

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Direzione Affari Economici e Centro Studi

FINANZIARIA 2010: LE MODIFICHE IN COMMISSIONE BILANCIO DELLA CAMERA

Il Disegno di Legge Finanziaria per il 2010 ha superato l'esame della Commissione Bilancio della Camera con l'approvazione di un maxiemendamento, proposto dal Governo, che ha di fatto sbarrato la strada a qualsiasi proposta emendativa.

Il risultato finale non modifica in modo sostanziale gli esiti sul settore delle costruzioni dell'analisi della manovra di finanza pubblica per il 2010, effettuata all'indomani della presentazione del disegno di Legge. Si può quindi confermare la stima di una riduzione in termini reali rispetto al 2009, del 7,8% delle risorse disponibili nel 2010 per la realizzazione di nuovi investimenti infrastrutturali.

In particolare, il maxiemendamento non trova soluzione alla mancanza di stanziamenti per l'Anas per il 2010 confermando i timori di un blocco nell'attività ordinaria dell'Ente nel corso del prossimo anno.

Nel proseguo dell'analisi si fornisce il quadro delle principali novità di carattere economico e finanziario di interesse per il settore delle costruzioni, introdotte con il maxiemendamento.

Finanziamento settore agricolo- Riduzione fondo infrastrutture (Art. 2 comma 48-ter)

La norma prevede la destinazione di **100 milioni di euro** del **Fondo infrastrutture** (Fas) a programmi per il **settore agricolo**.

Il finanziamento di interventi per il settore agricolo per 100 milioni di euro comporterà la rimodulazione di precedenti assegnazioni effettuate dal CIPE (Piano delle opere prioritarie del 26 giugno 2009).

Edilizia sanitaria (Art.2 comma 59)

La disposizione aumenta da 23 a 24 miliardi di euro l'importo per il programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 20 della Legge n.67/1988.

La norma vincola comunque la sottoscrizione dei necessari Accordi di programma con le regioni e l'assegnazione delle risorse agli enti interessati, all'effettiva disponibilità delle somme in bilancio.

Patto per la salute: utilizzo fondi FAS (Art.2 comma 80)

La norma recepisce il contenuto del Patto per la salute 2010-2012 sottoscritto il 3 dicembre 2009 in sede di conferenza Stato-Regioni prevedendo la **possibilità, per le Regioni interessate da piani di rientro dal debito sanitario, di utilizzare le risorse regionali del Fondo per le Aree Sottoutilizzate 2007-2013 per coprire i debiti sanitari.**

L'utilizzo delle risorse dei PAR (Programmi Attuativi Regionali) del FAS è condizionato dalla indicazione da parte del CIPE, in sede di approvazione dei singoli PAR, di un importo massimo da destinare alla copertura del debito sanitario della Regione interessata.

Si tratta di utilizzare risorse destinate prevalentemente ad investimenti per coprire spese correnti in alcune Regioni.

Ad oggi, le Regioni interessate da Piani di rientro dal debito sanitario sono Abruzzo, Lazio, Molise, Campania, Sicilia e Sardegna. Ad eccezione della Regione Sicilia, queste Regioni aspettano la presa d'atto del PAR Fas 2007-2013 da parte del Cipe e possono quindi essere interessate dalla misura.

Rimborso ICI ai Comuni (Art.2 commi 117-118)

La norma integra di 156 milioni di euro per il 2008 e 760 milioni di euro a decorrere dal 2009 lo stanziamento inizialmente previsto ai fini del rimborso ai comuni delle minori entrate derivanti dall'esenzione dall'ICI sull'abitazione principale, disposta a decorrere dal 2008 dal D.L. n. 93/2008.

Sviluppo del credito nel Mezzogiorno (Art.2 commi 151-171)

Nasce la Banca del Mezzogiorno Spa, lo strumento che il Governo ha istituito per aumentare l'offerta di credito al Sud e per sostenere le iniziative imprenditoriali delle PMI localizzate nella macro-regione.

Lo Stato dovrebbe ricoprire esclusivamente il ruolo di promotore dell'iniziativa perché il suo impegno dovrebbe essere limitato nel tempo (massimo 5 anni).

