

Sommario Rassegna Stampa

Pagina	Rubrica	Data	Titolo	Pag.
Testata: IL SOLE 24 ORE				
1	Edilizia e immobiliare	18/04/2016	CATASTO, LA RIFORMA CERCA IL RILANCIO (D.Aquaro/C.Dell'oste)	2
27	Urbanistica e ambiente	18/04/2016	LAVORI EDILI, OBBLIGHI GREEN PER LA PA (P.Ficco)	7
Testata: CORRIERE DELLA SERA				
17	Economia e fisco	18/04/2016	BANCHE, PRONTI I RIMBORSI POI LA RIFORMA DELL'IRPEF: MENO TASSE SUL CETO MEDIO (E.Marro)	9
Testata: CORRIERE DELLA SERA - INSERTO				
26	Edilizia e immobiliare	18/04/2016	ACQUISTO CASA LEASING CONTRO MUTUO: PARTE LA SFIDA (G.Pagliuca)	11
Testata: EDILIZIAETERRITORIO.I LSOLE24ORE.COM (WEB)				
1	Cronache Ance	18/04/2016	NUOVO CODICE/2. LA SFIDA DELL'ATTUAZIONE PER UNA RIFORMA STORICA	13
1	Appalti e lavori pubblici	18/04/2016	APPALTI, SEMPLIFICAZIONE E REGÌA ALL'ANAC OGGI IN «GAZZETTA» IL NUOVO CODICE	15
1	Appalti e lavori pubblici	18/04/2016	NUOVO CODICE/3. IL FOCUS CON TUTTE LE NOVITÀ PER IMPRESE, PROFESSIONISTI E COMMITTENTI	17
Testata: ITALIA OGGI SETTE				
1	Appalti e lavori pubblici	18/04/2016	APPALTI, TUTTI I POTERI ALL'ANAC (P.Piselli)	23
5	Appalti e lavori pubblici	18/04/2016	STAZIONI E IMPRESE SOLO QUALIFICATE (G.Di paolo)	25
2	Economia e fisco	18/04/2016	FATTURAZIONE ELETTRONICA, IL FISCO PREME L'ACCELERATORE (F.Ricca)	27
Testata: LA REPUBBLICA - INSERTO AFFARI&FINANZA				
52	Cronache Ance	18/04/2016	NUOVE COSTRUZIONI, IL PIATTO PIANGE IN LUCE LE RISTRUTTURAZIONI E L'EXPORT (S.Aoi)	29

Prima del riassetto saranno risolti i nodi delle banche dati e dell'invarianza di gettito

Casa, il nuovo catasto prova la ripartenza

Il Def rimette in agenda la revisione degli estimi

Il catasto torna nell'agenda delle riforme. Il Def varato dal Governo fa esplicito riferimento alla «revisione dei valori catastali». E conferma l'impegno di avviare il riordino entro il 2018, anche se avverte che tale revisione «sarà oggetto di interventi più generali e organici», da effettuare «al termine di complesse operazioni di allineamento delle basi dati». Scaduti i termini per l'esercizio della delega sulla riforma, per riaprire il cantiere-catasto servirà un nuovo provvedimento.

L'intervento si rende necessario anche alla luce dell'ampio divario che si registra tra valori catastali medi degli immobili e prezzi di mercato. La differenza maggiore si registra a Pistoia, mentre a Pordenone i valori sono più ravvicinati.

Aquaro e Dell'Oste ► pagine 2 e 3

Le vie della ripresa

FISCO E IMMOBILI

CATASTO, LA RIFORMA CERCA IL RILANCIO

Il Def conferma l'impegno di avviare il riordino entro il 2018

PAGINE A CURA DI

Dario Aquaro

Cristiano Dell'Oste

Il catasto torna nell'agenda delle riforme, ma con cautela. Il Def varato venerdì 8 aprile dal Consiglio dei ministri menziona espressamente «la revisione dei valori catastali», ma subito avverte che l'opera-

Nelle città

Il divario tra il valore catastale medio delle abitazioni e il prezzo di mercato

1. PISTOIA		
74.468	273.556	267%
2. PESARO		
78.261	283.562	262%
3. MESSINA		
46.728	166.173	256%
4. IMPERIA		
71.982	247.572	244%
5. LUCCA		
92.045	311.946	239%

Media catastale	Prezzo di mercato	DIVARIO
99. BIELLA		
90.805	124.980	38%
100. TARANTO		
94.784	129.236	36%
101. MANTOVA		
102.939	133.110	29%
102. PADOVA		
162.440	191.925	18%
103. PORDENONE		
127.277	145.812	15%

Fonte: elaborazione Sole 24 Ore su dati Statistiche fiscali e Nomisma

Il calendario

Il piano nazionale dà la precedenza all'allineamento delle banche dati

Verifiche preliminari

Il Governo prima della revisione generale vuole valutare l'effetto su enti e cittadini

zione «sarà oggetto di interventi più generali e organici» da effettuare «al termine di complesse operazioni di allineamento delle basi dati».

Nel cronoprogramma del Piano nazionale delle riforme viene indicato il triennio 2016-18, senza specificazioni. Comunque, questo pare il termine per completare l'integrazione e

la pulitura dei database, e non la riforma vera e propria, anche considerando che i tecnici delle Entrate avevano ipotizzato cinque anni per perfezionare la revisione generale. E questa è anche la posizione del vicedirettore delle Entrate, Gabriella Alemanno (si veda l'intervista nella pagina a fianco).

Ciò che emerge dal Def è che

il Governo resta convinto della necessità di riformare un catasto ormai vecchio di decenni, ma anche consapevole della delicatezza della revisione. L'allineamento delle banche dati - si legge - serve a «valutare in modo accurato gli effetti di gettito e distributivi sui contribuenti». Il che è un modo per dire che con

la riforma alcuni proprietari vedranno crescere parecchio il valore catastale della propria casa, e pagheranno più imposte.

È evidente che il problema è capire "quanti" proprietari e "quante" imposte. Finché si tratta dei furbetti che hanno ristrutturato l'abitazione senza informare gli uffici del Territorio o dei fortunati che vivono in case in centro accatastate come "ultrapopolari", non c'è molto da discutere: tutti sono d'accordo che in questi casi si dovrà pagare qualcosa in più (anche per consentire di abbassare le imposte a chi è penalizzato da rendite eccessive).

Ma il rischio di forti aumenti di valore - e di conseguenti rincari fiscali - è molto più esteso. Nell'ambito della stessa città e tra una città e l'altra. Il Comune di Milano, ad esempio, oggi è di-

viso in tre grandi zone censuarie, a cerchi concentrici: ma chiunque conosca il mercato cittadino sa che i prezzi delle case cambiano notevolmente anche spostandosi di pochi metri, e spesso le rendite oggi in vigore non sono in grado di cogliere queste differenze. In più bisogna considerare che le tariffe d'estimo dell'attuale sistema catastale fotografano il mercato immobiliare del biennio 1988-89, mercato che è cambiato in modo diseguale tra le diverse aree cittadine: così, sempre a Milano, per la categoria A/2 le tariffe d'estimo della zona 1 (la più centrale) sono mediamente 2,6 volte più elevate di quelle della zona 3 (la più periferica), mentre i prezzi delle case spesso hanno un divario più marcato. Risultato: chi possiede case in centro, dopo la ri-

forma vedrà crescere il loro valore fiscale molto di più di chi vive in periferia.

