

## “PIANO MARSHALL” PROPOSTE ANCE

### FASE 1

#### RISORSE PER IL RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI

##### MEGA FONDO PROGETTAZIONE

- **Rendere subito disponibili i 3 miliardi destinati alla progettazione degli enti pubblici, assegnarli in tempi rapidissimi, con meccanismo a sportello e obbligo di utilizzo dei fondi in tempi contingentati, in modo da incrementare la platea di progetti definitivi che potranno essere velocemente posti a base di gara.**

La Legge di bilancio per il 2020 ha previsto l'istituzione di un Fondo per la progettazione degli enti locali di **2,8 miliardi** di euro per i prossimi 15 anni. Occorre renderli integralmente disponibili immediatamente, creando un fondo a sportello con tempi contingentati per la predisposizione dei progetti e finanziando subito tutte le domande già pervenute (800 M€).

##### “PIANO ITALIA” PER GLI INVESTIMENTI LOCALI

- **Creare un mega fondo unico** nel quale trasferire le risorse destinate negli ultimi anni agli **investimenti degli enti territoriali ma, ancora oggi, inutilizzate e frammentate in molti programmi**, per un totale di **39 miliardi di euro**. Tali risorse finanzieranno un **“Piano Italia”, un grande piano di investimenti territoriali, veloce nell'attuazione** (con burocrazia zero: erogazione immediata, obbligo di rapido avvio dei lavori e procedure “a monte” della gara ultra semplificate) e **orientato alla sostenibilità ambientale e sociale**.

Occorre che la Presidenza del Consiglio metta fine alla giungla dei programmi e delle procedure ministeriali e alla babele dei pareri e veti incrociati delle Amministrazioni nell'attivazione delle risorse e renda subito disponibili le risorse stanziare per i prossimi 15 anni, anche attraverso l'attivazione di mutui con CDP o BEI.

- **Accelerare la realizzazione del suddetto Piano Italia, riportando i programmi di spesa individuati ad un'unica procedura, affidata ad un unico Ministero.**

La procedura dovrebbe prevedere:

- i. l'assegnazione delle risorse entro un tempo limitato e certo;
- ii. l'avvio dell'opera entro un termine perentorio pena la perdita dei finanziamenti;
- iii. la realizzazione dell'opera secondo un cronoprogramma definito e vincolante, con premialità, in termini di ulteriori finanziamenti a tassi di favore, per quelle stazioni appaltanti che riescono effettivamente a contabilizzare i lavori in tempi rapidi.

##### PERENZIONE DEI FONDI

- Sospensione della perenzione dei fondi.

## FORZA MAGGIORE

- Chiarire che l'**emergenza sanitaria** in atto e i conseguenti provvedimenti adottati dal Governo per il contenimento della stessa, per le loro caratteristiche di gravità, eccezionalità ed imprevedibilità, costituiscono una **fattispecie di forza maggiore / *factum principis***.

Occorre inoltre prevedere la rifusione dei maggiori oneri connessi all'adeguamento del piano di sicurezza per attuare nei cantieri le misure di contenimento della diffusione del virus Covid-19 richiesti dalla normativa nonché la rifusione dei maggiori oneri, diretti e indiretti, riconducibili all'emergenza sanitaria connessa alla diffusione del virus Covid-19.

## PROPOSTE PER LE OPERE PUBBLICHE

**LE MISURE EMERGENZIALI PER GLI APPALTI:** norme in deroga al Codice dei Contratti, e "a tempo", ossia valide per i lavori in corso e/o da affidare dal 31 gennaio 2020 - data è in cui stato dichiarato lo stato di emergenza- **fino al 31 dicembre 2020.**

### 1. UNO "SCUDO" PER LE STAZIONI APPALTANTI"

È opportuno stabilire:

1. Limitazione della **responsabilità erariale** per le attività connesse a contratti pubblici, affidati nel corso dell'emergenza, salva l'ipotesi del dolo.
2. la **riforma dell'abuso d'ufficio** affinché non sia più una norma eccessivamente indeterminata

### 2. RICORSO ALLE PIATTAFORME TELEMATICHE (E-PROCUREMENT)

È necessario introdurre un *favor* verso lo svolgimento di gare interamente su piattaforma elettronica, con espressa nullità clausole che ribaltino i costi connessi sull'affidatario.