Il progetto prevede la creazione di un **Comitato promotore** formato da 15 membri "anche in rappresentanza delle categorie economiche e sociali"; almeno un membro deve essere espressione dell'imprenditorialità giovanile.

I compiti del Comitato promotore sono: individuare i soci fondatori e definire le regole di governo della Banca.

I **soci fondatori** potranno essere: banche operanti nel Mezzogiorno, **imprenditori o associazioni di imprenditori**, società a partecipazione pubblica.

Le **finalità** di questa istituzione sono due: sostenere progetti di investimento nel Mezzogiorno; promuovere il credito alle PMI.

Le priorità riguardano il finanziamento delle nuove aziende, dell'imprenditorialità giovanile e femminile, delle operazioni finalizzate all'aumento dimensionale delle aziende, dei processi di internazionalizzazione e degli investimenti in ricerca ed innovazione.

E' concesso alle banche di credito cooperativo che partecipano al capitale della Banca del Mezzogiorno emettere, per un periodo di 5 anni, azioni di finanziamento. Tali titoli possono essere sottoscritti esclusivamente da fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione.

La partecipazione dello Stato al capitale della banca sarà pari a 5 milioni di euro; questa somma dovrà essere rimborsata entro 5 anni dall'inizio dell'operatività della Banca.

Per almeno 5 anni la Banca agirà come istituzione di secondo livello, operando tramite la rete delle banche e delle istituzioni che aderiranno all'iniziativa.

I **servizi resi** dalla Banca alla rete degli istituti di credito aderenti sono diversi. Si va dalla fornitura di strumenti finanziari per il credito a medio lungo termine e per la capitalizzazione, all'emissione di obbligazioni specifiche per il finanziamento di infrastrutture nel Sud, all'acquisto dalle banche aderenti di mutui a medio lunga scadenza erogati a PMI con adeguato rating, alla fornitura di consulenza e assistenza per l'utilizzo da parte delle PMI di strumenti agevolativi pubblici.

Per il finanziamento delle infrastrutture e per i prestiti alle PMI la Banca potrà emettere **obbligazioni assistite dalla garanzia dello Stato**.

I risparmiatori privati (solo le persone fisiche) che decideranno di investire nelle obbligazioni che la Banca emetterà potranno usufruire di un **trattamento fiscale di favore**: l'aliquota applicata per la tassazione dei proventi sarà del 5%.

Valorizzazione e alienazione immobili militari (Art. 2 commi 179-184)

Per soddisfare le esigenze infrastrutturali e di alloggio delle forze armate attraverso la valorizzazione e l'alienazione degli immobili militari, il Ministero

della difesa può promuovere la costituzione di uno o più **fondi comuni di investimento immobiliare**, d'intesa con i comuni con i quali verranno sottoscritti accordi di programma per la valorizzazione degli immobili.

Gli immobili da trasferire o conferire ai fondi comuni di investimento verranno individuati mediante uno o più decreti del Ministero della difesa. Una volta inseriti nel decreto gli immobili diventano patrimonio disponibile dello Stato.

Sarà necessario un ulteriore decreto del Ministero della difesa, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, per disciplinare le procedure e i criteri per individuare o costituire la società di gestione del risparmio (SGR), i criteri per il suo funzionamento e per le cessioni delle quote del fondo.

Ai comuni con i quali sono stati sottoscritti gli accordi di programma è riconosciuta una quota compresa tra il 10 e il 20% del ricavato derivante dalla vendita degli immobili valorizzati.

Sempre con decreto del Ministero della difesa, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria, sono stabilite le quote derivanti dalla cessione dei fondi comuni di investimento immobiliare o dal trasferimento degli immobili ai fondi da destinare ad un programma di riorganizzazione delle Forze armate, destinato prioritariamente alla razionalizzazione del settore infrastrutturale.

Roma Capitale (Art. 2 commi 185-186)

La norma attribuisce al Comune di Roma, per l'anno 2010, un importo pari a 600 milioni di euro anche attraverso quote dei fondi comuni di investimento immobiliare costituiti nell'ambito della valorizzazione e l'alienazione degli immobili militari prima riportata.