C'è poi il divario tra un Comune e l'altro, che ripropone - in grande - la dinamica tra quartieri della stessa città. Anche qui vale la considerazione che, rispetto alla fine degli anni Ottanta, i prezzi sono cresciuti di più in alcuni centri e di meno in altri, andando a creare forti discrepanze diverse tra quotazioni di mercato e valori fiscali.

Per rendersene conto basta guardare l'elaborazione del Sole 24 Ore del lunedì, che combina le Statistiche catastali pubblicate nel 2015 con i prezzi medi rilevati da Nomisma riferiti al primo semestre 2015. A Pistoia la casa-tipo ha un valore di mercato che è il 267% più alto di quello catastale, mentre a Por-

denone lo scarto è di appena il 15 per cento. La ricaduta pratica è che oggi - a parità di aliquote e regole comunali - nelle città in cui lo scarto è più alto i proprietari tendono ad avere una pressione fiscale più bassa in rapporto al valore di mercato degli immobili. Al contrario, dove lo scarto è basso, si pagano le tasse su un valore che è quasi quello di mercato.

È chiaro che riallineare i valori catastali ai prezzi di mercato lascerebbe ad alcuni sindaci una base imponibile molto più alta, con il rischio di fortirincari, a meno di non introdurre un qualche sistema di "cap". Ed è proprio sull'applicazione di questa clausola anti-rincari che si erano avute le polemiche più forti la scorsa estate.

@c_delloste
@darioqq

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I RECORD NELLE CITTÀ

Le Statistiche catastali delle Entrate, pubblicate a luglio 2015, consentono di portare alla luce anche aspetti curiosi (e in alcuni casi difficilmente spiegabili) degli estimi italiani. Sia in termini di categorie attribuite agli immobili, sia in termini di rendita catastale, e - di conseguenza - di base imponibile per l'Imu, la Tasi e i tributi sulle compravendite

Dimore di lusso, il primato di Genova

Il maggior numero di abitazioni signorili? Non è a Roma, come si potrebbe pensare. In questa speciale classifica, la Capitale (con le sue 3.142 case in categoria A/1) figura solo al secondo posto. Superata - e non di poco - da Genova, che invece ne conta 4.185: il doppio di Torino e oltre mille in più di Milano



Napoli, un terzo delle case è A/4 o A/5
Sul numero di case in categorie "povere", Napoli (157 mila) segue Roma (213 mila) e Milano (170 mila). Ma queste ultime, se si guarda l'incidenza delle A/4 e A/5 sul totale abitativo, scendono al 52° e 27° posto. Mentre la città partenopea (36%) sale di un gradino, ed è seconda solo a Messina (37%)



A Foggia il boom dei ruderi

Dal 2011 i ruderi (cosiddetti "collabenti", F/2) sono cresciuti del 40% nei capoluoghi. La stangata dell'Imu nel 2012 ha spinto ad accatastare in F/2 molti immobili degradati per non pagare l'imposta. Si spiega (anche) così il boom a cui si è assistito a Foggia (+166%) o Roma (+127%)



Tariffa d'estimo

● È un importo che esprime la redditività media di ogni vano catastale, e varia su base comunale in base alla categoria e alla classe dell'unità immobiliare. Moltiplicata per il numero dei vani forma la rendita catastale, cioè la base dei tributi immobiliari. Le tariffe d'estimo sono state riviste l'ultima volta nel 1992. La rivalutazione dei coefficienti del 2012 è intervenuta sui moltiplicatori senza toccare gli estimi.

Doppio livello

Il valore fiscale degli edifici presenta ingiustizie tra una città e l'altra ma anche tra un quartiere e l'altro

Differenze territoriali

A Pordenone l'imponibile sfiora i prezzi mentre in altri centri è meno della metà

Dati obsoleti

Gli estimi oggi in vigore sono riferiti al mercato immobiliare del 1988-89

Il quadro dell'attuazione

I PRINCIPI DELLA DELEGA



Passaggio ai metri quadrati e coinvolgimento dei Comuni

La delega per la riforma fiscale (legge 23/2014) dedicava alla «Revisione del catasto dei fabbricati» l'articolo 2, lungo più di 240 righe. Su questo punto la riforma è rimasta inattuata, perché il Governo - nel Consiglio dei ministri del 26 giugno 2015 - ha deciso di mettere in stand-by il progetto elaborato dalle Entrate. Ma molti dei principi contenuti nella delega potrebbero essere ripresi quando il cantiere del catasto verrà riaperto con una nuova norma di legge.

Tra i punti fermi dell'articolo 2, il passaggio dai vani catastali ai metri quadrati, il coinvolgimento dei Comuni, l'uso di funzioni statistiche per determinare il valore patrimoniale delle unità immobiliari a destinazione ordinaria (case, negozi, uffici, box auto, magazzini eccetera) e la stima

diretta per le unità a destinazione speciale (edifici produttivi, ospedali, cinema, centrali eccetera). Proprio per le stime dirette, era previsto il coinvolgimento dei professionisti.

In chiave di trasparenza, inoltre, avrebbero dovuto essere introdotte forme di tutela precontenziosa per i proprietari. Ma il vero scoglio su cui si è bloccata la riforma è il principio dell'invarianza di gettito delle singole imposte, che i tecnici avevano ipotizzato a livello nazionale, ma che il sottosegretario Luigi Casero aveva promesso sarebbe stato fissato a livello di singolo Comune.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LE UNITÀ CON RENDITA

63,9 milioni

LE CRITICITÀ DEL SISTEMA



Accatastamenti, vani e rendite: così nascono le iniquità

Per avere un'idea delle mille iniquità del sistema catastale attuale, basta pensare che le case in categorie considerate "di lusso" (A/1, A/8 e A/9) sono poco più di 70 mila su oltre 34,7 milioni di abitazioni. E non sempre la loro classificazione corrisponde alla realtà, perché molte dimore che erano di pregio negli anni 30 del secolo scorso hanno perso nel frattempo le loro qualità.

Di fatto, il 72% delle case è accatastato come A/2 (abitazioni di tipo civile) o A/3 (abitazioni di tipo economico). Ma l'attribuzione di una categoria o dell'altra non rispecchia sempre le caratteristiche degli edifici. Il risultato è che oggi due appartamenti simili, situati nello stesso quartiere, possono essere accatastati in A/2 o A/3 con notevoli differenze di rendita catastale

(e di Imu e Tasi versate) a fronte di prezzi di mercato analoghi. Se poi la casa fosse una A/4 il proprietario avrebbe una rendita di posizione ancora maggiore.

Lo stesso può succedere con le case monofamiliari: oggi si trovano villette classificate sia come A/2 che come A/7. E anche i vani possono essere fonte di ingiustizie: a parità di superficie, un alloggio in un palazzo d'epoca può avere cinque vani, mentre la casa del vicino che abita in un condominio degli anni 70 può arrivare a sette od otto vani, con un aumento del valore catastale del 50-60 per cento.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LE CASE IN A/2 E A/3

72%

LE ATTIVITÀ GIÀ SVOLTE



Commissioni censuarie inattive visto lo stand-by del riordino

Aben vedere c'è un pezzo di riforma del catasto che è già stato attuato. Dal 28 gennaio dell'anno scorso è in vigore il decreto legislativo 198/2014, che disciplina la composizione, le attribuzioni e il funzionamento delle commissioni censuarie locali e centrali. Il guaio è che la scelta di fermare il resto della riforma ha reso inutile anche questo primo passaggio. Un passaggio che peraltro non era stato indolore, perché le commissioni parlamentari, in nome del "catasto partecipato" avevano premuto per un maggiore coinvolgimento dei rappresentanti della proprietà edilizia e delle professioni.

