

LA GIORNATA DELLA  
**COLLERA**



LE VESSAZIONI

*Cahier de dolèances  
del mondo delle costruzioni:  
dalla protesta alle proposte*

[www.lagiornatadellacollera.org](http://www.lagiornatadellacollera.org)

Milano, 8 luglio 2013

# "La giornata della collera"

# VESSAZIONI

*Cahier de doléances del mondo delle costruzioni:  
dalla protesta alle proposte*

Il 13 febbraio con "La giornata della collera" la filiera delle costruzioni ha chiesto interventi urgenti e mirati per il settore, tra le priorità del manifesto sottoscritto :

**REGOLE CERTE E CERTEZZA DELL'AZIONE  
AMMINISTRATIVA PER INVESTIRE, PER LAVORARE,  
PER VIVERE**

*"La Pubblica Amministrazione è l'infrastruttura su cui corrono le idee, è il partner dello sviluppo. Il territorio e i luoghi della città sono sempre stati un potente fattore di crescita e di creatività imprenditoriale. Negli ultimi anni si percepisce, però un rallentamento di quella "capacità del fare" che ci caratterizza.*

*La forma mentis della struttura pubblica condiziona i tempi dell'economia e rischia di divenire un freno all'innovazione. La complessità del quadro normativo e delle innumerevoli varianti procedurali, inoltre, pesa sulla gestione delle imprese e non aiuta i controlli che invece sono fondamentali per la tutela di quanti operano nel rispetto delle norme stesse. In queste condizioni il sistema non garantisce il raggiungimento degli obiettivi che il legislatore si pone e appare incoerente se analizzato come rapporto tra costi e benefici.*

*Pare che non si riesca a ristabilire un giusto nesso tra il servizio pubblico, che alcune istituzioni dovrebbero salvaguardare, e l'obiettivo – più importante – di costruzione di cittadinanza. E proprio la mancanza di questa dimensione trasforma il cittadino professionista, imprenditore, operatore, in un soggetto passivo, lontano, spettatore inerme e talvolta addirittura vittima di leggi incomprensibili, circolari applicative anguste, norme lontane dalla realtà e dall'Europa.*

*Bisogna tagliare i costi della burocrazia per eliminare vincoli e liberare risorse per lo sviluppo e la competitività delle imprese, tenuto conto che la semplificazione è una riforma a costo zero.*

*Il mercato ha bisogno di regole certe per crescere: gli investimenti sono congelati perché mai come ora non vi è certezza del diritto e vi è ancor meno certezza dell'azione amministrativa.*

*Bisogna validare l'eccellenza dei professionisti riconoscendone il ruolo e l'esperienza di conoscitori e cogestori del territorio aumentando la simbiotica collaborazione tra tecnici pubblici e tecnici professionisti, affievolendo la dannosa visione dicotomica di funzione, per il fine pubblicistico comune.*

*Da troppi anni sentiamo parlare di semplificazione e di snellimento procedurale ma temiamo che questo Paese non abbia la volontà di metter mano seriamente a questo problema. Serve una riforma radicale che, partendo dalla semplificazione normativa, approdi a quella procedurale, stratificata e consolidata nelle strutture dei mille enti pubblici con competenze sovrapposte e concorrenti.*

*Ancora oggi, in un momento congiunturale così difficile per i sistemi economici, troppo poco è cambiato nelle regole e nelle procedure amministrative: i nodi sono sempre quelli e la Pubblica Amministrazione continua a svolgere i propri compiti conservando ruoli e funzioni spesso incomprensibili per il raggiungimento dell'interesse pubblico.*

*Una giungla che scoraggia chiunque voglia intraprendere una nuova iniziativa e che annienta gli operatori."*

Un appello che è stato ascoltato dal nuovo Governo che in questi ultimi giorni ha varato e sta varando numerosi provvedimenti nella direzione richiesta.

E' troppo presto per dare un giudizio di merito sulla efficacia delle azioni avviate, ma certamente è un primo passo verso la consapevolezza che bisogna eliminare questi vincoli per ridare fiducia agli operatori sulle prospettive future del nostro Paese.

I promotori della giornata della collera insieme alle altre Associazioni che hanno aderito all'appello, presentano oggi, 8 luglio, un cahier de doléances come contributo al lavoro che il Governo e le Istituzioni hanno avviato con una pressante richiesta:

## **OSATE DI PIU' !**

Il nostro documento è solo una prima raccolta delle criticità che quotidianamente incontrano professionisti, imprese e operatori: le abbiamo chiamate "vessazioni" rifacendoci alle origini storiche dei cahiers de doléances francesi.

**Le *vessazioni* sono segnalazioni di leggi, procedure, regolamenti, usi e costumi, che rendono difficoltoso lo svolgimento delle attività per tutti coloro che operano nella filiera delle costruzioni .**

**Le *vessazioni* sono un vortice che non ha via di uscita per chiunque voglia agire nel rispetto delle regole e della legalità.**

**Una esondazione normativa di cui tutti, in parte, siamo responsabili.**

**Le *vessazioni* sono percepite come tali dai "cittadini economici " quando rendono il soggetto vessato impotente e sfiduciato, sovente solo a combattere una battaglia verso un sistema inamovibile, artificioso e contorto.**

In tutti i casi analizzati abbiamo ritrovato argomenti e comportamenti di carattere generale per i quali pensiamo sia opportuno, necessario e urgente un rapido cambiamento di rotta anche nella cultura del rapporto tra impresa e pubblica amministrazione.

Molte delle vessazioni denunciate dal sistema della filiera delle costruzioni sono riconducibili: alla eccessiva e contrastante attività legislativa che genera una confusione inaccettabile e che destabilizza il mercato; alla stratificazione nel tempo di procedure determinate dai singoli enti, a volte superate e inutili, spesso auto legittimanti alcuni ruoli e funzioni; alla proliferazione dei soggetti che partecipano alle procedure edilizie e urbanistiche, con diritto di veto o con funzioni consultive, ma che sempre rallentano i processi decisionali; alla indeterminatezza dei propri diritti e doveri che sovente cambiano in corso d'opera rendendo impossibile investire e lavorare.

Il "censimento" delle vessazioni è stato avviato subito dopo la Giornata della Collera e molte delle questioni emerse sono state sottoposte in questi mesi ai Ministri, ai Parlamentari, alle Istituzioni.

Il censimento proseguirà nei prossimi mesi perché riteniamo che vada mantenuto un presidio e vada organizzato un sistema di monitoraggio sulla efficacia delle azioni messe in campo.

Per questo, abbiamo creato un sito, aperto a tutti, che vogliamo diventi un punto di riferimento per professionisti, operatori e imprese utile a mantenere aperto il dialogo tra mondo produttivo, professionale e le Istituzioni.

**[www.lagiornatadellacollera.org](http://www.lagiornatadellacollera.org)**

Crediamo che sempre più forte debba essere l'azione di ascolto dal basso per innescare una inversione del vortice, per far emergere la dimensione del disagio e ristabilire alcune priorità per il nostro Paese.

E' un impegno che la filiera delle costruzioni che promuove la "Giornata della Collera - *Vessazioni* " si assume nella consapevolezza che bisogna cambiare e per farlo serve il contributo e la collaborazione di tutti.

Per cambiare serve la volontà di rompere vecchi schemi e di crearne di nuovi, più efficaci e efficienti, in grado di innescare un processo di rinnovamento reale e incontrovertibile.

Al legislatore italiano, impegnato a dotare il sistema amministrativo di procedure snelle, in sintonia con gli altri paesi dell'Unione Europea e con le mutate necessità dei titolari delle attività e con essi gli operatori nel settore delle costruzioni e dei servizi, offriamo uno strumento di misurazione e di verifica.

La strada imboccata fino ad oggi è stata quella di operare uno snellimento delle procedure per ridurre l'iter procedurale e dare certezza sui tempi: autodichiarazioni, validazioni, certificazioni sono strumenti utili ma non sufficienti.

Il risultato è di fatto solo uno spostamento del carico di lavoro dalla pubblica amministrazione ai tecnici nominati dai titolari di attività, una soluzione che lascia molte incertezze a fronte di un percorso di snellimento e semplificazione incompiuto.

Occorre, infatti, rilevare che l'incremento di responsabilità professionale (vedasi ad esempio per la Scia) non è stato supportato da una idonea ristrutturazione dell'apparato normativo di riferimento, che è spesso contraddittorio o soggetto a interpretazioni non univoche da parte degli organismi di controllo.

Questa immutata situazione di poca chiarezza normativa genera tempi di espletamento delle attività degli enti sul territorio, preposti ad autorizzare e vigilare (Soprintendenze, Comandi VVF, Arpa, Asl, Regioni, Province, Comuni, ecc.), non adeguati a quelli indispensabili per la sostenibilità delle realtà produttive.

Lo stato di fatto che ne consegue, presenta disomogeneità delle procedure e dell'interpretazione delle norme non solo tra diversi enti territoriali ma a volte addirittura tra i funzionari dello stesso ente.

Lo si riscontra in fase di esame dei progetti e nelle fasi successive (sopralluoghi, chiusura procedure, cc.) con conseguente rischio di constatare progetti uguali trattati in modo diverso oppure impegno documentale diverso per ottenere lo stesso risultato.

Una situazione che si ripercuote sulla stessa garanzia di libera concorrenza tra operatori.

L'inadeguatezza dei tempi di risposta è in molti casi allarmante specie se si pensa all'attuale periodo di crisi che richiederebbe, invece, massima tempestività nelle risposte.

Una tempestività che potrebbe essere favorita, in alcune circostanze, anche dal ridotto carico di pratiche da smaltire in conseguenza della congiuntura in corso.

Lo si riscontra nelle procedure di gara, nell'uso dei prezzari, nella indeterminatezza dei tempi tra aggiudicazione e consegna lavori, nella incredibile vicenda dei ritardati pagamenti dei debiti scaduti della PA.

Per ogni vessazione rilevata abbiamo analizzato l'origine, il soggetto vessante principale e suggerito le possibili strade da percorrere per risolvere il nodo, privilegiando quelle a costo zero.

Le proposte di soluzione hanno certamente un carattere provocatorio ma ogni segnalazione ha di fatto, una pragmatica ragionevolezza.

Basti pensare che, nella Regione Lombardia nell'ultimo quindicennio sono state emanate più di ottanta leggi e regolamenti regionali per la sola materia urbanistica e edilizia, con una media di oltre 5 dispositivi normativi per anno.

A questo fenomeno si unisce una qualità testuale delle stesse leggi che, di frequente, determina notevoli complicazioni interpretative e conseguente perdita di funzionalità.

Ogni nuova legge, decreto, circolare richiedono sempre interpretazioni e chiarimenti operativi.

Il frenetico susseguirsi delle innovazioni legislative in quasi tutti i campi (edilizia, urbanistica, lavori pubblici, ambiente, sicurezza, ecc.) complica il già disastroso percorso procedurale ed impedisce il consolidarsi di interpretazioni condivise.

Per consentire ai professionisti, agli operatori, alle imprese, agli stessi funzionari pubblici ed alla giurisprudenza di consolidare le consuetudini interpretative ad integrazione dei testi di legge, è indispensabile una ponderata pausa prima di mettere mano alla produzione di nuovi testi o alla modifica di quelli vigenti anche quando queste modifiche sembrano urgenti (vedi il caso della Lombardia con la LR 12/05 ma anche il disorientamento interpretativo che tutti noi stiamo vivendo in conseguenza dei massicci provvedimenti recentemente assunti dal Governo).

Sappiamo che è indispensabile intervenire tempestivamente su molti aspetti procedurali e giuridici per ottenere una semplificazione e snellimento efficace ma chiediamo che, senza sconvolgere l'impianto normativo, siano un vero impulso e accelerazione alla de-burocratizzazione del sistema.

Operare nel settore delle costruzioni vuol dire operare in una giungla di norme, procedure e adempimenti che non ha paragone con nessun altro settore.

L'insieme dei documenti amministrativo burocratici, degli adempimenti e scadenze, dei moduli e formulari, delle certificazioni e validazioni, delle copie degli stessi documenti che dobbiamo presentare e ripresentare ha generato un mestiere aggiuntivo nelle nostre imprese e studi professionali, nei nostri cantieri: l'esperto di burocrazia ovvero il "**burotecnico**".

Un costo che pensiamo possa essere ridotto a beneficio della produzione, della qualità, della sicurezza, della capacità competitiva di questa filiera.

**Nel nostro cahier de doléances abbiamo riportato le prime 100 vessazioni censite, lo abbiamo fatto in modo diretto e finalizzato ad una lettura immediata del disagio rilevato.**

Prima di lasciarvi alla lettura delle vessazioni, vogliamo però richiamare l'attenzione su alcune questioni che rileviamo essere una costante di molte procedure attinenti i lavori pubblici e i lavori di edilizia privata.

La costante tempi.

I tempi di svolgimento dell'istruttoria delle pratiche sono perentori sempre ed esclusivamente quando si tratta di termini richiesti agli operatori, mentre quelli previsti dal quadro normativo e procedurale connessi agli adempimenti pubblici finiscono per risultare semplicemente ordinatori a causa dell'inerzia della Pubblica Amministrazione e della assenza di una precisa sanzione a suo carico.

Il Titolo II Semplificazioni, del Decreto Legge 69/2013, ha previsto importanti innovazioni e all'art. 28 ha fissato un "Indennizzo da ritardo nella conclusione del procedimento" introducendo un meccanismo che, seppur complesso e farraginoso, da un segnale positivo di attenzione.

Rimane il disagio diffuso che l'operatore subisce come ricaduta della incertezza sui termini, che pesa sul risultato economico dell'operazione.

A questo si accompagnano quattro comportamenti ripetuti e costanti:

1. difficoltà di comunicazione nei rapporti tra imprese e uffici pubblici che paiono, questi ultimi, sempre più attenti al rispetto della norma per la norma più che al risultato;
2. continue richieste di documentazione già in possesso di altri uffici della stessa amministrazione o di altri enti coinvolti nel procedimento;
3. difficoltà nell'individuare quale sia l'ufficio o la persona che si assuma la responsabilità di condurre la pratica sino alla sua definitiva conclusione;
4. modalità operative delle pubbliche amministrazioni che si trasformano in procedure, iter, circolari e prassi verbali tra gli uffici lunghe e farraginose, distaccate da reali esigenze di tutela dell'interesse pubblico.

Dobbiamo dare atto al Governo che con il Decreto Legge 69/2013 e con tutti gli altri provvedimenti approvati è stata tracciata una strada importante ma temiamo che questi comportamenti siano difficili da risolvere attraverso soluzioni legislative, temiamo che si ripetano comportamenti diffusi di "adattamento" delle norme al fine del solo rispetto formale delle stesse senza incidere sul problema sostanziale.

