità dell'IMU pagata sui fabbricati strumentali delle imprese (capannoni, opifici, etc).

Rimane, tuttavia, ancora insoluto il problema della tassazione IMU delle aree edificabili e del prelievo TASI su tutti i "beni merce" (aree e fabbricati) delle imprese edili.

Incentivi per la valorizzazione edilizia

(art. 7)

Viene **prevista** l'applicazione, **sino al 31 dicembre 2021**, dell'imposta di **registro e delle imposte ipotecaria e catastale nella misura fissa** di 200 euro ciascuna (in luogo dell'ordinaria aliquota del 9% del valore dichiarato in atto), per i **trasferimenti di interi fabbricati a favore di imprese di costruzione e di ristrutturazione immobiliare che**, entro i **successivi 10 anni**, **provvedano alla demolizione e ricostruzione degli stessi in chiave antisismica ed in classe energetica A o B, anche con variazione volumetrica rispetto al fabbricato preesistente, nonché alla loro alienazione.**

VALUTAZIONE

La misura risponde ad istanze da tempo sollevate dall'ANCE, volta a favorire interventi complessi di rigenerazione urbana, attraverso incentivi alla sostituzione edilizia, abbattendo al massimo l'incidenza della variabile fiscale sull'acquisto dei fabbricati da demolire e ricostruire.

Tuttavia, **al fine di massimizzare i potenziali effetti incentivanti della misura, sarebbe opportuno prevedere un'applicazione più ampia del regime fiscale ridotto**, tale da **comprendere**, non solo l'**acquisto** di fabbricati da demolire e ricostruire, ma anche di:

- **edifici su cui realizzare interventi di incisiva ristrutturazione** (restauro e risanamento conservativo o ristrutturazione edilizia), **sempre da destinare alla vendita con caratteristiche completamente rinnovate**,
- **di aree già urbanizzate**, sulle quali realizzare *ex novo* i fabbricati rispondenti ai più moderni standard energetici ed antisismici.

Estensione del “Sismabonus acquisti” alle zone sismiche 2 e 3

(art. 8)

Viene esteso, anche alle zone sismiche 2 e 3, il cd. Sismabonus acquisti, originariamente previsto solo per le zone 1. Si tratta, in particolare, della detrazione riconosciuta per l’acquisto di immobili antisismici ceduti dalle imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e derivanti da interventi di demolizione e ricostruzione, anche con variazione volumetrica.

La detrazione è riconosciuta all’acquirente nella misura pari al 75%, o all’85% (a seconda della riduzione del rischio sismico, rispettivamente, pari a uno o due classi) del prezzo d’acquisto su un massimo di 96.000 euro per unità immobiliare ed è concessa la facoltà di cedere la detrazione medesima, sotto forma di credito d’imposta, all’impresa cedente o a soggetti terzi collegati.

La detrazione, anche per le zone sismiche 2 e 3, è ripartita in cinque quote annuali di pari importo ed è applicabile sino al 31 dicembre 2021.

VALUTAZIONE

L’estensione dell’agevolazione anche alle zone con pericolosità sismica 2 e 3 risponde alle istanze da tempo sollevate dall’ANCE, in merito alla necessità di favorire interventi complessi di sostituzione edilizia e, al contempo, di incentivare la domanda che si indirizza su immobili completamente rinnovati dal punto di vista energetico ed antisismico.

Tuttavia, **l’attuale termine del 31 dicembre 2021 si presenta del tutto insufficiente per concludere in modo efficace e strutturato le operazioni di rigenerazione urbana** (acquisto del vecchio, progettazione, richiesta e rilascio del titolo edilizio abilitativo, realizzazione dell’intervento e successiva vendita del fabbricato ricostruito), che, di norma, hanno una complessità tale da richiedere tempi certi ed una stabilità d’applicazione che ne consenta un’adeguata pianificazione. Un termine così esiguo rischia, quindi, di compromettere la fattibilità delle operazioni che devono essere ancora realizzate e, per questo, in linea generale, sarebbe opportuno **stabilizzare l’incentivo, o almeno prorogarne l’applicabilità per un lasso temporale piuttosto ampio (sino al 2030)**.