Nell'impostazione della riforma poi congelata, le commissioni hanno tra l'altro il compito di validare le funzioni statistiche per il calcolo dei valori patrimoniali delle unità a destinazione ordinaria, mentre

non è stato loro attribuito alcun compito di deflazione del contenzioso, che pure la legge delega ipotizzava per loro.

Al di là delle commissioni censuarie, c'è poi tutta un'attività preparatoria svolta dalle Entrate, che non è confluita in Gazzetta Ufficiale, ma che si è tradotta nell'elaborazione di una bozza di decreto con i metodi di calcolo e le procedure da seguire per la revisione degli estimi, fino ad arrivare alle nuove categorie catastali del gruppo O (unità ordinarie) ed S (speciali). E anche dopo lo stop alla riforma è proseguito il lavoro sull'anagrafe immobiliare integrata.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IL GRUPPO «O»

8 categorie

LE PROSSIME MOSSE



In attesa del riassetto generale ai sindaci gli strumenti «locali»

La revisione degli estimi è citata nel «cronoprogramma delle riforme» inserito nel Def varato venerdì 8 aprile dal Consiglio dei ministri, con l'indicazione del triennio 2016-18 come periodo di riferimento. Il progetto di riforma messo a punto dalle Entrate prevedeva un termine di attuazione più lungo, nell'ordine dei cinque anni, ma il Piano nazionale di riforma (Pnr) non si spinge a prevedere un completamento della revisione degli estimi entro il 2018. Anzi, la formulazione è molto cauta: «La revisione dei valori catastali sarà oggetto di interventi più generali e organici, al termine di complesse operazioni di allineamento delle basi dati». Un riferimento all'anagrafe immobiliare integrata, che ha l'obiettivo di unificare le informazioni cartografiche, censuarie e di pubblicità

immobiliare. D'altra parte, è lo stesso Pnr a spiegare le ragioni di tanta prudenza: la finalità del lavoro sulle basi dati è «valutare in modo accurato gli effetti di gettito e distributivi sui contribuenti». Quindi evitare buchi per le casse pubbliche e rincari ingiustificati per i cittadini.

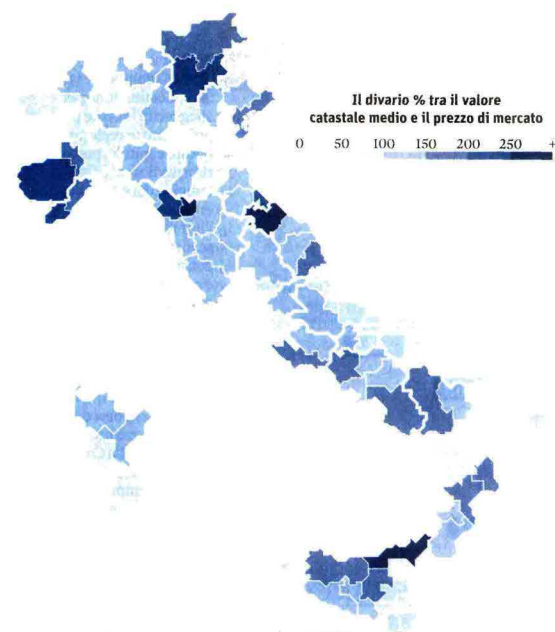
Nel frattempo, ricorda il Pnr, i Comuni possono usare i due strumenti già disponibili: la revisione delle microzone (finora attuata solo da 17 città, tra cui Milano e Roma) e la revisione dei classamenti degli immobili oggetto di lavori (usata in circa 1.300 Comuni, con 94.500 notifiche inviate ai proprietari).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IL CRONOPROGRAMMA

2016-18

Il divario tra i capoluoghi



Il divario tra il valore catastale medio delle abitazioni e il prezzo di mercato. Percentuali più elevate indicano una maggiore sperequazione degli importi. Il valore catastale medio è ricavato alle Statistiche catastali 2014.

Il prezzo medio è ricavato partendo dalla quotazione al metro quadrato rilevata da Nomisma (I sem. 2015) moltiplicata per la superficie media catastale.

Fonte: elaborazione Sole 24 Ore su dati Statistiche fiscali e Nomisma

REGIONE	Media catastale	Prezzo di mercato	DIVARIO
PISTOIA	74.468	273.556	267%
PESARO	78.261	283.562	262%
MESSINA	46.728	166.173	256%
IMPERIA	71.982	247.572	244%
LUCCA	92.045	311.946	239%
TRENTO	89.337	291.111	226%
CUNEO	67.771	210.225	210%
RIMINI	90.142	277.618	208%
VENEZIA	110.544	329.151	198%
LATINA	69.373	200.971	190%

PALERMO	60.928	172.915	184%
ASTI	58.301	163.210	180%
BOLZANO	112.121	311.881	178%
CATANZARO	47.468	130.838	176%
SAVONA	94.881	257.915	172%
POTENZA	66.471	178.820	169%
ENNA	53.062	140.364	165%
CASERTA	99.872	263.365	164%
ASCOLI PICENO	69.526	181.299	161%
SALERNO	121.594	310.026	155%
CROTONE	51.178	128.914	152%
VERBANIA	72.753	174.722	140%
PARMA	87.009	208.922	140%
NAPOLI	99.573	238.010	139%
MASSA	103.968	248.455	139%

MATERA	76.539	182.522	138%
RIETI	77.328	183.600	137%
AREZZO	83.782	197.227	135%
TREVISO	100.346	235.249	134%
SIENA	158.949	372.496	134%
SASSARI	86.412	202.154	134%
GROSSETO	89.322	208.388	133%
PIACENZA	84.019	195.411	133%
L'AQUILA	79.623	183.908	131%
CALTANISSETTA	48.804	111.731	129%
PRATO	113.294	259.136	129%
VICENZA	96.667	218.504	126%
FIRENZE	135.696	305.061	125%
MILANO	123.714	277.793	125%
VIBO VALENTIA	58.275	130.564	124%
SONDRIO	69.690	155.579	123%
AGRIGENTO	69.479	152.464	119%
RAVENNA	88.075	189.686	115%
FORLÌ	91.869	196.706	114%
AVELLINO	87.338	186.970	114%
BRESCIA	99.339	212.406	114%
FROSINONE	85.435	180.638	111%
PERUGIA	87.506	184.704	111%
BENEVENTO	98.220	207.257	111%
REGGIO CALABRIA	67.960	142.485	110%
NUORO	86.535	181.291	109%

