



CONFLAVORO

Piccole Medie Imprese

VIII Commissione Ambiente, Territorio e Lavori pubblici
Camera dei Deputati

D.L. 66/2026
Disposizioni urgenti per il Piano Casa
A.C. 2920

20 maggio 2026
Contributo scritto di CONFLAVORO PMI

Conflavoro PMI
Confederazione Nazionale Piccole e Medie Imprese

www.conflavoro.it

presidenza@conflavoro.com

800911958

Considerazioni generali

Conflavoro PMI ringrazia le Commissioni riunite per l'opportunità di partecipare alla riflessione parlamentare sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 7 maggio 2026, n. 66. Il provvedimento, presentato dal Presidente del Consiglio e dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con i Ministri per gli affari europei, dell'economia e dell'interno, segna un passaggio significativo: dopo anni di programmi sperimentali e di stanziamenti frammentati, il tema casa viene affrontato per la prima volta con uno strumento d'urgenza di portata sistemica, con una architettura finanziaria e di governance dichiaratamente nuova.

È una scelta politica che merita di essere riconosciuta e che si inserisce, peraltro, in un quadro europeo in evoluzione: il dibattito comunitario si è recentemente orientato verso una specifica iniziativa sull'abitare accessibile, attualmente in fase di elaborazione presso la Commissione, e diverse legislazioni nazionali — dalla Francia alla Spagna fino alla Germania — stanno ridefinendo gli strumenti di intervento pubblico nel comparto residenziale.

La presente memoria non si propone come esercizio di critica complessiva al provvedimento, di cui condividiamo l'impianto generale e l'orientamento, ma intende offrire al Parlamento una lettura puntuale di alcune disposizioni dell'articolato sotto il profilo che più direttamente riguarda Conflavoro: l'impatto sul sistema delle micro, piccole e medie imprese italiane. Non commenteremo dunque l'intera struttura del decreto, ma soltanto i passaggi nei quali la lettura delle imprese può aggiungere valore al lavoro parlamentare. Tale selezione risponde a un criterio di utilità per l'istruttoria delle Commissioni: una memoria estesa a tutte le disposizioni rischierebbe di disperdere l'attenzione sui profili realmente decisivi per il sistema produttivo.

Una notazione di metodo. Il decreto è il punto di arrivo di un percorso che il Governo ha avviato con la legge di bilancio 2025 attraverso l'istituzione del Piano Casa Italia e con la successiva sperimentazione di modelli innovativi prevista dalla legge di bilancio 2024. La conversione in legge avviene oggi con la riallocazione di quelle medesime autorizzazioni di spesa verso il nuovo Programma straordinario nazionale: 870 milioni dalla ex dotazione del Piano Casa Italia e 100 milioni dalla sperimentazione di modelli innovativi confluiscono nel meccanismo Invitalia. Si tratta, in altre parole, di una razionalizzazione interna delle risorse già stanziata, non di un'espansione dell'impegno complessivo della finanza pubblica. È un dato di contesto che non sfugge agli osservatori e che influenza inevitabilmente la valutazione di efficacia del provvedimento.

Prima di entrare nel merito delle singole disposizioni, segnaliamo tre questioni trasversali che attraversano l'intero provvedimento e che condizionano la lettura dei singoli articoli.

La prima riguarda la natura della governance disegnata dal decreto. Il fulcro operativo è interamente pubblicistico: il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti convenziona Invitalia quale soggetto gestore;

viene nominato un Commissario straordinario con poteri di ordinanza in deroga, che opera presso il medesimo Ministero; sulle componenti più complesse il Commissario si avvale della società Infrastrutture Milano Cortina 2026; sull'asse coesione interviene INVIMIT SGR con un fondo di fondi alimentato da risorse FSC e da quote che possono essere sottoscritte da regioni, province autonome e amministrazioni centrali. Quattro soggetti — in larga parte riconducibili al perimetro MEF e Presidenza del Consiglio — sono chiamati a coordinarsi su un programma che si sviluppa fino al 2030 e, opzionalmente, fino al 2034. È un'architettura ambiziosa, che presenta vantaggi indubbi sotto il profilo della tracciabilità delle risorse e dell'uniformità procedurale, ma che lascia inevitabilmente al margine il sistema produttivo. La Cabina di monitoraggio prevista dall'articolo 3, comma 10, ne è la traduzione plastica: tra i soggetti chiamati a sedere, accanto ai vertici politici e amministrativi, vi sono unicamente le associazioni rappresentative degli enti di edilizia residenziale pubblica e sovvenzionata. Il mondo delle imprese — costruttori, immobiliari, gestori, filiera tecnica e dei servizi — non ha sede. Conflavoro non intende sollevare una rivendicazione di rappresentanza fine a sé stessa: segnala che, su un provvedimento che dichiara di voler attrarre prevalentemente investimenti privati nel Capo III, l'assenza strutturale della voce delle imprese nel principale organo di indirizzo è un dato che, sul piano della tecnica regolatoria, merita riflessione.