Fino a concorrenza dell'importo di 600 milioni, è autorizzata la concessione, per l'anno 2010, di un'anticipazione di tesoreria al comune di Roma per le esigenze connesse al piano di rientro dell'indebitamento del comune (articolo 78 del DL 112/2008), al fine di provvedere, nell'importo di 500 milioni di euro, al pagamento delle rate di ammortamento e degli oneri di parte corrente, relativi a oneri di personale, alla produzione di servizi in economia e all'acquisizione di servizi e forniture.

L'erogazione è subordinata al conferimento degli immobili ai fondi, ed è estinta entro il 31 dicembre 2010.

La norma autorizzata, inoltre, in favore del comune di Roma, la spesa di ulteriori 100 milioni di euro per l'anno 2012 per la realizzazione di interventi infrastrutturali.

Investimenti infrastrutturali delle società aeroportuali (Art. 2 commi 190-191)

Il comma 190 prevede la **possibilità per le società concessionarie aeroportuali che realizzano in autofinanziamento nuovi investimenti urgenti** autorizzati dall'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC), **di vedersi riconoscere, a partire dal 2010, un aumento dei diritti aeroportuali** nel limite massimo di 3 euro per passeggero in partenza.

La norma permetterà ai gestori di anticipare realizzazioni infrastrutturali in attesa della sottoscrizione dei contratti di programma con l'ENAC (ma comunque dopo presentazione di un Piano di sviluppo), finanziando con risorse proprie gli investimenti di ammodernamento degli scali aeroportuali e vedendosi riconosciuti gli aumenti tariffari, una volta verificata l'effettiva realizzazione dei lavori.

A tale proposito, occorre precisare che il Cipe del 6 novembre 2009 ha già deliberato la modifica della Direttiva in materia di regolazione tariffaria dei servizi aeroportuali per consentire l'aumento dei diritti aeroportuali.

L'attuazione della norma è comunque condizionata dall'emanazione di un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il comma 191 prevede inoltre la possibilità per le società concessionarie di vedersi riconosciuti aumenti, nelle stesse condizioni, per progetti già approvati dall'ENAC e non ancora avviati o in corso di realizzazione ma non remunerati dalle attuali tariffe aeroportuali.

Ponte sullo stretto di Messina (Art.2 commi 193-195)

La norma destina **470 milioni di euro** del c.d. fondo "conti dormienti" (destinato al finanziamento di interventi urgenti e indifferibili, con particolare riguardo ai settori dell'istruzione e agli interventi organizzativi connessi ad eventi celebrativi), disponibili nell'anno 2012, ad ANAS Spa per la sottoscrizione di aumenti di capitale della società Stretto di Messina Spa per la realizzazione del **Ponte sullo Stretto di Messina**.

Tale contributo va ad aggiungersi ai 1.300 milioni di euro di contributi in conto impianti destinati alla società Stretto di Messina Spa con l'articolo 4 del Decreto-legge n°78/2009 del 1° luglio 2009.

Piano straordinario carceri (Art.2 comma 209)

La norma stanziava **500 milioni di euro** per l'attuazione, anche per stralci, del **Piano straordinario carceri**, previsto dall'articolo 44-bis del DI 207/2008, convertito dalla legge 14/2009 finalizzato alla creazione di nuove strutture o all'aumento della capienza di quelle esistenti.

Tali risorse sono a valere sulla disponibilità del Fondo Infrastrutture derivante dalla riprogrammazione delle risorse del Fondo Aree sottoutilizzate di cui al DL 185/2008. Ciò comporterà la rimodulazione di precedenti assegnazioni effettuate dal CIPE (Piano delle opere prioritarie del 26 giugno 2009).

Queste risorse vanno ad aggiungersi a quelle già disponibili per il Piano che, da una prima ricognizione, sulla base dei dati del Dipartimento per l'Amministrazione penitenziaria, ammonterebbero a 610,7 milioni di euro.

