

**DL 75/2023, recante
disposizioni urgenti in
materia di organizzazione
delle pubbliche
amministrazioni, di
agricoltura, di sport, di
lavoro e per
l'organizzazione del
Giubileo della Chiesa
cattolica per l'anno 2025**

DDL 1239/C

**Audizione Ance
Commissioni Affari costituzionali
e Lavoro della Camera**

luglio 2023

Sommario

VALUTAZIONI GENERALI.....	3
VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DL PA-BIS.....	5

VALUTAZIONI GENERALI

Per quanto concerne gli appalti pubblici, ed in particolare il tema del “caro materiali”, il provvedimento interviene sulle procedure di riconoscimento, da parte del MIT, dei contributi previsti dal D.L. “Aiuti” alle amministrazioni pubbliche che li hanno richiesti (art. 11).

Infatti, si registrano ancora pesanti ritardi nell'erogazione dei compensi revisionali di cui al DL Aiuti, con particolare riferimento a quelli per i quali le stazioni appaltanti hanno dovuto fare ricorso ai fondi ministeriali di cui al comma 4, lettera b) dell'art. 26 del DL Aiuti (opere ordinarie).

La norma in esame, pertanto, appare positiva, ma solo se consentirà di accelerare concretamente tali procedure.

Il grado di velocizzazione, infatti, dipenderà dalle modalità e soprattutto dall'approccio con cui le strutture ministeriali preposte vorranno attuare la norma.

L'auspicio è che vi sia una reale volontà di “abbattere” i ritardi occorsi, che hanno finora fortemente danneggiato le imprese appaltatrici, destinatarie finali degli aiuti, con l'obiettivo di riallineare tali procedimenti alle tempistiche e alle modalità di controllo seguite per le opere finanziate con i fondi di cui alla lettera a) (opere PNRR e/o con risorse comunitari).

I ristori relativi a queste ultime, infatti, risultano integralmente pagati sia per quanto riguarda il 2022, sia per il 2023.

La disposizione in commento offre poi l'opportunità di superare una criticità importante che ha compromesso, e spesso bloccato, l'erogazione delle compensazioni a danno delle imprese coinvolte nell'esecuzione dei lavori pubblici.

Si tratta, in particolare, della natura giuridica di tali importi quali integrazione dei corrispettivi contrattuali, come tali da assoggettare ad IVA, così come precisato dall'Agenzia delle Entrate nel luglio del 2022.

Stante l'incertezza iniziale, molti Enti committenti hanno erroneamente avanzato richiesta al Fondo istituito presso il MIT per il solo maggior importo da riconoscere alle imprese a titolo di compensazione e non anche per l'ammontare dell'IVA ad esso applicabile, riducendo poi l'importo effettivamente erogato alle imprese, per coprire l'ammontare dell'Imposta sul Valore Aggiunto che le stesse Stazioni appaltanti sono tenute a versare direttamente all'Erario, in virtù dello *split payment*.

Pertanto, al fine di risolvere tale problematica ed assicurare alle imprese l'effettivo ristoro, è necessario garantire l'accesso al Fondo da parte delle Stazioni appaltanti che non hanno avanzato richiesta anche dell'importo dovuto sulle compensazioni a titolo di IVA.

Sarebbe, poi, importante prevedere anche l'introduzione, tra i casi particolari di ingresso di cui all'articolo 27, comma 1, del d.lgs. 286/1998, al di fuori delle quote massime previste dal DPCM di cui all'articolo 3, comma 4, del medesimo decreto, l'ipotesi di ingresso di lavoratori che siano stati dipendenti, per almeno 12 mesi nell'arco dei 48 mesi antecedenti alla richiesta, di imprese, aventi sede in Italia, ovvero di società da queste partecipate, operanti in Paesi extracomunitari, per consentire lo svolgimento della prestazione lavorativa di tali lavoratori presso le sedi delle suddette imprese o società presenti in Italia.

Ciò al fine di favorire i fabbisogni di manodopera rilevati dai settori, quale ad esempio quello dell'edilizia, con la garanzia della loro occupabilità nelle imprese italiane, tenuto conto che, per i suddetti lavoratori, è stata già testata competenza lavorativa e affidabilità degli stessi.

VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DL PA-BIS

(ART. 11)

**Semplificazione
delle procedure
per l'attuazione
delle misure di
contrasto "caro
materiali"**

Il comma 1 dell'articolo 11 modifica l'articolo 26 del decreto "Aiuti", D.L. n. 50 del 2022, introducendo le previsioni secondo cui:

a) sulle istanze presentate ai sensi del comma 4 lett. b) dell'articolo in commento, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti svolge controlli anche a campione.

Si tratta degli interventi, diversi da quelli di cui alla lettera a) del medesimo comma 4 (ossia quelli finanziati con risorse PNRR o affidati a Commissari straordinari), per i quali le istanze di accesso al Fondo sono presentate:

- entro il 31 agosto 2022, relativamente ai SAL concernenti le lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore dei lavori o annotate nel libretto delle misure dal 1° gennaio 2022 e fino al 31 luglio 2022;
- entro il 31 gennaio 2023, relativamente ai SAL concernenti le lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore dei lavori o annotate nel libretto delle misure dal 1° agosto 2022 e fino al 31 dicembre 2022.

b) sulle richieste di cui al comma 6- quater del medesimo articolo 26, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti svolge controlli anche a campione.

Si tratta delle richieste di accesso al Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche (di cui all'articolo 7, comma 1, del D.L. n. 76/2020), valutate e riconosciute alle stazioni appaltanti secondo l'ordine cronologico di presentazione delle richieste, fino a concorrenza del limite di spesa, relative:

- agli appalti pubblici di lavori, ivi compresi quelli affidati a contraente generale, nonché agli accordi quadro aggiudicati sulla base di offerte, con termine finale di presentazione entro il 31 dicembre 2021, il cui SAL sia relativo alle lavorazioni eseguite o contabilizzate dal direttore dei lavori o annotate, sotto la responsabilità dello stesso, nel libretto delle misure dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023 (comma 6-bis);
- appalti pubblici di lavori, relativi anche ad accordi quadro, aggiudicati sulla base di offerte con termine finale di presentazione compreso tra il 1° gennaio 2022 e il 30 giugno 2023, nonché concessioni di lavori in cui è parte una pubblica amministrazione, stipulate in un termine compreso tra il 1° gennaio 2022 ed il 30 giugno 2023, e che non abbiano accesso al Fondo di cui al comma 7 (Fondo per l'avvio di opere indifferibili), relativamente alle lavorazioni eseguite o contabilizzate dal direttore dei lavori o annotate nel libretto delle misure, dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023 (comma 6-ter).

A tali attività di controllo il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti provvede nell'ambito delle risorse umane disponibili a legislazione vigente.

Valutazione

Per quanto concerne gli appalti pubblici, si registrano ancora pesanti ritardi nell'erogazione dei compensi revisionali di cui al DL Aiuti, con particolare riferimento a quelli per i quali le stazioni appaltanti hanno dovuto fare ricorso ai fondi ministeriali di cui al comma 4, lettera b) dell'art. 26 del DL Aiuti (opere ordinarie).

La norma in esame, pertanto, appare positiva, ma solo se consentirà di accelerare concretamente le procedure di riconoscimento, da parte del MIT, di tali contributi.

Il grado di velocizzazione, infatti, dipenderà dalle modalità e soprattutto dall'approccio con cui le strutture ministeriali preposte vorranno attuare la norma.

L'auspicio è che vi sia una reale volontà di "abbattere" i ritardi finora occorsi, che hanno finora fortemente danneggiato le imprese appaltatrici, destinatarie finali degli aiuti, con l'obiettivo di riallineare tali procedimenti alle tempistiche e alle modalità di controllo seguite per le opere di cui finanziate con i fondi alla lettera a) (opere PNRR e/o con risorse comunitari).

I ritorsi relativi a queste ultime, infatti, risultano integralmente pagati sia per quanto riguarda il 2022, sia per il 2023.

La disposizione in commento offre poi l'opportunità di superare una criticità importante che ha compromesso, e spesso bloccato, l'erogazione delle compensazioni a danno delle imprese coinvolte nell'esecuzione dei lavori pubblici.

Si tratta, in particolare, della natura giuridica di tali importi quali integrazione dei corrispettivi contrattuali, come tali da assoggettare ad IVA.

