

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

**Conversione in legge del decreto-legge
7 maggio 2024, n. 60, recante ulteriori
disposizioni urgenti in materia di
politiche di coesione**

DDL 1133/S

**Audizione ANCE
Commissione Bilancio
del Senato**

20 maggio 2024

Sommario

VALUTAZIONI GENERALI.....	3
VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DL COESIONE	7

VALUTAZIONI GENERALI

Il Decreto-legge 60/2024, cosiddetto DL Coesione, è stato approvato dal Governo in attuazione della nuova riforma introdotta con la revisione del PNRR, che prevede l'adozione entro il primo trimestre 2024 di una **nuova disciplina finalizzata ad accelerare l'attuazione e l'efficienza della politica di coesione**, in complementarità con il PNRR.

Tale esigenza risponde, inoltre, alle Raccomandazioni specifiche della Commissione Europea per l'Italia, approvate a luglio 2023, che hanno richiamato l'esigenza di *"procedere alla rapida attuazione dei programmi della politica di coesione in stretta complementarità e sinergia con il piano per la ripresa e la resilienza"*.

In considerazione dell'importante contributo che la politica per la coesione può apportare al Paese, attraverso il recupero dei divari territoriali, e delle difficoltà realizzative che continuano a caratterizzare l'attuazione di questi programmi di spesa, **l'Ance non può che condividere gli obiettivi della riforma che intende utilizzare in modo coordinato e sinergico i fondi, nazionali ed europei, per la coesione e quelli del PNRR** al fine di velocizzarne l'attuazione e migliorarne l'efficienza.

I dati sull'attuazione dei fondi strutturali continuano a restituire un quadro molto preoccupante. La programmazione 2014-2020, chiusa il 31 dicembre 2023, vede il livello della spesa attestarsi al 74% con riferimento al Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR) e al Fondo Sociale Europeo (FSE). Ciò equivale a dire che ci sono 16,6 miliardi di euro a rischio definanziamento.

Gli stessi dati, riferiti alla nuova programmazione 2021-2027, mostrano preoccupanti lentezze nell'attivazione dei programmi operativi nazionali e regionali. A fronte di una dotazione complessiva di circa 75 miliardi di euro, dopo circa tre anni dall'inizio del ciclo di programmazione, risultano spesi solo 544 milioni, pari allo 0,73% e impegnati circa 4,4 miliardi di euro, ovvero il 5,8% dei fondi disponibili.

Al fine di accelerare l'impiego di tali fondi, il decreto individua alcuni **settori strategici**, quali, le risorse idriche, il rischio idrogeologico, la protezione dell'ambiente, i rifiuti, i trasporti, la mobilità sostenibile, e l'energia oltre che il sostegno allo sviluppo e all'attrattività delle imprese. Per tali settori, **le amministrazioni titolari dei programmi dei Fondi strutturali 2021-2027 devono individuare gli interventi prioritari** in coordinamento con la programmazione attuata nell'ambito degli Accordi per la coesione del FSC e del PNRR e in coerenza con le previsioni del Piano strategico della Zes Unica e del Piano strategico nazionale delle aree interne.

L'impostazione della riforma appare condivisibile perché interviene su ambiti essenziali per i cittadini e le imprese che, soprattutto nelle aree del Mezzogiorno, versano ancora in condizioni di arretratezza, e **su settori strategici, quali l'energia e il sostegno alle imprese, che possono concretamente aumentare la competitività** e favorire le transizioni digitale e verde in atto.

Inoltre, l'individuazione di quei settori consente di dare effettiva attuazione agli strumenti di pianificazione richiesti dalle cosiddette "condizioni abilitanti" definite dal regolamento europeo sulla politica di coesione 2021-2027, che devono essere rispettate da tutte le Regioni che vogliono accedere ai finanziamenti europei.

Altrettanto condivisibile è la scelta del Governo di **rafforzare il coordinamento tra i Programmi nazionali e regionali della politica di coesione 2021-2027 e la programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione e del**

PNRR, nonché la coerenza con gli ulteriori documenti di orientamento previsti, quali il Piano strategico della Zes Unica e il Piano strategico nazionale delle aree interne.

I programmi di investimento interessati dalla misura sono cospicui (42 miliardi di euro di risorse europee e 32 miliardi di euro di risorse nazionali) e la loro corretta programmazione consentirà di **definire un quadro pluriennale organico, fino alla fine del 2029**, che potrà proseguire il processo di ammodernamento del Paese che il PNRR avrà avviato.

Un processo che vede nella componente infrastrutturale un elemento centrale, se si considera che una quota importante dei fondi per la coesione è destinata al superamento dei divari infrastrutturali e di servizio delle diverse aree del Paese.