Tali risorse sono costituite, in particolare, da:

- fondi ordinari (inclusi i residui) 197,7 milioni
- Legge n. 259/02 83 milioni
- fondi Fas (delibera CIPE 6 marzo 2009) 200 milioni
- Cassa delle Ammende (ex legge n. 214/2009) 130 milioni

Appare opportuno ricordare che gli investimenti complessivi previsti per il Piano sono stimati in 1.591 milioni di euro, di cui 1.180 per la realizzazione di 22 nuovi istituti penitenziari e 411 milioni per la realizzazione di 47 nuovi padiglioni o la ristrutturazione di quelli esistenti¹.

PIANO STRAORDINARIO DI EDILIZIA PENITENZIARIA

Tipologia intervento	Incremento posti	Unità costruttive	Costo (milioni di euro)	Costo unitario (migliaia di euro)	
				Per unità strutturale	Per posto
Nuovi istituti	7.645	22	1.180	53.636	154
Nuovi padiglioni/ristrutturazioni	9.484	47	411	8.738	43
TOTALE	17.129	69	1.591		

Elaborazione Ance su dati Dipartimento Amministrazione Penitenziaria (DAP)

Potenziamento del servizio giustizia (Art.2 comma 201)

Entro 6 mesi dall'entrata in vigore della Legge finanziaria per il 2010 il Ministero della Giustizia stipula con le Regioni una o più convenzioni, per la realizzazione di progetti per il rilancio dell'economia in ambito locale attraverso il potenziamento del servizio giustizia.

Tali convenzioni saranno finanziate con le risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate.

Agenzia del demanio (Art.2 commi 212-213)

Il comma 212 prevede che, dal 1° gennaio 2010, le amministrazioni dello Stato, inclusa la Presidenza del consiglio e le agenzie, comunichino annualmente al

¹ I dati sono tratti dal "Piano straordinario di edilizia carceraria" del Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria del 27 aprile 2009.

Demanio, entro il 31 gennaio, la previsione triennale del loro fabbisogno di spazio allocativo e delle superfici occupate non più necessarie, nonché le istruttorie in corso per reperire immobili in locazione, al fine di definire un **piano di razionalizzazione degli spazi utilizzati**.

L'Agenzia del Demanio deve, tra l'altro, verificare la corrispondenza dei fabbisogni con gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica e stipulare i contratti di locazione o rinnovare quelli in scadenza.

La norma prevede l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia di un Fondo unico destinato alle spese per canoni di locazione di immobili assegnati alle amministrazioni dello Stato. Per la definizione delle risorse da assegnare a tale Fondo, le amministrazioni devono comunicare annualmente al Ministero dell'economia e delle finanze l'importo dei canoni di locazione

Il comma 213, invece, introduce la possibilità per l'agenzia del Demanio di vendere gli immobili statali con trattativa privata, se i beni non superano il valore di 400.000 euro.

Per importi superiori, invece, si procede mediante asta pubblica o con un invito pubblico ad offrire. Tuttavia, nel caso in cui non venissero aggiudicati, è prevista la trattativa con i privati.

La norma attribuisce il diritto di opzione all'acquisto, nonché il diritto di prelazione nell'ipotesi di procedure a offerta libera alle regioni e agli enti locali sul cui territorio si trovano gli immobili da cedere.

Cedolare 20% locazioni in Abruzzo (Art.2 comma 218)

Introdotta in via sperimentale per il 2010, un'imposta sostitutiva, fissata in misura pari al 20%, da versare in luogo dell'Irpef ordinaria dovuta sui redditi di locazione relativi a contratti di locazione a canone concordato tra persone fisiche di immobili ubicati nella provincia dell'Aquila, al fine di agevolare il reperimento di alloggi nelle aree colpite dagli eventi sismici.

Grandi opere e lotti costruttivi (Art.2 comma 222-224)

La norma prevede la **possibilità di avviare la realizzazione per lotti costruttivi non funzionali di grandi progetti strategici**, individuati con decreti del Presidente del consiglio dei Ministri, **anche in assenza della copertura totale del costo dell'opera**.