Inoltre, ferma restando l’importanza del “Sismabonus acquisti”, per dare avvio e rendere fattibili interventi complessi di rigenerazione, che coinvolgano interi edifici da demolire e ricostruire, **occorrerebbe fare uno sforzo aggiuntivo ed integrare il sistema agevolativo, introducendo un incentivo alternativo, diretto, in via specifica, a favorire la dismissione degli immobili vetusti, ad alto consumo energetico e a rischio sismico, al fine di poter acquistare immobili ad alto risparmio energetico e adeguati sismicamente.**

Difatti, per consentire l’acquisto da parte delle imprese di interi stabili vetusti, da demolire e ricostruire, occorre incentivare gli attuali proprietari a vendere le singole unità immobiliari, tenuto conto che la resistenza a cedere anche una sola unità immobiliare all’interno dell’edificio è in grado di compromettere la realizzazione del progetto complessivo di rigenerazione.

Inoltre, il perseguimento dell’interesse pubblico sotteso all’effettiva implementazione dei piani di rinnovamento urbano non può gravare sui **proprietari degli immobili vetusti, ai quali deve essere, quindi, garantito l’accesso alla proprietà di un altro immobile a costo minimo.**

Ciò può essere raggiunto riconoscendo, ai soggetti che cedono le unità situate all’interno degli immobili finalizzati alla demolizione nell’ambito di progetti di

rigenerazione urbana, una **detrazione fiscale pari all'85% di 96.000 euro, da utilizzare per il riacquisto di un'altra unità immobiliare che, sebbene rispetti le più moderne caratteristiche energetiche ed antisismiche, non sia necessariamente compresa in fabbricati oggetto di preventiva demolizione e ricostruzione** (come deve avvenire, invece, per il "*Sismabonus acquisti*").

In tal modo, **il soggetto che non è in grado di riacquistare**, per motivi economici, **l'unità immobiliare ricostruita fruirebbe, comunque, di un'agevolazione alternativa ma comunque analoga al "*Sismabonus acquisti*" per comprare un altro immobile per lui finanziariamente più accessibile.**

Modifiche alla disciplina degli incentivi per gli interventi di efficienza energetica e rischio sismico

(art. 10)

Viene inserita la possibilità, sia per i lavori di risparmio energetico che per quelli di messa in sicurezza sismica che danno diritto rispettivamente all'*Ecobonus* e al *Sismabonus*, di **fruire, in alternativa alla detrazione e alla cessione del credito, di uno sconto corrispondente all'importo detraibile anticipato dall'impresa esecutrice dei lavori**. Lo sconto viene rimborsato all'impresa sotto forma di credito di imposta e recuperato mediante compensazione (tramite F24) in 5 quote annuali di pari importo.

Le **modalità applicative** della misura saranno **definite con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate** da adottare entro 30 giorni dalla conversione in legge del DL 34/2019.

VALUTAZIONE

Negativa. La misura, anche se alternativa (e non sostitutiva) alla cessione del credito d'imposta, **crea le condizioni per un mercato "oligopolistico", favorendo le imprese "iper-capienti"** (prevalentemente le grandi società *multiutilities*), che sono in grado di sfruttare pienamente la detrazione nei 5 anni previsti, recuperando così lo sconto offerto ai committenti e relegando al ruolo di subappaltatori le imprese di costruzioni.

Inoltre, il nuovo meccanismo (tra l'altro da definire successivamente con specifico provvedimento) si inserisce in un sistema di cessione dei crediti oramai già perfettamente operativo, rischiando così di compromettere uno strumento che sta manifestando la sua validità ed efficacia in termini di stimolo ad interventi complessi di messa in sicurezza sismica e di riqualificazione energetica dell'esistente.

Per questo, è necessario un ripensamento sulla misura ed una valutazione più approfondita degli effetti che la stessa è in grado di arrecare sul mercato.

MISURE PER IL RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI PRIVATI

Garanzia sviluppo media impresa

(art. 17)

Viene istituita una sezione speciale all'interno del Fondo di Garanzia PMI per erogare garanzie a favore di medie imprese dimensione (fino a 499 dipendenti). La garanzia coprirà le perdite di singoli finanziamenti e portafogli di finanziamenti di importo massimo garantito di 5 milioni di euro e di durata ultradecennale e fino a 30 anni finalizzati almeno per il 60% a investimenti in beni materiali .

La norma, inoltre, innalza l'importo massimo garantito dal Fondo per singola

impresa a 3,5 milioni di euro nell'ambito di portafogli di finanziamenti.

