

**Conversione in legge del decreto-legge 22 marzo 2021, n.41, recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da covid-19**

**DDL n. 2144/S**

**Audizione dell'Ance**

*Presso Commissioni Bilancio e Finanze del Senato*

**8 aprile 2021**

## **SOMMARIO**

<b>VALUTAZIONI GENERALI</b> .....	3
<b>VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DDL SOSTEGNI</b> .....	6
<b>ULTERIORI PROPOSTE</b> .....	13
<b>PROPOSTE IN MATERIA FISCALE</b> .....	13
<b>PROPOSTE IN MATERIA DI LAVORO</b> .....	14
<b>PROPOSTE IN MATERIA DI OPERE PUBBLICHE</b> .....	15
<b>PROPOSTE ECONOMICO-FINANZIARIE</b> .....	16

## VALUTAZIONI GENERALI

Complessivamente le misure adottate dal Governo nell'ambito del "DL Sostegni" rispondono alla ormai consolidata linea d'intervento "spot" di sostegno alle imprese, in ottica emergenziale e non di reale ripresa e sviluppo.

I contenuti di più stretto interesse per il settore riguardano prevalentemente le tematiche fiscali e quelle in materia del lavoro.

Nello specifico, sotto il **profilo fiscale**, si esprime un apprezzamento sulle ulteriori misure di supporto economico alle imprese contenute nel D.L. 41/2021, volte a mantenere in efficienza tutti i settori produttivi, ivi compreso quello delle costruzioni, misure che si ritengono utili alla luce dell'aggravamento dell'emergenza sanitaria in atto.

Sono da accogliere con favore, infatti, le proroghe relative alle scadenze delle cartelle esattoriali, ivi comprese le ipotesi della cd. "rottamazione-ter" e del "saldo e stralcio", nonché l'introduzione di un meccanismo di definizione agevolata delle verifiche fiscali mediante gli "avvisi bonari", seppur non ancora operativa (manca infatti il decreto attuativo).

Anche con riferimento alle **misure in materia di lavoro**, il Decreto riproduce sostanzialmente l'impianto della precedente legislazione emergenziale, senza risolvere, tuttavia, le principali criticità legate alle omissioni contributive dovute alla crisi pandemica ed economica in atto.

Pur apprezzandone l'intento, il provvedimento non affronta, come sarebbe stato più opportuno, **alcune questioni fondamentali in questa delicatissima fase economica, connesse anche alla realizzazione delle opere pubbliche** ed al riordino della disciplina fallimentare in corso, che assume ruolo centrale soprattutto nell'attuale situazione emergenziale.

In quest'ottica, si ritiene necessario **adattare i contenuti del provvedimento alle reali esigenze delle imprese di costruzione**, affrontando *in primis* 3 questioni principali: il "caro materiali", il problema delle imprese responsabili in solido per omissioni contributive effettuate dai datori di lavoro e la forte incertezza legata alla prossima entrata in vigore del *Codice della Crisi d'impresa*.

In particolare, il "**caro materiali**" assume centralità nella misura in cui, negli ultimi mesi, sono stati registrati incrementi straordinari dei prezzi dei materiali impiegati nei cantieri (come ad esempio l'incremento di circa il 130% registrato dal prezzo dell'acciaio tra novembre 2020 e febbraio 2021. Una dinamica che, oltre che nei prodotti siderurgici, si osserva anche in altri materiali di primaria importanza per l'edilizia, come, ad esempio, i polietileni +40%, il rame +17%, il petrolio +34% e i suoi derivati), la cui entità è talmente elevata da compromettere la regolare prosecuzione dei lavori affidati.

**L'attuale Codice degli Appalti non prevede, purtroppo, adeguati meccanismi di revisione prezzi, con la conseguenza che i contratti non risultano più economicamente sostenibili.** Per tale ragione, si rende quindi necessario **riconoscere alle imprese gli incrementi straordinari di prezzo** intervenuti e ricondurre i rapporti negoziali nel perimetro dell'equilibrio sinallagmatico.

Ciò appare indispensabile anche per evitare un blocco generalizzato dei cantieri.

Sempre in virtù dell'attuale momento di forte crisi determinato dall'emergenza Covid, in presenza di responsabilità solidale tra imprese per le omissioni contributive, è poi necessario intervenire sulle conseguenze a carico delle aziende che, pur avendo effettuato i dovuti controlli, si trovano a distanza di anni responsabili in solido con il datore di lavoro che commette la violazione, per omissioni di cui non erano a conoscenza.

In base ad un principio di equità, **per tutti i debiti contributivi ante 2012**, in linea con quanto già accade per i soli debiti contributivi *post* 2012, **si dovrebbe prevedere che delle sanzioni civili risponda unicamente il diretto responsabile dell'inadempimento e non anche l'obbligato in solido**. Ciò consentirebbe ai soggetti chiamati a rispondere per un'omissione ad essi non imputabile di poter sanare la violazione, versando integralmente le somme dovute a titolo di contributi o premi, senza la corresponsione delle sanzioni e delle somme aggiuntive, a prescindere dalla data dell'illecito.

Inoltre, per gli obbligati in solido occorrerebbe riaprire i termini della **definizione agevolata delle omissioni contributive**, per i soli **debiti di natura contributiva che non sono affidati agli agenti della riscossione**, anche ove siano oggetto di contestazione in sede giudiziale, e che vengono rivendicati dagli Istituti previdenziali direttamente in capo agli obbligati solidali e non al datore di lavoro direttamente responsabile dell'inadempimento. Nell'ambito delle sanatorie previste dal decreto, questa appare una dimenticanza di un'esigenza fortemente sentita dalle imprese, cui si chiede di dar risposta in questa sede.