La seconda considerazione attiene al rapporto tra il decreto e il quadro fiscale. L'articolo 9, comma 2, riconosce in via generale ai datori di lavoro del settore privato la facoltà di farsi carico degli oneri abitativi dei dipendenti che debbano trasferirsi in altra località rispetto a quella di abitazione principale, compresi i lavoratori stagionali. Il successivo comma 4, in chiave di modalità realizzative agevolate, individua poi i comparti a vocazione stagionale per i quali è ammessa anche la ristrutturazione di immobili in zone agricole: agricoltura, turismo, esercizi di somministrazione ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 287 del 1991, settore termale. L'insieme delle due disposizioni configura un riconoscimento normativo importante, che porta a sintesi un tema che le imprese rappresentate da Conflavoro sollevano da almeno un decennio nei territori a forte vocazione turistica e termale. Tuttavia, la disposizione si limita a riconoscere la facoltà senza intervenire sul versante della fiscalità del lavoro. Non vi è alcun coordinamento esplicito con l'articolo 51 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi sulla disciplina del fringe benefit, né con la disciplina della deducibilità dei costi del personale ai fini IRES e IRAP, né con la base imponibile previdenziale. È un silenzio che le imprese leggeranno con cautela: senza una cornice fiscale chiara, è verosimile che il ricorso alla facoltà resti circoscritto agli operatori di maggiori dimensioni e che il mondo delle micro e piccole imprese, che pure costituisce la spina dorsale dei comparti richiamati, non sia in grado di valersene nella pratica. La disposizione, in altre parole, rischia di restare lettera morta proprio per i destinatari che il legislatore dichiara di voler raggiungere.

La terza considerazione riguarda l'articolazione del decreto in due capi (II e III) costruiti su filosofie operative profondamente diverse. Il Capo II opera su risorse pubbliche con beneficiari pubblicistici (i "soggetti attuatori" sono enti costituiti o partecipati da enti territoriali, ivi inclusi gli ex IACP). Il Capo III opera su risorse private con beneficiari di mercato, attraverso la nuova figura dei programmi infrastrutturali di edilizia

integrata, accessibili al regime speciale dei programmi di interesse strategico nazionale soltanto al di sopra della soglia di un miliardo di euro di investimento diretto estero. Tra questi due perimetri vi è un'ampia fascia intermedia — i programmi nazionali di scala territoriale, tipicamente compresi tra cento e cinquecento milioni — che è proprio quella in cui può manifestarsi più efficacemente l'iniziativa imprenditoriale italiana, comprese le aggregazioni di medie imprese. Questa fascia oggi non trova nel decreto un proprio regime: o si rientra nei programmi commissariati ex articolo 13 del decreto-legge n. 104 del 2023, o si applicano le procedure ordinarie. È una lacuna che condiziona l'effettività del richiamo agli investimenti privati che il provvedimento solennemente proclama.

Osservazioni su specifiche disposizioni del decreto legge

Esaminiamo di seguito le disposizioni che, ad avviso di questa Confederazione, presentano profili di interesse per il sistema delle PMI, segnalando per ciascuna gli aspetti tecnici e gli effetti pratici prevedibili sulla filiera produttiva.

Articolo 2: Programma straordinario nazionale

L'articolo 2 costituisce, sotto il profilo finanziario, il cuore del provvedimento. La dotazione di 970 milioni di euro per il quinquennio 2026-2030, alimentata da una rimodulazione di autorizzazioni di spesa già iscritte in bilancio, viene incanalata attraverso una convenzione tra il MIT e Invitalia, che assume la qualifica di soggetto gestore. È un'architettura che riprende il modello convenzionale ormai consolidato nella prassi dei programmi di investimento pubblico attuati negli ultimi anni, anche nel quadro del PNRR e della politica di coesione, e che presenta vantaggi noti in termini di centralità del controllo finanziario e di standardizzazione procedurale.