VALUTAZIONE

Ad oggi, il finanziamento di questa sezione avviene attraverso il definanziamento di altre sezioni speciali che non stanno avendo risultati di rilievo. Nel futuro non è chiara come verrà alimentato tale sezione speciale per le MidCap che non sono state soggette al drastico razionamento del credito come le imprese di dimensioni più contenute.

L'incremento della soglia di importo massimo garantito dal Fondo per singola impresa rappresenta un'innovazione molto importante per le imprese.

Norme in materia di semplificazione per la gestione del Fondo di garanzia per le PMI

(art. 18)

La norma, tra le altre cose, estende l'operatività del Fondo di garanzia per le PMI anche in favore di soggetti che finanziano progetti di investimenti di micro, piccole e medie imprese attraverso piattaforme di social lending e crowdfunding.

VALUTAZIONE

La novità rappresenta un'importante novità per favorire la diffusione di canali di finanziamenti alternativi al credito bancario.

Rifinanziamento del Fondo di Garanzia per la Prima Casa

(art. 19)

Il Fondo di Garanzia per la Prima Casa, istituito con la Legge di stabilità 2014 con una dotazione di 650 milioni di euro per il triennio 2014-2016, garantisce i mutui per l'acquisto della prima casa e la sua eventuale ristrutturazione

La norma ha rifinanziato il Fondo di 100 milioni per il 2019.

VALUTAZIONE

È auspicabile estendere la copertura del Fondo ai finanziamenti per la riqualificazione energetica e sismica, indipendentemente dall'acquisto dell'abitazione.

Sostegno alla capitalizzazione

(art. 21)

La norma prevede un contributo, in conto interessi, su finanziamenti erogati a micro, piccole e medie imprese, finalizzati all'aumento di capitale.

Il meccanismo prevede la concessione di contributi in conto interessi (5% per micro e piccole imprese, 3,575% per le medie) a condizione che le stesse imprese si impegnino a versare, alle scadenze di rimborso del piano di ammortamento, aumenti di capitale di importo pari alle rate rimborsate.

VALUTAZIONE

Se i finanziamenti bancari saranno erogati a costi inferiori ai tetti indicati, si tratta di un finanziamento a costo zero per le imprese.

Cartolarizzazioni

(art. 23)

La norma apporta importanti modifiche alla legge 30 aprile 1999 n. 130 "Disposizioni sulla cartolarizzazione dei crediti" e prevede modifiche volte a facilitare le operazioni di trasferimento, in particolare delle posizioni classificate come inadempienze probabili (UTP).

In base alla normativa attualmente vigente, gli operatori ex art. 106 TUB non possono acquistare crediti UTP perché sussiste un sostanziale divieto di cessione di questa tipologia di crediti a soggetti sprovvisti di licenza bancaria, ovvero, per esempio, non abilitati alla gestione di contratti di conto corrente.

Questa modifica facilita la cessione di crediti UTP a società che non sono soggette alla Vigilanza delle Autorità bancarie e non hanno, tra l'altro, i

requisiti vincolanti di capitale e pertanto sono maggiormente rischiose.

Questa norma, inoltre, prevede una modalità di cartolarizzazione che ha come sottostante non crediti ma beni immobili, beni mobili registrati e diritti reali o personali aventi ad oggetto i medesimi beni.

Peraltro, l'art. 23 introduce un trattamento fiscale di favore per le operazioni poste in essere dalla **società veicolo d'appoggio (le Reoco delle banche stesse)**, con imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa (200 euro), a condizione che l'acquirente (soggetti che svolgono attività d'impresa oppure semplici famiglie) dichiarino che intende trasferirli entro cinque anni dalla data di acquisto.

Infine, la norma prevede che le società veicolo create ad hoc per l'operazione di cartolarizzazione non siano obbligate all'iscrizione all'albo degli intermediari finanziari di cui all'art.106 del TUB.

VALUTAZIONE

L'articolo crea forte preoccupazione per le imprese di costruzioni.