Affinché la riforma disposta con il decreto possa concretamente contribuire ad accelerare l'attuazione della politica di coesione europea, è necessario che **i 90 giorni previsti per l'individuazione degli interventi prioritari siano rispettati. Non sono ammissibili proroghe, se si vogliono recuperare i ritardi già evidenti per la programmazione 2021-2027.**

Il decreto prevede inoltre un monitoraggio rafforzato, da parte delle amministrazioni titolari dei programmi, e un sistema di premialità in caso di rispetto dei cronoprogrammi previsti. Al contrario, in caso di ritardi, sono estesi alla politica di coesione le procedure previste per le opere del PNRR per l'esercizio dei poteri sostitutivi e nei casi di dissenso, diniego o opposizione.

Accanto a tali aspetti positivi, che qualificano un approccio del legislatore orientato al risultato, dal decreto emergono alcuni **fattori critici**.

In primo luogo, appare opportuno evidenziare il **mancato coinvolgimento del partenariato economico e sociale** che, in virtù delle proprie specificità e della loro capillare distribuzione sul territorio nazionale, possono dare un contributo sia nella selezione degli interventi prioritari sia nelle attività di monitoraggio e controllo.

L'attuazione della riforma delineata richiede ulteriori impegni a carico delle amministrazioni titolari dei programmi, già gravate dalla realizzazione del PNRR e degli Accordi per la coesione, rispetto ai quali il decreto prevede alcune misure di **rafforzamento della capacità amministrativa** che rischiano di essere del tutto inefficace, dal momento che i nuovi contratti di assunzione previsti sono a termine e difficilmente saranno appetibili per le professionalità necessarie per accelerare la realizzazione dei programmi.

Oltre alla riforma della politica di coesione, il decreto interviene anche sull'**utilizzo del FSC** prevedendo, la possibilità che possa essere disposta, attraverso delibera CIPESS, un'assegnazione di risorse del Fondo per quelle regioni che non hanno ancora sottoscritto l'Accordo per la coesione.

Con tale disposizione il legislatore ha voluto trovare una soluzione, per via normativa, alle difficoltà che alcune regioni del Mezzogiorno (Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia) stanno riscontrando nella sottoscrizione degli Accordi per la coesione. Nel comprendere le ragioni di tale disposizione, che vuole sbloccare una situazione ormai di stallo, che non consente di avviare la realizzazione di importanti investimenti infrastrutturali, non si può non esprimere qualche perplessità in merito **all'esclusione delle Regioni stesse dal processo che vede l'individuazione degli interventi** che viene demandato al Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud.

In merito all'attuazione della politica di coesione, sia europea sia nazionale, l'Ance coglie l'occasione della presente audizione per evidenziare **un aspetto di estrema importanza per l'attuazione e accelerazione degli investimenti, quello dei pagamenti**. La definizione dei cronoprogrammi degli investimenti da sola non basta se non verranno **garantite le risorse di cassa necessarie a pagare le imprese esecutrici dei lavori**, che devono poter contare su flussi di cassa regolari per portare a termine i lavori e pianificare la propria attività.

Nella politica di coesione, così come per il PNRR, rispettare i tempi di pagamento è ancora più rilevante se si vogliono evitare blocchi nelle lavorazioni, difficilmente recuperabili entro le scadenze previste.

Un ulteriore elemento della politica del Mezzogiorno che viene affrontato nel decreto è quello della **ZES unica Mezzogiorno**. Il provvedimento, correttamente, richiama più volte l'esigenza di coerenza tra la programmazione dei fondi strutturali 2021-2027 e il Piano strategico della ZES Unica Mezzogiorno, stabilendo il termine del 31 luglio 2024 per la sua approvazione.

Il Piano, che costituirà un documento di orientamento della programmazione, dovrà definire gli indirizzi per lo sviluppo della ZES Unica, individuando i settori da promuovere, quelli da rafforzare, gli investimenti e gli interventi prioritari per il rilancio del Mezzogiorno.

L'Ance evidenzia l'importanza che il Piano individui, accanto alle filiere prioritarie per lo sviluppo, le **infrastrutture funzionali alla localizzazione degli investimenti**.

La realizzazione delle infrastrutture per l'accessibilità delle aree industriali è, infatti, un **presupposto essenziale per attrarre investimenti nel Mezzogiorno**.

Un importante contributo in tal senso arriverà dalla **realizzazione del PNRR** che, come noto, ha come obiettivo strategico il superamento dei divari territoriali Nord-Sud e destina a tale finalità il 40% degli investimenti ripartibili a livello territoriale.

Tuttavia, secondo un recente studio dell'Ance sull'attuazione degli investimenti del PNRR di interesse per il settore delle costruzioni, emergono alcune difficoltà nell'avvio dei cantieri per le regioni del Mezzogiorno.