Sul piano della tecnica normativa, il punto di maggiore interesse per il sistema produttivo si annida nel terzo comma. La selezione delle proposte integrate da parte di Invitalia avviene mediante uno o più avvisi pubblici e premia, fra le altre componenti, la riduzione del canone calmierato "quantificata nell'offerta presentata dal soggetto attuatore". Si introduce dunque una logica di gara competitiva sul canone, che persegue l'obiettivo legittimo di destinare le risorse pubbliche alle proposte socialmente più sostenibili. Una notazione di prudenza è però necessaria. Una competizione condotta in modo esclusivo o prevalente sul livello del canone, senza adeguato bilanciamento qualitativo, rischia di selezionare offerte che si reggono economicamente nella sola fase realizzativa, ma che diventano insostenibili nella fase di gestione e manutenzione del patrimonio recuperato. Le ricadute, nel medio periodo, sarebbero a carico proprio delle imprese di servizio che operano nella gestione e nella manutenzione ordinaria, comparti nei quali la presenza di micro e piccole imprese è strutturalmente preponderante. È un punto che il regolamento di gestione e gli avvisi attuativi dovranno presidiare con attenzione.

Un secondo profilo riguarda l'apertura, prevista dal medesimo comma 3, al ricorso a forme di partenariato pubblico-privato coerenti con l'articolo 175 del Codice dei contratti pubblici. È una previsione di favore, che amplia il ventaglio degli strumenti operativi disponibili. Va però osservato che il partenariato strutturato disciplinato dall'articolo 175 del decreto legislativo n. 36 del 2023 presenta una complessità di strutturazione

finanziaria, di allocazione dei rischi e di equilibrio economico-finanziario che ne rende l'accesso, nella pratica, riservato a operatori dotati di adeguate competenze tecniche interne o di consulenze specialistiche di una certa onerosità. La partecipazione di reti di micro e piccole imprese al partenariato richiede in concreto la costituzione di consorzi e raggruppamenti temporanei: un'operazione tecnicamente possibile ma onerosa, che impone alle PMI un costo di organizzazione che il decreto non agevola in alcun modo.

Va infine richiamato il comma 5, che destina al Programma la metà delle risorse del Fondo sociale per il clima di cui al regolamento (UE) 2023/955 preordinate al sostegno delle famiglie vulnerabili per la componente ERP. Il regolamento europeo individua tre categorie di destinatari del Fondo: famiglie vulnerabili, microimprese vulnerabili e utenti dei trasporti vulnerabili. Sottrarre il cinquanta per cento della quota "famiglie" al circuito del recupero ERP è una scelta politicamente legittima, sulla quale non si esprime valutazione critica. Riteniamo opportuno però che, in sede di conversione, sia data esplicita rassicurazione circa la piena conservazione della quota destinata alle microimprese vulnerabili, che rappresenta uno strumento di sostegno alla transizione climatica del tessuto produttivo di minori dimensioni il cui valore è oggi crescente e che le imprese rappresentate da Conflavoro guardano con particolare attenzione.

Articolo 3: Commissario straordinario

L'articolo 3 disegna lo strumento commissariale che dovrà garantire la tempestiva attuazione del Programma straordinario. Il decreto sceglie un modello di commissariamento robusto: poteri di ordinanza in deroga a ogni disposizione di legge diversa da quella penale, salvi soltanto il codice antimafia, il codice dei beni culturali e i vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea; durata dell'incarico fino al 31 dicembre 2027; collocazione operativa del Commissario presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; struttura di supporto di tre unità di personale alle dirette dipendenze del Commissario, costituita con DPCM; avvalimento di Infrastrutture Milano Cortina 2026 e di Invitalia.

Non vi sono obiezioni di principio sullo strumento. La modalità commissariale, pur in tensione con i principi di amministrazione ordinaria, è oggi ampiamente legittimata dalla giurisprudenza costituzionale e amministrativa e ha trovato applicazione in numerose esperienze recenti, dal Giubileo alle Olimpiadi invernali, dal ponte sullo Stretto al PNRR. È bene tuttavia segnalare due aspetti che impattano direttamente sull'operatività delle imprese coinvolte.