Su alcuni aspetti bisogna tenere alta l'attenzione e monitorare i risultati:

- unificare e semplificare l'attività amministrativa facendo funzionare strumenti come lo sportello unico per l'edilizia;
- intervenire con azioni drastiche di riorganizzazione dell'operato degli uffici che gestiscono le procedure degli enti locali e degli enti chiamati a rilasciare pareri e nullaosta;
- attuare il processo di informatizzazione anche in funzione di una gestione del rapporto tra imprese e pubblica amministrazione;
- introdurre per tutte le procedure l'istituto del silenzio assenso, prevedendo la esplicitazione della concreta motivazione dell'ente per l'eventuale intervento in ritardo;
- misurare l'efficienza ed efficacia delle risposte, ovvero la soddisfazione dell'utente.

Una particolare segnalazione merita il nodo della giustizia ordinaria che è caratterizzato da tempi lunghi ed incompatibili con l'esercizio di qualsiasi attività imprenditoriale.

Sappiamo che il tema è complesso e di non facile risoluzione ma chiediamo che vadano almeno fissati dei termini fra un'udienza e la successiva, così come in caso di assenza del Giudice che duri oltre 60 giorni che questo debba poter essere sostituito con la conseguente assegnazione del fascicolo ad altro giudice.

**Ogni giorno** chi opera nella filiera si confronta con vessazioni di ogni ordine e grado, alcune risolvibili con un radicale intervento normativo, altre con una sostanziale riforma organizzativa degli enti competenti, altre irrisolvibili se non accompagnate da un processo culturale che incida sul rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione. Quando il

cittadino è un professionista, un operatore, una impresa le ricadute si misurano in ore lavoro perse, in costi imprevisti, in ritardi nella esecuzione dei lavori, in perdita di quote di mercato, in distrazione di risorse dalla produzione verso attività burocratiche, in perdita di produttività.

**Ogni giorno** dobbiamo superare barriere che non capiamo, dobbiamo sforzarci di capire e interpretare il desiderato della burocrazia amministrativa, dobbiamo adeguarci a regole inutili e obsolete. Un quadro che rischia di premiare chi elude, chi aggira, chi adotta comportamenti furbeschi, chi "non esiste" ma lavora e vive fuori dalle regole.

**Ogni giorno** qualcuno di noi è vessato

- A) **Per mancanza di selezione nel mercato a cui si accede senza barriere**
  - Qualificazione dell'impresa edile nel mercato privato
- B) **Quando avvia una operazione: immobiliare o infrastrutturale**
  - le procedure per passare dal progetto al cantiere
  - il processo di certificazione e autorizzazione urbanistica, edilizia e ambientale
  - le procedure di gara negli appalti pubblici
  - la verifica dei requisiti
  - i rapporti con le banche
  - la pressione degli adempimenti fiscali
  - i costi degli oneri
- C) **Nelle attività di gestione di un cantiere edile: in proprio o per conto terzi**
  - la gestione dei documenti di cantiere
  - le procedure per le opere di bonifica
  - la gestione dei materiali di scavo e demolizione, Terre e rocce da scavo
  - la gestione dei rifiuti
  - il trasporto e approvvigionamento dei materiali
  - i rapporti con i distributori di energia e con i gestori telefonici
  - la gestione dei contratti di subappalto o sub fornitura
  - le fasi di esecuzione, i controlli in cantiere e le visite ispettive
  - le contestazioni in corso d'opera, varianti e riserve
  - la gestione dei lavoratori
- D) **Alla conclusione di un intervento**
  - le procedure di rilascio dell'agibilità dell'immobile
  - le fasi di collaudo dell'intervento
  - la riscossione dei pagamenti del corrispettivo
  - le procedure fallimentari e concorsuali
  - gli oneri
- E) **Nelle fasi di vendita dell'opera realizzata**
  - Registrazione dei contratti preliminari
  - Fiscalità immobiliare - IMU

**DA DOMANI VOGLIAMO REGOLE CERTE E CERTEZZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA PER INVESTIRE, PER LAVORARE, PER CONTINUARE A FARE IMPRESA, PER GUARDARE CON FIDUCIA AL FUTURO DI QUESTO PAESE**



# **PRIMO ELENCO DI VESSAZIONI RILEVATE DALLA FILIERA DELLE COSTRUZIONI**

Abbiamo deciso, per definire un criterio di lettura, di aggregarle per macro famiglie, quelle più facilmente individuabili dalle imprese e professionisti che quotidianamente vivono i problemi evidenziati.

In particolare:

**Edilizia privata e Urbanistica**

**Lavori pubblici**

**Organizzazione, gestione, esecuzione**

**Fiscalità**

**Finanza, credito e assicurazioni**

Per ogni vessazione abbiamo:

- Descritto sommariamente ma incisivamente il contenuto della vessazione.
- *a) individuato il soggetto vessante o il soggetto che deve agire per la soluzione della vessazione*
- *b) suggerito una modalità di intervento ovvero proposto una possibile strada per affrontarla e risolverla.*
- *c) stimato i costi*

## **EDILIZIA PRIVATA e URBANISTICA**

### **1. Qualificazione delle imprese: accesso al mercato**

La assoluta mancanza di requisiti richiesti all'atto dell'iscrizione di una nuova impresa edile alla Camera di Commercio, con la conseguente possibilità per chiunque di improvvisarsi imprenditore, richiede una disciplina di qualificazione del mercato attraverso regole definite che fissino requisiti e condizioni per poter appartenere a un sistema validato e certificato di imprese di costruzione.

La liberalizzazione totale nell'accesso al mercato ha generato il fenomeno della proliferazione di imprese costituite da soggetti non qualificati o addirittura improvvisati determinando conseguenti distorsioni nella concorrenza: la dequalificazione del prodotto, l'evasione della normativa fiscale e contributiva e della normativa in materia di sicurezza del lavoro, l'elusione contrattuale.

a) Stato e Regioni.

b) Il legislatore nazionale deve portare finalmente a compimento una normativa che chiediamo da tempo; serve un sistema di qualificazione degli operatori che faccia emergere le imprese che operano nel rispetto della legalità, della sicurezza, in regola con tutti gli adempimenti che la legge impone e che hanno inteso dotarsi dei più avanzati parametri di qualità a garanzia del proprio operato.

c) Non sono previsti costi.

### **2. Tempi della procedura per la pianificazione attuativa**

Il protrarsi in modo indefinito dei tempi per l'approvazione dei piani attuativi impone la definizione di una regolamentazione della procedura che disciplini termini perentori della procedura e gli aspetti ad oggi ancora troppo soggetti ad eccessiva discrezionalità.

a) Comune

b) Regolamentare la procedura per l'approvazione dei piani attuativi anche in termini di tempi massimi per l'eventuale interruzione del processo, oltre alle condizioni per la richiesta di un intervento sostitutivo in caso di decorso del termine per l'approvazione.

c) Non sono previsti costi.

### **3. Tempi di rilascio di atti, certificati e di stipula convenzioni**

Sulla base di quanto dispone la legge 241/90, la Pubblica Amministrazione è tenuta ad emettere la documentazione richiesta entro il termine di 30 giorni dalla presentazione dell'istanza. Con riferimento al rilascio del certificato di destinazione urbanistica (art. 114 del R.E.), ad esempio, si lamenta un progressivo allungamento dei tempi: allo stato attuale, i tempi medi di attesa rilevati per l'ottenimento di tale certificato risultano pari a circa 70/90 giorni. Analogamente, risultano estremamente dilatati i tempi per il rilascio degli

atti di fabbrica, per i quali, nonostante le migliorie apportate al servizio nel corso dell'anno 2009, i tempi risultano ancora pari ad almeno 150 giorni. Con riferimento poi ai tempi per la stipula delle convenzioni a seguito della approvazione dei piani attuativi, la tempistica si misura nell'arco di anni senza mai poter comprendere, nei fatti, quali siano i passaggi procedurali, gli accertamenti e le verifiche che tali atti comportano.

a) Comune.

b) Ridefinizione dell'organizzazione amministrativa che consenta il rispetto del termine massimo per il rilascio di tali atti e modifica regolamentare per la fissazione di un termine per la stipula delle convenzioni a seguito della approvazione del piano.

c) Costi da stimare.

#### **4. Tempi di istruttoria, opere di bonifica, per le pratiche ambientali e decadenza del titolo abilitativo**

L'inizio dei lavori edili è vincolato al rilascio del certificato di avvenuta bonifica con la conseguente ricaduta sull'attività d'impresa delle lungaggini burocratiche connesse. Un problema che negli ultimi tempi è assai ricorrente e che ha assunto aspetti davvero problematici riguarda l'incidenza dei tempi delle opere di bonifica rispetto ai termini di validità del titolo abilitativo. Accade sovente, infatti, che dopo l'inizio dei lavori si debba procedere alla effettuazione di opere di bonifica del terreno, a seguito di precise prescrizioni delle competenti autorità. I tempi di effettuazione di tali opere non sono mai brevi e non dipendono, comunque, da fatto o causa dell'operatore; però non comportano una conseguente sospensione dei termini di validità del titolo abilitativo. Questo determina:

- un conseguente allungamento dei tempi di realizzazione dell'intervento, con la necessità di richiedere, al termine di validità del titolo, una proroga di durata almeno pari ai tempi della bonifica.
- automaticamente, secondo quanto prevede la legge regionale, il ricalcolo degli oneri di urbanizzazione dovuti per la parte residua dell'intervento.

a) Stato e soggetti competenti.

b) Provvedimento legislativo per i tempi di rilascio del certificato di avvenuta bonifica. Per poter iniziare i lavori propriamente edili nelle aree oggetto di bonifica in tempi ragionevoli e adeguati, si propone di considerare come documentazione sufficiente il certificato di avvenuto collaudo favorevole da parte dei funzionari di ARPA, i quali attestano la conformità delle opere di bonifica eseguite in relazione al progetto approvato, senza quindi vincolare l'inizio dei lavori edili al rilascio, generalmente dopo molti mesi, del certificato di avvenuta bonifica da parte della Provincia.

Proprio perché trattasi di ritardi non dipendenti da fatto o causa dell'operatore, si dovrebbe prevedere una possibile sospensione dei lavori, oppure la possibilità di un prolungamento non oneroso dei termini di validità del titolo o, comunque, una sorta di riammissione nei termini.

La risoluzione deve avvenire con provvedimento nazionale, non è sufficiente una legge regionale o comunale.

c) Nessun costo per lo Stato.

#### **5. Tempi di validità della DIA e avvenuta bonifica**

I tempi necessari per la certificazione della bonifica dell'area condizionano notevolmente la realizzazione delle opere, in quanto intervengono nel processo edilizio riducendo sensibilmente il tempo da destinare all'esecuzione delle opere, in relazione ai tempi di validità del titolo abilitativo.

Questo determina un conseguente allungamento dei tempi di realizzazione dell'intervento, con la necessità di richiedere, al termine di validità del titolo, una proroga di durata almeno pari ai tempi della bonifica.

a) Comune, ARPA.

b) Modifica alla normativa nazionale normativa in base alla quale il termine di validità della DIA decorra dal certificato attestante il collaudo dell'ARPA.

c) Non sono previsti costi.

#### **6. Titoli abilitativi: Denuncia di Inizio Attività**

Per legge, il Responsabile del procedimento può richiedere integrazioni progettuali o emettere il diniego del progetto entro 30 giorni dalla presentazione della DIA. I tempi di evasione dei fascicoli edilizi, e quindi di verifica dell'ammissibilità dei relativi progetti, vanno sempre ben al di là di tale termine e spesso si protraggono oltre la fine dei lavori e del silenzio assenso maturato sulla richiesta di agibilità.

a) Regione, Comune.

- b) Modifica alla normativa regionale e nazionale per prevedere comunque l'obbligo della chiusura del procedimento della DIA entro un termine prestabilito.
- c) Non sono previsti costi.

### **7. Tempi valutazione paesistica delle opere**

La valutazione della componente paesistica delle opere è spesso richiesta in base alla procedura regolamentare di presentazione di un progetto preliminare e questo comporta sempre un rilevante dispendio di tempo per il conseguimento dell'autorizzazione a realizzare l'intervento edilizio. (disciplinata nel Comune di Milano dagli artt. 111 e 112 del Regolamento edilizio).

- a) Comune
- b) Considerare la valutazione del progetto preliminare come parte integrante dell'istruttoria per l'ottenimento del titolo abilitativo, con conseguente riduzione del tempo di rilascio
- c) Non sono previsti costi.

### **8. Mancato funzionamento SUAP**

Il D.P.R. 7 settembre 2010 n. 160, relativo a "Semplificazione e riordino dello Sportello Unico Attività Produttive SUAP" prevede (art. 2) che le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni e le comunicazioni concernenti le attività produttive ed i relativi elaborati tecnici e allegati sono presentati esclusivamente in modalità telematica al SUAP competente per il territorio, che il SUAP provvede all'inoltro telematico della documentazione alle altre amministrazioni che intervengono nel procedimento e che (art. 7), verificata la completezza della documentazione, il SUAP adotta il provvedimento conclusivo entro trenta giorni.

La procedura esclusivamente telematica con risposta conclusiva entro 30 gg è disattesa dalla maggior parte dei Comuni della regione Lombardia.

La perdurante richiesta di numerose copie su carta, le ritardate richieste di integrazione e le risposte date con esasperante ritardo (spesso molti mesi dopo i termini stabiliti), producono danni economici agli operatori, vanificano il risparmio atteso con l'introduzione della nuova procedura e fanno crescere la sfiducia verso le istituzioni.

- a) Comuni o consorzi di Comuni
- b) Attuazione delle misure già previste dalla norma:  
Dpr 160/2010 art 7c7 Il rispetto dei termini per la conclusione del procedimento costituisce elemento di valutazione del responsabile del SUAP e degli altri soggetti pubblici partecipanti alla conferenza di servizi.  
Dpr 160/2010 art 4c11. Nel caso in cui, il Comune non abbia istituito il SUAP, o questo non abbia i requisiti previsti, l'esercizio delle relative funzioni, è delegato alla Camera di commercio.

Quindi, quali ulteriori misure ad effetto immediato:

- introdurre il silenzio assenso per le procedure attivate presso il SUAP diverse da quelle comportanti variazioni degli strumenti urbanistici, per le quali è previsto, ai sensi dell'art 5 DPR 447/1998, l'indizione di una conferenza dei servizi, a discrezione dell'amministrazione comunale, sempre che sussistano i presupposti previsti dalla norma stessa;
- nei casi esclusi dal silenzio assenso, introdurre il silenzio rifiuto per la mancata evasione dell'istanza protrattasi oltre i termini di legge;
- rendere perentorio il termine di 30 giorni per eventuali risposte negative o sospensive da parte dell'Amministrazione;
- sancire che decorso il termine per la risposta è consentito intervenire solo in presenza di pericolo per la salute, la sicurezza pubblica o la difesa nazionale, previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati, ed in ogni caso porre a carico dell'ente inadempiente eventuali danni subiti dai privati.