- Se, da un lato, le Istituzioni europee (BCE e Commissione Europea) stanno spingendo le banche ad aumentare significativamente il patrimonio di vigilanza a fronte dei crediti deteriorati, dall'altro, le stanno spingendo a vendere ad operatori che, nella maggior parte dei casi, non sono tenuti a seguire le stesse regole cautelative. La forte preoccupazione di questo modo di operare riguarda i rischi che si possono generare sul mercato della gestione dei crediti deteriorati e la mancanza di trasparenza in un mercato che, in Italia, ha dimensioni ragguardevoli (oltre 200 miliardi), dal momento che molti soggetti che stanno acquistando NPL non sono soggetti al controllo di alcuna Autorità di vigilanza.
- Finora, l'operatività dei Fondi è stata dedicata ai crediti in sofferenza perché la normativa bancaria in vigore impediva il trasferimento degli UTP a soggetti non bancari.

Le previsioni contenute in tale articolo aggirano questo divieto e le banche potranno cedere qualunque tipo di credito, mantenendo presso di sé il correlato contratto di conto corrente. Questa innovazione **abbatte le tutele delle imprese cedute esposte a logiche liquidatorie speculative** ben più aggressive di quelle delle banche ordinarie.

- Ulteriori preoccupazioni derivano dall'aver previsto la creazione di patrimoni separati per i crediti ceduti attraverso cartolarizzazione: in questo caso, **i creditori dell'impresa diversi dalla società di cartolarizzazione (o dai Reoco) non potranno vantare alcun diritto in caso di fallimento.**
- E' prevedibile un'accelerazione nella cessione dei crediti, non solo deteriorati, ma anche in bonis con rischiosità crescente, a soggetti non vigilati da Banca d'Italia, anche a causa dell'entrata in vigore delle norme relative alla crisi d'impresa.
- Questi soggetti avranno anche dei benefici fiscali molto importanti quando andranno a rivendere gli immobili sul mercato, divenendo vere e proprie società immobiliari. Questi benefici fiscali potranno essere disponibili anche nel caso di pura e semplice rivendita dell'immobile, senza alcun intervento di valorizzazione.

Infine, è importante sottolineare i rischi per il bilancio statale che le cartolarizzazioni, mediante Gacs, possono generare: secondo l'analisi dell'Agenzia Moody's, la maggior parte delle operazioni coperte dalle Gacs stanno accumulando ritardo rispetto ai *business plan* di valorizzazione

presentati al momento dell'emissione delle obbligazioni. Se tali ritardi dovessero essere confermati anche nell'immediato futuro, l'Agenzia sarà costretta ad effettuare un *downgrading* di questi titoli in considerazione del maggior rischio sottostante. Questa dinamica comporterà un aumento del tasso d'interesse da corrispondere all'investitore e ciò impatterà negativamente sul *business plan* della cartolarizzazione: l'effetto finale sarà l'escussione della garanzia pubblica, con notevoli esborsi da parte dello Stato.

Proposta ANCE – Fondo per la rinegoiazione dei crediti deteriorati

Fondo per la rinegoiazione dei crediti deteriorati

La costituzione di un Fondo di garanzia per la rinegoiazione dei crediti deteriorati delle PMI offrirebbe la possibilità di rinegoziare con il debitore originario i crediti UTP e in sofferenza.

Il Fondo ha lo scopo di mettere in condizione imprese colpite dalla crisi economica dell'ultimo decennio di avere tempo per ripianare le proprie esposizioni debitorie verso il sistema bancario grazie al supporto di una garanzia statale.

Nella legge n. 12 dell'11 febbraio 2019 di conversione del DL 135/2018 "Semplificazioni" è contemplata la creazione di una sezione speciale del Fondo di Garanzia per le PMI finalizzata a rendere possibile la rinegoiazione dei debiti delle imprese creditrici della PA, classificati come UTP.

L'Ance ha richiesto, attraverso uno specifico emendamento, l'ampliamento della platea dei possibili beneficiari, contemplando tutte le imprese che hanno problemi di restituzione del credito, a patto che siano economicamente solide.

Tali crediti, se non gestiti in maniera lungimirante, possono determinare la crisi irreversibile delle imprese, con effetti devastanti sull'occupazione, sul Pil e sulle stesse banche creditrici.

La proposta offre alle banche, che rimangono comunque libere di aderire o meno allo strumento, la possibilità di rinegoziare con il debitore originario i crediti UTP, prevedendo un allungamento del Piano di rimborso fino a 20 anni. Finora questa possibilità è praticamente preclusa alle banche perché le regole europee in tema di accantonamenti prudenziali rendono impossibile e costosissimo qualunque ristrutturazione del debito. L'Italia presenta il più basso indice di ritorno in bonis delle posizioni classificate come UTP.