Il primo riguarda l'orizzonte temporale dell'incarico. La durata fissata al 31 dicembre 2027 non è coordinata con l'orizzonte del Programma, che si estende fino al 2030 nella sua dotazione ordinaria e fino al 2034 nella sua componente facoltativa di cui al comma 6 dell'articolo 2. Il decreto non chiarisce quale regime giuridico subentri alla cessazione dell'incarico commissariale: se le funzioni transitino alle amministrazioni ordinarie, se siano oggetto di proroga, se il quadro derogatorio decada con effetto immediato. Per le imprese che si misureranno con contratti pluriennali e con investimenti il cui ammortamento si proietta oltre il 2027, è un'incertezza non secondaria, che incide sulla valutazione del rischio progettuale e, in ultima analisi, sulla disponibilità a partecipare alle gare.

Il secondo aspetto attiene al comma 4, lettera b), numero 2, che autorizza la consegna delle prestazioni in via di urgenza prima della stipula contrattuale, nelle more del completamento delle verifiche del possesso dei requisiti. È una misura di accelerazione che ricalca disposizioni analoghe già introdotte nel quadro PNRR e nelle norme straordinarie per il Giubileo. La sua finalità è comprensibile. Va tuttavia osservato che, nei contesti già sperimentati, la consegna anticipata si è tradotta talora in un trasferimento di rischio dal soggetto pubblico all'esecutore: la PMI esecutrice avvia le prestazioni, sostiene i costi di mobilitazione e di esecuzione iniziale, e si trova esposta in caso di mancata stipula contrattuale o di accertamento successivo dell'assenza dei requisiti. Il provvedimento richiama, è vero, gli articoli 50, comma 6, e 99, comma 3-bis, del Codice dei contratti pubblici, che offrono una qualche tutela. Resta però uno spazio di rischio non integralmente coperto, che le imprese — soprattutto quelle di minori dimensioni, prive di strutture di tutela legale interna — guardano con prudenza. Nei bandi attuativi sarà opportuno che Invitalia chiarisca con la massima cura i meccanismi di indennizzo previsti.

Quanto al comma 10, sulla composizione della Cabina di monitoraggio, si rinvia alle considerazioni già svolte nella sezione 2: l'assenza strutturale della rappresentanza datoriale resta, dal nostro punto di vista, il punto più debole del modello di governance disegnato dal decreto.

Articolo 4: Fondo morosità incolpevole

L'articolo 4 istituisce, presso il MEF, un Fondo di garanzia con dotazione iniziale di 22 milioni per il 2026 e 2 milioni per il 2027, destinato a coprire il rischio di morosità incolpevole nei contratti di locazione di edilizia residenziale pubblica. Le risorse sono attinte dal Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli già istituito dall'articolo 6, comma 5, del decreto-legge n. 102 del 2013. Si tratta dunque, ancora una volta, di una rimodulazione contabile interna alla missione "politica abitativa" del MIT, non di un'espansione del perimetro complessivo dello strumento.

Il dato di interesse, per il sistema produttivo, non risiede nel merito tecnico dell'articolo, ma nel suo perimetro. Il Fondo copre esclusivamente la morosità nel circuito pubblico. Il libero mercato della locazione — che in Italia rappresenta la quota largamente preponderante dell'offerta abitativa in affitto, ed è in larga parte gestito da piccoli proprietari, persone fisiche e microimprese — resta interamente fuori dal perimetro di tutela. È una scelta che, sotto il profilo della costruzione del decreto, ha una sua coerenza interna (il Capo II disciplina l'ERP e il Fondo è coerente con quel perimetro), ma che lascia irrisolto il nodo principale della contrazione dell'offerta di locazione di lungo termine: la progressiva uscita dei piccoli proprietari dal mercato dell'affitto residenziale, scoraggiati dal rischio morosità, dai tempi della giurisdizione civile in materia di sfratto e dalla concorrenza delle locazioni brevi. È un fenomeno che le rilevazioni del nostro Centro Studi confermano essere accelerato negli ultimi tre anni, soprattutto nelle aree urbane ad alta tensione abitativa, e che incide direttamente sulla capacità delle PMI di reperire alloggi per i propri dipendenti.

Una memoria istituzionale non può e non deve invadere le prerogative parlamentari sull'articolazione delle politiche pubbliche. È però utile osservare che la stessa preoccupazione che ha mosso il legislatore d'urgenza nel circuito pubblico — coprire il rischio di morosità incolpevole come strumento di stabilizzazione del

rapporto locativo — potrebbe trovare una traduzione coerente, in sede di conversione, anche nel circuito privato, almeno in via sperimentale e nelle aree a maggiore tensione abitativa. È un terreno sul quale Conflavoro è disponibile a fornire elementi quantitativi a supporto dell'istruttoria.