Ulteriore profilo di forte incertezza per le imprese è, poi, quello relativo alla prossima **entrata in vigore del Codice della Crisi d'impresa**, attesa già per il 1° settembre 2021, termine che proprio a causa della situazione di crisi economica generata dall'emergenza Covid, rischia di diventare assolutamente inadeguato.

L'attuale quadro economico sta compromettendo la stessa finalità del nuovo Codice della crisi d'impresa, volta a prevenire le situazioni di crisi attraverso adeguati sistemi di allerta, che costituiscono la principale novità nell'affrontare il tema dell'insolvenza. La nuova disciplina presuppone, infatti, una situazione economica stabile, mentre si rende inapplicabile in questa fase economica.

Si impone, quindi, la necessità di rallentare il processo di riordino della materia fallimentare, quantomeno di un altro anno, posticipandone l'entrata in vigore almeno a settembre 2022.

Queste appena illustrate sono le 3 priorità che, come ANCE, sottoponiamo all'attenzione della Commissione.

Più in generale, tuttavia, il provvedimento rappresenta l'occasione giusta per affrontare anche ulteriori criticità che, proprio a causa della pandemia, limitano fortemente l'esercizio ordinario dell'attività, specie nei rapporti con i partner pubblici, e pongono a rischio la stessa continuità aziendale.

In quest'ottica, con riferimento ai **contenuti fiscali del provvedimento**, è apprezzabile la disposizione che proroga al 30 aprile la sospensione della disciplina che blocca i pagamenti effettuati dalle pubbliche amministrazioni in caso di inadempimenti fiscali accertati di importo superiore a 5.000 euro. La misura appare del tutto condivisibile, sebbene limitata nel tempo al solo mese di aprile, ma andrebbe accompagnata dall'analoga **sospensione della disposizione del Codice degli appalti, che prevede la possibilità, per la stazione appaltante, di escludere l'operatore economico da una gara a fronte di irregolarità fiscali non definitivamente accertate**, creando innumerevoli criticità.

Le due norme attengono entrambe ai rapporti tra le imprese e la P.A., ed entrambe, in un periodo come quello che stiamo vivendo, dovrebbero essere sospese. In tal senso, il mancato coordinamento tra la recente modifica del *Codice degli appalti* e l'impianto complessivo della disciplina dell'accertamento, genera solo incertezza e reca danni gravi agli operatori di mercato.

Con riferimento alle **misure in materia di lavoro**, si sottolinea che la previsione di una diversa durata del c.d. "divieto di licenziamento" in base al settore di appartenenza del datore di

lavoro, prefigura il graduale superamento del divieto stesso che, per l'edilizia e per l'industria, cesserà al 30 giugno prossimo. Si pone, in ogni caso, la necessità di **introdurre il licenziamento per fine cantiere tra le fattispecie escluse dal divieto.**

Manca, inoltre, un intervento di **revisione complessiva della disciplina sul contratto a termine** che consenta un più agevole ricorso a tale tipologia contrattuale, stante l'attuale difficoltà di ripresa del sistema economico.

Per completare il quadro degli interventi, così da considerare le reali esigenze delle imprese di costruzione, si formulano poi alcune ulteriori proposte riguardanti i temi connessi alle opere pubbliche e all'accesso al credito da parte di privati e delle PMI.

In particolare, **sotto il profilo delle opere pubbliche**, si chiede di integrare il decreto con le seguenti misure:

- **SAL mensili**: in linea con le prescrizioni comunitarie, e considerato lo stato di grave crisi in cui versa il settore, aggravato dall'emergenza epidemiologica, occorre prevedere che le stazioni appaltanti procedano all'adozione di SAL con scadenze certe e ravvicinate, e comunque non superiore a 30 giorni. Occorre quindi prevedere, per i lavori in corso, l'obbligo di effettuare i SAL ogni fine mese, in deroga alle previsioni di Capitolato;
- **SAL mensili "emergenziali"**: in ragione dell'emergenza Virus COVID 19 - accanto alla previsione di un SAL d'emergenza (entro 15 giorni, 5 per certificato di pagamento e 15 per pagamento) - per far fronte alla crisi economica e di liquidità che si sta generando, occorrerebbe altresì prevedere, con riferimento sempre ai lavori in corso di esecuzione il pagamento di SAL mensili, anche in deroga alle previsioni contrattuali;
- **Maggiori oneri da "emergenza covid"**: al fine di evitare il collasso delle imprese, occorre prevedere, per i lavori, pubblici e privati, in corso di esecuzione, il pagamento di tutti i maggiori oneri, connessi all'emergenza sanitaria relativa alla diffusione del virus COVID-19, che hanno generato una sottoproduzione del cantiere.