In particolare, dall'analisi, basata sui dati che il sistema delle Casse Edili (CNCE) raccoglie ai fini della congruità della manodopera, emerge che risulta aperto o concluso il cantiere di circa il 35% dei progetti PNRR (CIG), pubblicati a partire dal 1° novembre 2021 e fino a marzo 2024, di importo pari o superiore a 40.000 euro.

L'apertura dei cantieri procede in modo differenziato a livello territoriale: nel Mezzogiorno, solo il 29% dei cantieri è stato avviato, un dato inferiore rispetto al 40% del Nord e al 36% del Centro.

Tale andamento che, in parte, trova spiegazione nella maggiore presenza al Sud di lavori di importo elevato riferiti a nuovi progetti, che richiedono tempi di attivazione più lunghi, appare preoccupante ai fini del raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio territoriale del PNRR.

A ciò si aggiungano gli effetti della revisione del Piano, approvata dalla Commissione Europea l'8 dicembre, che rischiano di alterare il bilanciamento territoriale originariamente previsto. Circa il 45% delle riduzioni dei fondi PNRR rischia, infatti, di colpire le regioni del Mezzogiorno.

Nel ringraziare il grande impegno del Governo nell'assicurare la copertura finanziaria a tutti gli investimenti usciti dal perimetro del PNRR, è innegabile che i tempi di realizzazione di queste opere si allungheranno perché perderanno la priorità che i tempi stringenti del Piano impongono.

Infine, un ulteriore canale per il recupero del gap infrastrutturale del Mezzogiorno è rappresentato dal **Fondo perequativo infrastrutturale**, istituito ai sensi della Legge 42/2009 sul federalismo fiscale, che il decreto in commento ha denominato «Fondo perequativo infrastrutturale per il Mezzogiorno» riformandone la disciplina.

Il fondo è destinato alla progettazione e realizzazione di infrastrutture essenziali quali strade, ferrovie, porti, aeroporti, infrastrutture idriche, e strutture sanitarie, assistenziali e scolastiche nelle regioni del Mezzogiorno.

L'Ance apprezza l'attenzione che il Governo ha posto al riequilibrio delle dotazioni infrastrutturali, attraverso la promozione di misure per una maggiore equità tra il Nord e il Sud del Paese. Tuttavia, tale obiettivo dovrà essere accompagnato da adeguate risorse finanziarie su un orizzonte temporale di lungo periodo che superi le scadenze del PNRR e dei Fondi Strutturali.

Pertanto, è opportuno un **rifinanziamento del Fondo perequativo infrastrutturale** per il Mezzogiorno che, quantomeno, consenta di recuperare il taglio di 3,5 miliardi disposto con l'ultima Legge di bilancio.

Con riferimento alle **disposizioni in materia di lavoro**, si evidenzia in particolare che, in **accoglimento delle istanze presentate dall'Ance**, è stata modificata la disciplina del regime sanzionatorio in materia di congruità (che era stato introdotto dall'art. 29 del DL n. 19/2024, convertito con modificazioni dalla legge n. 56/2024), allineandone l'ambito di applicazione a quello previsto per la verifica della medesima congruità dal DM n. 143/2021.

Altrettanto positiva e condivisibile è la scelta di includere, tra i settori individuati, come strategici quelli relativi alla protezione dell'ambiente e ai rifiuti. Come più volte ribadito dall'Associazione, infatti, si tratta di ambiti **fondamentali nell'attuazione di un'economia di tipo circolare e nel processo di decarbonizzazione**, nonché obiettivi cruciali per il PNRR.

Sotto questo profilo, è essenziale intervenire per migliorare ed implementare la capacità impiantistica e di gestione dei rifiuti, rendendo il nostro sistema di recupero **più efficiente e sostenibile**. Nello stesso tempo, è altresì fondamentale adottare misure volte a favorire l'impiego di materiali derivanti dal trattamento di recupero, sviluppando un'economia sempre più circolare e virtuosa.

L'Ance, richiede da tempo l'avvio di politiche mirate alla realizzazione di questi obiettivi che, tra l'altro, troviamo declinati anche nella Strategia Nazionale per l'Economia Circolare (SEC) e nel Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti (PNGR); entrambi i documenti, infatti, mirano proprio a promuovere e realizzare interventi volti a realizzare un'economia circolare effettiva.

Il decreto-legge in esame rappresenta quindi un'importante occasione in questa logica, sarà però necessario monitorarne l'attuazione, per verificare che le misure e le iniziative qui previste siano effettivamente sufficienti ad accelerare e incrementare politiche e interventi di questo tipo.

VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DL COESIONE

PRINCIPI, FINALITA' E DEFINIZIONI (ART. 1)

L'articolo definisce i principi e le finalità, nonché le definizioni, del decreto-legge in commento con il quale, in attuazione della Riforma 1.9.1 del PNRR, si intende accelerare l'attuazione e migliorare l'efficienza della politica di coesione europea 2021-2027 in determinati settori strategici indicati all'articolo 2.