Articolo 7: Fondo Housing Coesione

L'articolo 7 istituisce il Fondo Housing Coesione, gestito da INVIMIT SGR, con dotazione di 100 milioni per il 2026 a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione. La struttura è quella, già roduta da INVIMIT, del fondo di fondi: il Fondo Housing Coesione non investe direttamente in immobili ma sottoscrive quote di fondi immobiliari target gestiti da società di gestione del risparmio terze, selezionate attraverso procedure competitive. Possono aderire al Fondo regioni, province autonome e amministrazioni centrali titolari di programmi di coesione, attraverso comparti dedicati.

L'architettura è coerente con la disciplina europea degli strumenti finanziari di cui all'articolo 59 del regolamento (UE) 2021/1060, e replica un modello che INVIMIT ha già sperimentato con il Fondo i3 e i fondi immobiliari connessi. Sotto il profilo della tecnica finanziaria, dunque, non vi sono profili problematici.

Il punto di interesse per il sistema produttivo è altrove. La struttura del fondo di fondi colloca le PMI a una distanza di due salti dal capitale pubblico: tra le risorse del FSC e l'operatore che le impiega effettivamente sul territorio si frappongono INVIMIT come SGR del fondo madre e una SGR terza come gestore del fondo target. Le SGR terze, per dimensione e requisiti di accesso alle procedure competitive, saranno tipicamente operatori istituzionali di grande scala: fondazioni di origine bancaria, gruppi bancari, compagnie assicurative, fondi sovrani. Le micro e piccole imprese del comparto edilizio non possono accedere al fondo come investitori e non possono, per definizione, configurarsi come gestori dei fondi target. Il loro unico spazio operativo è quello della subfornitura nei progetti che i fondi target finanzieranno: un ruolo importante, ma del tutto sub-ordinato e privo di garanzie di accesso strutturate.

Una considerazione di chiusura sull'articolo riguarda i criteri di selezione delle SGR terze e dei progetti target. È nel regolamento di gestione del Fondo — predisposto da INVIMIT d'intesa con il Dipartimento per le politiche di coesione — che si gioca la differenza tra uno strumento che concentra le risorse su un numero limitato di grandi operazioni in aree metropolitane e uno strumento che le distribuisce con criteri di equilibrio territoriale e di scala. Non è materia di legge primaria, certo, ma è importante che il Parlamento, in sede di conversione, formuli con chiarezza l'indirizzo politico sul punto, perché poi non sarà più possibile farlo.

Articolo 8: Disposizioni di semplificazione

L'articolo 8 è, per la filiera produttiva dell'edilizia, la parte più direttamente operativa del decreto. Il comma 1 estende agli interventi di ristrutturazione urbanistica, edilizia, demolizione e ricostruzione del Capo II la disciplina speciale di cui all'articolo 10, comma 7-ter, del decreto-legge n. 76 del 2020 ("decreto semplificazioni" del Governo Conte II), già sperimentata con risultati positivi per le opere edilizie destinate ad infrastrutture sociali. Diventa quindi possibile, per gli interventi rientranti nel perimetro del Capo II, il ricorso

alla segnalazione certificata di inizio attività con possibilità di incremento fino al venti per cento della volumetria o della superficie lorda esistente.

È una misura di portata pratica significativa, che le imprese del comparto edilizio attendevano da tempo. La SCIA con bonus volumetrico riduce significativamente i tempi istruttori, abbatte il rischio di contenzioso amministrativo e migliora la fattibilità economica degli interventi di recupero, in particolare nei tessuti urbani consolidati dove la convenienza dell'operazione è spesso determinata proprio dalla capacità di valorizzare incrementi marginali di superficie.

Sulla stessa linea si colloca il comma 2, che prescrive il ricorso alla conferenza di servizi semplificata di cui all'articolo 14-bis della legge n. 241 del 1990, con termini perentori di trenta giorni (o quaranta in presenza di amministrazioni preposte alla tutela degli interessi sensibili) e con esplicita previsione del silenzio-assenso per le amministrazioni che non si esprimano nel termine. Si tratta di una semplificazione di sistema che, se attuata con rigore, può davvero modificare il quadro operativo delle imprese, restituendo certezza ai tempi di approvazione dei progetti.