MACERATA	80.889	167.622	107%
ANCONA	97.262	200.293	106%
PISA	127.561	262.634	106%
ISERNIA	84.958	173.540	104%
MODENA	104.076	210.900	103%
PAVIA	85.306	169.580	99%
COSENZA	73.985	146.705	98%
ROVIGO	71.661	139.976	95%
BELLUNO	74.260	144.761	95%
ROMA	176.317	343.344	95%
REGGIO EMILIA	84.849	165.202	95%
CAMPOMASSO	89.509	169.564	89%
BOLOGNA	135.492	255.598	89%
ORISTANO	85.631	161.490	89%
TERAMO	83.091	155.890	88%
FOGGIA	95.333	178.341	87%
CATANIA	87.478	161.696	85%
TRAPANI	65.048	119.807	84%
LIVORNO	126.812	230.838	82%
CHIETI	91.255	165.442	81%
LODI	87.445	157.724	80%
LA SPEZIA	101.711	181.241	78%
CAGLIARI	125.431	222.794	78%
BERGAMO	101.265	178.120	76%
RAGUSA	66.210	116.280	76%
VARESE	102.856	179.733	75%

CREMONA	82.029	143.317	75%
AOSTA	106.520	185.834	74%
UDINE	92.689	158.189	71%
TERNI	77.129	130.535	69%
GENOVA	128.844	213.366	66%
NOVARA	84.918	137.551	62%
PESCARA	117.376	187.653	60%
SIRACUSA	86.559	137.424	59%
LECCE	100.820	158.045	57%
FERRARA	111.649	174.780	57%
BARI	133.557	208.906	56%
GORIZIA	82.019	128.215	56%
VERONA	124.043	193.247	56%
VERCELLI	83.916	130.483	55%
COMO	128.320	197.775	54%
TRIESTE	109.620	168.044	53%
ALESSANDRIA	85.669	131.236	53%
BRINDISI	90.443	138.176	53%
VITERBO	101.650	149.883	47%
LECCO	118.999	175.150	47%
TORINO	130.125	186.580	43%
BIELLA	90.805	124.980	38%
TARANTO	94.784	129.236	36%
MANTOVA	102.939	133.110	29%
PADOVA	162.440	191.925	18%
PORDENONE	127.277	145.812	15%

Reggio Calabria, record di «cantieri»
A Reggio Calabria va il record degli immobili in costruzione (8.840). Un record che non è certo sinonimo di vivacità del mercato: basti pensare che nella stessa categoria F/3 a Milano risultano rubricati 764 immobili. D'altra parte, il primato del capoluogo calabrese è stabile da diversi anni



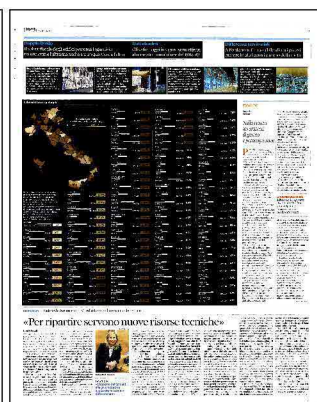
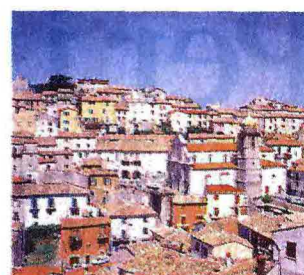
Garage, mini-rendite a Oristano
Nel complesso, la rendita catastale media di rimesse e autorimesse (categoria C/6) nei capoluoghi è pari a circa 107 euro. Esattamente il valore che si ritrova a Lodi. Per il resto, i risultati oscillano tra gli estremi di Oristano e Agrigento, dove la rendita media dei garage è rispettivamente di 40 e 205 euro



A Modena oltre 100 sale spettacoli
Per teatri, cinema, sale per concerti e spettacoli (categoria D/3) non primeggiano solo le metropoli. Modena è quarta con 104 immobili di questo tipo, solo 20 in meno di Torino e metà di quelli di Roma. Ad Arezzo se ne contano invece 85 (come Bologna): quasi quanto a Napoli e Bari



A Isernia solo 8 banche in catasto
Sono quasi 7 mila gli immobili a destinazione speciale accatastati in categoria D/5 (istituti di credito e assicurazione). Un numero che appare molto inferiore anche solo alla totalità degli sportelli bancari. Milano, ad esempio, conta meno di 500 unità di questo tipo. Che a Isernia sono soltanto otto



EDILIZIA E AMBIENTE

Appalti. Le procedure introdotte dal 2 febbraio dal Collegato ambiente resteranno valide anche dopo il varo del nuovo Codice

Lavori edili, obblighi green per la Pa

I criteri di selezione per forniture e servizi si fondano su precisi requisiti ambientali

A CURA DI
Paola Ficco

Le imprese che operano nel settore edile e vogliono lavorare come fornitori della pubblica amministrazione devono possedere specifici requisiti di carattere ambientale. In risposta ai propri bandi di gara, dallo scorso 2 febbraio la Pa non può infatti accettare offerte da parte di aziende prive di apposite qualifiche "verdi". Se in precedenza il ricorso allo strumento del Gpp (*Green public procurement*) era volontario e non superava il 30% della fornitura, i criteri di selezione dei candidati sono ora tutti fondati sui sistemi di gestione ambientale.

Il cambio di passo è avvenuto con l'entrata in vigore del Collegato ambientale (legge 221/2015). In particolare, con gli articoli 18 e 19 è stato fissato l'obbligo (totale o parziale) di applicare i criteri ambientali minimi (Cam) negli appalti pubblici per le forniture e negli affidamenti dei servizi. La modifica incide direttamente sull'ancora vigente Codice degli appalti (Dlgs 163/2006), arricchendolo di

nuove e specifiche norme. E conserverà tutta la sua valenza anche con la riforma del Codice, approvata il 15 aprile dal Consiglio dei ministri.

Ai settori già disciplinati dai Cam (o che lo saranno in futuro) l'obbligo di acquisto secondo i criteri ambientali di riferimento si applica in generale per almeno il 50% del valore della gara, sia sopra che sotto la soglia di rilievo comunitario. Ma tale percentuale sale al 100% del fabbisogno nel caso dei settori "energetici": dunque, anche per le forniture di lampade, attrezzature elettriche ed elettroniche e servizi energetici per gli edifici.

Ai lavori pubblici edili, dove si assiste ad una vera e propria rivoluzione, tale obbligo di acquisto "verde" si attesta a non meno del 50% e il relativo Cam è stato definito dal Dm 24 dicembre 2015 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 16 del 21 gennaio 2016). I nuovi criteri riguardano l'affidamento di servizi di progettazione e lavori per la costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici, e per la gestione dei cantieri della pub-

blica amministrazione.

Il decreto ministeriale prevede che, per poter partecipare alla gara, l'offerente sia in possesso di una valida registrazione Emas (regolamento 1221/2009/Ce), oppure di una certificazione secondo la norma Iso 14001 o secondo norme di gestione ambientale attestate da organismi di valutazione della conformità. Sono accettate anche altre prove relative a misure equivalenti, quali una descrizione dettagliata del sistema di gestione attuato dall'offerente (ad esempio, politica ambientale), con particolare riferimento alle procedure di:

- controllo operativo, affinché tutte le misure previste dal Dpr 207/2010, articolo 15, commi 9 e 11, siano applicate all'interno del cantiere;
- sorveglianza e misurazioni sulle componenti ambientali;
- preparazione alle emergenze ambientali e risposta.