### 3. MODALITÀ DI GARA SEMPLIFICATE

Si dovrebbe stabilire:

- 1) la sospensione **temporanea dell'obbligo di sopralluogo** nei procedimenti di gara e comunque di tutti gli altri adempimenti che comportino la presenza fisica delle persone.
- 2) salvo il caso in cui ricorra complessità tecnica dei lavori, **obbligo di utilizzo dell'esclusione automatica delle offerte anomale** - accompagnato da un metodo "antiturbativa" revisionato rispetto a quello attuale- per tutti gli importi, sia sopra che sotto la soglia comunitaria;
- 3) Al fine di semplificare e accelerare la procedura, **la presentazione dell'offerta deve valere quale dichiarazione del possesso dei requisiti di ordine generale e speciale** previsti dalla normativa vigente. La stazione appaltante, prima di procedere all'apertura delle offerte, **verifica a campione, su un numero di offerenti non inferiore al 10% delle offerte presentate**, arrotondato all'unità superiore, scelti con sorteggio pubblico, il possesso dei requisiti di qualificazione generali e speciali. La verifica dei requisiti è effettuata anche sull'aggiudicatario.
- 4) fino ad 5 milioni di euro, **obbligo di procedure negoziate ex art. 63, comma 2 lettera c)** (casi di estrema urgenza), previo bando o; in alternativa, albo di fiducia, con invito minimo a **15 operatori, da selezionare, per importi fino a 1.000.000 di euro, tra le imprese del territorio, fermo il divieto di sorteggio degli invitati;**

- 5) applicazione **obbligatoria dei termini di gara previsti in caso di estrema urgenza**, nonché obbligo consegna dei lavori in via d'urgenza, ferme le sanzioni per dichiarazioni mendaci.

#### 4. ULTIMAZIONE GARE IN CORSO/ACCORDI QUADRO

Bisogna prevedere:

1. obbligo di **attivazione degli accordi quadro già contrattualizzati**;
2. obbligo di **ultimazione delle gare già bandite per le quali sia scaduto il termine per presentare offerta entro un termine perentorio (30 gg)**, se del caso con l'ausilio di un collegio consultivo tecnico appositamente costituito.

#### 5. APPALTO INTEGRATO SU PROGETTO DEFINITIVO

È necessario ribadire:

1. la possibilità per le stazioni appaltanti di **affidare i lavori pubblici sulla base del progetto definitivo**, in mancanza di quello esecutivo;
2. in caso di manutenzione ordinarie e straordinarie, la possibilità di ricorrere ad **un progetto definitivo cd "alleggerito"**, come previsto dal decreto "sblocca-cantieri".

#### 6. FASE DI ESECUZIONE

Occorre stabilire:

1. l'obbligo di erogazione **dell'anticipazione anche laddove l'appaltatore ne abbia già usufruito, per un ammontare pari al 20 per cento** del valore delle prestazioni ancora da eseguire; ciò per tutti i contratti di appalto pubblico anche se banditi e aggiudicati antecedentemente al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e anche in deroga espressa a specifiche clausole contrattuali che prevedano il divieto di riconoscere o erogare anticipazione o sottopongano il diritto all'anticipazione a specifiche condizioni diverse;
2. l'obbligo di adozione di un **primo stato di avanzamento "emergenziale"**, da liquidare entro 15 gg, funzionale anche alla valutazione dei lavori ancora da eseguire per l'erogazione dell'ulteriore anticipazione;
3. successivamente al SAL "emergenziale", **l'obbligo di adozione di SAL ogni fine mese**, con pagamento sempre entro 15 gg.
4. l'obbligo **riconoscimento maggiori oneri Emergenza Covid-19**.

#### 7. CONTENZIOSO

Bisogna procedere con:

1. **Il dimezzamento dei termini per la proposizione dei ricorsi** in sede giurisdizionale; in caso di vittoria del ricorrente, **diritto al risarcimento del danno solo per equivalente e non in forma specifica**;
2. **l'obbligo di nomina del collegio consultivo tecnico**, per affrontare eventuali contestazioni in fase esecutiva.

## **ACCELERAZIONE DEI PROGRAMMI DI SPESA**

### **GRANDI SOGGETTI ATTUATORI E GRANDI OPERE STRATEGICHE**

- **Approvare per legge gli aggiornamenti dei Contratti di Programma di RFI ed ANAS per consentire un rapido utilizzo dei 28 miliardi messi in campo negli ultimi anni.**
- **Fare subito il DPCM di nomina dei commissari straordinari per alcune opere strategiche bloccate, adottando il modello Napoli-Bari** che garantisce massima concorrenza, trasparenza e legalità.
- **Accelerare la ricostruzione, pubblica e privata, del Centro Italia** per ripristinare la normalità in un territorio che dal 2016 vive in una condizione di grave disagio, ora ulteriormente aggravata dalla diffusione del Covid-19. Occorre superare la complessità procedurale attualmente racchiusa in quasi 100 ordinanze commissariali, introducendo snellimenti e semplificazioni, accompagnati da specifiche linee guida attuative con indicazioni chiare per gli interventi di ricostruzione.