Il comma 3 interviene sulla disciplina del mutamento di destinazione d'uso, estendendo la semplificazione di cui all'articolo 23-ter del Testo Unico Edilizia agli interi immobili e non più alle sole singole unità. È un'apertura di rilievo per gli interventi di riconversione del patrimonio dismesso — ex uffici, ex caserme, immobili produttivi obsoleti — che oggi rappresenta uno dei terreni più promettenti di mercato per le PMI dell'edilizia e del recupero. Il vincolo trentennale di destinazione che il comma introduce a contrappeso è coerente con l'obiettivo di evitare operazioni meramente speculative ed è in linea con la prassi consolidata in materia di alloggi sociali.

Una notazione tecnica va invece riservata al comma 9, che richiede che i progetti di edilizia residenziale sociale soddisfino almeno i requisiti dimensionali di cui all'articolo 24, comma 5-bis, del Testo Unico Edilizia. Si introduce così — limitatamente al perimetro del decreto — un nuovo parametro di adeguatezza dell'alloggio sociale, che ammette altezze minime interne fino a 2,40 metri e superfici minime fino a venti metri quadrati per persona singola e ventotto per due persone, in deroga al consolidato decreto ministeriale 22 aprile 2008 e ad alcune legislazioni regionali. La scelta apre la strada ai cosiddetti micro-appartamenti, particolarmente funzionali alle esigenze degli studenti fuori sede e dei lavoratori stagionali, ed è coerente con modelli ampiamente diffusi nei principali Paesi europei. È bene però essere consapevoli che si tratta di un mutamento concettuale rilevante: la definizione di alloggio sociale ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato resta ancorata al decreto del 2008, mentre nel perimetro del presente decreto opera una definizione difforme. La sovrapposizione tra i due regimi potrà generare incertezze applicative che meritano di essere risolte in sede attuativa, anche per evitare ripercussioni sulla qualificazione del servizio di interesse economico generale ai sensi dell'articolo 106 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 9: Programmi infrastrutturali di edilizia integrata

L'articolo 9 è, dal punto di vista del sistema produttivo, la disposizione di maggior rilievo dell'intero decreto. Esso disciplina i nuovi programmi infrastrutturali di edilizia integrata, costruiti sull'attrazione

prevalente di investimenti privati, e definisce sia il quadro di accesso degli operatori sia, soprattutto, la platea dei beneficiari finali.

Il comma 2 estende l'accesso ai programmi non soltanto agli studenti universitari fuori sede, già coperti dalla legislazione di settore, ma anche ai lavoratori del settore privato che debbano trasferirsi in un'altra località rispetto a quella di abitazione principale, ivi compresi i lavoratori stagionali, con oneri a carico del datore di lavoro. Il successivo comma 4 esplicita poi i comparti destinatari, identificandoli con l'agricoltura, il turismo, gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande di cui all'articolo 5 della legge n. 287 del 1991 e il settore termale, e consentendo per questi specifici comparti anche la ristrutturazione di immobili in zone agricole. La portata di questa disposizione, per chi rappresenta il sistema delle PMI italiane, è notevole. Si tratta del primo riconoscimento normativo organico del nesso tra disagio abitativo dei lavoratori e competitività dei distretti produttivi a vocazione stagionale. È un riconoscimento che la nostra Confederazione ha sollecitato in diverse sedi e che valutiamo positivamente nella sua impostazione politica.

Il limite della disposizione — che è anche il primo nodo che la conversione dovrebbe affrontare — risiede nell'assenza, già richiamata in premessa, di qualsiasi coordinamento con il quadro fiscale del lavoro. La facoltà del datore di lavoro di farsi carico degli oneri abitativi è enunciata ma non accompagnata. Il rischio è che, in concreto, soltanto le imprese strutturate riescano a costruire convenzioni di alloggio tributariamente efficienti, mentre le micro e piccole imprese del turismo, della ristorazione, dell'agricoltura e del settore termale — che pure sono i destinatari naturali dell'intervento — resteranno fuori. Su questo punto sarebbe utile che l'istruttoria parlamentare formulasse, anche soltanto in sede di ordine del giorno, un orientamento politico chiaro al Governo, che ne tenga conto in fase attuativa o in successivi provvedimenti di natura fiscale.