Uno specifico capitolo è quindi riservato alle tecniche del cantiere. Ma i Cam per l'edilizia si occupano anche di garantire la tutela del suolo e degli ha-

bitat naturali. A tal fine, la Pa appaltante deve analizzare le esigenze e valutare anche la possibilità di adeguare gli edifici esistenti e migliorarne la qualità. Deve anche comunicare all'Osservatorio dei contratti pubblici o all'Anac i dati sui propri acquisti e relativi all'applicazione dei Cam.

Tra i criteri premianti sono inclusi la capacità tecnica dei progettisti, il miglioramento prestazionale di progetto, l'installazione di un sistema di monitoraggio dei consumi, l'utilizzo di materiali rinnovabili.

Mentre, riguardo alle specifiche tecniche dei componenti edilizi, sussiste l'obbligo che nell'edificio «almeno il 15% in peso valutato sul totale di tutti i materiali utilizzati» sia costituito da materia prima secondaria: recuperata o riciclata. Tra i criteri particolari, si prevede che i materiali e i prodotti a base di legno debbano provenire da fonti legali, secondo quanto previsto dal regolamento 995/2010/Ue, o esser costituiti da legno riciclato.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



I Cam attualmente adottati

01 | CARTA IN RISME

Ammendanti e acquisto di carta in risme (decreto aggiornato dal Dm 4 aprile 2013 e dal Dm 13 dicembre 2013). *Dm 12 ottobre 2009*

02 | ARREDI PER UFFICIO

Tessili, arredi per ufficio, illuminazione pubblica, apparecchiature informatiche (decreto aggiornato dai Dm 13 e 23 dicembre 2013).
Dm 22 febbraio 2011

03 | RISTORAZIONE

Prodotti e servizi nel settore della ristorazione e serramenti interni.
Dm 25 luglio 2011

04 | SERVIZI ENERGETICI

Servizi energetici per gli edifici: illuminazione e forza motrice e riscaldamento/raffrescamento. *Dm 7 marzo 2012*

05 | VEICOLI

Veicoli adibiti al trasporto su strada. Il Dlgs 24/2011 impone l'osservanza anche dei Cam fissati dal Dm 8 maggio 2012 (modificato dal Dm 30 novembre 2012). *Dm 8 maggio 2012*

06 | PULIZIA E IGIENE

Affidamento del servizio di pulizia e fornitura di prodotti per l'igiene.
Dm 24 maggio 2012

07 | CARTA GRAFICA

Acquisto di carta per copia e carta grafica. *Dm 4 aprile 2013*

08 | VERDE PUBBLICO

Affidamento del servizio di gestione del verde pubblico.
Dm 13 dicembre 2013

09 | ILLUMINAZIONE

Acquisto di lampade a scarica ad alta intensità e moduli led per illuminazione pubblica; apparecchi per illuminazione pubblica e affidamento del servizio di progettazione di impianti.
Dm 23 dicembre 2013

10 | RIFIUTI URBANI

Affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani e per le forniture e il servizio di ritiro di cartucce toner e a getto di inchiostro.
Dm 13 febbraio 2014

11 | ARREDO URBANO

Acquisto di articoli per l'arredo urbano. *Dm 5 febbraio 2015*

12 | LAVORI EDILI

Affidamento di lavori di costruzione, manutenzione e ristrutturazione di edifici e per le forniture di ausili per l'incontinenza. *Dm 24 dicembre 2015*

I principali Cam per l'edilizia

LAVORI EDILI

In caso di progettazione di nuovi edifici, il progettista deve fornire una relazione sul monitoraggio dello stato chimico, fisico-biologico, vegetazionale. E un rapporto ambientale completo, anche sulla valutazione dell'ambiente fluviale e degli eventuali programmi di miglioramento necessari, accompagnato da prove documentali

ARREDI URBANI

Una parte di questi Cam si riferisce a progettazione di spazi ricreativi e fornitura dei relativi articoli (come giostre o altalene). Un'altra riguarda l'acquisto di articoli di arredo urbano e stradale non destinati al contatto diretto con le persone, o per i quali il contatto risulti improbabile (rastrelliere, tettoie per banchine, cestini dei rifiuti, eccetera)

SERVIZI ENERGETICI

I Cam, utilizzabili negli edifici di proprietà o in locazione alla Pa, contribuiscono a: risparmio energetico, riduzione delle emissioni, miglioramento dei processi di trasformazione di energia primaria in energia utile, riduzione dell'uso di risorse naturali e degli impatti ambientali lungo l'intero ciclo di vita di prodotti e servizi, sviluppo delle fonti rinnovabili

SERRAMENTI

Vanno descritti i materiali che costituiscono il serramento esterno (per edilizia residenziale e scolastica), precisando la percentuale in peso di ogni materiale e componente. Il produttore deve specificare durata e caratteristiche della garanzia conforme, che deve comprendere lavorazioni, materiali, funzionalità e durabilità del serramento

I piani del governo

di Enrico Marro

Banche, pronti i rimborsi Poi la riforma dell'Irpef: meno tasse sul ceto medio

ROMA Chiuso il capitolo del referendum sulle trivelle, ora il governo si concentrerà sulle misure per rilanciare la crescita dell'economia e il fattore fiducia, che ne costituisce il presupposto. Alcune misure sono urgenti, anzi sono in ritardo, come il decreto legge sui rimborsi agli obbligazionisti delle 4 banche fallite (Etruria, Marche, CariChieti e CariFerrara) che doveva essere emanato entro il 30 marzo. Altre potrebbero entrare nella prossima Finanziaria, come l'anticipazione di un anno della riforma dell'Irpef o altre misure: da un intervento sulle aliquote intermedie (27% e 38%) al potenziamento degli assegni familiari dal secondo figlio in poi dal taglio strutturale dei contributi sul lavoro alla riduzione del prelievo sui fondi pensione.

Obbligazionisti

Dopo numerosi ripensamenti e un difficile negoziato con la commissione europea, l'esecutivo ha messo a punto un decreto legge per i rimborsi agli obbligazionisti che il Consiglio dei ministri dovrebbe approvare non oggi, come si era ipotiz-

zato, ma domani o comunque entro la settimana. Importanti le novità: il fondo per i rimborsi salirà dai 100 milioni di euro previsti finora a circa 300, sempre finanziato dal sistema bancario. Con una dote così sarà assicurato un rimborso totale alla stragrande maggioranza dei 10.559 risparmiatori che hanno acquistato direttamente le obbligazioni subordinate dalle quattro banche, tenendo conto che questi stessi titoli valevano complessivamente 339 milioni prima del fallimento. Inoltre, il rimborso sarà automatico per chi ha un reddito basso (si sta ragionando su un tetto di 21 mila euro annui) e ha investito poco nei bond. «In questi casi — spiega il viceministro dell'Economia, Enrico Zanetti — c'è una presunzione legale di inadeguata informazione che fa scattare il rimborso automatico». Anche chi ha investito di più potrebbe chiedere il rimborso veloce se l'investimento in rapporto alla ricchezza familiare (Isee) è contenuto. Considerando che 8.065 risparmiatori hanno messo meno del 30% dei loro investimenti in obbligazioni subordinate, la gran

parte potrebbe quindi contare su un rimborso automatico e pieno. Gli altri dovrebbero rivolgersi, come previsto dalla legge di Stabilità, all'arbitrato coordinato dall'Autorità anticorruzione, che valuterà caso per caso. Il risarcimento dovrebbe comunque avere un tetto di 100 mila euro e quindi chi avesse obbligazioni per una somma maggiore, per il rimborso integrale, dovrebbe rivolgersi al giudice e provare di essere stato truffato.