Infine, **in tema di accesso al credito**, si propone:

- **Potenziamento della garanzia del fondo prima casa**, consentendo al Fondo stesso, fino al 31 dicembre 2023, l'accessibilità a finanziamenti in grado di sostenere fino all'intero prezzo dell'immobile;
- **Proroga della moratoria per i finanziamenti concessi alle pmi**: visto il perdurare della crisi pandemica è assolutamente necessario prorogare la moratoria per i finanziamenti concessi alle PMI oltre la scadenza del 30 giugno 2021 e fino al 31 dicembre 2021. Di pari passo è strategico che l'EBA ripristini le misure straordinarie di flessibilità concesse alle banche sul trattamento prudenziale delle moratorie concesse in ragione dell'emergenza Covid-19, scadute il 30 settembre 2020;
- **Allungamento della durata massima dei finanziamenti garantiti dal fondo di garanzia PMI** : altro intervento strategico per sostenere le imprese è la previsione di un allungamento della durata massima dei finanziamenti concessi con la garanzia del Fondo di garanzia PMI a valere sul *Temporary Framework* dagli attuali 72 mesi a 180 mesi.

## VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DDL SOSTEGNI

### Proroga del versamento delle cartelle esattoriali (art.4, co.1, lett.a)

Il *D.L. Sostegni* prevede la **proroga sino al 30 aprile 2021**, del termine finale del periodo di sospensione (che parte dal'8 marzo 2020) del pagamento delle somme derivanti da:

- cartelle di pagamento emesse dagli agenti della riscossione, avvisi di accertamento esecutivi emessi dall'Agenzia delle Entrate ai fini delle imposte sui redditi, dell'Irap e dell'IVA;
- avvisi di addebito emessi dall'INPS;
- atti di accertamento emessi dall'Agenzia delle Dogane;
- ingiunzioni di pagamento emesse dagli enti locali, nonché gli atti di accertamento esecutivi emessi dai medesimi enti sia per le entrate tributarie, che per quelle patrimoniali.

I **versamenti dovranno essere effettuati, in un'unica soluzione, entro il 31 maggio 2021**, ma entro tale data può essere richiesta la rateizzazione all'Agenzia delle Entrate-Riscossione.

#### Valutazione

#### POSITIVA

### Proroga dei termini delle definizioni agevolate (art.4, co.1, lett.b)

Viene prorogato ulteriormente il termine (scaduto il 1° marzo 2021) per il pagamento delle definizioni agevolate della "*rottamazione-ter*", ovvero la definizione agevolata dei carichi affidati agli agenti della riscossione tra il 1° gennaio 2000 ed il 31 dicembre 2017, e del "*saldo e stralcio*" (cfr. l'art.68, co.3, del D.L. 18/2020, convertito, con modificazioni, nella legge 27/2020 - cd. "*Decreto Cura Italia*").

In particolare, ai fini di tale definizione agevolata, il versamento delle rate da corrispondere nell'anno 2020, ed entro i termini prefissati del 2021, è considerato tempestivo e non determina l'inefficacia delle stesse, se effettuato integralmente entro le seguenti scadenze:

- **entro il 31 luglio 2021**, relativamente alle rate in scadenza nell'anno 2020;
- **entro il 30 novembre 2021**, relativamente alle rate in scadenza il 28 febbraio, il 31 marzo, il 31 maggio e il 31 luglio 2021.

In ogni caso, i soggetti decaduti dalla "*rottamazione-ter*" e dal "*saldo e stralcio*" per mancato, insufficiente o tardivo versamento delle somme scadute nel 2019, possono presentare la domanda di rateizzazione per le somme ancora dovute.

#### Valutazione

#### POSITIVA

### Pagamenti delle P.A. per importi superiori a 5.000 euro

Viene prorogata (dall'8 marzo 2020) fino al **30 aprile 2021**, la sospensione delle **verifiche in materia di pagamenti delle P.A.** e delle società a prevalente partecipazione pubblica, **per importi superiori a 5.000 euro**, nei confronti dei **beneficiari** di tali

(art.4, co.3)

pagamenti, che siano **destinatari di cartelle esattoriali almeno pari a tale importo** (ai sensi dell'art.48bis del DPR 602/1973).

Per le somme oggetto di tali verifiche, le Pubbliche Amministrazioni e le società a prevalente partecipazione pubblica possono, quindi, procedere al pagamento in favore del beneficiario.

Valutazione

**POSITIVA** la proroga della sospensione dell'art.48bis del D.P.R. 602/1973.

*Tuttavia andrebbe, allo stesso modo, sospesa anche la disposizione relativa all'esclusione facoltativa dalla partecipazione alle gare pubbliche in presenza di violazioni fiscali pari almeno a 5.000 euro, prevista dal Codice degli appalti (art.80, co.4, del D.Lgs. 50/2016).*

*Anche quest'ultima disposizione infatti, richiama quale soglia rilevante ai fini della sospensione dei pagamenti pubblici, proprio quell'importo dei 5.000 euro a cui si fa riferimento per definire la "gravità" della violazione fiscale che, ai sensi del codice appalti, può compromettere la partecipazione alla gare del concorrente.*

*Le due norme attengono, entrambe, ai rapporti tra le imprese e la P.A., ed entrambe, in un periodo come quello che stiamo vivendo, dovrebbero essere sospese.*

*In tal senso, il mancato coordinamento tra la recente modifica del Codice degli appalti e l'impianto complessivo della disciplina dell'accertamento, genera solo incertezza e reca danni gravi agli operatori di mercato.*

**Annullamento delle cartelle fino a 5.000 euro**

(art.4, co.4-6)

Viene previsto l'annullamento automatico dei debiti relativi a cartelle di pagamento di importo residuo, alla data di entrata in vigore del D.L. Sostegni (23 marzo 2021), fino a 5.000 euro, ivi compreso il capitale, gli interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010.