Valutazione positiva

SETTORI STRATEGICI OGGETTO DELLA RIFORMA DELLA POLITICA DI COESIONE (ART. 2)

L'articolo circoscrive l'ambito di applicazione del decreto ai programmi nazionali e regionali della politica di coesione 2021-2027 con riferimento nei seguenti settori strategici, corrispondenti ad alcuni degli obiettivi dell'Accordo di Partenariato 2021-2027:

- risorse idriche,
- rischio idrogeologico,
- protezione dell'ambiente,
- rifiuti,
- trasporti e mobilità sostenibile,
- energia,
- sostegno allo sviluppo e all'attrattività delle imprese anche per le transizioni digitale e verde.

Valutazione positiva

La scelta dei settori strategici appare positiva perché intende intervenire in ambiti essenziali per i cittadini e le imprese, quali le risorse idriche, il rischio idrogeologico, i trasporti che, soprattutto nelle aree del Mezzogiorno, versano ancora in condizioni di arretratezza. A questi ambiti sono stati affiancati anche settori strategici, quali l'energia e il sostegno alle imprese, con l'obiettivo di aumentare la competitività e favorire le transizioni digitale e verde.

CABINA DI REGIA (ART. 3)

L'articolo definisce i compiti della Cabina di Regia, prevista all'articolo 1, comma 703, lett. c) Legge 190/2014, quale sede di confronto tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano per l'attuazione della politica di coesione europea 2021-2027.

In particolare, la Cabina di Regia:

- assicura il coordinamento tra gli interventi attuati a livello nazionale e regionale;
- promuove la complementarità e la sinergia tra gli interventi finanziati con la politica di coesione e quelli del PNRR e degli Accordi per la coesione;

- verifica i risultati dell'attività di monitoraggio sullo stato di avanzamento degli interventi prioritari effettuata dal Dipartimento per le politiche di coesione;
- definisce le priorità della piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP) da sostenere con i programmi della politica di coesione europea 2021-2027.

Valutazione parzialmente positiva

L'Ance evidenzia l'assenza nella Cabina di Regia di rappresentanti del partenariato economico e sociale che, in virtù delle proprie specificità e della loro capillare distribuzione sul territorio nazionale, possono contribuire agli obiettivi di coordinamento, confronto e verifica propri della Cabina di Regia.

INDIVIDUAZIONE DEGLI INTERVENTI PRIORITARI NEI SETTORI STRATEGICI DELLA POLITICA DI COESIONE EUROPEA (ART. 4)

L'articolo definisce la modalità per individuare gli interventi prioritari nei settori strategici della politica di coesione.

I Ministeri, le regioni e le province autonome, titolari di programmi dei fondi strutturali europei 2021-2027, individuano, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto, un **elenco di interventi prioritari** per ciascuno dei settori individuati all'articolo 2.

Nella selezione degli interventi prioritari restano valide le procedure previste nei regolamenti della politica di coesione europea, soprattutto con riferimento ai criteri di ammissibilità al finanziamento e a quelli di selezione dei progetti, e vengono individuati alcuni indici.

In particolare, gli interventi prioritari dovranno essere complementari a quelli finanziati a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione, con particolare riguardo agli Accordi per la coesione, e con le risorse PNRR e dovranno essere coerenti con le previsioni del Piano strategico della Zes Unica e del Piano strategico nazionale delle aree interne.

Si evidenzia che viene data priorità anche alla realizzazione degli interventi della programmazione 2014-2020 non completati.

Gli interventi prioritari vengono identificati tramite Codice Unico di Progetto (CUP) e corredati da un cronoprogramma procedurale e finanziario con l'indicazione di obiettivi iniziali, intermedi e finali.

Lo stesso articolo, al comma 7, interviene sulla disciplina della Zes Unica Mezzogiorno, indicando il 31 luglio 2024 quale termine ultimo per l'approvazione del relativo Piano strategico.

Valutazione positiva

L'Ance apprezza la scelta del Governo di individuare interventi prioritari in coordinamento con la programmazione attuata nell'ambito degli Accordi per la coesione del FSC e del PNRR e in coerenza con le previsioni del Piano strategico della Zes Unica e del Piano strategico nazionale delle aree interne. Ciò consentirà di definire un quadro programmatico fino alla fine del 2029, in continuità con quanto verrà realizzato entro giugno 2026 in attuazione del PNRR.

Affinché la misura possa concretamente contribuire ad accelerare l'attuazione della politica di coesione europea è necessario che i tempi previsti per l'individuazione degli interventi prioritari siano rispettati. Non sono ammissibili ulteriori ritardi se si considera che dopo circa

tre anni dall'avvio della programmazione 2021-2027 è stato speso poco meno dell'1% e il livello di selezione dei progetti è a livelli estremamente bassi (4,8%).