Il comma 3 disegna l'architettura economica dei programmi. Le componenti di edilizia convenzionata devono raggiungere almeno il settanta per cento dell'investimento complessivo; il residuo trenta per cento è destinabile a edilizia residenziale libera. Si tratta di un vincolo che, nel confronto con le esperienze comparate, si colloca nella fascia alta delle soglie applicate nelle principali legislazioni europee. Le esperienze francese, spagnola, britannica e tedesca presentano discipline sensibilmente differenziate per natura giuridica del vincolo (obbligo sul patrimonio comunale, target di progetto, accordo urbanistico) e per percentuali applicate, con quote che variano significativamente di città in città e di regione in regione. Una soglia obbligatoria del settanta per cento applicata uniformemente sul territorio nazionale costituisce, in quel quadro, una scelta tendenzialmente più stringente. La scelta italiana è politicamente comprensibile — il provvedimento dichiara di voler privilegiare l'edilizia convenzionata, e una soglia elevata è il modo più diretto per garantirlo — ma sotto il profilo dell'attrazione effettiva del capitale privato richiede una valutazione attenta. Una quota convenzionata così elevata può funzionare nelle aree ad altissima tensione abitativa, dove anche il residuo trenta per cento di edilizia libera trova un mercato remunerativo; può risultare invece poco attraente nei contesti territoriali di media o bassa tensione, dove l'assenza di una domanda di mercato sufficiente per la componente libera comprime i margini complessivi del programma. È un punto sul quale il dibattito europeo è particolarmente vivace ed è materia, ancora una volta, dei decreti attuativi e degli accordi convenzionali con i Comuni.

Una notazione apprezzativa va riservata alla definizione del beneficiario contenuta nel comma 3, lettera f): condizione economica e patrimoniale attestata dall'ISEE superiore alle soglie ERP, ma con oneri abitativi annui che eccedono il trenta per cento del reddito disponibile e con reddito non superiore a cinque volte tali oneri. È una definizione tecnicamente accurata, che cattura con precisione la cosiddetta “fascia grigia” — quella popolazione attiva che non accede all’edilizia pubblica perché supera i parametri ERP ma non riesce ad accedere al libero mercato per insufficienza relativa del reddito. È una fascia in cui rientrano molti dipendenti delle PMI italiane, soprattutto nei comparti dei servizi, della ristorazione e del commercio, ed è dunque coerente che il provvedimento la individui come destinatario prioritario.

Il comma 7, infine, fissa al miliardo di euro di investimento estero la soglia di accesso alla disciplina speciale dei programmi di interesse strategico nazionale di cui all’articolo 13 del decreto-legge n. 104 del 2023, con nomina di apposito Commissario straordinario e poteri di deroga agli strumenti urbanistici. Sulla soglia abbiamo già osservato, nella sezione 2, che essa esclude di fatto i programmi di scala intermedia — quelli tra cento e cinquecento milioni — che sono l’ambito naturale dell’iniziativa imprenditoriale italiana. L’alternativa, per le aggregazioni di operatori nazionali che intendano realizzare programmi di tale scala, è il ricorso alle procedure ordinarie, con le difficoltà che esse comportano. Si crea così, paradossalmente, un effetto-soglia: o si è abbastanza grandi (e tipicamente esteri) da accedere al regime speciale, o si è confinati nel regime ordinario, senza un regime intermedio che valorizzi specificamente l’operatore nazionale di media dimensione. È un profilo che merita un’esplicita riflessione parlamentare.

Articolo 10: Disposizioni procedurali

L’articolo 10 detta le disposizioni procedurali applicabili alla realizzazione degli alloggi di edilizia residenziale convenzionata di cui all’articolo 9, comma 3, lettera b). Tra le diverse previsioni, due meritano specifica menzione per gli effetti pratici sulle imprese.

La prima è quella del comma 1, lettera d), che consente l’avvio o la prosecuzione in parallelo degli interventi edilizi rispetto alle attività di bonifica dei siti contaminati ai sensi del decreto legislativo n. 152 del 2006, e prevede altresì che i costi della bonifica possano essere portati a scomputo degli oneri di urbanizzazione, su decisione del Comune o in via convenzionale. Si tratta di una previsione di significativo impatto per il mercato della rigenerazione brownfield — ex insediamenti produttivi dismessi, aree ferroviarie, aree militari restituite agli usi civili — che oggi rappresenta uno dei segmenti più promettenti per l’iniziativa imprenditoriale italiana e che vede una forte presenza di piccole e medie imprese specializzate nella caratterizzazione ambientale, nella bonifica e nel recupero. Lo scomputo dei costi di bonifica dagli oneri di urbanizzazione affronta il principale ostacolo economico al riuso di queste aree e, se applicato in modo omogeneo sul territorio nazionale, può attivare una filiera produttiva di valore. Sarà cruciale che il principio non resti lettera morta per disomogeneità applicativa tra i diversi Comuni; un’indicazione operativa nazionale, anche di matrice associativa comunale, sarebbe in tal senso utile.