Recupero sofferenze

Nel decreto legge entrerà anche un pacchetto di norme per velocizzare il recupero dei crediti vantati dalle banche, tenuto conto che le «sofferenze», cioè i crediti di difficile riscossione ammontano a ben 200 miliardi di euro. Alcune norme verranno stralciate dalla delega sul processo civile in discussione al Senato. Per esempio, a chiedere la dichiarazione di fallimento potranno essere i sindaci e i revisori delle società. Arriveranno procedure più veloci per i pignoramenti; nelle cause con giudice unico si utilizzerà il rito sommario e verrà

allargata la competenza dei tribunali delle imprese.

Contratti e famiglie

Il governo passerà poi ai provvedimenti per spostare il baricentro della contrattazione in azienda. E al fisco per far pagare meno tasse alle famiglie, come annunciato da Renzi. Di qui l'ipotesi che la manovra di alleggerimento dell'Irpef, prevista per il 2018, possa essere anticipata al 2017. Il responsabile economico del Pd, Filippo Taddei, dice che l'obiettivo è «ridurre l'aliquota effettiva sui redditi bassi e poi correggere la struttura del prelievo che oggi penalizza chi supera un reddito lordo annuo di 28 mila euro e salta da un'aliquota del 27% a una del 38%». Ridurre questo salto aiuterebbe il ceto medio tartassato di cui ha parlato Renzi. Ma ci sono anche altre ipotesi: dal potenziamento degli assegni familiari dal secondo figlio (lo chiede Area popolare) al taglio dei contributi sul lavoro alla riduzione del prelievo sui fondi pensione. La priorità del governo resta trovare intanto i 15 miliardi per evitare che dal 2017 scattino le clausole di salvaguardia, cioè l'aumento dell'Iva.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le imposte

Taddei (Pd): ridurre il salto tra le aliquote Irpef del 27% e del 38%

La parola

CREDITI DETERIORATI

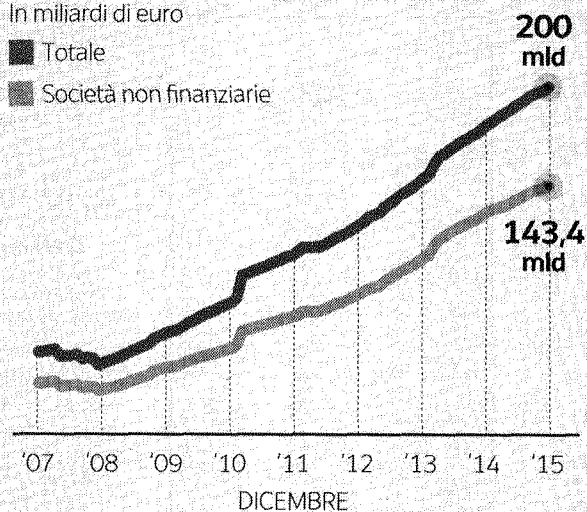
I crediti deteriorati sono prestiti concessi a famiglie e imprese che i debitori non sono più in grado di restituire. In Italia sono circa 360 miliardi di euro, il 19,7% del totale (1.826 miliardi). In base alla maggiore o minore probabilità di recupero si dividono in «esposizioni scadute o sconfinanti», «inadempienze probabili», «sofferenze». I crediti in sofferenza, quelli recuperabili con più difficoltà, sono circa 200 miliardi lordi (cioè a valore nominale), l'11,2% del totale degli impieghi: dopo le svalutazioni, calano a 83,6 miliardi (pari al 4,6% del totale).

Crediti inesigibili del sistema bancario

SOFFERENZE LORDE

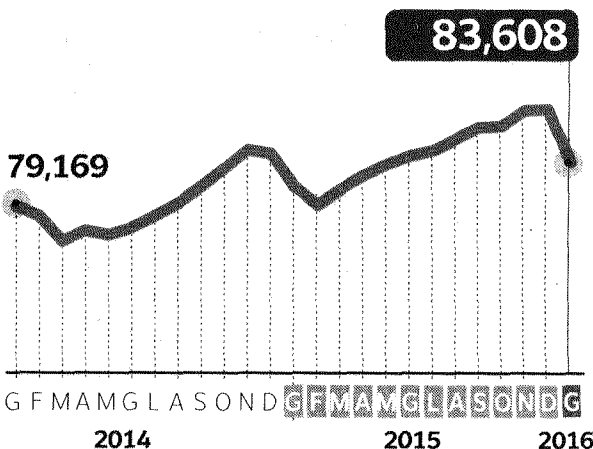
In miliardi di euro

■ Totale
■ Società non finanziarie



SOFFERENZE NETTE

In miliardi di euro



Fonte: Abi - Cerved

Fonte: elaborazione Abi su dati Banca d'Italia

d'Arco

I ritardi

● La legge di Stabilità prevedeva che le procedure per il rimborso degli obbligazionisti delle 4 banche fallite fossero definite entro il 30 novembre.

● Il decreto legge sarà approvato solo nei prossimi giorni perché il governo ha trattato con Bruxelles l'aumento del fondo per i rimborsi dai 100 milioni previsti a circa 300.

Nuovi prodotti/1 La banca lo proporrà solo se è più vantaggioso del finanziamento classico. Forti sconti soprattutto per gli under 35

Acquisto casa Leasing contro mutuo: parte la sfida

UniCredit lancia la prima proposta: variabile maggiorato dello 0,2% rispetto ai prestiti ipotecari. E con gli sconti fiscali...

DI GINO PAGLIUCA

Leasing al posto del mutuo: pronti via. Il primo a rompere gli indugi è il gruppo Unicredit. Dieci anni fa i mutui a persone con meno di 35 anni rappresentavano quasi la metà delle erogazioni, ora sono poco più di un quarto. Il calo delle compravendite di case avvenuto nel decennio è in buona parte imputabile al crollo degli acquisti da parte dei giovani.

Le banche grazie alla legge di Stabilità 2016 oggi dispongono di uno strumento in più rispetto a quelli classici per concedere finanziamenti immobiliari ai giovani: il leasing abitativo, che consente di acquisire un'abitazione godendo di agevolazioni fiscali particolarmente appetibili per gli under 35.

UniCredit ora si appresta a lanciare (la data di esordio sarà il 26 aprile) la sua proposta di leasing abitativo. Per ora è l'unico ma altri istituti sarebbero in dirittura d'arrivo. Spiega Gabriele Piccini, country chairman Italia del gruppo: «Con il leasing è possibile finanziare la casa a persone che hanno una disponibilità

limitata di contanti, consentendo di comprare un immobile di maggior pregio che di norma non otterrebbero con il mutuo tradizionale. Il peso della rata diventa sostenibile sia perché, come accade con tutti i leasing, una quota del debito viene saldata solo alla scadenza, ma soprattutto perché il costo reale delle rate viene ridotto drasticamente grazie alle agevolazioni fiscali».