- c) Non sono previsti costi.

### **9. Richiesta di documentazione già in possesso di altro ufficio**

L'art. 43 del DPR 445/2000, come sostituito dall'art. 15, comma1, lettera c), l. 12 novembre 2011, n 183, a decorrere dal 1° gennaio 2012, prescrive che le Amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi sono tenuti ad acquisire d'ufficio le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47, nonché tutti i dati e i documenti che siano in possesso delle Pubbliche Amministrazioni, previa indicazione, da parte dell'interessato, degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti, ovvero ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato.

Tale previsione non è rispettata ed è invece frequente la richiesta di dati e documenti da parte di Enti vari, anche se già in possesso della documentazione necessaria.

- a) Uffici amministrativi pubblici.

- b) Ribadire l'applicazione della disposizione statale che impedisce alla Amministrazione pubblica di richiedere documentazione già in suo possesso; attuare rapidamente quanto previsto dal DL 69 /2013.
- c) Non sono previsti costi.

### **10. Procedure Vigili del Fuoco .**

Pareri di conformità frequentemente espressi oltre i tempi fissati dalla norma e con "prescrizioni" o "condizioni" (a torto o a ragione) che richiedono la modifica del progetto, con gravi conseguenze sulla costruzione, se iniziata, e sui costi se già appaltata.

Pareri a cascata tra loro contraddittori (progetto/varianti/sopralluoghi/specie in caso di assegnazione della pratica a funzionari diversi, situazione che determina una forte incertezza sull'esito dell'iter amministrativo).

Mancanza di omogeneità di procedure e di interpretazione delle norme tra i diversi Comandi e tra i funzionari dello stesso Comando sia in fase di esame del progetto, sia in fase di sopralluogo.

Inadeguato utilizzo delle procedure informatiche.

a) VVF.

b) Costituire un organo tecnico paritetico fra rappresentanti dei tecnici antincendio, del Comando VVF e delle imprese al fine di esaminare e/o discutere aspetti generali e/o interpretativi di normative e/o di criteri tecnici consolidati. Organo tecnico paritetico, che potrebbe avere anche una funzione di monitoraggio sull'attività svolta dai Comandi e garantire, con modalità da stabilire, trasparenza ed imparzialità sui procedimenti esaminati e/o in corso; che possa costituire uno strumento per la circolazione delle informazioni, circolari, pareri, deroghe, ecc. presso i vari ordini e collegi professionali, e organizzazioni imprenditoriali così da incrementare omogeneità ed uniformità tra i comandi, professionisti e utilizzatori del servizio di P.I. Incrementare l'utilizzo delle procedure informatiche.

c) Costi da definire in funzione delle misure adottabili.

### **11. Applicazione della normativa per l'efficienza energetica e acustica in Lombardia**

Alcuni Comuni non applicano correttamente la LR Lombardia n. 26/2005 (scomputi volumetrici in caso di interventi di risparmio energetico, miglioramento acustico e inerzia termica) e LR Lombardia 33/07 (scomputo volumetrico per gli interventi su edifici con  $EPH < 0,9EPH_{lim}$ ).

Nei casi di demolizione e ricostruzione, in particolare, la mancata applicazione permane anche in presenza di apposita circolare regionale in merito alla applicazione di tale legge (d.d.u.o. n. 8935 del 07.08.08).

a) Comuni

b) Emanazione di nuovo Decreto Regionale (cfr. decreto n. 8935 del 07.08.2008) che sancisca l'obbligo generalizzato per tutti i Comuni della Lombardia di adeguarsi alla legge regionale, senza margini di discrezionalità nella loro applicazione.

c) Senza costi per lo Stato.

### **12. Principio di autotutela in connessione all'efficienza energetica**

Qualche Comune, a distanza di anni dall'approvazione del progetto e dalla fine lavori, per il principio di autotutela, riesamina la pratica edilizia e, nella convinzione di aver individuato il mancato rispetto della normativa dell'efficienza energetica ( che peraltro nel frattempo può essere stata anche più di una volta modificata), assegna una sanzione all'operatore.

a) Comuni.

b) Eliminazione (almeno per le tematiche che già ora prevedono apposita certificazione terza come l'efficienza energetica) del potere di auto-tutela dei Comuni (cfr. art 21 della Legge n. 241/1990).

c) senza costi per lo Stato.

### **13. Incertezza nelle misure di sostegno**

Le detrazioni per gli interventi di riqualificazione energetica e per le ristrutturazioni attualmente godono della massima intensità ma l'incertezza nella durata della misura di sostegno e le continue modifiche nell'applicazione non favoriscono la progettazione degli interventi, anzi li bloccano.

a) Stato.

b) Nuova forma di incentivazione, stabile nel tempo, che incentivi ogni intervento migliorativo sugli edifici..

c) Saldo positivo per lo Stato ("Tra il 1998 e il 2012 lo Stato italiano ha incassato dall'attività avviata con le detrazioni fiscali 49,5 miliardi di Euro, a fronte di un minor gettito maturato pari a 31,7 miliardi di Euro. Il saldo al 2012 è quindi positivo per 17,8 miliardi. Da: "Mercato della riqualificazione e stima degli effetti degli incentivi fiscali" – Centro studi CNA e CRESME).

#### **14. Contrasti e contraddizioni tra diverse prescrizioni**

A volte i limiti urbanistici (quali distanze, altezze, dimensioni minime) non consentono di realizzare il miglioramento dei requisiti prestazionali degli edifici, rendendo così impossibile una progettazione e realizzazione dell'intervento che raggiunga le prestazioni ottimali.

- a) Comune.
- b) Emanazione di linee guida che definiscano le priorità (la fissazione di deroghe spetta a leggi nazionali o regionali).
- c) Senza costi per lo Stato.

#### **15. Discordanze procedurali**

Si rileva la frequente discordanza nell'attivazione delle procedure di interpretazione o applicazione delle stesse norme e regolamenti da parte degli enti siano essi locali Regione Province Comuni (Polizia locale, Asl, Arpa, ecc.) e/o uffici territoriali degli enti statali.

- a) Comuni, province, coordinati dalla Regione e sedi territoriali delle amministrazioni statali coordinate dal Prefettura.
- b) Organizzare incontri periodici (mensili) di tavoli comuni tra PP.AA. ordinamenti professionali, imprese ed attività produttive finalizzati a condividere le diverse esigenze, stabilire procedure uniformi almeno sul territorio regionale, prevenire motivi di criticità, ecc..
- c) Costo zero.

#### **16. Unificazione a livello regionale di regolamenti e modulistica**

La mancata unificazione degli elaborati dei pgt, dei regolamenti edilizi, di igiene, dei termini utilizzati nella modulistica, ecc., che spesso differiscono tra loro anche per quanto riguarda definizioni e prescrizioni, produce un ingiustificato dispendio di risorse e motivo di contenzioso specie per chi deve operare con diversi Comuni o enti.

- a) Regioni, Comuni, Asl, ecc.
- b) Si propone un tavolo a livello regionale con enti, ordini professionali e associazioni imprenditoriali finalizzato a dirimere, confrontare e contenere eventuali difformità anche raccogliendo in appositi capitoli di ogni regolamento gli scostamenti rispetto al regolamento standard generale, o evidenziando le modifiche della modulistica locale rispetto allo standard, il tutto per facilitare agli operatori la lettura ed il confronto. E' un segnale positivo per intraprendere un percorso verso la semplificazione di norme e regolamenti, quello di uniformare i regolamenti edilizi a livello regionale, sull'esempio di come è stato fatto in passato per il regolamento di igiene.
- c) Costo zero.

#### **17. Non chiarezza delle modalità di adempimento degli obblighi negli interventi convenzionali**

Gli interventi assoggettati a titolo edilizio diretto convenzionato (PdC o DIA convenzionati) prevedono obblighi specifici senza che siano indicate le modalità di adempimento dell'obbligo. Ad esempio, nel Comune di Milano, gli interventi nelle zone ex B2, in base alla delibera comunale in applicazione della l.r. 13/2009, sono da attuare con un atto unilaterale d'obbligo dell'operatore relativo alla cessione di aree per urbanizzazioni, senza che ne siano in alcun modo definite le modalità.

- a) Comune.
- b) Introdurre una norma regionale che imponga ai Comuni l'esplicita individuazione, nell'ambito della normativa regolamentare locale (PGT), dei contenuti delle convenzioni in termini di cessione delle aree, loro eventuale monetizzazione e di opere urbanizzative, così che i medesimi non siano assoggettati, sotto l'aspetto quantitativo, alla discrezionalità amministrativa comunale. Il provvedimento regionale avrebbe lo scopo di semplificare e uniformare la complessità e la diversità oggi presente nei procedimenti locali volti al rilascio dei titoli edilizi convenzionati.
- c) Non sono previsti costi.

#### **18. Conferenza dei servizi: modalità e tempi di funzionamento, motivazione dei dinieghi**

L'elevato numero dei soggetti che hanno ruoli e competenze nell'ambito delle procedure edilizie e urbanistiche genera una situazione costante e diffusa di difficoltà operativa per lo svolgimento di ogni processo inerente il settore delle costruzioni.

In particolare, per la complessità del coordinamento delle competenze, il groviglio crea una incertezza che ricade sui costi burocratico amministrativi delle imprese, soprattutto con riferimento alle Conferenze dei servizi.

Si rileva in particolare:

la frequente assenza delle persone che sono chiamate ad esprimere il parere di competenza con la conseguente necessità di riconvocare la Conferenza stessa, ben sapendo quanto sia defatigante ottenerne una tempestiva convocazione;

la mancata espressione del parere entro i termini previsti. Tale inadempimento comporta un inevitabile, e molto spesso rilevante, allungamento dei tempi di esecuzione delle opere e, soprattutto, serie difficoltà nella programmazione dei lavori e nella fase di avvio dei cantieri;

l'assenza di motivazione nei provvedimenti di diniego. Nonostante la nuova normativa semplifichi il procedimento di valutazione dei progetti di intervento edilizio tramite Conferenza di servizi, si evidenziano alcune criticità che riguardano soprattutto le opere di maggiore complessità. Infatti, nella fase di valutazione dei Programmi Integrati di Intervento, i provvedimenti di diniego relativi agli interventi proposti non contemplano mai una motivazione del diniego stesso. In particolare, questo si verifica con riferimento alle contestazioni relative a opere ritenute non coerenti con il contesto urbano. Allo stato attuale, il nuovo strumento urbanistico di Milano riduce notevolmente la componente discrezionale di valutazione paesistica dell'opera, fornendo già delle prescrizioni specifiche di carattere morfologico sulla base delle quali viene valutata l'ammissibilità degli interventi.

a) Comune.

b) Attuare le sanzioni disciplinari e sul piano retributivo, già previste dall'art 14 ter, comma 6 bis della legge 241/1990 e smi, nonché attuare l'art 14 terzo comma 1 della medesima norma, in base al quale la partecipazione alla Conferenza dei servizi può avvenire anche per via telematica e la decorrenza del termine massimo di 90 giorni per i lavori della Conferenza determina tassativamente e automaticamente la conclusione del procedimento.

Imporre una modifica regolamentare che richieda la motivazione dei provvedimenti di diniego.

c) Non sono previsti costi.

### **19. Pareri preventivi vincolanti**

Spesso la richiesta di colloquio col funzionario è soddisfatta in tempi lunghi, i pareri o le valutazioni dei progetti preliminari sono rilasciate solo verbalmente e quand'anche sono rilasciate in forma scritta sono comunque espresse con riserva di validità nel prosieguo della procedura, ciò produce problemi specie in caso di cambio del funzionario o a seguito dell'introduzione di nuove disposizioni interne.

a) Comuni

b) Incentivare la possibilità di ottenere colloqui con i funzionari tecnici cui far seguire pareri preventivi formali (e non verbali) per progetti di ogni natura presentando una sintetica documentazione iniziale (progetto preliminare) e ottenendo risposte in tempi ridotti rispetto all'iter autorizzativo standard, parere vincolante per l'ente a tutela del cittadino il quale deve essere garantito sull'idoneità del progetto definitivo sviluppato con i criteri già approvati. (Gradualità delle procedure).

c) Costo zero.

### **20. Mancanza di certezza del procedimento: divergenze interpretative**

Si rilevano diversità di orientamento tra i diversi uffici comunali in ordine all'interpretazione e alla applicazione della normativa edilizia e urbanistica, non solo con riferimento al Regolamento edilizio, ma anche e soprattutto ai nuovi PGT.

a) Comune

b) nel breve periodo le disposizioni operative per l'applicazione delle norme devono essere definite con provvedimenti di settore che forniscano non solo agli uffici, ma anche agli utenti gli strumenti per applicare le prescrizioni normative.

In occasioni delle varianti ai primi PGT, invece, si dovrà tendere verso norme semplici e univocamente interpretabili.

c) Non sono previsti costi.

### **21. Durata delle convenzioni**

I termini definiti in sede di stipula delle convenzioni attuative di piani urbanistici per la realizzazione delle opere sia private che pubbliche risultano spesso inadeguati, a causa di difficoltà che insorgono in fase di attuazione degli interventi e che spesso sono dovute anche alle condizioni del mercato.

Sovente gli enti locali negano la propria disponibilità a rinegoziare i contenuti e le previsioni temporali delle convenzioni in essere: più precisamente, valutano la congruità dei tempi necessari per l'esecuzione delle singole opere in relazione alla durata complessiva delle convenzioni e dichiarano l'operatore inadempiente. Ciò comporta la conseguente messa in mora dell'operatore stesso per le opere non eseguite nei termini, l'escussione delle fidejussioni prestate a garanzia del regolare adempimento delle predette opere e della corresponsione degli oneri convenzionali, e in molti casi anche la perdita della potenzialità edificatoria relativa all'area.

a) Comune.

b) Introdurre a livello di normativa regionale una disposizione che, in ragione della contingente situazione economica, preveda la facoltà per l'operatore privato di ottenere, in presenza di comprovate difficoltà di rispetto degli obblighi convenzionali assunti, una adeguata proroga di tutti i termini convenzionali riguardanti l'esecuzione delle opere pubbliche e in generale gli obblighi pecuniari assunti nei confronti della Pubblica Amministrazione per finalità di interesse pubblico (ad esempio corresponsione di monetizzazioni in luogo di cessioni di aree o in assolvimento del c.d. "standard qualitativo"), fermo restando il principio che l'agibilità degli edifici privati può essere conseguita soltanto previo completamento delle opere urbanizzative ad essi strettamente funzionali, il tutto con conseguente proporzionale proroga del termine di validità della convenzione.

c) Costi da stimare.