Il fine della norma proposta è proprio quello di far tornare *in bonis*, e quindi finanziabili, le imprese che hanno le potenzialità per superare una temporanea crisi finanziaria.

Il punto di forza della proposta è quello di prevedere benefici per tutte le parti in causa.

Benefici per gli Istituti bancari:

- alle banche è garantita l'ulteriore possibilità di ridurre il livello di NPL attraverso rinegoiazioni dirette con la parte debitrice;
- la garanzia pubblica permette di "sterilizzare" gli accantonamenti dovuti, specie quelli previsti dall'Addendum BCE per far fronte agli UTP;
- il ritorno più veloce all'utile, grazie alla "liberazione" di capitale

prudenziale e, quindi, alla possibilità di aumentare l'ammontare dei prestiti all'economia;

- arrestare il flusso di nuove sofferenze da parte delle PMI.

Benefici per i privati (PMI, microimprese):

- verrebbe garantita la continuità aziendale;
- qualora la garanzia fosse segnalata in Centrale Rischii, le PMI potrebbe ritornare ad avere accesso al credito;
- verrebbe scongiurata l'immissione di asset a valori irrisori, evitando un nuovo shock dei prezzi degli immobili.

Benefici per lo Stato:

- la garanzia è sussidiaria e di ultima istanza, ovvero escussa solo nel caso in cui il creditore abbia espletato ogni opportuna azione di recupero del credito, anche in via giudiziale;
- limitare le risorse stanziare a favore delle banche, sotto forma di deduzioni fiscali delle perdite su crediti;
- il gettito fiscale può aumentare nei prossimi anni attraverso il ritorno in utile di banche e imprese.

MISURE PER IL RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

Contributi ai Comuni per Interventi di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile

(art. 30)

La norma prevede 500 milioni di contributi per l'anno 2019 per interventi di efficientamento energetico, adeguamento e messa in sicurezza delle scuole e del patrimonio immobiliare pubblico, abbattimento delle barriere architettoniche, e mobilità sostenibile.

La ripartizione delle risorse avverrà, entro 20 giorni dall'entrata in vigore del decreto, da parte del Ministero dello Sviluppo Economico in base alla dimensione degli enti territoriali beneficiari:

- 50.000€ per comuni fino a 5.000 abitanti;
- 70.000€ per comuni tra 5.001-10.000 abitanti;
- 90.000€ per comuni tra 10.001 e 20.000 abitanti;
- 130.000€ per comuni tra 20.001 e 50.000 abitanti;
- 170.000€ per comuni tra 50.001 e 100.000 abitanti;
- 210.000€ per comuni tra 100.001 e 250.000 abitanti;
- 250.000€ per comuni con più di 250.000 abitanti.

Il Comune beneficiario del contributo può finanziare una o più opere pubbliche a condizione che non siano già finanziate e siano aggiuntive rispetto a quelle già programmate sulla base degli stanziamenti previsti nel bilancio di previsione dell'anno corrente.

Gli interventi dovranno essere avviati (ovvero iniziati i lavori o erogati i servizi) entro il 31 ottobre 2019.

La copertura di tale misura è a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione (FSC).

VALUTAZIONE

Sebbene i criteri di ripartizione riducano molto la scala degli interventi, **la misura è valutata positivamente** per il possibile effetto positivo diretto che tali risorse avranno sugli investimenti in costruzioni.

Semplificazione ed efficientamento del Fondo Sviluppo e Coesione

(art. 44)

La norma prevede che, su proposta del Ministro del Sud, si proceda, entro quattro mesi dall'approvazione del decreto, ad una riclassificazione dei numerosi documenti programmatori esistenti al fine di sottoporre all'approvazione del CIPE un unico **Piano operativo denominato "Piano sviluppo e coesione"**, con modalità unitarie di gestione e monitoraggio.

Il Piano, mutuando la logica adottata per i Programmi Operativi Europei, è articolato per aree tematiche la cui *governance* viene affidata ad appositi Comitati di Sorveglianza costituiti dalle Amministrazioni titolari dei Piani operativi.