### **INVESTIMENTI PUBBLICI NEL MEZZOGIORNO**

- **Usare la totale libertà concessa dall'Ue per l'utilizzo dei fondi strutturali europei 2014-2020 ancora non spesi (49 miliardi di euro) per finanziare**, oltre alle misure emergenziali di tenuta sociale, in particolare nel Mezzogiorno, **le misure per la ripartenza dei cantieri** (ulteriori costi determinati dall'emergenza Covid-19), **il riavvio delle infrastrutture bloccate e nuovi programmi di opere immediatamente cantierabili**, con procedure simili a quelle del fondo "Piano Italia".
- **Accelerare gli investimenti pubblici nel Mezzogiorno, attraverso la riprogrammazione del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC)**, dando priorità agli interventi dotati di progettazione esecutiva, a quelli con procedura di aggiudicazione avviata e finanziando nuovi programmi di opere rapidamente cantierabili, con procedure simili a quelle del megafondo "Piano Italia".

## **LIQUIDITÀ PER LE IMPRESE**

### **PAGAMENTI PA**

- **Pagare tutti i debiti arretrati della Pubblica Amministrazione: 6 miliardi di euro** per il settore delle costruzioni.

### **FUNZIONAMENTO DEL FONDO DI GARANZIA PMI - MODIFICA ALL'ART. 49 DL CURA ITALIA**

- **Le proposte sono finalizzate a rendere lo strumento del Fondo ancora più flessibile, aumentando le coperture e i massimali.**

La norma estende il periodo di applicazione dell'operatività straordinaria fino al 31 dicembre 2021, in modo che il Fondo possa accompagnare le imprese anche nella fase di ripresa economica del Paese. Inoltre, si chiede di ampliare sia la percentuale di copertura per singola operazione, portandola dall'80 al 100% e aumentare da 1,5 a 5 milioni di euro per singola impresa l'importo massimo garantito per singola operazione di finanziamento.

Inoltre, le modifiche in corso di approvazione al DL Cura Italia (Emendamento 49.4) dovrebbero consentire di rendere superata la sezione edilizia del Fondo di Garanzia.

## **ESTENDERE LA MORATORIA ANCHE AI CREDITI DETERIORATI - MODIFICA DELL'ART. 56 DL CURA ITALIA**

- **L'obiettivo è di permettere l'accesso alla moratoria anche alle imprese che hanno crediti deteriorati.**

E' assolutamente necessario che la moratoria venga estesa a tutte le imprese, anche quelle che presentino crediti deteriorati. La moratoria deve costituire uno strumento per preservare, il più possibile, il tessuto produttivo italiano, già provato da anni di crisi e ristagno economico: anche i finanziamenti classificati come scaduti, sconfinati o UTP potranno usufruire della sospensione, oppure evitare richieste di rientro.

## **ELIMINAZIONE DEL DIVIETO DI CESSIONE DELL'ECOBONUS E DEL SISMABONUS AL SETTORE FINANZIARIO**

- **La legge di bilancio 2017 ha introdotto l'Ecobonus e il Sismabonus stabilendo, però, che il credito non possa essere ceduto alle banche e agli intermediari finanziari. La norma si prefigge di eliminare questo vincolo e imprimere un'accelerazione al processo di riqualificazione profonda delle abitazioni.**

## **PROPOSTE FISCALI**

Gli strumenti fiscali proposti sono organizzati secondo una logica orientata al sostegno immediato delle attività delle imprese del settore (manutenzione delle città nell'ottica anche della sostenibilità), sia a supporto degli operatori economici.

### **PROROGA DEI TERMINI DI VERSAMENTO (FISCALI E PREVIDENZIALI)**

La prima cosa per l'emergenza è la proroga dei versamenti fiscali e previdenziali in scadenza per almeno i prossimi tre mesi. Si tratta di misura che ha un impatto altissimo sul gettito ma sostenibile a fronte dell'attuale stato di crisi. Allargare la platea delle imprese beneficiarie anche quelle con fatturato superiore ai 2 milioni di euro.

### **PROROGA DELL'ECOBONUS E DEL SISMABONUS**

Vanno prorogate sino al 2030 la detrazione Ecobonus e la detrazione Sismabonus, ivi compresa quella spettante per l'acquisto di immobili "antisismici" (cd Sismabonus acquisti).