## **22. Determinazione degli oneri, ricalcolo, tempi di verifica e non riconoscimento degli interessi**

### *Determinazione degli oneri*

A seguito delle diverse modalità per la determinazione dell'importo degli oneri si rende necessaria una precisazione normativa che prescriva il periodo a cui riferire il calcolo dell'ammontare degli oneri in caso di presentazione della DIA e della SCIA in modalità diretta e in attuazione di piani urbanistici.

### *Ricalcolo: tempi di verifica*

All'atto della chiusura delle pratiche, dopo la presentazione della fine lavori, dovrebbe essere operato il ricalcolo degli oneri di urbanizzazione effettivamente dovuti. In realtà, questa verifica viene svolta dall'ufficio oneri dopo un lunghissimo lasso di tempo (anche 4 o 5 anni dopo) dal pagamento e dalla realizzazione dell'intervento.

### *Non riconoscimento degli interessi*

Oltre allo stato di incertezza che questa situazione determina, qualora vi sia una quota di oneri versata in eccesso, la restituzione della stessa non prevede il legittimo calcolo degli interessi dovuti all'operatore.

### *Riduzione degli oneri*

Sarebbe auspicabile una riduzione degli oneri in caso di miglioramento delle prestazioni energetiche e acustiche operate dall'intervento.

a) Comune.

b) Stabilire chiaramente nella normativa regionale che l'importo degli oneri sia determinato alla presentazione del titolo anche in caso di DIA e SCIA e di approvazione di piani.

E' da precisare, inoltre, che in caso di presentazione di variante, l'importo degli oneri sia da ricalcolare con riferimento alla parte modificata.

Predisporre una modifica normativa e regolamentare che definisca un termine temporale entro cui effettuare il ricalcolo.

Predisporre una modifica regolamentare riguardo alla corresponsione degli interessi dovuti in caso di restituzione degli oneri.

Portare a sistema la riduzione degli oneri in caso di miglioramento dell'efficienza energetica e acustica, o nel caso del raggiungimento di determinati requisiti migliorativi rispetto a quelli di legge.

c) Nessun costo se non quelli organizzativi.

## **23. Accordi urbanistici tra Comune e proprietari privati**

Si rileva una situazione vessatoria per chi opera nelle Regioni in cui non è prevista la possibilità da parte degli Enti locali di concludere accordi con i soggetti privati per definire scelte di assetto del territorio di rilevante interesse per la comunità locale. Si ricordano: l'art. 18 della L.R. Emilia-Romagna n. 20/2000 "Accordi di programma in variante alla pianificazione territoriale e urbanistica"; l'art. 6 della L.R. Veneto n.11/2004 che ha introdotto gli "Accordi tra soggetti pubblici e privati", in base ai quali i Comuni, le Province e la Regione "possono concludere accordi con soggetti privati per assumere nella pianificazione proposte di progetti ed iniziative di rilevante interesse pubblico". Analoga previsione si ritrova in altre normative regionali.

a) Regione Lombardia.

- b) Un'analogia disposizione nella legislazione della Regione Lombardia consentirebbe di trovare intese preliminari con il Comune, le Banche finanziatrici e i Soggetti investitori.
- c) Nessun costo aggiuntivo.

#### **24. Semplificazione delle procedure nella fase istruttoria**

Gli operatori incorrono in problematiche burocratiche e di valutazione dei procedimenti autorizzatori per la realizzazione degli interventi edilizi spesso generate dalla esigenza di sottoporre l'esame del procedimento a una molteplicità di settori.

- a) Comune.
- b) E' opportuna la gestione della istruttoria del titolo abilitativo e delle vicende amministrative con modalità analoghe alla istituzione dello Sportello unico per l'edilizia, in modo che possa avvenire una valutazione unitaria per il maggior numero possibile di pratiche che, in qualche modo, coinvolgono settori diversi. Si perseguirebbero efficienza ed economicità dell'azione amministrativa se l'istruttoria e le conseguenti decisioni venissero assunte da una Conferenza di Servizi che, in modo unitario, fissasse e rispettasse tempi certi.  
Ad esempio: 15/30 giorni per verificare la completezza dei documenti e l'identificazione di tutti i Settori ed Enti da coinvolgere; 15/30 giorni per completare l'istruttoria tecnica e per l'adozione della decisione finale.
- c) Non sono previsti costi.

#### **25. Fidejussioni per le opere di urbanizzazione**

In considerazione della congiuntura economica dei mercati finanziari e dei tempi lunghi, che troppo spesso intercorrono tra la firma di un convenzione urbanistica e il rilascio dei titoli edilizi, diviene necessaria la regolamentazione delle garanzie per la realizzazione delle opere.

- a) Comune.
- b) Sarebbe opportuno che fosse ammessa legislativamente la possibilità che le garanzie per la realizzazione delle opere di urbanizzazione non venissero prestate all'atto della sottoscrizione della convenzione, bensì all'effettivo ritiro dei titoli edilizi per la realizzazione delle opere di urbanizzazione medesime e/o al ritiro dei titoli edilizi riguardanti gli interventi privati, o addirittura solo all'inizio dei relativi lavori, nonché – per i progetti di maggiori dimensioni – fosse consentita anche la possibilità di poter frazionare le fidejussioni in relazione agli stralci funzionali di cui si compone eventualmente l'intervento.
- c) Non sono previsti costi.

#### **26. Oneri ed opere di urbanizzazione**

In sede di convenzione le opere di urbanizzazione ammesse allo scomputo degli oneri risultano di valore notevolmente superiore e sproporzionato rispetto all'importo degli oneri tariffari previsti. In altri casi, poi, il valore definito ai fini dello scomputo sulla base dei prezzi dell'Amministrazione o della CCIAA viene abbattuto di una percentuale forfetaria, talvolta significativa.

- a) Comune.
- b) Definire criteri oggettivi per la determinazione del rapporto oneri-opere, precisando che la stima del valore delle opere deve essere oggettiva e non suscettibile di sconto alcuno.
- c) Da valutare.

#### **27. Scomputo oneri di urbanizzazione**

L'art. 45 della legge regionale 12/2005 prevede che, a scomputo totale o parziale del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione, gli operatori possono essere autorizzati a realizzare direttamente una o più opere di urbanizzazione primaria o secondaria.

La giurisprudenza amministrativa prevalente ha interpretato la predetta norma nel senso che il valore da scomputare riguardi il valore complessivo delle opere eseguite dal privato e non un valore disgiunto, rispettivamente per opere ed oneri di urbanizzazione primaria e di urbanizzazione secondaria.

Tuttavia, molti Comuni continuano ad operare lo scomputo distintamente su oneri e opere di primaria e secondaria.

- a) Comune.
- b) Occorre introdurre una disposizione all'interno del sopracitato art. 45 della LR 12/2005 che recepisca espressamente il suddetto principio giurisprudenziale inerente lo scomputo complessivo dei costi delle opere di primaria e secondaria dagli importi dovuti a titolo di oneri di urbanizzazione primaria e secondaria.
- c) Costi da stimare.



## **28. Oneri completamento opere**

Di frequente, i Comuni in fase di attuazione delle convenzioni urbanistiche, nel caso di opere a scomputo, definiscono cosa fare ed il corrispondente valore, richiedendo all'operatore privato l'esecuzione di opere pubbliche aggiuntive e sostitutive di quelle previste in convenzione. Le suddette amministrazioni, nella gestione del cosa fare ricomprendono anche ciò che si è reso necessario ex post con conseguente aggravio per l'operatore laddove l'opera sostitutiva e/o aggiuntiva comporta un maggior costo rispetto a quello stimato per l'opera prevista in convenzione.

a) Comune.

b) Introdurre a livello di normativa regionale (art. 46 LR 12/2005) la facoltà per i Comuni di richiedere all'operatore privato la realizzazione di opere pubbliche aggiuntive, purchè sia definito che il valore delle opere rimane fisso nella sua quantificazione definita nella convenzione e che eventuali opere aggiuntive eseguite o sono sostitutive di altre previste o sono affidate con atto separato e pagate. Ovvero che venga remunerato (anche sussistendone i presupposti, mediante il meccanismo dello scomputo dagli oneri di urbanizzazione) l'eventuale maggior costo di dette opere, il tutto da concordarsi in apposito atto bilaterale integrativo e/o modificativo dell'originaria convenzione.

c) Da stimare.

## **29. Escussioni garanzie edilizia convenzionata**

Molte amministrazioni ricorrono alla escussione delle garanzie fidejussorie prestate dall'operatore all'atto della stipula della convenzione urbanistica anche laddove non si siano verificati i presupposti dell'inadempimento ascrivibile a fatto e colpa dell'operatore privato (ad esempio per il ritardo della p.a. nel fornire autorizzazioni e/o nullaosta e/o preventivi pareri, specie in tema di bonifiche, necessari per l'esecuzione dell'opera pubblica). Ultimamente, ciò avviene anche solo per la semplice motivazione di fare cassa, e ciò avvalendosi della clausola "a prima richiesta" ex art 1944 c.c. contenuta di norma nei contratti di fidejussione. Tutto ciò sovente costringe l'operatore privato a doversi difendere mediante il ricorso alla giustizia ordinaria, affrontando giudizi lunghi e costosi.

a) Comune.

b) Introdurre, a livello di normativa statale o regionale, una disposizione che, per i casi in cui venga convenzionalmente stabilita la prestazione di una garanzia fideiussoria c.d. "a prima richiesta", con esclusione del beneficio della preventiva escussione di cui all'art 1944 c.c., preveda il divieto di escutere tale garanzia laddove l'inadempimento o il ritardo nell'adempimento non siano ascrivibili a fatto e colpa dell'operatore privato.

c) Costi da stimare.

## **30. Contenzioso con PP.AA. e altri Enti pubblici**

Le diverse interpretazioni normative e le non uniformi modalità operative producono assai frequentemente contenzioso tra PP.AA. e operatori (professionisti, imprese, titolari delle attività) con conseguenti rinvii, dinieghi, sanzioni, ecc. che impediscono un corretto esercizio delle attività produttive.

a) Comuni, Province, ASL, ARPA, Comandi VV.F, Soprintendenze, ecc.

b) Attivare organismi paritetici di valutazione dei ricorsi e delle procedure contestate atti anche a dirimere eventuali controversie sorte nell'iter di rilascio dei provvedimenti amministrativi. Gli organismi paritetici potrebbero essere organizzati a livello regionale e dovrebbero essere composti dai protagonisti del processo: Organismi pubblici (Comune, VV.F., ecc.), progettisti (Ordini e Collegi professionali), imprese (Associazioni di categoria) e committenti.

c) Costo zero.

## **31. Giustizia**

Nelle controversie in materia tecnico-edilizia la decisione viene spesso assunta dal giudice sulla scorta della perizia del consulente tecnico. Occorre che la relazione tecnica di tale consulente (CTU) possa essere contestata in sede di appello affinché, se ne ricorrono i motivi, ne possa essere disposta una nuova in sede di secondo grado di giudizio.

a) Tribunale.

b) Modifiche normative.

c) Nessun costo.

## LAVORI PUBBLICI

### **32. Richiesta di documentazione già in possesso di altro ufficio**

Analogamente a quanto rilevato per l'edilizia privata, sono frequenti le richieste di dati e documenti da parte delle Stazioni Appaltanti anche se già in loro possesso.

- a) Stazioni Appaltanti, Uffici amministrativi pubblici.
- b) Ribadire l'applicazione della disposizione statale che impedisce alla Amministrazione pubblica di richiedere documentazione già in suo possesso.
- c) Non sono previsti costi.

### **33. Riduzione garanzie**

Anche se espressamente pattuito in convenzione le amministrazioni spesso ritardano nel concedere la riduzione e/o la estinzione delle garanzie bancarie e assicurative anche dopo il collaudo dei lavori. Ciò onera l'operatore al pagamento di oneri fideiussori alla banca o di premi alla compagnia assicuratrice anche laddove l'obbligazione oggetto di garanzia è stata in tutto o in parte assolta in quanto il rischio è estinto.

- a) Comune.
- b) Rendere applicabile, mediante disposizione normativa statale o regionale, a tutti i rapporti derivanti dalle convenzioni urbanistiche la norma dell'art. 113 del D.Lgs 163/2006 (legge sui contratti pubblici) in tema di riduzione automatica e/o estinzione della garanzia al verificarsi dei presupposti individuati dalla norma medesima. Ovvero, definizione che il valore della garanzia è pari all'importo delle opere ancora da eseguire (computo meno SAL), che la garanzia si riduce od estingue automaticamente alla emissione dei SAL ed alla ultimazione delle opere, senza alcun obbligo di restituzione della polizza (la polizza perde efficacia per legge) e quindi nulla è dovuto per premi che non garantiscono nessun rischio in quanto le obbligazioni sono assolte.
- c) Da definire.

### **34. Pubblicazione sui quotidiani costi a carico delle imprese per la pubblicazione dei bandi per estratto su almeno due quotidiani**

Nell'ambito dei provvedimenti di "spending review", lo scorso anno era stato abrogato l'obbligo per le stazioni appaltanti di pubblicare i bandi di gara su almeno due quotidiani. La misura era ragionevole perché ormai, per reperire notizie sui bandi, gli operatori si avvalgono di programmi informatici e non certo dei giornali. Successivamente, l'obbligo di pubblicazione è stato ripristinato, ma si è deciso che il relativo costo economico anziché gravare sull'Amministrazione, debba essere accollato all'impresa aggiudicataria dei lavori. La spending review, ha tagliato i costi della PA ma non gli introiti ai giornali scaricando sulle imprese di costruzioni i costi.

- a) Stato.
- b) Provvedimento normativo che preveda l'abrogazione dell'inutile obbligo di pubblicazione.
- c) Non ha costi.

### **35. Annullamento in autotutela eccessivi costi a carico dell'impresa**

Accade con sempre maggiore frequenza che procedure concluse con l'aggiudicazione provvisoria o definitiva vengano annullate in autotutela, a volte perché dopo la gara l'Amministrazione si rende conto di non poter pagare per effetto del patto di stabilità. Altre volte è proprio la lungaggine dei tempi della procedura a far sì che al momento dell'aggiudicazione l'opera non rivesta più alcun interesse. E' come se l'Amministrazione dicesse: "scusate, ma non mi interessa più l'opera o non me la posso più permettere". Questo in spregio al principio del legittimo affidamento del concorrente che ha investito tempo e risorse per partecipare. Abbiamo riscontrato fattispecie di questo tipo anche in presenza di offerte economicamente più vantaggiose che sono particolarmente costose perché impongono una rielaborazione tecnica dei progetti.

- a) Pubblica amministrazione.
- b) Provvedimento normativo di definizione standardizzata dei capitolati, o che imponga un determinato contenuto.
- c) Non ha costi.

### **36. Capitolati speciali**

Alcuni capitolati speciali prevedono che venga messa a disposizione dell'assistente di cantiere l'autovettura, il telefono cellulare, il computer, ecc. Tutti costi in aggiunta a quelli strettamente inerenti all'esecuzione della prestazione per adempimenti che in molti casi non hanno nessuna correlazione con l'esecuzione stessa.