Il beneficio è riservato ai soggetti (persone fisiche e non) con reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi, nel periodo d'imposta 2019, fino a 30.000 euro.

L'annullamento riguarda anche le cartelle esattoriali che accedono alla cd. "rottamazione-ter".

Valutazione

**POSITIVA**

**Definizione degli atti di accertamento relativi agli "avvisi bonari"**

(art.5, co.1-11)

Il D.L. Sostegni introduce una **definizione agevolata** degli "**avvisi bonari**" a seguito di controlli automatici ai fini delle imposte sui redditi e dell'IVA.

In particolare, la **definizione opera** per le **somme che risultano dovute** a seguito dei **controlli automatici**:

– **elaborati entro il 31 dicembre 2020, e non inviati al contribuente a causa della sospensione** (cfr. art.157 del D.L.

34/2020, convertito, con modificazioni, nella legge 77/2020), relativi alle dichiarazioni delle imposte sui redditi ed IVA del **periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2017**. La notifica della definizione avverrà dal 1° marzo 2021 al 28 febbraio 2022;

– **da elaborare entro il 31 dicembre 2021**, in relazione alle **dichiarazioni dei redditi ed IVA** relative al **periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2018**.

La **definizione agevolata** è riservata ai soggetti con **partita IVA attiva alla data del 23 marzo 2021**, che hanno subito una **riduzione maggiore del 30% del volume d'affari dell'anno 2020 rispetto al volume d'affari dell'anno precedente**, come risultante dalla dichiarazione annuale IVA per il periodo d'imposta 2020.

Inoltre, viene prevista la **proroga di un anno del termine di decadenza per la notifica delle cartelle di pagamento derivanti dagli "avvisi bonari"** ai fini delle imposte sui redditi, in relazione alle **sole dichiarazioni dei redditi presentate nel 2019** (quattro anni, invece di tre, decorrenti dalla presentazione della dichiarazione dei redditi).

*Valutazione*

**POSITIVA**

**Compensazione tra credito d'imposta e debito iscritto a ruolo – Sospensione (art.5, co.12)**

Il D.L. *Sostegni* stabilisce, inoltre, che **fino al 30 aprile 2021**, in sede di **erogazione dei rimborsi fiscali**, **non si applica la procedura di compensazione tra il credito d'imposta ed il debito iscritto a ruolo** prevista dall'art.28-ter, del D.P.R. 602/1973.

Con la disposizione del D.L. *Sostegni*, quindi, i rimborsi d'imposta verranno erogati con le ordinarie modalità, senza effettuare la preventiva verifica circa l'esistenza di debiti iscritti a ruolo.

*Valutazione*

**POSITIVA**

**Crisi d'impresa – Proroga del termine per le segnalazioni d'allerta dell'AdE (art.5, co.14)**

Il D.L. 41/2021 interviene, inoltre, sulla **segnalazione d'allerta dell'Agenzia delle Entrate**, come creditore qualificato, circa la situazione di debito dell'impresa, nell'ambito della disciplina contenuta nel *Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza* (art.15, co.7, del D.Lgs. 14/2019).

Al riguardo, viene **prorogato di un anno il termine di decorrenza dell'obbligo** di effettuazione della citata segnalazione, prevedendo che **questo operi a partire dalle comunicazioni della liquidazione periodica IVA**, relative al **primo trimestre del secondo anno d'imposta successivo** all'entrata in vigore del *Codice della crisi d'impresa* (in sostanza, dal 1° giugno 2023).

Come noto, l'entrata in vigore del D.Lgs. 14/2019 è prorogata, per ora, al **1° settembre 2021**.

Valutazione

**POSITIVA** la proroga di un anno ai fini della segnalazione d'allerta operata dall'Agenzia delle Entrate, in funzione antiemergenza. Tuttavia, per lo stesso fine, la proroga andrebbe coordinata con un ulteriore differimento dell'entrata in vigore dell'intero Codice della crisi d'impresa, quantomeno di un anno; ovvero fino al 1° settembre 2022

**Nuove disposizioni in materia di trattamenti di integrazione salariale (art. 8)**

L'art. 8 disciplina la materia dei trattamenti di integrazione salariale con causale "Covid-19" (commi 1-8 e 12-13), nonché il divieto di licenziamento (commi 9-11).

Si delinea in proposito un "doppio binario" per il graduale superamento della normativa emergenziale, in base al settore di appartenenza del datore di lavoro.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, infatti, la durata massima e l'arco temporale di fruibilità sono differenziati in base al tipo di trattamento che il datore di lavoro, che sospenda o riduca l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19, può richiedere:

- per il **trattamento ordinario di integrazione salariale (CIGO)**, è prevista una durata massima di **13 settimane** fruibili nel periodo compreso **tra il 1° aprile e il 30 giugno 2021** (comma 1);

- per i trattamenti di assegno ordinario (ASO) e di cassa integrazione in deroga (CIGD), è prevista una durata massima di 28 settimane fruibili nel periodo compreso tra il 1° aprile e il 31 dicembre 2021 (comma 2).

Per tutti i trattamenti di cui sopra (CIGO/ASO/CIGD) non è previsto il versamento del contributo addizionale.

Beneficiari dei suddetti trattamenti sono i lavoratori in forza alla data di entrata in vigore del Decreto Sostegni, ossia al **23 marzo 2021**.