Le caratteristiche dei progetti che possono beneficiare della norma sono le seguenti:

- il progetto deve essere inserito nella rete trans europea dei trasporti (Ten-T) e nel programma delle infrastrutture strategiche (Legge Obiettivo);

- il costo complessivo dell'opera deve essere superiore ai 2 miliardi di euro ed il tempo di realizzazione (dopo l'approvazione del progetto definitivo) superiore ai 4 anni;
- il progetto non deve essere suddivisibile in lotti funzionali di importo inferiore ad 1 miliardo di euro.

La norma precisa inoltre che il fabbisogno residuo complessivo delle opere individuate con decreti del Presidente del Consiglio non può superare i 10 miliardi di euro e che per l'avvio del primo lotto costruttivo deve essere disponibile almeno il 10 per cento del costo complessivo dell'opera.

Infine, **la norma prevede** come condizione *sine qua non* per l'avvio delle opere **che il contraente generale o l'affidatario dei lavori** (per l'intero importo dell'opera) **rinunci a qualunque pretesa risarcitoria nonché a qualunque pretesa, anche futura, connessa all'eventuale mancato o ritardato finanziamento dell'intera opera o di lotti successivi.**

Nella fattispecie, la norma riguarda principalmente tre grandi opere -l'Alta Velocità/Alta Capacità Treviglio-Brescia, il Tunnel di base del Brennero ed il Terzo Valico dei Giovi (Milano-Genova)- che ad oggi risultano parzialmente finanziate e non sono suddivisibili in lotti funzionali. Per queste tre opere, il fabbisogno complessivo residuo è pari a 8,5 miliardi di euro.

GRANDI PROGETTI INFRASTRUTTURALI NON SUDDIVISIBILI IN LOTTI FUNZIONALI
Importi in milioni di euro

Intervento	Costo a vita intera	Risorse disponibili Aggiorn. 2009	Fabbisogno in termini di competenza				
			Complessivo	2010	2011	2012	Oltre
Linea AV/AC Treviglio-Brescia	2.050	1.131	919	919	-	-	-
Nuovo Valico del Brennero (BBT)	3.574	712	2.863	1.330	-	-	1.533
Linea AV/AC Milano-Genova (3° Valico)	5.400	720	4.680	1.000	-	1.150	2.530
Totale	11.024	2.563	8.462	3.249	-	1.150	4.063

Elaborazione Ance su Aggiornamento 2009 Contratto di Programma RFI 2007-2011

Occorre sottolineare che nel caso della Treviglio-Brescia e del Terzo Valico dei Giovi, sono già stati individuati i contraenti generali mentre nel caso del tunnel di base del Brennero deve ancora essere bandita la gara per la realizzazione del progetto (in particolare le opere civili).

Inoltre, è utile evidenziare che il Cipe ha già deliberato l'approvazione di lotti costruttivi non funzionali per queste opere. L'approvazione di questa norma consentirà, quindi, di sbloccare l'avvio di queste opere.

Qualora fosse aumentato l'importo massimo di 10 miliardo di euro citato dalla norma, potrebbe rientrare nell'applicazione della norma anche la ferrovia

Pontremolese che dispone ad oggi di 234,6 milioni di euro su un totale di circa 2,2 miliardi di euro

Creazione di una Sgr per l'investimento del capitale delle PMI (Art.2 comma 225)

La norma permette allo Stato di creare una nuova Società di Gestione del Risparmio (Sgr) che avrà il compito di investire in fondi di investimento mobiliari chiusi specializzati nella ricapitalizzazione delle PMI.

Questi fondi di investimento dovrebbero avere una specializzazione settoriale o geografica, ancora non è stato deciso, e dovrebbero agire come fondi di private equity.

Mission di questi soggetti: ricapitalizzare le imprese e favorire la loro aggregazione.

Lo schema di funzionamento dell'operazione prevede il coinvolgimento della Cassa Depositi e Prestiti (CDP) che avrebbe il compito di acquistare le quote emesse da questi fondi e divenire partner dell'operazione insieme ad altre banche.

La Finanziaria stanZIA 500 mila euro per il 2010 per la creazione della Sgr.