Il bonus

Per gli under 35 con reddito inferiore a 55 mila euro all'anno, il bonus fiscale è del 19% sui canoni di leasing, calcolati su un massimo di 8.000 all'anno, mentre nel mutuo tradizionale la detrazione si calcola fino a 4.000 euro e considerando solo la quota interessi delle rate. Inoltre è possibile detrarre il 19% del valore di riscatto calcolato fino a un massimo di 20 mila euro. Per le persone che hanno meno di 55 mila euro di reddito ma più di 35 anni i vantaggi si dimezzano. «Calcoliamo — riprende Piccini — che ci siano 200 mila under 35 in condizioni di accedere al leasing abitativo e che a questi se ne possano aggiungere altri 900 mila se si considerano anche le persone di età superiore

re; e che ci sia interesse per il prodotto lo abbiamo constatato direttamente nelle filiali, dove ci sono già pervenute centinaia di richieste di informazioni».

Il meccanismo

Ma come funziona il leasing di UniCredit? Il cliente si potrà rivolgere a una qualsiasi delle 3.200 filiali del gruppo dove, valutata la situazione reddituale e patrimoniale, verrà proposto il leasing nel caso in cui, considerati i vantaggi fiscali, risulta più vantaggioso del mutuo. Il leasing viene erogato a condizione che il cliente disponga almeno del 20% del prezzo della casa, che viene versato a titolo di maxi-rata iniziale, e che la somma da erogare sia superiore a 50 mila euro. La durata varia da 10 a 30 anni, con rate a tasso variabile.

«Il tasso — precisa Piccini — è quello che si applicherebbe al mutuo maggiorato di uno spread dello 0,2% mentre le spese di istruttoria e perizia sono le stesse previste per i finanziamenti ipotecari». Nella simulazione che presentiamo nella pagina vediamo due esempi di leasing per l'acquisizione di una casa da 200 mila euro con versamento di 40 mila euro iniziali e di 20 mila

euro come valore di riscatto. A venti anni la rata a tasso variabile è di 816 euro però il vantaggio fiscale complessivo è di 34 mila euro; a 25 anni la rata è di 698 euro con una riduzione complessiva dell'Irpef di 42 mila euro.

Va però ricordato che tra mutuo e leasing c'è una differenza fondamentale: nel primo caso si è proprietari della casa sin da subito, nel secondo lo si diventa solo dopo il riscatto. E' evidente che il debitore si trova in una posizione più debole in caso di inadempienza nei pagamenti. La legge di Stabilità ha introdotto un paracadute per proteggere il debitore dal rischio di disoccupazione: se si perde il posto non per scelta o per colpa si possono sospendere i pagamenti per 12 mesi. «Stiamo però valutando — spiega Piccini — la possibilità di proporre ulteriori prodotti assicurativi».

Con il leasing UniCredit conta di incrementare il business dei finanziamenti immobiliari, che peraltro, grazie al buon momento del mercato, sta già andando a gonfie vele: nel primo trimestre dell'anno le erogazioni sono aumentate del 90%.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Il duello

A confronto le caratteristiche dei mutui e del nuovo leasing immobiliare

Leasing

L'atto di acquisto viene effettuato dalla società di leasing. L'imposta di registro è ridotta all'1,5% sul prezzo reale ed è a carico della banca. Contestualmente si redige contratto di leasing

Mutuo

Due atti distinti, uno di acquisto e uno per la costituzione dell'ipoteca con il relativo contratto di mutuo. L'imposta di acquisto e imposta sostitutiva a carico del debitore

Atti notarili e imposte

Imposte sul contratto

Proprietà dell'immobile

Sospensione delle rate

In caso di morosità

A agevolazioni fiscali

Cessione del finanziamento

Pratiche al termine del finanziamento

200 euro fisse

Società di leasing

Per perdita del lavoro, salvo licenziamento per giusta causa e dimissioni, max 12 mesi

La società proprietaria avvia procedimento di sfratto

Per le persone con reddito lordo fino a 55.000 €: se di età inferiore a 35 anni detrazione del 19% sui canoni annui calcolati su un tetto di 8.000 € all'anno; 19% sulla maxirata finale calcolata su un tetto di 20.000 €. Oltre i 35 anni e reddito inferiore a 55.000 € le detrazioni si dimezzano

Possibile solo se approvata dalla società di leasing, imposte a carico del subentrante: 1,5% sul capitale residuo e sul corrispettivo

Atto di trascrizione della proprietà; imposte per 600 € complessivi

0,25% sulla somma prestata

Acquirente

Per perdita del lavoro e malattia, max 18 mesi

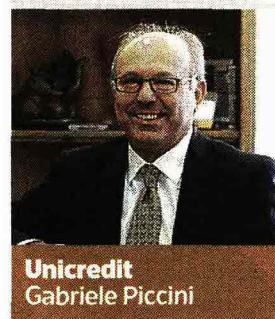
La banca creditrice avvia una procedura di esecuzione immobiliare

Detrazioni sulla sola quota interessi del 19% calcolata su un tetto di 4.000 € all'anno

Accollo del mutuo in essere da parte del nuovo acquirente della casa

Cancellazione gratuita dell'ipoteca

Ci sono 200 mila ragazzi che possono beneficiarne



Unicredit
Gabriele Piccini

Il meccanismo

Come funziona il leasing immobiliare di Unicredit.
Si ipotizzano sottoscrittori
under 35 e con reddito sotto i 55.000 euro

Durata del contratto	20 anni
Prezzo d'acquisto	200.000 €
Tasso variabile	2,80%
Maxicanone iniziale	40.000 €
Canone mensile	812 €
Prezzo di riscatto	20.000 €
Beneficio fiscale complessivo	34.000 €




18 Apr 2016

Nuovo codice/2. La sfida dell'attuazione per una riforma storica

Giorgio Santilli

Sono molte le novità che danno al nuovo codice degli appalti un valore storico: la riduzione e la qualificazione delle stazioni appaltanti, il rating per le imprese, l'abolizione del regolamento generale sostituito da un sistema flessibile di regolazione di soft law centrato sui poteri dell'Anac di Cantone. Sfide impegnative che potranno garantire quegli obiettivi di riduzione di costi, tempi e illegalità che frenano il settore da anni.

Non mancheranno critiche e precisazioni su dettagli anche importanti della riforma. La cosa più difficile sarà ora trovare un equilibrio che consenta di cambiare il sistema in profondità ma anche di cominciare a correre. Sulla questione che era diventata esplosiva, per esempio, quella della soglia per il divieto di «massimo ribasso», il Consiglio dei ministri ha deciso di confermare la soglia "intermedia" di un milione di euro rispetto a quella di 2,5 milioni che proponevano imprese e stazioni appaltanti e a quella di 150mila euro che avevano proposto le commissioni parlamentari nel loro parere. Un conflitto tipico tra due posizioni legittime: da una parte **Ance**, Regioni e Comuni evidenziavano nei giorni scorsi la necessità di evitare un sovraccarico improvviso del sistema che potrebbe portare anche a un blocco o a un rallentamento delle gare (l'offerta economicamente più vantaggiosa che sostituisce il massimo ribasso richiede una procedura più complessa con commissioni aggiudicatrici che valutino nel merito anche la qualità dell'offerta e non solo il prezzo); dall'altra parte la posizione, rivendicata con orgoglio riformatore sulle colonne di questo giornale dal senatore Stefano Esposito, di chi dice che le riforme non si possono annacquare strada facendo e se per anni si è detto da parte di tutti che il «massimo ribasso» era la principale piaga del sistema perché comportava varianti in corso d'opera, ritardi, lievitazione dei costi e concorrenza sleale, ora che la riforma ha il coraggio di eliminarlo, non si può confinare la nuova legge a una quota del tutto marginale di gare.