### **IMMEDIATO UTILIZZO DEI BONUS (BONUS CASA - ECOBONUS – SISMABONUS)**

Favorire il massimo utilizzo di tutti i bonus vigenti, ammettendone la fruibilità in tutte le forme potenzialmente applicabili, ossia detrazione, credito d'imposta cedibile e sconto in fattura, a prescindere dalla tipologia di intervento edilizio effettuato sul fabbricato esistente.

In più, per rendere immediatamente fruibili i bonus, è necessario consentirne l'utilizzo integrale in un solo anno, oppure ripartendone l'ammontare in più anni (sino ad un massimo di 10), a scelta del contribuente e in base alla sua capienza fiscale.

In sostanza, quindi, occorre:

- ammettere la possibilità di utilizzo del "bonus edilizia" anche sotto forma di credito d'imposta cedibile e "sconto in fattura"

- riammettere la possibilità di fruizione dell'Ecobonus e del Sismabonus anche sotto forma di "sconto in fattura"
- riconoscere la possibilità di fruire dei bonus (in qualsiasi forma utilizzata), con un periodo di recupero compreso tra 1 e 10 anni, secondo quanto scelto liberamente dal contribuente beneficiario.

Occorre inoltre portare almeno al 100% la percentuale di detrazione per Ecobonus e Sismabonus.

## **INCENTIVI ALL'ACQUISTO DI CASE IN CLASSE ENERGETICA ELEVATA**

- È necessario ripristinare, sino al 2022, la misura introdotta dalla legge di stabilità 2016, che ha previsto una detrazione Irpef commisurata al 50% dell'IVA dovuta sull'acquisto di abitazioni in classe energetica A o B (aumentando al 100% per i prossimi 5 anni l'importo della detrazione).

## **VERSAMENTO DELLE RITENUTE PER APPALTI E SUBAPPALTI: ABROGAZIONE DELLA DISCIPLINA**

È necessario intervenire tempestivamente per abrogare la disciplina introdotta dal 1° gennaio 2020 in tema di versamento e controlli sulle ritenute operate sul reddito dei lavoratori impiegati negli appalti e subappalti.

## **ABROGAZIONE DELLO "SPLIT PAYMENT"**

Va immediatamente abrogato il meccanismo della scissione dei pagamenti senza attendere la scadenza del 30 giugno 2020. Importante anche l'eliminazione della soglia di compensazione tra crediti fiscali e debiti fiscali e contributivi, attualmente fissata a €700.000 annui.

## **PROPOSTE IN MATERIA DI LAVORO**

### **SUPERAMENTO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONTRATTO A TERMINE**

Consentire, almeno per un periodo di 12 mesi dalla ripresa delle attività, la stipula, la proroga e il rinnovo di contratti a tempo determinato, in deroga a tutti i limiti previsti dal D.Lgs n. 81/2015 e dalle specifiche disposizioni dei contratti collettivi di lavoro.

Ciò al fine di consentire il superamento, in particolare, dei limiti relativi alla durata massima, al rispetto degli intervalli di tempo tra un contratto e un altro, all'apposizione delle causali per proroghe e rinnovi e al limite complessivo di ricorso a tale tipologia contrattuale.

Prevedere, inoltre, l'esonero, per il periodo suddetto, dal versamento del contributo addizionale.

### **AGGIORNAMENTO DEI COSTI DELLA SICUREZZA E DELLA RELATIVA STIMA AI SENSI DELL'ALLEGATO XV DEL D. LGS. 9 APRILE 2008, N.81**

È necessario che si intervenga sull'art. 100 del D.Lgs n. 81/08 per esplicitare i costi della sicurezza e la relativa integrazione, nonché la stima, congrua ed analitica, al fine di poter riavviare i lavori in sicurezza, come stabilito nei Protocolli anticontagio, stipulati dalle parti sociali, per la durata dell'emergenza Covid.

## COVID-19 E INFORTUNIO SUL LAVORO

Chiarire che le conseguenze da contagio da Covid-19, in quanto pandemia, non esplicano alcun effetto né responsabilità in capo al datore di lavoro.

## IMMEDIATO STANZIAMENTO RISORSE INAIL

Finanziare attraverso le disponibilità di cassa dell'Inail (circa 33 miliardi di euro), un **piano straordinario per gli interventi di sanificazione a seguito del rischio epidemiologico**. Il finanziamento dovrebbe essere riconosciuto nell'ambito delle istanze di riduzione del tasso medio di tariffa per prevenzione ai sensi dell'art. 23 del MAT approvato con decreto interministeriale 27 febbraio 2019. Il sistema di premialità riconosciuto ai sensi del citato art. 23, proprio in virtù della suddetta disponibilità di cassa, dovrebbe peraltro prevedere un incremento generalizzato delle percentuali di riduzione attualmente previste (massimo 28%) per tutti gli altri interventi.