Il Piano sviluppo e coesione può contenere gli che siano dotati di progettazione esecutiva o con procedura di aggiudicazione avviata e quelli che siano valutati favorevolmente dal Dipartimento per le politiche di coesione e dall'Agenzia per la coesione territoriale, in considerazione dello stato di avanzamento della progettazione e della loro strategicità. Per quest'ultimi il CIPE, con la stessa delibera di approvazione del Piano operativo, stabilisce specifiche misure di accelerazione.

L'Amministrazione titolare del Piano operativo è responsabile della individuazione degli interventi, della loro attuazione, dell'approvazione di varianti, della presentazione dei SAL, nonché dei pagamenti ai beneficiari.

Le risorse non previste nel Piano operativo sono riprogrammate con delibera CIPE e destinate, tra l'altro, a programmi di piccole opere e manutenzioni straordinarie per strade, ferrovie, aeroporti, servizi idrici, opere per il dissesto idrogeologico e per la messa in sicurezza di scuole, ospedali e altre strutture pubbliche, nonché alla progettazione degli interventi infrastrutturali.

VALUTAZIONE

Di fronte all'estrema polverizzazione degli strumenti programmatori, dovuta agli oltre 1.000 strumenti sottoscritti, e i gravi ritardi nella spesa del Fondo Sviluppo e Coesione, **la scelta di semplificare ed efficientare il funzionamento dei fondi nazionali per il riequilibrio territoriale non può che essere apprezzata.**

L'approccio introdotto appare positivo e, se attuato nei tempi previsti (4 mesi), potrà contribuire ad aumentare l'effettiva spesa per investimenti.

In particolare, sono apprezzabili l'attenzione alla salvaguardia degli interventi già in fase avanzata e all'utilizzo in chiave strategica delle risorse liberate dalla riprogrammazione per finanziare, come richiesto dall'Ance, programmi di opere medio-piccole rapidamente cantierabili, fondi per la progettazione e piani di interventi su alcune priorità strategiche che anticipano la programmazione dei fondi europei 2021-2027, responsabilizzando maggiormente le amministrazioni titolari degli interventi.

La riprogrammazione è altresì un'utile occasione per la definizione, insieme al partenariato economico e sociale, di progetti di sviluppo a livello territoriale.

Infine, in considerazione dell'alta incidenza dei fondi destinati alle infrastrutture (27 miliardi su 60 complessivi) **appare opportuno confermare la presenza nei Comitati di sorveglianza della rappresentanza delle imprese di costruzioni.**

SUPPORTO ALL'INTERNAZIONALIZZAZIONE

Credito d'imposta per la partecipazione di PMI a fiere internazionali

ART. 49 La misura è destinata a sostenere le PMI nel loro percorso di internazionalizzazione, attraverso l'introduzione di un credito d'imposta pari al 30 per cento delle spese sostenute fino ad un massimo di 60.000 euro per la partecipazione a Fiere internazionali che si svolgono all'estero, da individuare con decreto del MISE, di concerto con il MEF.

VALUTAZIONE **Per supportare efficacemente l'internazionalizzazione delle PMI del settore delle costruzioni**, la misura deve essere **integrata, prevedendo che il credito d'imposta sia riconosciuto anche per la partecipazione alle missioni di filiera** previste nei programmi definiti dal Ministero dello Sviluppo Economico e dall'ICE-Agenzia, in stretto coordinamento con il Ministero degli Affari Esteri.

Le missioni di filiera, infatti, sono il principale strumento di supporto all'internazionalizzazione delle imprese italiane di costruzioni e rappresentano una best practice in Europa, come evidenziato recentemente dalla Commissione europea. Al contrario, la partecipazione alla Fiere internazionali rappresenta uno strumento marginale per le imprese del settore.

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LAVORO

Assunzione di personale nelle regioni a statuto ordinario e nei comuni in base alla sostenibilità finanziaria

ART. 33 Prevista l'assunzione di personale a tempo indeterminato da parte delle regioni a statuto ordinario e dei Comuni, anche al fine di consentire l'accelerazione degli investimenti pubblici, con particolare riferimento in materia di mitigazione rischio idrogeologico, ambientale, manutenzione di scuole e strade, opere infrastrutturali, edilizia sanitaria e gli altri programmi previsti dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145.

VALUTAZIONE La norma è positiva purché le assunzioni siano finalizzate a potenziare la struttura tecnico-amministrativa dei Comuni e delle Regioni.