- a) Pubblica amministrazione.
- b) Provvedimento normativo di definizione standardizzata dei capitolati, o che imponga un determinato contenuto.
- c) Non ha costi.

### **37. Bandi/Partecipazione alle gare: polizze**

Si registra in modo frequente la richiesta da parte delle stazioni appaltanti, direttamente nei bandi di gara e nei contratti di appalto, di presentazione polizze non previste per legge: nello specifico si fa riferimento alla decennale postuma prevista dagli artt. 129, comma 2, D.Lgs. n. 163/2006 e 126 DPR 207/2010 per i lavori superiori alla soglia determinata dal Ministero delle infrastrutture – ossia 12.484.056 euro (d.m. 1 dicembre 2000) ovvero a copertura dei rischi di rovina totale o parziale dell'opera o dei vizi derivanti da gravi difetti dell'opera. Nei bandi spesso si pretende l'attivazione di tale polizza anche per importi inferiori a quelli previsti per legge ovvero su casistiche non ricomprese nell'art. 1669 c.c.

- a) Stazione appaltante.
- b) Rendere effettiva la disposizione di cui all'art. 6, comma 7, D.lgs 163/2006, recante le attribuzioni della AVCP fra le quali, in primis, la vigilanza sull'osservanza della disciplina legislativa e regolamentare vigente, verificando, anche con indagini campionarie, la regolarità delle procedure di affidamento.
- c) Non ha costi.

### **38. Costi della documentazione di gara**

Molte stazioni appaltanti fanno pagare cifre notevoli per mettere a disposizione la documentazione progettuale, computo metrico etc. per partecipare alla gara, tutto a carico dell'appaltatore.

- a) Stazione appaltante.
- b) La documentazione di gara deve essere tutta on-line e disponibile gratuitamente per chi partecipa alle gare.
- c) Da valutare.

### **39. Prezzi: uso prezzari non aggiornati**

Il progetto esecutivo non sempre è completo e aggiornato e quasi mai è stato validato prima della gara. E' consuetudine della P.A. risparmiare sulla progettazione delegando all'impresa esecutrice le successive fasi di progettazione e di verifica dei prezzi. Questo comporta, di fatto, e nonostante precisi obblighi in capo alla stazione appaltante in merito alla congruità dei prezzi, che nei bandi si presentano progetti con prezzari non aggiornati, l'impresa presenta l'offerta e nel momento in cui partecipa, automaticamente si intende accettare tacitamente tutte le condizioni ivi presentate. Si sono registrati alcuni tentativi di far presente la questione dei prezzi eccessivamente elevati in fase di stipula di contratto, tentativi non andati a buon fine se non con la rinuncia al contratto da parte dell'impresa con rischio di escussione della polizza fideiussoria. In merito ai nuovi prezzi, spesso questi non vengono concordati con l'appaltatore ma vengono imposti dalla stazione appaltante utilizzando vecchi prezzari. L'appaltatore può solamente fare riserva.

- a) Stazione appaltante.
- b) Impugnazione dei bandi, ricorsi.
- c) Nessuno per la P.A., elevati per i ricorrenti.

### **40. Assegnazione dei servizi di progettazione nei Lavori Pubblici**

L'assegnazione dei servizi di progettazione, avviene con procedure che si differenziano tra i vari enti pubblici per quanto riguarda le modalità di partecipazione e la documentazione da presentare. Il progettista si trova ad operare con una elevata diversificazione e complessità dei bandi stessi.

- a) Comuni.
- b) Si rende necessario, al fine di una maggiore efficacia e correttezza del meccanismo di assegnazione dei servizi di progettazione nel settore dei lavori pubblici, uniformare i contenuti dei bandi di gara e semplificare le procedure di affidamento.
- c) Nessun costo.

#### **41. Ordini di servizio e ordini verbali che ricadono in fase esecutiva**

La stazione appaltante, attraverso lo strumento degli ordini di servizio, impone varianti all'appaltatore, anche superando i limiti di legge, spesso senza riconoscere alcun onere aggiuntivo legato alla modifica progettuale e al danno intrinseco legato alla riorganizzazione del lavoro (anche se si presenta riserva), e spesso senza riconoscere gli importi utilizzando la "scusa" dell'appalto a corpo.

- a) Stazione appaltante.
- b) Modifica normativa che incida in tema di maggiore definizione delle responsabilità. Validazione progettuale.
- c) Non ha costi.

#### **42. Procedura di accreditamento AVCP e OSSERVATORIO REGIONE LOMBARDIA**

Con riferimento alla realizzazione di opere di urbanizzazione a scomputo, alle concessioni ed al project le imprese promotrici vengono ricomprese tra i soggetti aggiudicatori ai sensi dell'articolo 32 del Codice dei Contratti e rivestono, pertanto, un ruolo di Stazione appaltante. A tal fine, si segnala la difficoltà che le imprese riscontrano nello svolgimento delle incombenze di comunicazione dei dati di gara, in relazione alle predette procedure, nei confronti dell'AVCP e dell'Osservatorio Regione Lombardia, che si realizzano attraverso piattaforme appositamente concepite per le Stazioni Appaltanti Pubbliche, le quali, fra l'altro, ricevono una specifica formazione in merito.

- a) Regione Lombardia
- b) Lo spaesamento e la difficoltà che incontra l'impresa che si trova a svolgere il ruolo di soggetto aggiudicatore di fronte a complessi sistemi di comunicazione deve essere affrontata con un adeguato supporto da parte dei soggetti preposti alla realizzazione e gestione di tali strumenti. La questione risulta ancora più delicata se si considera che sono previste sanzioni in caso di omessa o errata comunicazione. Sarebbe auspicabile prevedere, quantomeno, delle modalità semplificate di comunicazione dei dati di gara in caso di procedure negoziate o concessioni.
- c) Costi minimi.

#### **43. Qualificazione SOA: mancato rilascio del CEL da parte del committente privato**

Rilascio del CEL da parte dell'ente pubblico (S.A.): le imprese spesso lamentano la difficoltà a farsi rilasciare i certificati esecuzione lavori (c.d. CEL) utili ai fini della qualificazione SOA, e questo nonostante sia previsto un espresso obbligo normativo in tal senso a carico degli enti pubblici. Il mancato rilascio del CEL penalizza gravemente l'impresa e può addirittura comportare l'impossibilità per la stessa di qualificarsi o, comunque, di ottenere una certa categoria o classifica desiderate.

- a) Committente privato.
- b) Modifica normativa che obblighi il committente privato al rilascio del CEL oppure che conferisca maggiori poteri alle SOA in caso di inerzia del committente privato.
- c) Non ha costi.

#### **44. Ritardati pagamenti dei debiti scaduti della P.A.**

Il decreto 8 aprile 2013 n. 8, recante misure per il pagamento dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione Italiana, nato con l'obiettivo di pagare l'immenso ammontare dei debiti arretrati della P.A. maturati nei confronti delle imprese, presenta una procedura eccessivamente farraginosa e complicata, che impedisce o rallenta l'attuazione di quanto ivi disposto. Inoltre, la dotazione del Fondo della Cassa Depositi e prestiti non è sufficiente.

Gli Enti locali hanno infatti avanzato circa 6 miliardi di euro di richieste a fronte di 4 miliardi di euro di disponibilità per il 2013 e il 2014; le Regioni 10,6 miliardi di richieste a fronte di una disponibilità per il 2013 e il 2014 solamente di 8 miliardi di euro.

Alla luce di ciò numerose imprese rischiano di non veder soddisfatti i propri pagamenti.

Tutto ciò costituisce una profonda violazione delle regole di diritto civile e dei contratti, e un mancato rispetto del principio di legalità che deve essere osservato prima di tutto dallo Stato.

- a) Stato.
- b) Modifica del provvedimento normativo.
- c) Nessun costo, in quanto i costi sono già stati previsti.

#### **45. Attuazione della direttiva europea relativa alla lotta contro i ritardi dei pagamenti**

Nonostante l'entrata in vigore, da gennaio 2013, del decreto che ha attuato la direttiva europea contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, si registra una generale inottemperanza da parte degli Enti pubblici a quanto ivi disposto, sia con riferimento alla chiara indicazione, nei bandi sia nei contratti di appalto, di tempi di pagamento molto più lunghi.

Tutto ciò risulta assolutamente in contrasto con la normativa comunitaria e nazionale ed è irrispettoso nei confronti degli operatori economici, e testimonia ancora una volta che le dichiarazioni di principio dello Stato poi vengono disattese dalla P.A.

- a) Stazione appaltante.
- b) Modifica del provvedimento.
- c) Non ha costi, anzi produce un risparmio allo Stato in quanto non sarebbe tenuto a pagare gli interessi moratori.

#### **46. Eccessivi tempi tra l'aggiudicazione dei contratti e la consegna dei lavori**

La normativa pubblicistica risulta essere poco garantista dei diritti dell'operatore economico che a partire dal momento di presentazione dell'offerta rimane vincolato a questa per tutta la durata del procedimento, durata che in molti casi può arrivare fino all'anno dalla presentazione dell'offerta. In particolare risultano eccessivamente lunghi i tempi dall'aggiudicazione definitiva alla consegna dei lavori. Tempi lunghi che hanno come conseguenza la modifica delle situazioni esterne che sussistono al momento della presentazione dell'offerta e che sono alla base del ribasso. L'operatore economico si trova quindi a dover far fede ad una proposta economica completamente slegata dal momento di reale esecuzione del contratto. Inoltre il rimanere vincolati ad una offerta per eccessivo tempo, e non sapere quando è previsto l'inizio dei lavori, impedisce alle imprese di pianificare la propria attività con il rischio di perdita di occasioni economiche rilevanti. L'impresa deve poter contare su tempi certi e ristretti, dall'aggiudicazione fino all'inizio dei lavori; in mancanza, devono essere garantite all'impresa la possibilità di scioglimento dal vincolo, senza conseguenze quali escussione della cauzione e responsabilità precontrattuale, ma, al contrario, con un indennizzo da parte della stazione appaltante.

- a) Stazione appaltante.
- b) Modifica normativa.
- c) Non ha costi.

#### **47. White list: tempi eccessivamente lunghi per l'iscrizione**

I tempi di verifica e validazione della Prefettura superano ormai 8 mesi dalla presentazione della domanda (e sono destinati ad aumentare). Le imprese, in attesa di essere inserite nell'elenco, perdono occasioni di lavoro, essendo preferite le poche già presenti.

- a) Prefettura.
- b) Potenziamento e/o diversa distribuzione degli organici.
- c) Costi da definire ma richiede efficientamento del processo.

#### **48. Concessionari di lavori pubblici- Privati che operano in veste di stazione appaltante**

Il Codice dei contratti prevede taluni casi in cui ai soggetti privati è affidato il ruolo di stazione appaltante. Il ruolo di stazione appaltante pubblica comporta anche il controllo antimafia, che dal 12 febbraio non può avvenire attraverso le Camere di Commercio, ma attraverso le Prefetture. I programmi informatici non contemplano, tuttavia, ipotesi di questo genere e anche le Prefetture non danno risposte chiare. In questa situazione di incertezza gli operatori privati o non affidano appalti e/o autorizzano subappalti oppure corrono il rischio di stipulare contratti con soggetti non verificati con il rischio di sanzioni penali.

- a) Pubblica amministrazione
- b) Esiste l'impossibilità da parte di chi non sia pubblica amministrazione di effettuare le verifiche antimafia serve pertanto un provvedimento normativo.
- c) Non ha costi.

## **ORGANIZZAZIONE, GESTIONE, ESECUZIONE**

### **49. Lavoro Ripristino delle agevolazioni per l'assunzione di lavoratori licenziati senza procedura di mobilità.**

Il sistema dell'iscrizione nelle liste di mobilità anche dei lavoratori cessati da imprese con meno di 16 dipendenti o comunque al di fuori di una procedura di mobilità ha dato buona prova, con ricollocazione di molti lavoratori provenienti dalle piccole e medie imprese. La sua sostituzione con un meccanismo farraginoso e soggetto a vincoli formativi ed a importi *pro capite* e tetti di spesa eccessivamente bassi (v. D.M. 19 aprile 2013) creerà sicuramente grossi problemi alle imprese, disincentivando le assunzioni.

- a) Stato.
- b) Ripristinare il sistema preesistente.
- c) Da quantificare, in linea con il passato.

### **50. Lavoro Revisione della Tariffa dei premi INAIL.**

Pur in presenza di una minore incidenza degli infortuni sul lavoro e della gravità degli stessi, la revisione della Tariffa, anche se prevista dalla legge, viene rinviata *sine die*. Tra l'altro, i premi INAIL pagati dal settore industriale producono un'eccedenza annuale che viene in gran parte "incamerata" dal Ministero dell'Economia.

Peraltro, trattandosi di un'assicurazione sociale mutualistica, che pur assicura comunque l'automaticità delle prestazioni dovute, anche in eventuale assenza di contribuzione, non vi è alcuna ragione che l'INAIL tesori risorse, ben oltre le finalità istituzionali dell'Ente, tenuto conto che non può perseguire scopi di lucro.

- a) Legislatore e Ministero del lavoro.
- b) E' necessario procedere alla verifica dei minori costi per l'Istituto e ad una rimodulazione delle aliquote in relazione a tali minori costi.
- c) Da quantificare.

### **51. Lavoro Finanziamento Cassa Integrazione Guadagni in Deroga (CIGD) per l'anno 2013**

Seppur recentemente rifinanziata (v. Decreto Legge n. 54/2013), il totale dell'ammontare delle risorse economiche destinato alla CIGD per l'anno 2013 risulta ampiamente in difetto rispetto al numero di istanze presentate nonché inadeguato rispetto ai bisogni effettivamente manifestati dalle imprese, ed in particolare dalle imprese sprovviste dei requisiti per accedere all'intervento della Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (CIGS).

Inoltre, il nuovo finanziamento potrebbe causare la riduzione di risorse poste a favore di altre misure agevolative (es. decontribuzione EVR), che possono interessare tutte le imprese del nostro settore, anche quelle non in crisi

- a) Legislatore.
- b) Rivedere l'ammontare delle risorse necessarie.
- c) Da quantificare.

### **52. ASL e DTL**

Applicazione e sanzione della mancata vigilanza nei confronti dell'impresa affidataria e CSE per carenze rilevate in cantiere nonostante la presenza delle imprese esecutrici che hanno determinato la problematica.

Applicazione di sanzioni molto onerose a fronte di inadempienze solo formali o di ritardi. Per aver effettuato con 10 giorni di ritardo la visita medica periodica agli operai la sanzione (circa 1.600 Euro) viene moltiplicata per il numero di operai in questione.