La seconda riguarda il comma 1, lettera e), che dimezza gli onorari notarili relativi a tutti gli atti stipulati in relazione agli interventi di edilizia convenzionata. La misura, da un lato, agevola l’accesso degli acquirenti finali

alle operazioni di compravendita e, in tal senso, è coerente con la finalità sociale del provvedimento. Dall'altro, incide significativamente sui compensi di una categoria — quella notarile — chiamata a svolgere una funzione pubblica essenziale e che il Piano coinvolgerà in misura crescente nei prossimi anni. Una considerazione di sistema, valida sotto il profilo della tecnica normativa, è la seguente: ogniqualvolta si introducono riduzioni tariffarie a finalità sociale è opportuno verificare la coerenza con la più recente disciplina dell'equo compenso di cui alla legge n. 49 del 2023, anche per evitare di generare effetti distorsivi che, nel medio periodo, finiscano per gravare proprio sulla qualità del servizio reso ai cittadini destinatari del provvedimento. È un'osservazione che vale per il presente decreto e che varrà, prevedibilmente, per provvedimenti analoghi futuri.

Articolo 11: Mobilitazione del patrimonio pubblico e delle Casse di previdenza

L'articolo 11 contiene, in chiusura del decreto, due disposizioni che, ad avviso di questa rappresentanza, meritano un'attenzione superiore a quella che la collocazione testuale lascerebbe presupporre.

Il comma 2 consente all'Istituto nazionale di previdenza sociale, nelle more della conclusione del processo di dismissione del proprio patrimonio immobiliare non strumentale già avviato dall'articolo 8 del decreto-legge n. 95 del 2012, di destinare gli immobili di sua proprietà non utilizzati per le finalità istituzionali alla stipula di nuovi contratti di locazione abitativa e non abitativa, nell'ambito dei progetti del Capo II. La portata della previsione è significativa: il patrimonio immobiliare INPS è di dimensioni considerevoli, è in larga parte sottoutilizzato ed è dislocato anche in aree urbane di particolare tensione abitativa. La sua mobilitazione, in via transitoria e funzionalmente collegata alla strategia del Piano Casa, può contribuire concretamente all'incremento dell'offerta e, nel medio periodo, alla razionalizzazione del patrimonio stesso in vista della dismissione finale.

Il comma 4 introduce, attraverso un'integrazione del decreto attuativo previsto dall'articolo 14, comma 3, del decreto-legge n. 98 del 2011, disposizioni per la promozione degli investimenti degli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie di diritto privato — quelli regolati dai decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996, ovvero le Casse di previdenza dei liberi professionisti — nei programmi infrastrutturali di edilizia integrata, anche mediante apporto di beni immobili. È una previsione di sistema il cui potenziale è considerevole. Le Casse di previdenza dei professionisti gestiscono patrimoni significativi, con quote immobiliari rilevanti, e da tempo cercano spazi di impiego coerenti con le proprie obbligazioni previdenziali e con i vincoli prudenziali. L'apertura ai programmi di edilizia integrata, se accompagnata da un quadro regolatorio chiaro e da una corretta valutazione attuariale, può mobilitare capitale paziente di matrice nazionale verso il comparto dell'abitare, in alternativa o in aggiunta al capitale di matrice estera richiamato dall'articolo 9, comma 7.

È un'opportunità che Conflavoro guarda con attenzione particolare, tenuto conto della rilevanza, all'interno del nostro bacino associativo, delle componenti professionali (architetti, ingegneri, geometri, dottori commercialisti, consulenti del lavoro), i cui enti previdenziali sono direttamente interessati dalla previsione. È bene, naturalmente, che il decreto attuativo mantenga ferma la coerenza con i saldi strutturali di

finanza pubblica prescritta dall'articolo 8, comma 15, del decreto-legge n. 78 del 2010, e con i vincoli prudenziali della disciplina degli investimenti previdenziali. Si tratta di un equilibrio delicato, sul quale il dialogo tra Ministero del lavoro, Ministero dell'economia, COVIP e le Casse stesse sarà essenziale.



CONFLAVORO

Piccole Medie Imprese

Conflavoro PMI

Confederazione Nazionale Piccole e Medie Imprese

www.conflavoro.it

presidenza@conflavoro.com

800 911958