È stata introdotta una significativa novità procedurale in merito alla trasmissione dei dati necessari per il pagamento diretto della prestazione da parte dell'INPS: per le domande di trattamenti disciplinati dal Decreto Sostegni, tale trasmissione sarà effettuata con il flusso telematico denominato "UniEmens-CIG" (comma 5).

È stato **prorogato in via generale fino al 30 giugno 2021 il divieto di procedere a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo e di avviare procedure di licenziamento collettivo** (comma 9).

Il medesimo divieto si applica anche per il periodo dal 1° luglio al 31 ottobre 2021 "ai datori di lavoro di cui ai commi 2 e 8", secondo la formulazione letterale usata dal Legislatore (comma 10), ossia, come specificato nella relazione illustrativa del DDL 2144/S, "coloro che possono fruire dei trattamenti di integrazione salariale CIGD, assegno ordinario e CISOA [cassa integrazione salariale operai

agricoli] *con causale Covid-19*". In ogni caso, questo ulteriore prolungamento del divieto di licenziamento non si applica ai datori di lavoro destinatari della normativa in materia di CIGO, incluse le imprese del settore edile.

Sono state sostanzialmente confermate, infine, le fattispecie escluse dal suddetto divieto; **tra le quali pertanto non rientra il licenziamento per fine cantiere o fine fase lavorativa**: cambio appalto (se previsto da legge, CCNL o clausola del contratto di appalto); cessazione definitiva dell'attività dell'impresa, ovvero cessazione definitiva dell'attività di impresa conseguente alla messa in liquidazione della società senza continuazione anche parziale dell'attività, purché non si configuri nel corso della liquidazione un trasferimento d'azienda o di ramo d'azienda; accordo collettivo aziendale di incentivo all'esodo, limitatamente ai lavoratori ad esso aderenti; fallimento, quando non sia previsto l'esercizio provvisorio dell'impresa.

*Valutazione*

**POSITIVA** per l'assenza del contributo addizionale sui trattamenti di integrazione salariale con causale "Covid-19" e per l'intento di semplificare gli adempimenti a carico dei datori di lavoro (con il nuovo flusso telematico "UniEmens-Cig").

**NEGATIVA** per la proroga del divieto di licenziamento e per il mancato inserimento, tra le deroghe, del **licenziamento per fine cantiere o fine fase lavorativa**.

**NEGATIVA** per la mancata previsione dell'esonero contributivo per i datori di lavoro che non richiedano i trattamenti di integrazione salariale disciplinati dal Decreto Sostegni, a differenza di quanto stabilito da Decreto Agosto, Decreto Ristori e Legge di Bilancio 2021.

**Rifinanziamento del fondo sociale per occupazione e formazione**

(art. 9 comma 1)

È stato disposto il rifinanziamento del Fondo sociale per occupazione e formazione, che viene incrementato di 400 milioni di euro per l'anno 2021 e di 80 milioni di euro per l'anno 2022.

**Misure a sostegno dei lavoratori in condizione di fragilità**

(art. 15)

L'articolo ha esteso, **fino al 30 giugno 2021**, l'applicazione delle disposizioni previste dal DL Cura Italia (art. 26, commi 2 e 2-bis, del d.l. n. 18/2020 e s.m.) relative alla tutela dei lavoratori c.d. fragili.

È stato, inoltre, chiarito, che **i periodi di assenza dal lavoro non sono computabili ai fini del periodo del comportamento** e, per i lavoratori in possesso del riconoscimento di disabilità, non rilevano ai fini dell'erogazione delle somme corrisposte dall' INPS, a titolo di indennità di accompagnamento.

**Disposizioni in materia di NASpl (art. 16)**

Per le prestazioni di NASpl concesse a decorrere dalla data di entrata in vigore del Decreto Sostegni e fino al 31 dicembre 2021, non trova applicazione il requisito delle 30 giornate di lavoro effettivo nei 12 mesi antecedenti l'inizio del periodo di disoccupazione, di cui all'art. 3 comma 1 lett. c) del D. Lgs. n. 22/15.

*Valutazione:* **POSITIVA**

**Disposizioni in materia di proroga o rinnovo di contratti a termine (art. 17)**

Prorogate al **31 dicembre 2021** le disposizioni in materia di proroga o rinnovo di contratti a termine, di cui all'art. 93 del DL. n. 34/2020 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 77/2020.

Sarà, pertanto, ancora possibile fino a tale data, in deroga all'articolo 21 del DLgs n. 81/2015 (proroghe e rinnovi) e ferma restando la durata massima complessiva di ventiquattro mesi, rinnovare o prorogare per un periodo massimo di dodici mesi e per una sola volta i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, anche in assenza delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1, del DLgs n. 81/2015.

E' stato chiarito che le suddette disposizioni hanno efficacia a far data dall'entrata in vigore del decreto (23 marzo 2021) e nella loro applicazione **non si tiene conto dei rinnovi e delle proroghe già intervenuti.**

*Valutazione:* **PARZIALMENTE POSITIVA**, in quanto sarebbe stato necessario consentire alle imprese, considerato il periodo di emergenza, il ricorso a tale tipologia contrattuale in deroga a tutti i limiti previsti dal D.Lgs n. 81/2015 e dalle specifiche disposizioni dei contratti collettivi di lavoro. Sarebbe stato, altresì, necessario esonerarle dai costi aggiuntivi previsti per tale contratto.