In merito alla Zes unica Mezzogiorno, l'Ance evidenzia l'importanza che il Piano strategico individui, accanto alle filiere prioritarie per lo sviluppo, le infrastrutture funzionali alla localizzazione degli investimenti.

La realizzazione delle infrastrutture per l'accessibilità delle aree industriali è, infatti, un presupposto essenziale per attrarre investimenti nel Mezzogiorno.

**DISPOSIZIONI IN
MATERIA DI
MONITORAGGIO
RAFFORZATO
DEGLI
INTERVENTI
PRIORITARI (ART.
5)**

L'articolo prevede un **sistema di monitoraggio rafforzato** con la redazione, da parte di ciascuna Amministrazione titolare dei programmi, di due relazioni semestrali da trasmettere al Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud e al MEF al fine di verificare i cronoprogrammi e applicare i meccanismi di premialità previsti all'articolo 7. In caso di disallineamento, le Amministrazioni comunicano le azioni da intraprendere per risolvere le criticità e recuperare i ritardi.

Valutazione positiva

**DISPOSIZIONI IN
MATERIA DI
RAFFORZAMENTO
DELLA CAPACITA'
AMMINISTRATIVA
(ART. 6)**

Per favorire la realizzazione degli investimenti prioritari, l'articolo prevede misure per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni titolari dei programmi, attraverso l'assunzione di personale con contratti a termine che non possono superare il 31 dicembre 2026.

Valutazione parzialmente positiva

L'Ance esprime apprezzamento per la misura che intende potenziare la capacità amministrativa degli enti attuatori. Tuttavia, la misura prevista rischia di essere del tutto inefficace dal momento che i nuovi contratti di assunzione sono a termine e difficilmente saranno appetibili per le professionalità necessarie per accelerare la realizzazione degli interventi.

**DISPOSIZIONI PER
FAVORIRE
L'ATTUAZIONE
DELLA POLITICA
DI COESIONE –
PREMIALITA'
(ART. 7)**

L'articolo prevede una premialità per le Amministrazioni che rispettano il cronoprogramma (obiettivi intermedi e finali) in base alla quale possono utilizzare, in deroga al limite del 15% previsto, le economie delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione maturate per la realizzazione degli interventi degli Accordi per la Coesione conclusi. Tali fondi sono destinati a coprire la quota regionale di cofinanziamento dei programmi europei FESR e FSE Plus.

L'entità delle premialità e le modalità e i termini di utilizzo saranno definiti con delibera CIPESS.

Parallelamente, lo stesso articolo prevede, qualora non siano rispettate le scadenze previste o si rischi il disimpegno dei fondi europei, che il Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud assegni all'amministrazione responsabile o al soggetto attuatore un termine massimo di quindici giorni per provvedere. Se l'amministrazione non interviene, è previsto l'esercizio dei poteri sostitutivi previsti dal DL 77/2021 per gli investimenti del PNRR. Le procedure del PNRR si applicano anche in caso di dissenso, diniego o opposizione.

Valutazione positiva

Disposizioni per l'attuazione della Piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP) e del Fondo per una transizione giusta - JTF (ART. 8)

L'articolo prevede disposizioni per l'attuazione della Piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP) e del Fondo per una transizione giusta - JTF. In particolare stabilisce che Al fine di attuare gli obiettivi previsti dal regolamento (UE) 2024/795 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 febbraio 2024, che istituisce la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (regolamento STEP), la Cabina di Regia definirà gli orientamenti nazionali al fine di sostenere lo sviluppo o la fabbricazione di tecnologie critiche o salvaguardare e rafforzare le rispettive catene del valore in diversi ambiti tra cui quelli delle tecnologie digitali (ivi comprese quelle deep tech), e quelle a potenziale impatto zero.

A tal fine l'articolo autorizza una riprogrammazione dei programmi nazionali e regionali della politica di coesione 2021-2027 entro il 31 agosto 2024. Inoltre, nell'ambito del Programma nazionale Ricerca, Innovazione e Competitività per la transizione verde e digitale FESR 2021-2027, destina la somma di 300 milioni a programmi di investimento destinati alle imprese.

Valutazione parzialmente positiva

L'Ance esprime apprezzamento per le previsioni espresse all'interno del suddetto articolo, in particolare per l'impegno manifestato per attuare le disposizioni previste dalla UE per la Piattaforma STEP. Per contro sarebbe opportuno prevedere in maniera specifica anche misure a vantaggio delle pmi, in maniera singola o coordinata con il supporto della rete degli edih promossi dal MIMIT.

DISPOSIZIONE IN MATERIA DI UTILIZZO DELLE RISORSE DEL FONDO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE (ART. 10)

L'articolo prevede alcune misure per l'utilizzo del Fondo Sviluppo e Coesione.