- a) ASL e DTL
- b) Durante le visite ispettive gli enti di vigilanza devono prendere in considerazione le procedure e/o registrazioni che attestano l'attività di verifica e controllo svolta nei confronti delle imprese esecutrici; ai lavoratori delle imprese esecutrici deve essere applicata la sanzione per il mancato rispetto dell'uso di misure di sicurezza se esistenti e al datore di lavoro dell'impresa esecutrice devono essere applicate le sanzioni non solo all'affidataria inducendo una diffusa certezza che tutti sono responsabili in cantiere dell'applicazione delle norme di sicurezza e ne devono tenere conto anche in termini di costi e di approntamenti.

Legare la sanzione alla reale gravità del rischio intervenendo con ogni strumento legislativo utile a riportare l'attenzione sui veri problemi di sicurezza e non solo a quelli più facili da individuare e punire che sono, appunto, gli adempimenti formali e burocratici.

c) Nessun costo.

### **53. INPS/INAIL procedure burocratiche e sistema "a contatore"**

Procedure burocratiche eccessive e sistema "a contatore" (chi prima arriva, prende i finanziamenti, gli altri restano fuori!) per molte agevolazioni e benefici di natura contributiva (bandi INAIL per misure in materia di salute e sicurezza sul lavoro; incentivi vari in materia di assunzioni; ecc.).

a) Legislatore, Ministero del lavoro ed Enti previdenziali e assicurativi.

b) Semplificazione delle procedure, con un'unica richiesta e tempestive operazioni di verifica a carico degli Enti, senza emanazione di miriadi di norme applicative in tempi diversi. Eliminazione del "click day", cioè del meccanismo di concentrazione delle richieste da parte di tutte le imprese in un solo giorno, con concessione di periodi adeguati per l'inoltro delle richieste stesse.

c) Nessun costo per lo Stato.

### **54. INPS: fidejussioni, Commissioni CIGO, recupero contabile**

Comportamenti disomogenei e discrezionali.

Mancata accettazione da parte dell'INPS di fidejussioni rilasciate da Confidi a garanzia di piani di rateazione. Variabilità sul territorio delle nostre province delle linee decisorie assunte dalle varie Commissioni autorizzative della Cassa integrazione Ordinaria, ad esempio in tema di congruità della durata della ripresa della attività lavorativa dopo la sospensione in CIGO. Non si può affidare l'autorizzazione della Cassa integrazione a valutazioni eccessivamente discrezionali.

a) INPS (Nazionale e territoriale).

b) Necessarie norme amministrative più chiare ed omogenee sul territorio nazionale, nonché una maggior attenzione sul territorio alle esigenze delle imprese.

Necessario che i comportamenti valutativi delle commissioni siano armonizzati sul territorio nazionale e resi coerenti con la prassi amministrativa INPS che, negli ultimi anni, ha tenuto conto della crisi economica in cui versano le imprese di tutti i settori.

c) Nessun costo per lo Stato.

### **55. INPS difficoltà comunicazione**

Rilevanti e sempre maggiori difficoltà da parte delle imprese (e dei loro consulenti) a relazionarsi e ad ottenere risposte da parte dell'Istituto ai quesiti o alle richieste di chiarimento conseguenti ad atti o decisioni dell'INPS.

a) INPS.

b) L'Istituto consente di interfacciarsi con le Sedi solamente per via telematica (e-mail o "cassetto previdenziale"). Il sistema non è efficiente e causa rilevanti ritardi nelle risposte, che a volte non vengono affatto fornite. Sovente i quesiti non ricevono approfondimenti e risultano insoddisfatte le esigenze manifestate.

Questo ha causato e causa significativi problemi alle imprese, in particolare per quanto concerne il rilascio del DURC regolare. Bisogna intervenire sull'organizzazione interna e rivedere le modalità di gestione del servizio, bisogna rafforzare i servizi di Intermediazione tra l'istituto e le imprese.

c) Da determinare.

### **56. INPS farraginosità e stratificazione delle disposizioni amministrative interpretative/attuative di norme di legge**

Eccessiva discrezionalità e prassi difformi delle varie Sedi INPS in relazione all'applicazione di varie discipline previdenziali (ad esempio: indennità di disoccupazione speciale edile, Cassa integrazione).

a) Legislatore, Ministero del lavoro ed Enti previdenziali e assicurativi (INPS in particolare).

b) Tenuto conto che tali disfunzioni comportano un rilevante ricorso a consulenze interpretative, di solito onerose per le imprese, è necessaria la fissazione di regole legislative ben definite e complete, limitando la regolamentazione amministrativa ad eventuali sintetiche note operative che ne garantiscano l'applicazione uniforme su tutto il territorio nazionale. Per alcune materie (ad esempio: maternità, permessi e congedi assistenza disabili, ecc.), data l'enorme mole di interpretazioni diramate, sarebbe necessaria l'emanazione di un "Testo Unico" che contenga tutta la disciplina.

c) Nessun costo per lo Stato.

### **57. Controlli e ispezioni nei cantieri temporanei mobili: duplicazioni e mancanza di coordinamento**

L'avvio di un cantiere prevede nelle fasi di insediamento una serie di interventi ed adempimenti finalizzati a mettere in sicurezza chi lavora, nelle fasi successive le lavorazioni si susseguono ed è fondamentale un attento controllo da parte delle figure incaricate. Molti adempimenti sono di natura burocratico amministrativa altri sono essenziali per la gestione tecnico operativa del cantiere stesso. Numerosi Enti tra cui INAIL, ASL, ARPA, Ispettorato, Vigili urbani, Guardie Forestali, Carabinieri, ecc ecc svolgono sul territorio una intensa attività di vigilanza e controllo ma poche volte gli interventi sono coordinati, spesso sono temporalmente sfalsati e ripetitivi, in particolare, per il controllo degli adempimenti burocratici amministrativi.

I dati sui controlli effettuati mostrano una impossibilità al controllo capillare del territorio, ne consegue che una consistente quantità di cantieri sono ignorati e questo danneggia chi, invece, chiede controlli più incisivi e diffusi.

a) Stato, Enti di vigilanza e controllo.

b) Con il Decreto Legge 68/2013 il Governo è intervenuto sul tema della sicurezza nei cantieri e dei relativi adempimenti con l'intenzione di apportare una serie di semplificazioni in tema di verifiche delle attrezzature, redazione e comunicazione dei documenti e di pianificazione della sicurezza. Ma non è stato affrontato in maniera incisiva il tema della ottimizzazione delle risorse dedicate alla vigilanza e al controllo del territorio. Bisogna unificare la gestione delle attività di vigilanza e controllo di tutti gli enti preposti, rendendo più efficiente ed efficace il loro ruolo.

c) Nessun costo.

### **58. Ambiente Impianti mobili trattamento inerti: termini per inizio svolgimento delle singole campagne di attività**

Si registra un incomprensibile e insostenibile prolungamento dei termini in quanto gli stessi non sono assoggettati alla regola del silenzio assenso.

a) Stato /Ministero dell'Ambiente.

b) Al fine di contenere il più possibile i tempi tecnici per poter iniziare l'attività di trattamento dei rifiuti inerti presso il cantiere di produzione, si segnala la necessità di assoggettare anche detti impianti mobili di recupero rifiuti speciali non pericolosi all'istituto del "silenzio assenso" decorsi sessanta giorni dalla data di comunicazione alla Provincia della campagna di attività. Si propone quindi che, una volta decorsi i sessanta giorni fissati dalla normativa di settore, sia possibile intraprendere la singola campagna di attività di trattamento/recupero rifiuti anche senza un'espressa autorizzazione provinciale, in quanto le eventuali verifiche possono essere effettuate da detto Ente anche successivamente. La risoluzione deve avvenire con provvedimento di modifica nazionale.

c) Nessun costo per lo Stato, bensì snellimento delle procedure burocratiche.

### **59. Ambiente Semplificazione procedure per il trasporto dei propri rifiuti**

Poiché in corso d'opera si può determinare la produzione di rifiuti non ipotizzabili in fase progettuale e quindi non ricompresi nei codici CER previsti nel provvedimento autorizzativo già ottenuto per il trasporto dei propri rifiuti rilasciato dall'Albo Nazionale Gestori Ambientali (procedura semplificata in conto proprio), si deve aggiornare la pratica con aggravio di costi e di tempi rendendo impossibile operare. La richiesta di modifica è soggetta ad un iter procedurale con tempi incerti rendendo impossibile continuare l'attività.

a) Stato.

b) In considerazione che si tratta di una procedura semplificata perché relativa esclusivamente ai rifiuti prodotti dall'impresa, prevedere in fase autorizzativa una maggiore ampiezza della tipologia trasportabile. La risoluzione deve avvenire con provvedimento di modifica nazionale. Consentire, nelle more del nuovo provvedimento, che sia almeno possibile il trasporto di detti rifiuti nel periodo transitorio di rilascio del provvedimento aggiornato purché l'impresa possa dimostrare di aver già provveduto a trasmettere istanza di integrazione dell'autorizzazione con i nuovi codici CER dei rifiuti alla sezione Regionale dell'Albo Gestori Ambientali.

c) Nessun costo per lo Stato, bensì semplificazioni per le imprese.

### **60. Ambiente Conferimento inerti in cave**

Il regime normativo genera costi non accettabili in connessione alla tutela ambientale e induce effetti sulla mobilità che si potrebbero ridurre.



a) Regione Lombardia.

b) Abrogazione delle disposizioni attualmente previste all'art. 35 comma 2 della L.R. 14/1998 riguardanti:

-l'obbligo a carico delle imprese edili di conferire alle cave gli inerti che non hanno un'immediata collocazione/utilizzo e che superino i 30.000 m<sup>3</sup> di volume escavato;

-la denuncia di prelievo, trasporto, nonché l'indicazione dei volumi di inerti escavati, il luogo di collocazione o deposito, da presentare alla Provincia e al Comune di pertinenza.

Dette richieste di abrogazione sono correlate nel primo caso perché non si è tenuto conto che a volte è necessario depositare momentaneamente in aree in disponibilità delle imprese dette risorse prima del loro successivo utilizzo, e nel secondo caso, perché palesemente una ripetizione di disposizione già presente in una norma di rango superiore quale, ad esempio, è il D.M. 161/2012 (Regolamento per l'utilizzo di terre e rocce da scavo).

c) Nessun costo per la Regione.

### **61. Ambiente Deposito temporaneo di rifiuti**

Non è possibile conferire momentaneamente a magazzino/deposito dell'impresa i rifiuti speciali non pericolosi provenienti da cantieri di opere "ex novo" che non hanno lo spazio fisico per effettuare il deposito temporaneo presso il cantiere di produzione.

a) Stato.

b) Estendere la possibilità di conferire momentaneamente a magazzino dell'impresa i rifiuti speciali non pericolosi provenienti da cantieri di opere "ex novo" che non hanno lo spazio fisico per effettuare il deposito temporaneo presso il cantiere di produzione. La risoluzione deve avvenire con provvedimento di modifica nazionale.

c) Nessun costo per lo Stato, bensì semplificazioni per le imprese.

### **62. Ambiente Abrogazione SISTRI**

Il malfunzionamento del sistema SISTRI ha comportato solo ed esclusivamente costi per le imprese senza alcun beneficio.

a) Stato.

b) Alla luce della comprovata inapplicabilità del sistema SISTRI e nonostante il sistema sia stato reso nuovamente operativo dal 1° ottobre 2013, si chiede in ogni caso l'abrogazione del sistema SISTRI per le imprese edili che producono quantitativi esigui di rifiuti pericolosi nell'ambito della manutenzione in conto proprio del parco veicolare (quali ad esempio oli esausti, filtri, batterie esauste, ecc.), mantenendo invece l'obbligatorietà delle annotazioni delle produzioni e degli smaltimenti di rifiuti pericolosi solo con i vigenti formulari e registri di carico scarico rifiuti cartacei. Detta documentazione si ritiene più che sufficiente anche per la gestione dei rifiuti pericolosi provenienti da bonifiche (amianto, suoli contaminati) in quanto il luogo di produzione, diversamente dal settore manifatturiero, si configura "sempre" con i cantieri che hanno una natura temporanea, limitata nel tempo e di conseguenza non sono assoggettabili all'obbligo di denuncia R.E.A. (Registro Attività Economiche) presso la Camera di Commercio. La risoluzione deve avvenire con provvedimento di modifica nazionale.

c) Costo elevato per lo Stato, in quanto le imprese dovranno necessariamente venire rimborsate per i costi sostenuti per adeguarsi alle disposizioni SISTRI (installazione black-box autocarri, quota di iscrizione a SISTRI) e per aver pagato i diritti annuali per un sistema che non ha mai funzionato.

### **63. Ambiente procedure per utilizzi terre e rocce da scavo**

Le recentissime disposizioni di legge in materia sono state emanate in carenza di un indispensabile coordinamento fra i vari provvedimenti creando purtroppo e conseguentemente disposizioni procedurali confuse, contraddittorie e, in certi casi, inapplicabili.

Di fatto sono stati espressamente normati tre ambiti di produzione/utilizzo (Interventi Expo ecc., produzione inferiore a 6.000 m<sup>3</sup> e interventi in ambito AIA e VIA) lasciando "scoperto" o quanto meno non esplicitamente regolamentato, il quarto ambito e cioè la produzione superiore a 6.000 m<sup>3</sup> effettuata non in ambito AIA e VIA.

Inoltre, da oltre sette anni, si attende la pubblicazione del decreto semplificazione (previsto dall'art. 266, comma 7 del D.L.gs n. 152/2006 e s.m.i.) riguardante gli utilizzi di terre e rocce da scavo la cui produzione non superi i seimila metri cubi.

a) Ministero dell'Ambiente.

b) Per gli utilizzi di terre e rocce da scavo non contaminate la cui produzione superi i seimila metri cubi e avvenga in ambiti non soggetti ad AIA e a VIA si richiede urgentemente un provvedimento che regolamenti

detti utilizzi. Per gli utilizzi di terre e rocce da scavo non contaminate la cui produzione non superi i seimila metri cubi si richiede urgentemente l'applicazione delle disposizioni semplificate di cui all'art. 266 comma 7 del D.Lgs 152/06 e s.m.i. È indispensabile che venga pubblicato urgentemente il decreto previsto dal citato articolo 266, comma 7 tramite la pubblicazione di un provvedimento emesso a livello Ministeriale anziché a livello interministeriale per contenere al massimo i tempi di emissione del medesimo. Il decreto dovrà inoltre chiarire che detta procedura semplificata si applica anche in ambiti VIA ed AIA quando la produzione non superi i seimila metri cubi. In fine si richiede di allegare al decreto semplificazione terre e rocce da scavo un'apposita modulistica per uniformare, su tutto il territorio nazionale, le procedure delle comunicazioni di utilizzo.

c) Nessun costo per lo Stato.