**Interventi per assicurare le funzioni degli enti territoriali (art. 23 )**

L'articolo aumenta le risorse per l'anno 2021 dei Fondi per l'esercizio delle funzioni degli enti locali e delle regioni e Province autonome, istituiti dal Decreto Rilancio (DL n. 34/2020) per assicurare a tali enti le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali in seguito alla perdita di entrate locali dovuta all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

L'incremento è pari a 1 miliardo di euro per gli enti locali e a 260 milioni per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

*Valutazione* **POSITIVA**

**Differimento del termine per l'approvazione dei bilanci degli enti locali (art.30, co. 4)**

La norma, a causa dell'emergenza sanitaria, prevede un'ulteriore proroga, dal 31 marzo al 30 aprile 2021, del termine per la deliberazione del bilancio di previsione da parte degli enti locali.

Di conseguenza è autorizzato l'esercizio provvisorio del bilancio sino al 30 aprile 2021.

*Valutazione* **Pur comprendendo le ragioni di tale proroga, fortemente richiesta dagli enti locali, non si può non evidenziare il conseguente rallentamento**

*nell'attività di investimento degli stessi enti nel corso dell'esercizio provvisorio, che consente di assumere impegni solo per spese di natura corrente. Impegni per spese in conto capitale sono consentiti solo per lavori pubblici di somma urgenza o altri interventi di somma urgenza.*

**Modalità di ripartizione delle risorse del Fondo di solidarietà comunale per il potenziamento degli asili nido (art.30, co. 6)**

La norma modifica le modalità di ripartizione delle risorse destinate, nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale, al potenziamento degli asili nido dei comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna.

In particolare, la norma prevede che le risorse destinate al potenziamento degli asili nido comunali sono ripartite, anziché nell'ambito del DPCM di riparto del Fondo di solidarietà comunale, con apposito decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro dell'istruzione, il Ministro per il sud e la coesione territoriale e il Ministro per le pari opportunità e la famiglia, previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro il 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento.

Con lo stesso decreto sono inoltre disciplinati gli obiettivi di potenziamento dei posti di asili nido da conseguire con le risorse assegnate e le modalità di monitoraggio delle risorse.

**Valutazione**

**POSITIVA.** *La norma, come chiarito nella relazione illustrativa del DDL, intende armonizzare l'intervento di potenziamento degli asili nido con le analoghe linee di intervento definite nell'ambito del PNRR.*

*Al riguardo, si ricorda che la proposta di PNRR (11 marzo 2021) prevede per il Piano Asili Nido e servizi integrati, nell'ambito della missione 4 (Potenziamento delle competenze e diritto allo studio), risorse pari a 3,6 miliardi di euro a valere sul programma Next Generation EU (NGEU) di cui 2 miliardi destinati a nuovi interventi.*

## ULTERIORI PROPOSTE

### PROPOSTE IN MATERIA FISCALE

#### **MODIFICHE ALLE REGOLE DI ESCLUSIONE DALLE GARE IN PRESENZA DI IRREGOLARITÀ FISCALI**

L'art.8, co.5, lett.b, del "*Decreto Semplificazioni*"- DL 76/2020 (convertito con modifiche nella legge 120/2020), ha introdotto un'ulteriore causa di esclusione dalle gare pubbliche d'appalto, in base alla quale il concorrente può essere escluso anche in presenza di un atto d'accertamento non ancora definitivo, esponendo così le imprese ad una penalizzazione del tutto sproporzionata rispetto ad una violazione che ancora è considerata "provvisoria".

In particolare, la norma ammette la possibilità per la stazione appaltante di escludere un operatore economico, nel caso in cui venga a conoscenza e sia in grado di dimostrare che lo stesso non abbia ottemperato agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse non definitivamente accertati, qualora tale mancato pagamento costituisca una "grave violazione", considerando tale l'inadempimento di ammontare superiore a 5.000 euro.

Tale ulteriore ipotesi di esclusione facoltativa si aggiunge a quella già operante in via obbligatoria, in presenza di "grave violazione" fiscale definitivamente accertata, considerandosi grave quella di importo superiore a 5.000 euro.

**Alla luce dell'impossibilità di ottenere l'abrogazione di quest'ultima disposizione, anche perché si tratta della risposta del Governo alla procedura di infrazione in itinere, si ritiene necessario intervenire normativamente sul concetto di "gravità della violazione" ai fini fiscali, allo scopo ultimo di modificare l'attuale norma:**

- **eliminando il riferimento alla soglia del tutto esigua dei 5.000 euro per le violazioni non definitivamente accertate (l'importo minimo dei 5.000 euro continuerebbe, quindi, ad operare per la sola causa di esclusione obbligatoria, legata agli accertamenti definitivi);**
- **rinviano, contemporaneamente, ad un successivo provvedimento normativo la determinazione di una nuova soglia più congrua e le modalità operative della nuova causa di esclusione facoltativa, in assenza del quale quest'ultima non opera. In questo modo, il decreto in questione definirà anche le condizioni alle quali dovranno attenersi le Stazioni appaltanti per applicare la disposizione, assicurando così una uniformità di comportamento da parte degli enti committenti e, allo stesso tempo, fornendo elementi di certezza agli operatori economici. In ogni caso, l'entità della violazione deve essere commisurata all'importo dell'appalto e, comunque, d'ammontare non inferiore a 50.000 euro. Quindi, la nuova causa di esclusione si intende sospesa fino all'emanazione del citato decreto.**

#### **PROROGA DELL'ENTRATA IN VIGORE DEL CODICE DELLA CRISI D'IMPRESA**

A causa dell'emergenza sanitaria in atto, l'art.5 del *D.L. Liquidità* (D.L. 23/2020, convertito, con modificazioni, nella legge 40/2020), ha prorogato al 1° settembre 2021 l'entrata in vigore del *Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza* (D.Lgs. 14/2019).