In particolare, viene stabilito che per le Regioni che non hanno ancora sottoscritto gli Accordi per la coesione, può essere disposta, attraverso delibera CIPESS, un'assegnazione di fondi a valere su quelli della delibera CIPESS n. 25 del 2023.

La delibera di assegnazione dei fondi deve prevedere i cronoprogrammi procedurali e finanziari degli interventi e i fondi assegnati, nel rispetto del principio di addizionalità, che devono essere destinati a interventi di pronta cantierizzazione, al completamento degli interventi non ultimati

delle precedenti programmazioni e al finanziamento di interventi di particolare complessità o rilevanza per determinati ambiti territoriali.

Gli interventi sono individuati dal Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud.

Lo stesso articolo stabilisce che le risorse aggiuntive del FSC pari a 50 milioni, previste all'articolo 1, comma 177 della Legge 178/2020, possono essere utilizzate a copertura del cofinanziamento regionale dei programmi cofinanziati dal FESR e dal FSE+ senza vincoli di riparto tra i fondi.

Valutazione parzialmente positiva

La norma trova una soluzione, per via normativa, alle difficoltà che alcune regioni del Mezzogiorno stanno riscontrando nella sottoscrizione degli Accordi per la coesione.

Nel comprendere le ragioni di tale disposizione, che vuole sbloccare una situazione ormai di stallo che non consente di avviare la realizzazione di importanti investimenti infrastrutturali, non si può non esprimere qualche perplessità in merito all'esclusione delle Regioni nell'individuazione degli interventi.

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PEREQUAZIONE INFRASTRUTTUR ALE DEL MEZZOGIORNO (ART. 11)

L'articolo prevede la revisione della disciplina del Fondo perequativo infrastrutturale, di cui all'articolo 22 della legge n. 42 del 2009, sul federalismo fiscale, che è ora denominato «**Fondo perequativo infrastrutturale per il Mezzogiorno**».

Il fondo è destinato alla progettazione e realizzazione di infrastrutture essenziali quali strade, ferrovie, porti, aeroporti, infrastrutture idriche, e strutture sanitarie, assistenziali e scolastiche nelle regioni del Mezzogiorno.

Gli interventi, che dovranno essere coerenti con le priorità indicate nel Piano strategico della ZES unica, possono includere sia nuove costruzioni sia il recupero di infrastrutture esistenti.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per il Sud, verrà stabilita l'entità delle risorse assegnate per ogni regione e i criteri di priorità per la selezione degli interventi, basati su diversi fattori, tra cui la specificità insulare, la densità demografica e produttiva, le specificità delle zone di montagna, e l'estensione territoriale. Verranno anche determinate le amministrazioni responsabili della selezione e gestione degli interventi e le modalità di monitoraggio procedurale e finanziario, nonché quelle di rendicontazione degli interventi. Vengono altresì specificate le procedure per la revoca dei finanziamenti e il recupero delle risorse.

L'articolo prevede innalzamento al 40% la quota delle risorse ordinarie in conto capitale che le amministrazioni centrali dello Stato devono destinare agli interventi da realizzare nelle regioni del Mezzogiorno. La clausola del 40% si applica anche alle risorse dei Fondi per gli investimenti delle amministrazioni centrali anche al fine di realizzare nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria, Puglia, Sicilia e Sardegna gli interventi prioritari per la perequazione infrastrutturale selezionati dalle amministrazioni responsabili.

Valutazione

L'Ance apprezza l'attenzione che il Governo ha posto al riequilibrio delle dotazioni infrastrutturali, attraverso la promozione di misure per una maggiore equità tra il Nord e il Sud del Paese.

Tale obiettivo dovrà essere accompagnato da adeguate risorse finanziarie su un orizzonte temporale di lungo periodo che superi le scadenze del PNRR e dei Fondi Strutturali.

Pertanto, è opportuno un rifinanziamento del Fondo perequativo infrastrutturale per il Mezzogiorno che quantomeno consenta di recuperare il taglio di 3,5 miliardi disposto con l'ultima Legge di bilancio.

ART. 22 BONUS GIOVANI

Al fine di incrementare l'occupazione giovanile stabile, per i datori di lavoro privati che dal 1° settembre 2024 al 31 dicembre 2025 assumono personale non dirigenziale con contratto a tempo indeterminato o trasformano a tempo indeterminato un contratto a termine, viene introdotto, per un periodo massimo di 24 mesi, **l'esonero dal versamento del 100 per cento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro** (ad esclusione dei premi e contributi INAIL), nel limite massimo di importo pari a 500 euro su base mensile per ciascun lavoratore. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

Tale esonero è riconosciuto per l'assunzione (o la trasformazione) a tempo indeterminato di soggetti che, alla data dell'assunzione incentivata, **non abbiano compiuto 35 anni di età e non siano stati mai occupati a tempo indeterminato**. L'esonero stesso non si applica ai rapporti di apprendistato.