#### **64. Ambiente Impianti di trattamento di rifiuti inerti in procedura semplificata**

A seguito di due pareri degli Uffici del Ministero dell'Ambiente del 2011 e 2013 si rileva un comportamento disomogeneo sul territorio nazionale, con incomprensibili aggravii procedurali e di costi, da parte di alcune province in materia di classificazione degli aggregati riciclati dei materiali da costruzione e demolizione provenienti da Impianti di trattamento rifiuti autorizzati in procedura semplificata.

a) Ministero dell'Ambiente.

b) Rettifica dei citati pronunciamenti del Ministero dell'Ambiente in merito alla classificazione giuridica degli aggregati riciclati ottenuti a seguito di preventivo trattamento dei rifiuti da costruzione e demolizione presso impianti autorizzati in procedura semplificata.

Detta rettifica si rende necessaria in quanto detti pareri sono in contrasto sia con le norme comunitarie sia con le leggi dello Stato Italiano. Alcune Province, basandosi sui citati pronunciamenti Ministeriali, subordinano la perdita della qualifica di rifiuto agli aggregati riciclati a una condizione non tecnica-qualitativa bensì solo operativa, cioè solo al momento della loro "messa in opera". La risoluzione deve avvenire con provvedimento nazionale.

c) Nessun costo per lo Stato.

#### **65. Reti Distributori di energia: mancato rispetto degli standard di qualità**

Qualora il distributore o il venditore di energia non rispetti lo standard di qualità definito dall'Autorità dell'Energia (ad es. il rispetto dei tempi nell'allaccio delle utenze finali); la normativa prevede un indennizzo per l'impresa, ma questo è irrisorio e non tiene conto del danno economico patito dall'impresa. Alcuni standard di qualità, sebbene siano rispettati, non garantiscono a sufficienza l'impresa: ad es. la ripresa della fornitura a seguito di un distacco prevede un tempo massimo di 1 giorno lavorativo, considerato eccessivo, soprattutto se paragonato alla celerità con la quale viene effettuato il distacco (alcune volte il distacco è avvenuto sebbene in extremis si sia provveduto al pagamento delle bollette).

a) Distributori e/o venditori di energia (A2A, ENEL, ENI, ecc.).

b) Ridefinizione dei relativi standard di qualità (per il servizio di vendita e di distribuzione): introduzione di procedure maggiormente vincolanti per i distributori di energia, di penali commisurate al danno economico patito dal cliente (cfr. TIQE [delibera AEEG ARG/elt 198/11], TIQV [delibera AEEG ARG/com 164/08], TUDG [delibera AEEG ARG/gas 120/08]), DELIBERA aeegn.200799, delibera AEEG ARG/elt 4/08.

In relazione all'interruzione del servizio deve esserne chiarita la eccezionalità:

- deve essere notificata per mail certificata sia nella fase di avvio della procedura (utilizzo della cauzione) sia nella fase di distacco,
- il distacco non può interessare tutta la potenza installata perché deve essere garantita una minima ordinaria funzionalità,
- dalla notifica, tramite PEC, al distacco devono intervenire almeno 15 giorni con interruzione della procedura se il pagamento viene effettuato entro 24 ore dalla scadenza del termine.

c) Senza costi per lo Stato.

#### **66. Trasporti Codice della strada: violazioni per effetto del sovraccarico beni divisibili**

Sanzioni non legittime per beni divisibili (inerti, terre, ecc) che, come espressamente chiarito dal Ministero dei Trasporti sono riferite solo ed esclusivamente ai beni indivisibili (ad es. macchine operatrici fuori sagoma, elementi prefabbricati...)

a) Ministero dei Trasporti.

b) Applicazione dell'art. 167 del Codice della Strada per tutti i beni divisibili (per es. inerti, terre da scavo, rifiuti da demolizione...) e non come erroneamente e frequentemente gli Enti controllo sanzionano detti

superamenti applicando le disposizioni dell'art. 10 del CdS che, come espressamente chiarito dal Ministero dei Trasporti sono riferite solo ed esclusivamente ai beni indivisibili (ad es. macchine operatrici fuori sagoma, elementi prefabbricati...). La risoluzione deve avvenire con provvedimento di modifica nazionale del Codice della Strada.

c) Nessun costo per lo Stato.

### **67. Trasporto Semplificazioni autorizzative autotrasporto**

Le autorizzazioni al trasporto provinciali non godono delle semplificazioni on-line attualmente previste per le autorizzazioni ANAS.

a) Ministero dei Trasporti.

b) Al fine di contenere il più possibile i tempi e costi, e quindi consentire alle imprese di lavorare più agevolmente, nell'ottica delle "semplificazioni amministrative" è utile estendere anche alle autorizzazioni al trasporto provinciali, le procedure on-line attualmente previste per le autorizzazioni ANAS, così come ribadito sia nel recente DPR 31/2013, sia nelle relative linee guida. La risoluzione deve avvenire con provvedimento di modifica nazionale del Codice della Strada.

c) Nessun costo per lo Stato.

### **68. Trasporto Esclusione tempi di guida e di riposo**

Non si capisce perché attività simili sotto il profilo delle lavorazioni abbiano trattamenti diversi.

a) Stato.

b) La nota ministeriale del 10/07/2012 ha escluso le imprese che utilizzano veicoli per attività di manutenzione delle reti dall'obbligo di dotazione e uso del cronotachigrafo e dalle disposizioni relative a tempi di guida, interruzioni e periodi di riposo. Detta deroga è prevista solo per le imprese che effettuano manutenzione di servizi fognari, della rete idrica, elettrica e del gas e di protezione contro le inondazioni. Non si capisce perché non sia possibile estendere detta esclusione anche a quelle attività edili che comportano sistematicamente tempi di attesa a carico dei conducenti (ad esempio scarico del calcestruzzo preconfezionato, carico di materiali inerti provenienti da scavi o demolizioni...).

c) Nessun costo.

### **69. Trasporto in regime di conto proprio di macchine operatrici eccezionali**

Le imprese del settore delle demolizioni e scavi non possono effettuare in regime di conto proprio gli spostamenti di macchine operatrici eccezionali aventi sagome nonché masse particolarmente rilevanti. Questo comporta aggravio di costi e allungamento di tempi.

a) Ministero dei Trasporti.

b) Il settore delle demolizioni nonché scavi negli ultimi anni si è dotato di particolari macchine operatrici eccezionali aventi sagome nonché masse particolarmente rilevanti, si chiede di consentire alle imprese proprietarie di dette macchine operatrici e aventi in disponibilità propri autotreni e autoarticolati, di effettuare in regime di conto proprio i necessari spostamenti delle citate macchine operatrici, potendo quindi richiedere agli Enti proprietari delle strade le necessarie e preventive autorizzazioni per complessi veicolari aventi peso complessivo a pieno carico superiore a 56 t. La risoluzione deve avvenire con provvedimento di modifica nazionale del Codice della Strada oppure con una circolare (come già accaduta in passato) del Ministero dei Trasporti.

c) Nessun costo per lo Stato ma bensì semplificazioni per le imprese.

## **FISCALITA'**

### **70. Registrazione contratti preliminari**

Obbligo di corrispondere all'atto della registrazione del contratto preliminare, se soggetto ad Iva, di un ulteriore importo, pari a 168 euro in termine fisso, oltre a quello previsto per la sua registrazione, qualora nel contratto sia previsto il versamento di somme a titolo di acconto.

a) Direzione Regionale Agenzia delle Entrate - Ufficio Milano 1, Ufficio Milano 2, Ufficio di Magenta.

b) Intervento presso gli uffici dell'Agenzia delle Entrate – ricorso.

c) Minor introito per lo Stato per imposta di registro.

### **71. Equitalia e Agenzia delle Entrate, per concedere il rimborso del credito Iva annuale, rifiutano di accettare, dalle imprese richiedenti il rimborso stesso, le garanzie fideiussorie rilasciate dai Confidi**

Il contribuente può richiedere il rimborso del credito risultante dalla dichiarazione Iva annuale previa presentazione di una garanzia fideiussoria rilasciata da determinati soggetti. A tale proposito si segnala che Equitalia e Agenzia delle Entrate rifiutano le garanzie fideiussorie rilasciate dai Confidi. Ciò è dovuto a problemi interpretativi delle recenti modifiche legislative apportate al T.U. bancario e ad un ritardo del legislatore nell'emanazione del provvedimento attuativo del suddetto T.U. In particolare, gli elenchi dei soggetti abilitati di cui agli artt. 106 e 107 del D.Lgs. 385/1993, sono stati abrogati e sostituiti con un apposito albo per la cui iscrizione è necessaria la preventiva autorizzazione della Banca D'Italia a fronte di specifiche condizioni di adeguatezza patrimoniale, organizzativa e operativa. Le disposizioni che dovrebbero istituire e normare tale albo non sono ancora state emanate. L'Amministrazione finanziaria ritiene che questo sia elemento sufficiente per negare le fideiussioni rilasciate dai Confidi. Tale situazione comporta problemi in capo alle imprese di reperire tali garanzie presso altri istituti, quali per esempio le banche restie nel loro rilascio, o istituti assicurativi per l'elevato costo applicato.

- a) Agenzia delle Entrate – Equitalia.
- b) Nuova interpretazione normativa delle recenti modifiche legislative apportate al T.U. bancario.
- c) Non ha costi.

### **72. Obbligo di pagamento dell'Imu anche sull'invenduto delle imprese di costruzioni,**

#### *IMU sul magazzino*

L'IMU è dovuta sui fabbricati costruiti e destinati dalle imprese alla vendita; la tassazione del "magazzino" è una forma di imposizione iniqua, che colpisce le imprese proprio nei momenti di difficoltà, in cui il mercato non drena rapidamente l'offerta, ed è l'unica forma di tassazione sull'invenduto tra i settori industriali.

IMU e tassazione durante la fase di lavorazione. In caso di utilizzazione edificatoria dell'area, di demolizione di fabbricato, di interventi di recupero, la base imponibile IMU è costituita dal valore dell'area fino alla data di ultimazione dei lavori di costruzione, ricostruzione o ristrutturazione o, se antecedente, fino alla data in cui il fabbricato costruito, ricostruito o ristrutturato è comunque utilizzato. Tassare l'area durante tutta la fase della sua utilizzazione edificatoria, significa aggravare le imprese di un ulteriore onere che di fatto andrebbe ad incidere sul costo di costruzione.

- a) Stato.
- b) Modificare la normativa o presentare denuncia di illegittimità della norma.  
IMU INVENDUTO: è una tassa espropriativa, abolire e rimborsare da sempre perché incostituzionale.
- c) Minor introito di gettito fiscale per lo Stato.

### **73. IMU sui fabbricati strumentali**

L'imposta colpisce anche i beni destinati alla produzione, funzionali all'esercizio dell'attività imprenditoriale e che non generano direttamente rendite fondiarie.

- a) Stato.
- b) Modificare la normativa o presentare denuncia di illegittimità della norma.  
IMU BENI STRUMENTALI : è una tassa sul lavoro, abolire e rimborsare dall'inizio (2008) della crisi ad oggi.
- c) Minor introito di gettito fiscale per lo Stato.

### **74. IMU sulle aree fabbricabili inserite nello strumento urbanistico generale anche solo adottato dal Comune non ancora approvato dai competenti organi regionali**

#### *Imu e valore normale*

Sul fronte delle imposte locali, le aree edificabili scontano l'IMU sulla base del valore normale in comune commercio. Tuttavia, in questo momento, i valori desunti sulla base di regolamenti comunali, risultano onerosi e superiori ai valori effettivi del mercato IMU sulle aree inutilizzate.

Le aree acquistate dalle imprese di costruzioni negli anni passati in vista di futuri investimenti, a causa della difficoltosa congiuntura economica, rimangono momentaneamente inutilizzate, con la conseguenza che l'esborso dell'IMU diventa oneroso ed iniquo in quanto colpisce una "materia prima" indispensabile per lo svolgimento dell'attività lavorativa delle imprese.

#### *IMU e ricadute PGT*

Le aree fabbricabili sono assoggettate ad Imu nel momento in cui sono inserite nello strumento urbanistico generale anche solo adottato dal Comune e non ancora approvato dai competenti organi regionali. Pertanto

non rileva l'effettiva e concreta possibilità di sfruttamento edificatorio del suolo, ma è sufficiente la semplice astratta potenzialità edificatoria.

- a) Stato.
- b) Modificare la normativa o presentare denuncia di illegittimità della norma.
- c) Minor introito di gettito fiscale per lo Stato.

### **75. IMU sulle aree sottoposte a sequestro e sulle case terremotate**

#### *IMU e aree sequestrate*

In presenza di aree sottoposte a sequestro, l'Imu è dovuta per intero sul valore dell'area fabbricabile anche se di fatto, la stessa per tutta la fase del sequestro non è utilizzata dall'impresa per la costruzione; si ritiene che in tal caso sia quanto meno necessario provvedere al versamento dell'Imu su una base imponibile ridotta rispetto al valore in comune commercio dell'area stessa.

- a) Stato.
- b) Modificare la normativa o presentare denuncia di illegittimità della norma.
- c) Minor introito di gettito fiscale per lo Stato.

### **76. Responsabilità solidale fiscale**

Nonostante il recente decreto "del fare" abbia opportunamente eliminato la responsabilità solidale dell'appaltatore per il versamento dell'IVA da parte dei subappaltatori, nulla è stato disposto relativamente alla responsabilità inerente il versamento delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente delle persone impiegate nella commessa. Ciò comporta che l'appaltatore per esimersi dalle conseguenze della citata responsabilità, prima del pagamento del corrispettivo, debba farsi rilasciare dai subappaltatori una dichiarazione asseverata dal commercialista o, in alternativa, una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà in cui i subappaltatori dichiarano di aver correttamente versato l'IRPEF dovuta. La disposizione finisce con l'addossare all'appaltatore ed al committente obblighi di controllo che sono una prerogativa ed un onere dello Stato, oberando le aziende di carichi burocratici non indifferenti. Il rilascio di queste dichiarazioni – la cui valenza è comunque opinabile - sono talvolta il pretesto per rallentare i pagamenti delle fatture.

- a) Stato.
- b) Modifica legislativa
- c) Non ha costi.

### **77. Società Municipalizzate: anticipazione IVA**

Chi opera per conto delle Società Municipalizzate controllate al 100% dai Comuni oltre ad avere notevole difficoltà nel ricevere i pagamenti dovuti deve anticipare l'IVA di legge.

- a) Stazioni appaltanti.
- b) Equiparare il regime IVA a quello delle amministrazioni pubbliche proprietarie dell'ente.
- c) Costi nessuno.