## PROPOSTE PER L'EDILIZIA PRIVATA

La ripresa del settore privato passa necessariamente per un **recupero della fiducia**. Occorre attivare un'azione che sia in grado di far percepire i vantaggi immediati che si possono ricavare, utilizzando gli strumenti messi a disposizione senza diluizioni temporali.

## LIQUIDITÀ PER FAMIGLIE E IMPRESE

- **Sono necessari, in aggiunta alle previsioni su cessione del credito, ecosismabonus, ecc.**
  - **Mutui a tasso zero a favore di persone fisiche per l'acquisto di immobili di nuova costruzione/integralmente ristrutturati o da ristrutturare.** Il mutuo può riguardare l'intero prezzo di acquisto (comprese le spese notarili ecc.), l'intero prezzo dell'immobile o la sola quota parte non coperta dalle agevolazioni (Eco/Sismabonus, ecc). La proposta andrebbe integrata con il supporto del Fondo di Garanzia Prima Casa. Per queste tipologie di mutuo la **durata deve essere trentennale**, mentre per gli under 35 anni la durata dovrà essere quarantennale.
  - **Mutui a tasso zero per i lavori condominiali** (Manutenzione ordinaria e straordinaria, ecosismabonus ecc.). Il mutuo può riguardare l'intera spesa sostenuta o la quota parte di spesa non coperta da agevolazioni statali. Il mutuo potrà essere richiesto dai condomini o dai singoli condomini per la quota di spettanza. Anche in questo caso la garanzia sarà a carico del Fondo di Garanzia Prima Casa.
- **Per l'attività delle imprese l'aspetto finanziario è essenziale. Occorre quindi agire sugli aspetti collegati attraverso forme di automatismo.**
  - Per i cantieri il cui stato di avanzamento superi l'80% il **periodo di preammortamento dovrà essere prolungato di almeno 24 mesi**.
  - Per i cantieri con un livello di avanzamento inferiore si potrà chiedere la **rinegoziazione del mutuo** elevando la percentuale finanziata sino all'80%.

## RIDUZIONE DEGLI ONERI

In parallelo sono necessari **altri incentivi** dedicati alle persone fisiche:

- l'obbligo (e non la facoltà come avviene attualmente) di **esentare dal pagamento della TOSAP tutti gli interventi edilizi che comportino l'utilizzo temporaneo da parte di soggetti privati** (imprese di costruzione comprese) **di suolo pubblico**.
- **ridurre il contributo di costruzione** (costo + oneri di urbanizzazione) e commisurarlo esclusivamente all'entità della maggiore volumetria o superficie che verrà realizzata rispetto a quella originaria ed eliminarlo per i cambi di destinazione d'uso.
- **esentare dal contributo straordinario per 5 anni**, gli interventi sul patrimonio edilizio esistente negli ambiti urbani consolidati comportanti deroga allo strumento urbanistico o cambio di destinazione d'uso.

## CONFERENZA DEI SERVIZI

- **Occorre semplificare i percorsi amministrativi intervenendo sulla conferenza dei servizi**

In questa fase di emergenza è necessario prevedere una disciplina ancora più stringente per lo strumento della conferenza dei servizi, indispensabile sia per la realizzazione di opere private sia di opere pubbliche. **La conclusione della conferenza dei servizi deve avvenire entro 30 gg dalla sua convocazione.** Inoltre, in caso di mancata risposta da parte delle amministrazioni interessate, qualunque esse siano, il responsabile del procedimento è tenuto ad assumere una decisione motivata -positiva o negativa- ovvero a richiedere eventuali integrazioni. La decisione definitiva dovrà essere assunta entro 15 gg dal ricevimento delle integrazioni.

## REGISTRAZIONE DEI PRELIMINARI

- **Per gli immobili in corso di costruzione è necessario**, vista la situazione di emergenza sanitaria che porta alla necessità di ridurre i contatti diretti tra le persone, **prevedere la firma in via telematica dei contratti preliminari con consegna, sempre in via telematica, della relativa fideiussione e la contestuale trasmissione al notaio per la sola registrazione almeno fino al 31 dicembre 2021.**

## CERTEZZA TITOLI ABILITATIVI

- **Assicurare certezza dei titoli edilizi prevedendo**
  - **un termine massimo di 45 gg** (dall'apposizione del cartello di cantiere) trascorso il quale il titolo non potrà essere impugnato dai terzi.
  - **la riduzione a 180 gg** (rispetto agli attuali 18 mesi) del termine per la PA di annullare il titolo edilizio da lei medesima rilasciato.