La proroga riguarda sia le disposizioni in materia di segnalazioni d'allerta, ivi compresa l'applicabilità degli indici di crisi, come strumento di valutazione preventiva del possibile stato di insolvenza dell'impresa, sia degli ulteriori strumenti di composizione della crisi che sostituiranno gli istituti attualmente disciplinati dalla legge 267/1942 – legge fallimentare.

Tuttavia, la prosecuzione della pandemia, con le pesantissime ripercussioni sulla prosecuzione della attività economiche, impone un ulteriore rallentamento dei passaggi necessari a mettere in campo un compiuto riordino della materia fallimentare.

L'attuale quadro economico sta compromettendo la stessa finalità del nuovo *Codice della crisi d'impresa*, volta a prevenire le situazioni di crisi attraverso adeguati sistemi di allerta, che costituiscono la principale novità nell'affrontare il tema dell'insolvenza.

La nuova disciplina presuppone, infatti, una situazione economica stabile, mentre si rende inapplicabile in questa fase economica, nella quale vi è ancora incertezza sulla reale ripresa delle attività, come evidenziato anche nella stessa Relazione illustrativa del *D.L. Liquidità*, riferita all'attuale proroga all'autunno 2021.

L'aggravamento dell'epidemia si aggiunge, inoltre, alle criticità già tempo segnalate circa le difficoltà nelle modifiche degli assetti organizzativi delle imprese nella direzione indicata dal *Codice della crisi*, specie per quelle di minori dimensioni.

**Per tali ragioni, è necessario prorogare di un ulteriore anno, fino al 1° settembre 2022, l'entrata in vigore del Codice della Crisi d'impresa.**

## PROPOSTE IN MATERIA DI LAVORO

### **DEFINIZIONE AGEVOLATA DEI CARICHI NON AFFIDATI AGLI AGENTI DELLA RISCOSSIONE – PER GLI OBBLIGATI IN SOLIDO**

È necessario intervenire per consentire alle imprese responsabili in solido con il datore di lavoro per le omissioni contributive da questi realizzate, tenuto conto anche dell'attuale momento di crisi determinato dall'emergenza epidemiologica da Covid-19, di poter effettuare il versamento integrale delle somme dovute a titolo di contributi o premi, senza la corresponsione delle sanzioni e delle somme aggiuntive ad essi relativi.

Si propone, pertanto, il versamento integrale di quanto dovuto o in unica soluzione, entro il 31 luglio 2021, o tramite il pagamento rateale per un massimo di 18 rate consecutive.

Si dovrebbe, quindi, prevedere l'applicazione delle previsioni in materia di definizione agevolata di cui all'art. 3 del D.L. n. 119/2018, anche alle particolari fattispecie nelle quali i debiti di natura contributiva nei confronti degli enti previdenziali pubblici non sono affidati agli agenti della riscossione, ossia ai debiti contributivi rivendicati dagli Istituti previdenziali che non riguardano il datore di lavoro direttamente responsabile dell'inadempimento ma gli obbligati solidali, ai sensi dell'art. 29, secondo comma, del D.Lgs n. 276/2003, chiamati a rispondere per una omissione contributiva che non è ad essi direttamente imputabile.

Con tale previsione, si consentirebbe inoltre il riconoscimento del medesimo trattamento previsto dal D.L. n. 5/2012 (dal 2012 le sanzioni accessorie e le somme aggiuntive derivanti dall'omissione contributiva del sub appaltatore non devono essere poste a carico

dell'appaltante obbligato solidale), anche ai debiti contributivi riferiti a periodi precedenti, superando l'ingiustificata disparità di trattamento in essere.

## PROPOSTE IN MATERIA DI OPERE PUBBLICHE

Nel DDL in commento, sono assenti misure specifiche per il settore delle Opere pubbliche, duramente colpito dalla situazione emergenziale tuttora in corso.

Il provvedimento potrebbe essere, invece, la sede opportuna per l'introduzione di misure che rappresenterebbero per il settore edile un importante sostegno, a fronte dei gravi danni subiti.

Appare necessario, pertanto, introdurre:

### **SAL MENSILI**

In linea con le prescrizioni comunitarie, e considerato lo stato di grave crisi in cui versa il settore, aggravato dall'emergenza epidemiologica, occorre prevedere che le stazioni appaltanti procedano **all'adozione di SAL con scadenze certe, e comunque non superiori a 30 giorni**. Ciò, per consentire alle imprese di pianificare adeguatamente i futuri investimenti, nonché organizzare al meglio i fattori della produzione, così da efficientare il processo produttivo.

### **SAL MENSILI "EMERGENZIALI"**

In ragione dell'emergenza Virus COVID 19 - accanto alla previsione di **un SAL d'emergenza (entro 15 giorni, 5 per certificato di pagamento e 15 per pagamento)** - per far fronte alla crisi economica e di liquidità che si sta generando, occorrerebbe altresì prevedere, con riferimento sempre ai lavori in corso di esecuzione il pagamento di SAL mensili, anche in deroga alle previsioni contrattuali.