### **78. Canone per occupazione di spazi ed aree pubbliche: aumento indiscriminato delle tariffe**

A decorrere dal 1° gennaio 2012 sono state innalzate dal Comune di Milano le tariffe in vigore in materia di canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche. Ciò ha provocato un incisivo aumento dei valori di importo superiore anche di tre/quattro volte quelli precedenti tanto che, in alcuni casi, costa di più alle imprese un'occupazione temporanea anziché una permanente.

- a) Comune.
- b) Riduzione e rimodulazione delle tariffe in vigore per eliminare la vessazione legata all'uso di tali canoni per far cassa da parte dei Comuni.
- c) Minor introito di gettito per il Comune.

### **79. Termini per occupazione suolo pubblico**

In merito ai termini di risposta da parte dell'ente che sono molto aleatori, i casi più eclatanti sono per le pratiche di occupazione suolo pubblico e autorizzazioni per passi carrai. Inoltre, in molti Comuni come quello di Milano, la procedura prevede la gestione delle autorizzazioni e del pagamento del canone da parte di ogni singolo Comando di Zona in maniera non informatizzata, con enormi perdite di tempo da parte delle imprese.

- a) Comune.
- b) Intervenire per la ridefinizione della procedura, per la sua informatizzazione e semplificazione.
- c) Costi nessuno.

### **80. Residenza delle imprese**

Le imprese sono considerate residenti nel momento in cui sono giustamente assoggettate ai tributi locali (in primis IMU e TARSU), tuttavia il concetto di residenza non è previsto nel momento in cui sono individuate agevolazioni per i residenti nella circolazione e nella sosta. Una situazione derivante anche da una interpretazione del codice della strada che non trova ragione nella penalizzazione che ne deriva.

- a) Comune di Milano, Stato.
- b) Le imprese devono poter usufruire delle stesse agevolazioni previste per i residenti nella circolazione e nella sosta.
- c) Nessun costo, da valutare i mancati introiti.

### **81. Elenco clienti e fornitori**

Le imprese sono tenute entro il 30 aprile di ogni anno ad inviare agli uffici finanziari l'elenco clienti e fornitori comprendente tutte le fatture emesse e ricevute con riferimento al periodo di imposta. Poiché le operazioni attive e passive sono già inserite comunque nella dichiarazione iva, si tratta di un ulteriore adempimento in capo alle imprese che comporta solo un maggior aggravio per le stesse.

- a) Stato.
- b) Eliminare l'adempimento con apposita norma e obbligare le Pubbliche amministrazioni e gli stessi uffici dello stato a far circolare all'interno le informazioni richieste.
- c) Nessuno se non quelli organizzativi dello Stato.

### **82. Imposta di bollo**

Obbligo di corrispondere l'imposta di bollo per la registrazione dei verbali di gara.

- a) Provveditorato OOPP Lombardia.
- b) Circolare interpretativa.
- c) Minor introito di gettito fiscale per lo Stato.

### **83. Obbligo di pagamento delle imposte relative ai redditi derivanti da contratti di locazione anche nel caso di mancata percezione dei canoni**

La normativa prevede che i redditi fondiari concorrano a formare il reddito imponibile dei soggetti che detengono il possesso degli immobili (a titolo di proprietà o altro diritto reale), indipendentemente dal fatto che siano o meno stati percepiti. Di conseguenza anche nel caso di morosità del locatario, il locatore è tenuto alla corresponsione delle imposte nonostante non abbia incassato alcun canone.

- a) Stato.
- b) Modifica legislativa – eliminare l'assoggettamento a IRPEF/IRES dei redditi di locazione non percepiti.
- c) Minor introito per lo Stato.

### **84. Cedolare secca - Estensione del regime della cedolare secca anche alle società**

Il regime della cedolare secca prevede una tassazione agevolata del reddito fondiario derivante da contratti di locazione relativi ad immobili ad uso abitativo.

La possibilità di optare per il predetto regime di favore è riservata unicamente alle persone fisiche titolari del diritto di proprietà o di altro diritto reale di godimento di unità immobiliari abitative locate, che non agiscano nell'esercizio di un'attività di impresa, o di arti e professioni.

L'opzione comporta l'assoggettamento del canone di locazione ad una imposta sostitutiva (aliquota del 21%, ridotta al 19% per i contratti a canone di locazione concordato). L'assoggettamento al regime della cedolare secca esclude l'applicazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), secondo le aliquote progressive per scaglioni di reddito, e delle relative addizionali sul reddito fondiario prodotto dall'immobile locato, dell'imposta di registro nonché dell'imposta di bollo.

- a) Stato.
- b) Modifica normativa che preveda l'estensione del regime di favore della cedolare secca anche alle società.
- c) Minor introito di gettito fiscale.

### **85. Cedolare secca - Affitto da privato a società**

L'attuale disciplina non contempla la possibilità di optare per il regime della cedolare secca nel caso in cui il privato locatario intenda sottoscrivere un contratto di locazione con un conduttore che agisca nell'esercizio di attività d'impresa o di lavoro autonomo, indipendentemente dal successivo utilizzo dell'immobile per finalità abitative. E' palese in tal caso il trattamento discriminatorio che la norma determina obbligando il locatario persona fisica, per poter applicare il regime di favore, ad affittare unicamente a persone fisiche, escludendo le società tra i potenziali locatori.

- a) Stato.
- b) Modifica normativa che preveda l'estensione del regime di favore della cedolare secca anche alle società.
- c) Minor introito di gettito fiscale.

## **FINANZA, CREDITO E ASSICURAZIONI**

### **86. Grave pregiudizio arrecato dai tagli lineari per la Spending review**

Con riferimento alle norme in materia di locazioni passive della Pubblica Amministrazione, la *spending review* così formulata non incide positivamente al fine del perseguimento del contenimento dei costi, in quanto va ad impattare sulle Imprese.

Rileviamo che, da un punto di vista generale, tali norme hanno palesemente carattere eccezionale, anche in considerazione del grave pregiudizio che arrecano ai diritti dei proprietari e della violazione del generale principio che impone il rispetto (anche da parte dello Stato) dei contratti in vigore. Non può escludersi la possibilità che le stesse siano ritenute almeno in parte incostituzionali.

- a) Stato/Pubbliche Amministrazioni
- b) interpretare tali disposizioni quali norme a carattere di eccezionalità e urgenza, e come tali con efficacia temporale circoscritta e favorire una miglior interpretazione delle stesse mediante modifiche, integrazioni o altre forme di interventi interpretativi al fine di ridurre, per quanto possibile, pregiudizi a carico dei privati, violazioni di principi di legge e rischi di incostituzionalità. Il risparmio del 15% previsto dalla normativa può essere raggiunto e superato anche attraverso una gestione dinamica dei patrimoni immobiliari, l'ottimizzazione degli spazi e il risparmio energetico.
- c) non sono previsti costi ma risparmi anche superiori.

### **87. limiti normativi sugli strumenti finanziari immobiliari**

Il mercato ha bisogno di essere liberato per crescere. Gli investimenti nel Settore Immobiliare sono congelati perché mai come ora non c'è certezza: bisogna sostenere la valorizzazione del patrimonio costruito anche attraverso il ricorso al perfezionamento di strumenti finanziari idonei correggendo alcune distorsioni normative che regolano la costituzione e la gestione dei Fondi immobiliari italiani e dei Reits italiani (Siiq).

- a) Stato.
- b) E' essenziale allargare la platea degli investitori cd. istituzionali, italiani ed esteri, che possono investire nei fondi immobiliari, dal momento che il fondo immobiliare sarà uno degli strumenti principali utilizzati per la valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato e la disponibilità di capitali di investitori privati sarà cruciale per il successo del piano; per quanto concerne le SIIQ occorre ridurre la percentuale obbligatoria di distribuzione dei proventi netti da locazione che consenta alle siiq di reinvestire nella crescita della propria attività e facilitare la permeabilità d'investimento tra Fondi e Siiq mediante l'inclusione degli investimenti in fondi immobiliari nell'ambito della gestione esente delle SIIQ/SIINQ.
- c) Non sono previsti costi

### **88. Allungamento dei tempi di risposta delle banche**

Eccessivo allungamento nei tempi di risposta da parte degli istituti di credito e continua richiesta di documentazione ad integrazione.

- a) Banche.
- b) Definire uno standard di regole e comportamenti che consentano una interazione più trasparente tra imprese e banche.
- c) Nessun costo.

### **89. Razionamento delle linee di credito**

Assenza dell'intervento degli investitori istituzionali nel comparto attraverso operazioni di Private Equity  
Richiesta di eccessive garanzie suppletive oltre l'iscrizione ipotecaria sul bene acquistato  
Mancanza di strumenti di finanziamento per le reti d'impresa.

Razionamento delle linee di credito per gli acquirenti.

a) Banche.

b) Riattivare nell'immediato il circuito del credito attraverso emissioni coordinate tra i diversi istituti di credito, di covered bond garantiti da mutui fondiari, per l'acquisto dei quali gli investitori istituzionali (Cassa Depositi e Prestiti, Enti Previdenziali, Fondi Pensione, Fondi d'investimento esteri) potrebbero mettere a disposizione un ammontare di 10 miliardi di euro. Con le risorse acquisite le banche dovranno erogare mutui alle famiglie per l'acquisto di abitazioni ad elevate prestazioni energetiche oppure immobili ristrutturati in modo da conseguire prestazioni energetiche significative.

c) Da stimare.

### **90. Inasprimento delle condizioni**

Variazione degli interessi applicati ai finanziamenti già stipulati con altre condizioni contrattuali  
Applicazione della "commissione di messa a disposizione fido" fino alla percentuale massima consentita dalla normativa vigente  
Richiesta di garanzie di gran lunga superiori al fido richiesto.

a) Banche.

b) Ripristinare corrette relazioni con le imprese.

c) Da stimare.

### **91. Mancanza e inapplicabilità degli strumenti di sostegno alle imprese e alle famiglie**

Mancanza di adeguati strumenti di supporto alle imprese per l'avvio di progetti e inapplicabilità degli strumenti indicati dal Governo, come ad esempio i Project Bond, per la realtà delle nostre imprese.

Mancanza di reali strumenti di sostegno alle famiglie.

a) Stato.

b) Istituire un Fondo di Garanzia dello Stato che garantisca, almeno, i rischi dei mutui per l'acquisto di abitazioni erogati dalle banche alle famiglie appartenenti a categorie disagiate.

c) Da quantificare.

### **92. Tassi**

Le imprese si trovano spesso a dover operare con condizioni al limite dell'usura.

Anche la Banca d'Italia non è scevra da responsabilità. I dati divulgati sul costo del credito non sono corretti.

a) Stato.

b.1) Modificare la legge sul tasso d'usura definendo tale tutto ciò che si colloca 4/5 punti il tasso euroribor.

b.2) Stabilire modalità di controllo automatico dell'anatocismo prevedendo sanzioni nel caso di applicazione e stabilendo il diritto al rimborso ed all'indennizzo del danno (50% del maggior onere applicato) per il pregresso con diritto all'azione sia individuale che con class action.

c) senza costi per la collettività.

### **93. Centrale Rischi**

Situazioni di usi impropri.

a) Stato.

b) In caso di abuso l'indennizzo del danno deve essere automatico e pari all'importo per il quale è stata segnalata la supposta irregolarità del cliente. La disposizione vale anche per il pregresso con prescrizione decennale.

c) Da stimare.

### **94. Assicurazioni**

Le compagnie invocano clausole contrattuali spesso vessatorie nel contenuto e nella forma.

a) Stato Assicurazioni.

b) Inversione dell'onere della prova. Per qualsiasi assicurazione (RCT/RCO; CAR ALL RISKS; POSTUMA DECENNALE; ect), di fronte ad un danno accertato con sentenza, anche nel caso di colpa dell'assicurato



(escluso il dolo) l'assicurazione indennizza facendo salvo l'assicurato (modalità applicata nelle assicurazioni auto moto). L'assicurazione ha diritto a commisurare il premio secondo il coefficiente di rischi dell'assicurato, ma una volta data la copertura non può esimersi dal rimborsare il danno.

c) Nessun costo.

### **95. Concordato preventivo in bianco**

Il D.L. 83/2012, convertito nella legge 134/2012 (decreto sviluppo) è intervenuto incisivamente sulla disciplina del concordato preventivo con la finalità di favorire soluzioni di crisi aziendale in alternativa alla procedura fallimentare. Tuttavia, nell'applicazione pratica le norme hanno finito per penalizzare i creditori, normalmente altre imprese, ingenerando un effetto domino con effetti devastanti per l'economia. Lo strumento del concordato preventivo c.d. in bianco viene spesso utilizzato non per supportare le aziende con la prospettiva di un rilancio, ma solo a fini dilatori per ritardare pignoramenti o procedure esecutive o la dichiarazione di insolvenza.

a) Stato/tribunali.

b) Modifiche normative.

c) Nessun costo.

### **96. Concordato in continuità**

Nel concordato in continuità si assiste alla definizione di una soglia di rimborso, inaccettabile per i creditori specie quelli di piccole dimensioni. L'impresa in concordato addossa ad altre imprese, sane, le proprie difficoltà. Ciò sta creando problemi per il settore edilizio con particolare riguardo alle imprese subappaltatrici di un appaltatore in concordato, che ottengono pagamenti in misura ridotta a causa della percentuale prevista nel piano di concordato, che è vincolante per tutti i creditori, purché sia stato approvato secondo le maggioranze di voti richieste dalla norma.

a) Stato/tribunali.

b) Modifiche normative.

c) Nessun costo.

**Concludendo, riprendiamo le quattro vessazioni che si presentano come comportamento diffuso:**

### **97. Comunicazione**

Difficoltà di comunicazione nei rapporti tra imprese e uffici pubblici che paiono, questi ultimi, sempre più attenti al rispetto della norma per la norma più che al risultato

a) Tutte le PA.

b) Introdurre misuratori sulla efficacia dell'azione.

c) Nessun costo

### **98. Documentazione**

Continue richieste di documentazione già in possesso di altri uffici della stessa amministrazione o di altri enti coinvolti nel procedimento.

a) Stato.

b) Informatizzare.

c) Costi da stimare in funzione anche dei risparmi ottenibili.

### **99. Orientamento al cliente**

Difficoltà nell'individuare quale sia l'ufficio o la persona che si assuma la responsabilità di condurre la pratica sino alla sua definitiva conclusione.

a) Tutte le PA.

b) Attuare le innumerevoli norme sul Responsabile del procedimento, Sportello Unico e altre.

c) Costi già coperti nelle disposizioni normative vigenti.

### **100. Semplificare**

Modalità operative delle pubbliche amministrazioni che si trasformano in procedure, iter, circolari e prassi verbali tra gli uffici lunghe e farraginose, distaccate da reali esigenze di tutela dell'interesse pubblico.

a) Tutte le Pa.

b) Nuove e adeguate normative, incisivo controllo sull'attuazione.

c) Nessun costo aggiuntivo.



[www.lagiornatadellacollera.org](http://www.lagiornatadellacollera.org)