Per i datori di lavoro **che assumono i predetti soggetti in una sede o unità produttiva ubicata in Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna**, il limite massimo di importo sale a 650 euro su base mensile per ciascun lavoratore.

La norma in esame disciplina, altresì, ulteriori condizioni per la fruizione del beneficio.

L'esonero, inoltre, è riconosciuto nei limiti di spesa a tal fine previsti dalla disposizione in esame e nel rispetto di procedure, vincoli territoriali e criteri di ammissibilità previsti dal Programma nazionale giovani, donne e lavoro 2021-2027. L'efficacia di tale misura è, infine, subordinata all'autorizzazione della Commissione Europea.

Valutazione

Ferma restando la necessità di verificare le concrete modalità di attuazione di questa nuova disposizione, si esprime apprezzamento per le finalità della misura.

Per quanto riguarda specificamente il riferimento all'assunzione "*in una sede o unità produttiva*" ubicata nelle Regioni del Mezzogiorno, ai fini del riconoscimento di un più elevato limite di importo dell'agevolazione contributiva, si rimanda alle osservazioni svolte in proposito con riguardo al successivo art. 24 (Bonus ZES unica per il Mezzogiorno).

**ART. 23
BONUS DONNE**

Al fine di favorire le pari opportunità nel mercato del lavoro per le lavoratrici svantaggiate, anche nell'ambito della ZES unica per il Mezzogiorno, per i datori di lavoro privati che dal 1° settembre 2024 al 31 dicembre 2025 assumono **lavoratrici aventi determinati requisiti** viene introdotto, per un periodo massimo di 24 mesi, **l'esonero dal versamento del 100 per cento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro** (ad esclusione dei premi e contributi INAIL), nel limite massimo di importo pari a 650 euro su base mensile per ciascuna lavoratrice. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

Tale agevolazione contributiva si applica nel rispetto del regolamento UE n. 651/2014, con riferimento alle assunzioni a tempo indeterminato di **donne di qualsiasi età, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi, residenti nelle regioni della ZES Unica per il Mezzogiorno aventi determinate caratteristiche (individuate annualmente con decreto del Ministro del Lavoro)**, nonché con riferimento alle assunzioni a tempo indeterminato di **donne di qualsiasi età prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno 24 mesi, ovunque residenti**.

L'assunzione deve comportare un **incremento occupazionale netto**, calcolato come previsto dalla disposizione in esame.

La norma in esame disciplina, altresì, ulteriori condizioni per la fruizione del beneficio.

L'esonero, inoltre, è riconosciuto nei limiti di spesa a tal fine previsti dalla norma in esame e nel rispetto di procedure, vincoli territoriali e criteri di ammissibilità previsti dal Programma nazionale giovani, donne e lavoro 2021-2027.

Valutazione

Si valuta positivamente la finalità della misura, pur restando in attesa di verificarne le concrete modalità di attuazione.

**ART. 24
BONUS ZONA
ECONOMICA
SPECIALE UNICA
PER IL
MEZZOGIORNO**

Al fine di sostenere lo sviluppo occupazionale della Zona Economica Speciale unica per il Mezzogiorno, per i datori di lavoro privati che dal 1° settembre 2024 al 31 dicembre 2025 assumono personale non dirigenziale con contratto a tempo indeterminato, viene introdotto, per un periodo massimo di 24 mesi, **l'esonero dal versamento del 100 per cento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro** (ad esclusione dei premi e contributi INAIL), nel limite massimo di importo pari a

650 euro su base mensile per ciascun lavoratore. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

Tale esonero è riconosciuto **esclusivamente ai datori di lavoro privati che occupano fino a 10 dipendenti nel mese di assunzione e che assumono presso una sede o unità produttiva ubicata in una delle regioni della Zona economica Speciale unica per il Mezzogiorno lavoratori nelle medesime regioni.**

L'esonero stesso spetta nel caso di **assunzione di soggetti che, alla data dell'assunzione medesima, hanno compiuto 35 anni di età e sono disoccupati da almeno 24 mesi.** La norma in esame disciplina, altresì, ulteriori condizioni per la fruizione del beneficio.

L'esonero, inoltre, è riconosciuto nei limiti di spesa a tal fine previsti dalla disposizione in esame e nel rispetto di procedure, vincoli territoriali e criteri di ammissibilità previsti dal Programma nazionale giovani, donne e lavoro 2021-2027. L'efficacia di tale misura è, infine, subordinata all'autorizzazione della Commissione Europea.