### **RICONOSCIMENTO DI TUTTI I MAGGIORI ONERI DA "EMERGENZA COVID"**

Lo stato pandemico in corso ha stravolto tutte le economie mondiali e si sta ripercuotendo anche sull'edilizia e sulla vita dei cantieri in corso di esecuzione, generando, a carico delle imprese esecutrici, maggiori costi/oneri, diretti e indiretti.

In particolare, le modalità esecutive sono necessariamente condizionate dall'adempimento delle misure anti-contagio imposte dalla legislazione nazionale e regionale - tra cui, anzitutto, il distanziamento personale e sociale - nonché dai protocolli sanitari siglati con la medesima finalità.

Tali modalità - oltretutto le difficoltà di approvvigionamento indotte dallo stato pandemico - producono una inevitabile riduzione e/o rallentamento del ritmo di produzione del cantiere.

Nell'ottica quindi di evitare il collasso delle imprese, occorre specificare, per i lavori, pubblici e privati, in corso di esecuzione, che **gli extracosti subiti dalle imprese in ragione dell'attuazione dei protocolli di cantiere "Anti-COVID" comprendono tutti i maggiori oneri, diretti e indiretti, ivi compresi quelli da sottoproduzione del cantiere.**

### **"CARO MATERIALI"**

A partire dagli ultimi mesi dello scorso anno, si registrano eccezionali rincari nei prezzi di acquisto di alcuni dei principali materiali da costruzione, la cui entità è talmente elevata da compromettere la regolare prosecuzione dei lavori affidati. Le variazioni, infatti, superano l'alea contrattuale, travalicando le normali fluttuazioni del mercato, secondo un trend che sembra destinato ad aumentare. Le imprese sono in forte sofferenza, perché tali incrementi, eccezionali ed imprevedibili, si aggiungono alle già ingenti difficoltà finanziarie e patrimoniali dovute alle dinamiche disfunzionali di appalto connesse all'evento pandemico. L'attuale Codice degli Appalti non prevede, purtroppo, adeguati meccanismi di revisione prezzi. In tale contesto, quindi, i contratti non risultano più economicamente sostenibili, con il conseguente rischio di un "blocco" generalizzato degli appalti, nonostante gli sforzi messi in campo dalle imprese per far fronte agli impegni assunti. Per tale ragione, si rende **necessario riconoscere alle imprese gli incrementi straordinari di prezzo intervenuti e ricondurre i rapporti negoziali nel perimetro dell'equilibrio sinallagmatico. Ciò, appare indispensabile anche al fine di dare effettiva attuazione agli obiettivi sottesi al Decreto Semplificazioni, di rilanciare gli investimenti pubblici attraverso l'incentivazione degli appalti e l'avvio tempestivo dei cantieri.**

## PROPOSTE ECONOMICO-FINANZIARIE

### **POTENZIAMENTO FONDO DI GARANZIA PER L'ACQUISTO DELLA PRIMA CASA**

Il Fondo di Garanzia prima casa prevede la concessione di garanzie a prima richiesta su mutui di importo massimo di 250 mila euro, per l'acquisto dell'abitazione, ovvero per l'acquisto con interventi di ristrutturazione con accrescimento dell'efficienza energetica di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale del mutuatario.

La Legge di Bilancio 2020 ha esteso l'operatività del fondo anche agli interventi di efficientamento energetico indipendentemente dall'acquisto dell'abitazione.

La crisi epidemica avrà un impatto inevitabile sul mercato immobiliare dovuta alla perdita di fiducia delle famiglie e alle maggiori difficoltà di accesso al credito per una larga fascia di famiglie.

Per sostenere le famiglie nell'acquisto della prima abitazione è necessario che il mutuo concesso copra la maggior parte – o la totalità – del prezzo dell'immobile. Tuttavia, secondo le attuali regole del Testo Unico Bancario, le banche sono tenute ad erogare mutui con un rapporto tra l'importo del finanziamento e il prezzo d'acquisto dell'immobile (loan to value) inferiore all'80%.

Grazie alla presente modifica, gli istituti di credito potranno eccedere il limite dell'80%, proprio in virtù della garanzia pubblica, che si presenta come a prima richiesta, esplicita e irrevocabile, utile, quindi, ai fini della legislazione bancaria.

### **PROROGARE LA MORATORIA PER I FINANZIAMENTI CONCESSI ALLE PMI**

Visto il perdurare della crisi pandemica è assolutamente necessario prorogare la moratoria per i finanziamenti concessi alle PMI (art. 56 DL 18/2020) oltre la scadenza del 30 giugno 2021 fino al 31 dicembre 2021.

Di pari passo è strategico che l'EBA ripristini le misure straordinarie di flessibilità concesse alle banche sul trattamento prudenziale delle moratorie concesse in ragione dell'emergenza Covid-19, scadute il 30 settembre 2020, per evitare che le imprese che hanno beneficiato della moratoria da oltre 9 mesi vengano riclassificate come posizioni deteriorate.

**ALLUNGAMENTO DELLA DURATA MASSIMA DEI FINANZIAMENTI GARANTITI DAL FONDO DI GARANZIA PMI**

Altro intervento strategico per sostenere le imprese è la previsione di un allungamento della durata massima dei finanziamenti concessi con la garanzia del Fondo di garanzia PMI a valere sul Temporary Framework dagli attuali 72 mesi a 180 mesi.

In questo modo le imprese potrebbero diluire il proprio impegno finanziario su un arco di tempo più lungo, avendo a disposizione maggiori risorse per affrontare la fase della ripresa.