Messa in sicurezza edifici scolastici (Art.2 comma 229)

La norma prevede l'accelerazione dell'avvio di una prima parte del Piano per la messa in sicurezza delle scuole finanziato per un miliardo di euro dal CIPE del 6 marzo 2009 con le risorse del Fondo infrastrutture (Fas).

Entro il 30 gennaio 2010, dovrà essere individuato un **piano stralcio di 300 milioni di euro di interventi immediatamente cantierabili per la messa in sicurezza di edifici scolastici** nelle varie Regioni. Il piano stralcio sarà attuato secondo le modalità previste per il Piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici della Legge Obiettivo.

Ad oggi, sul 1 miliardo di euro stanziato dal CIPE solo 226,7 milioni di euro risultano assegnati ad interventi di ricostruzione e messa in sicurezza in Abruzzo (CIPE del 31 luglio 2009).

Risanamento ambientale (Art.2 comma 230)

La norma recepisce il contenuto della delibera CIPE del 6 novembre 2009 con la quale sono stati assegnati **1.000 milioni di euro** (di cui 900 milioni di euro a valere sul fondo infrastrutture e 100 milioni di euro a valere sul fondo della Presidenza del Consiglio) al Ministero dell'Ambiente per interventi di risanamento ambientale e prevede che le risorse siano destinati a **piani straordinari volti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico**.

Per l'attuazione di questi Piani, la norma prevede anche la possibilità per le Regioni di utilizzare le risorse dei Programmi attuativi regionali del Fas.

Finanziamento autorità di vigilanza (Art.2 comma 231)

Il comma 231 prevede un sistema di finanziamento, nel triennio 2010-2012, delle Authority basato sul trasferimento di risorse tra autorità indipendenti.

In particolare, è previsto che **l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici** trasferisca:

- all'Autorità per la tutela della concorrenza e del mercato, una quota pari a 7 milioni di euro nel 2010 e a 7,7 milioni nel 2011 e nel 2012;
- al Garante della privacy una quota pari a 3,6 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2011 e 2012;
- alla Commissione di garanzia per lo sciopero nei servizi pubblici essenziali una quota pari a 300.000 euro per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012,

La norma stabilisce che gli importi siano trasferiti annualmente dall'autorità contribuente a quella beneficiaria entro il 31 gennaio di ogni anno.

E' comunque previsto un meccanismo perequativo tra le autorità contribuenti e quelle beneficiarie: con Decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministro dell'Economia, sono stabilite, senza gravare sulla finanza pubblica, misure reintegrative a favore delle autorità contribuenti a partire dal decimo anno successivo all'erogazione del contributo, a carico delle autorità beneficiarie che presentino un avanzo di amministrazione.

L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, che si finanzia con i contributi che le imprese pagano a ogni gara, **risulta tra le Authority maggiormente colpite dalla norma**. Complessivamente dovrà cedere, nel triennio 2010-2012, alle altre Autorità 30,5 milioni di euro (7,3 milioni nel 2010, 11,6 nel 2011 e 11,6 nel 2012).

Appare singolare che i contributi di un settore, come quello degli appalti pubblici, vadano a finanziare altri mercati, supplendo a quello che dovrebbe essere assicurato dalla fiscalità generale.

Utilizzo TFR (Art.2, commi 95, 116, 240)

La norma estende al 2010 il versamento, da parte dell'Inps nell'apposito capitolo n. 3331 dell'entrata del bilancio dello Stato, delle risorse accertate del Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei Tfr².

2 Le risorse derivano dal versamento da parte dei datori di lavoro con un numero di addetti pari o superiore a 50, della quota di Tfr maturata e non destinata alle forme pensionistiche complementari

Tali somme sono riversate al Fondo per gli interventi urgenti e differibili (articolo 7-quinques, comma 1 del DL 5/2009) che va a finanziare le diverse finalità indicate nell'allegato 1 al Disegno di Legge Finanziaria (libri di testo scolastici, Fondo di solidarietà, università, scuole non statali, autotrasporto...).

11 dicembre 2009