Infatti, l'Agenzia delle Entrate, con la RM 39/E del 13 luglio 2022, ha confermato che, in quanto maggiori corrispettivi contrattuali, le somme erogate a tale titolo devono essere assoggettate ad IVA con la medesima aliquota applicata all'opera da realizzare (in genere al 10% ed in regime di "split payment").

Tale pronuncia, tuttavia, è intervenuta dopo le prime indicazioni fornite dal MIT (all'epoca MIMS) in base alle quali, nei rapporti tra Ministero stesso ed Enti committenti, le somme riconosciute configurano contributi a fondo perduto esclusi da IVA, in quanto costituenti mere movimentazioni di denaro non soggette ad imposta.

Ancorché, come ribadito dall'Agenzia delle Entrate, tale conclusione vale solo nei rapporti tra Ministero erogante e Stazione appaltante (e non anche tra quest'ultima e l'impresa appaltatrice), gli Enti committenti, spesso, hanno erroneamente avanzato richiesta al Fondo

per il solo maggior importo da riconoscere alle imprese a titolo di compensazione e non anche per l'ammontare dell'IVA ad esso applicabile.

Per effetto della successiva emanazione della RM 39/E/2022, ciò ha fatto sì che, in molti casi, le Stazioni appaltanti abbiano ridotto le compensazioni effettivamente erogate alle imprese, per coprire l'importo dell'Imposta sul Valore Aggiunto che le stesse sono obbligati a versare direttamente all'Erario, in virtù dello *split payment*.

Pertanto, al fine di risolvere tale problematica ed assicurare alle imprese l'effettivo ristoro, è necessario garantire l'accesso al Fondo da parte delle Stazioni appaltanti che, erroneamente, non hanno avanzato richiesta anche dell'importo dovuto sulle compensazioni a titolo di IVA, riconoscendo alle imprese un importo inferiore rispetto a quanto effettivamente spettante.

(ART. 24)

Disposizioni per la funzionalità delle Prefetture-Uffici territoriali del Governo

L'art. 24 del Decreto-legge introduce, al comma 5, una modifica dell'art. 6, comma 1, del Testo Unico sull'immigrazione, con la quale si stabilisce che il permesso di soggiorno rilasciato per motivi di studio può essere convertito, previa stipula del contratto di soggiorno per lavoro, in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, al di fuori delle quote massime stabilite con DPCM.

Valutazione

Nel condividere tale modifica, sarebbe importante anche introdurre, tra i casi particolari di ingresso di cui all'articolo 27, comma 1, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, al di fuori delle quote massime previste dal DPCM di cui all'articolo 3, comma 4, del medesimo decreto legislativo, l'ipotesi di ingresso di lavoratori che siano stati dipendenti di imprese, aventi sede in Italia, ovvero di società da queste partecipate, così come rivenienti dall'ultimo bilancio consolidato ai sensi degli articoli 25 e seguenti del Decreto Legislativo del 9 aprile 1991, n. 127, operanti in Paesi extracomunitari, al fine dello svolgimento della prestazione lavorativa di tali lavoratori presso le sedi delle suddette imprese o società presenti in Italia.

Si rileva opportuno individuare quale parametro specifico dei lavoratori stranieri in ingresso da occupare in Italia, a fronte di specifiche esigenze di personale, un rapporto di lavoro dipendente di durata minima di almeno 12 mesi nell'arco dei 48 mesi antecedenti alla richiesta, in imprese, aventi sede in Italia, ovvero in società da queste partecipate, così come rivenienti dall'ultimo bilancio consolidato ai sensi degli articoli 25 e seguenti del D.lgs. n. 127/1991, operanti nei predetti Paesi extracomunitari.

Quanto sopra nell'ottica di favorire, al contempo, con le procedure semplificate di ingresso previste dal regolamento di attuazione del TU Immigrazione, i fabbisogni di manodopera rilevati dai settori, quale ad esempio quello dell'edilizia, con la garanzia della loro occupabilità nelle imprese italiane, tenuto conto che, per i suddetti lavoratori, è stata già testata competenza lavorativa e affidabilità degli stessi.

Di conseguenza, occorrerebbe modificare anche il comma 1-ter dell'art. 27 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, al fine di applicare, per i lavoratori suddetti, la procedura semplificata ivi prevista per altre ipotesi di ingresso.