Valutazione

Si segnala che il riferimento all'assunzione "presso una sede o unità produttiva" ubicata nelle Regioni interessate deve poter ricomprendere anche le "sedi di lavoro" che, di per sé, non hanno gli stringenti requisiti previsti dalla giurisprudenza per essere configurate come vere e proprie "unità produttive". Infatti, con specifico riferimento all'edilizia, i singoli cantieri, presso i quali solitamente i lavoratori vengono assunti (c.d. assunzione per cantiere, che, come noto, è a tutti gli effetti un'assunzione a tempo indeterminato), non sempre hanno le caratteristiche della vera e propria "unità produttiva". Per evitare dubbi applicativi, quindi, sarebbe opportuno valutare di introdurre, in alternativa all'unità produttiva, anche il riferimento alla "sede di lavoro", come previsto dalla norma di legge relativa alla c.d. Decontribuzione Sud. Con riferimento a quest'ultima locuzione, infatti, fin dalla prima circolare applicativa sulla citata Decontribuzione Sud l'Inps ha chiarito che *"per sede di lavoro [...] si intende l'unità operativa presso cui sono denunciati in Uniemens i lavoratori"*, ricomprendendovi quindi, per quanto di interesse del settore edile, anche i cantieri non aventi, come detto, le caratteristiche della vera e propria "unità produttiva".

Fermo restando quanto sopra, dal tenore letterale e dalla finalità di "sostegno allo sviluppo occupazionale" della misura in esame sembra potersi ritenere che l'agevolazione spetti anche ai datori di lavoro aventi sede legale in regioni diverse da quelle della citata ZES, che assumano lavoratori, aventi i requisiti ivi previsti, "presso una sede o unità produttiva" (o cantiere, come sopra indicato) ubicata invece nella medesima ZES, in analogia a quanto previsto per la citata Decontribuzione Sud.

Le medesime considerazioni valgono per l'esonero contributivo c.d. Bonus Giovani previsto dall'art. 22 del DL in esame, laddove, al comma 3, stabilisce un più elevato tetto mensile di sgravio (650 euro in luogo dei 500 indicati dal comma 1) nel caso di assunzione di giovani, aventi i requisiti ivi previsti, "in una sede o unità produttiva" ubicata nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna.

**ART. 28
OBBLIGO DI
RICHIESTA DEL
CERTIFICATO DI
CONGRUITÀ PER
LA REALIZZAZIONE
DEI LAVORI EDILI**

Viene modificata la disciplina del regime sanzionatorio in materia di congruità, di cui ai commi da 10 a 14 dell'art. 29 del D.L. n. 19/2024 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 56/2024), introducendo le seguenti novità. Nell'ambito degli appalti privati, l'obbligo di richiesta del certificato di congruità per la realizzazione dei lavori edili viene ora posto in capo al direttore dei lavori e solo nell'ipotesi di mancata nomina di quest'ultimo ritorna ad essere in capo al committente, come originariamente previsto nel D.L. n. 19/2024. Inoltre, il regime sanzionatorio in materia di congruità viene esteso a tutti gli appalti pubblici e agli appalti privati di valore complessivo pari o superiore a 70.000 euro.

Valutazione

La disposizione in esame, come richiesto dall'Ance, estende il regime sanzionatorio in materia di congruità come sopra illustrato.

In tal modo, il sistema sanzionatorio in materia di congruità viene riallineato con le soglie individuate dal D.M. n. 143/2021 ai fini dell'applicazione dell'istituto della congruità.

**DISPOSIZIONE IN
MATERIA DI
ISTRUZIONE (ART.
29, comma 1)**

La disposizione, al comma 1, prevede che, al fine di ridurre i divari territoriali e infrastrutturali nelle "regioni meno sviluppate", è autorizzato un piano da 200 milioni di euro, a valere sulle risorse del Programma nazionale «Scuola e competenze» del ciclo di programmazione 2021-2027, per il potenziamento delle infrastrutture per lo sport nelle scuole.

Valutazione positiva

La norma consentirà il finanziamento di progetti, già positivamente valutati nell'ambito del PNRR (M4C1 – investimento 1.3 «Potenziamento delle infrastrutture per lo sport nelle scuole»), ma che non sono stati finanziati per insufficienza di fondi.

**DISPOSIZIONI IN
MATERIA DI
INTERVENTI DI
RIGENERAZIONE
URBANA (ART. 32)**

L'articolo interviene sul tema della Rigenerazione urbana, prevedendo che il Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud, sentiti i Comuni capoluogo delle Città metropolitane, provvede ad individuare, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto, iniziative per:

- il sostegno della rigenerazione urbana,
- il contrasto al disagio socio-economico e abitativo nelle periferie,
- la mobilità «green»,
- l'inclusione e l'innovazione sociale, con particolare riguardo alle iniziative complementari agli interventi previsti nel PNRR.

È prevista l'emanazione di un decreto del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, indicante le iniziative ammissibili a finanziamento, a valere sulle risorse del Programma nazionale Metro Plus e Città Medie Sud 2021 – 2027, nonché le loro modalità attuative.

Valutazione positiva