Il governo ha deciso di mediare e questo gradualismo può anche andare bene a patto, però, che via via la riforma formi gli operatori a comportamenti virtuosi e si estenda così al 100% delle gare. I prossimi sei mesi saranno decisivi per l'attuazione della riforma e più volte abbiamo richiamato l'attenzione sulla necessità di un periodo transitorio che consenta una sovrapposizione temporanea di vecchie e nuove norme, in modo da non creare vuoti normativi che potrebbero disorientare gli operatori del mercato. Una soluzione ottimale sarebbe stata quella orientata al principio della «cedevolezza», auspicata dal Consiglio di Stato: il vecchio regolamento generale resta tutto in vigore e dove incontra una norma del nuovo ordinamento (codice o linee guida di Anac) in contrasto, decade. Si è scelta una soluzione diversa, in cui le norme che restano in vigore del vecchio regolamento sono "mirate", per evitare un eccesso di problemi interpretativi e forse anche per rivendicare la necessità di procedere con la riforma. Posizione legittima anche questa, forse più esposta al rischio di un rallentamento dell'attività amministrativa.

La cosa migliore della riforma, però, è la sua flessibilità che sostituisce la rigidità del vecchio impianto. La soft law affidata all'Anac consentirà di aggiustare gradualmente ciò che non va ed interpretare al meglio lo spirito riformatore del nuovo codice. I comportamenti dei soggetti che operano nel mercato saranno via via orientati verso un comportamento virtuoso anche dall'azione dell'Anac. Si dovrebbe evitare, in questo modo, anche il rischio di un fallimento della riforma, come accadde 20 anni fa con la legge Merloni, ottima legge lasciata ben presto orfana e "affossata" perché ritenuta (ingiustamente) la causa della paralisi del settore. Se al ministro delle Infrastrutture, Graziano Delrio, va il merito maggiore della riforma e anche il coraggio di aver abrogato il regolamento generale (merito che divide con i relatori parlamentari della delega, Stefano Esposito e Raffaella Mariani, e con il capo del Ddl, Antonella Manzione, che ha guidato la scrittura del decreto legislativo) a Raffaele Cantone va il potere veramente innovativo della regolazione e la responsabilità di far funzionare la riforma.

Ci vorrà del tempo, ma le condizioni per fare un ottimo lavoro - anche al di là della singola norma del decreto legislativo - ci sono tutte. Per l'Italia sarebbe un passaggio epocale che ci avvicinerebbe ai Paesi europei più avanzati e ridarebbe alla nostra economia un motore mancante. Il vero traguardo, in lontananza, è quello di un mercato dei lavori pubblici efficiente che penalizzi imprese e stazioni appaltanti capaci ed efficienti ed escluda ladri e imbrogliatori. Un ultimo doveroso riconoscimento va al presidente del Consiglio, Matteo Renzi, che ha preteso un recepimento delle direttive europee entro la scadenza del 18 aprile e ora potrà giocare a Bruxelles anche questa carta come un risultato dell'azione riformatrice del governo in campo economico.

18 Apr 2016

Appalti, semplificazione e regia all'Anac Oggi in «Gazzetta» il nuovo codice

Giuseppe Latour e Mauro Salerno

Si regge sul ruolo centrale affidato all'Anticorruzione di Raffaele Cantone, ma contiene molte altre misure dai connotati quasi rivoluzionari per il settore la riforma degli appalti varata in via definitiva ieri dal Consiglio dei ministri. Quella più evidente è la semplificazione del quadro normativo. Dagli oltre 600 articoli del vecchio impianto (codice più regolamento) si passa ai 220 articoli del nuovo codice. A parte la forma, è nei contenuti che si gioca la sfida di rimettere in piedi un settore economico messo in ginocchio dalla crisi e sfregiato dalle inchieste della magistratura.

Semplificazione e strategia anticorruzione sono le due linee su cui si muove il nuovo assetto. Anche se non viene archiviata del tutto, come chiedeva il Parlamento, viene molto ridimensionata la possibilità di assegnare le gare al massimo ribasso. Tenere conto solo del prezzo per assegnare le commesse sarà possibile solo nelle gare sotto al milione. In tutti gli altri casi bisognerà valutare anche la qualità di esecuzione della prestazione. Il criterio prezzo-qualità (offerta più vantaggiosa) diventa poi obbligatorio per tutte le gare di progettazione e per i servizi ad alta intensità di manodopera. Il nuovo codice accende poi un faro sui piccoli appalti, vera zona grigia in cui si sono concentrati i fenomeni di corruzione più diffusi. Negli appalti di importo superiore a 150mila euro, dove prima si poteva procedere a inviti, chiedendo un preventivo a qualche impresa, sarà necessario passare da una gara. Innovativa è poi la scelta sulla qualificazione delle imprese e delle stazioni appaltanti. Per valutare i costruttori debutta il rating di impresa.

Ad assegnarlo sarà l'Anac, tenendo conto del curriculum conquistato dall'azienda nella gestione dei cantieri precedenti. Anche le stazioni appaltanti saranno valutate in base a competenze e risorse. Finisce l'epoca in cui anche un comune di mille abitanti avrebbe potuto bandire una gara milionaria. In futuro, sarà l'Anticorruzione a decidere fino a che punto potranno spingersi gli enti pubblici, in base a un sistema graduato per importi. Attenzioni specifiche vengono dedicate alle piccole imprese. Tra queste, spiccano le norme sul subappalto, che sarà limitato a un massimo del 30% del valore del contratto. Mentre per gli appalti ad alta intensità di manodopera viene previsto l'inserimento delle clausole sociali che promuovono la stabilità occupazionale. Il nuovo codice, poi, archivia la stagione della legge obiettivo.

Anche le grandi opere rientreranno nella programmazione ordinaria e saranno sottoposte a consultazione pubblica. Seguendo le indicazioni europee, il codice regola per la prima volta in modo organico il settore delle concessioni e del partenariato pubblico privato. Su questo fronte si definisce l'obbligo di trasferire il rischio operativo ai privati e si fissa al 30% il tetto massimo del contributo pubblico sulle opere da affidare in gestione. Molto delicato il capitolo delle concessioni autostradali. In particolare sui lavori, con l'obbligo di affidare a gara almeno l'80% degli appalti (dopo una fase transitoria di due anni). Sulla progettazione due novità su tutte: il divieto di appaltare

insieme progetto e lavori e la cancellazione del bonus del 2% per i tecnici della Pa. Oltre alle molte certezze, restano diverse incognite. La principale criticità del testo è, infatti, legata alla fase transitoria.

Il nuovo codice entrerà in vigore di colpo, nel giorno stesso della sua pubblicazione, prevista per lunedì prossimo. Questa partenza così rapida, però, sarà monca, dal momento che andrà completata con un ampio pacchetto di decreti attuativi (più di quaranta): molti di questi riguarderanno passaggi strategici, come il rating di impresa o la qualificazione delle stazioni appaltanti. Soprattutto, poi, sono attese nel giro di un paio di mesi le linee guida condivise da Anac e Mit, che dovranno sostituire il regolamento. Il vecchio Dpr n. 207/2010, allora, resterà attivo ancora per qualche mese: sarà abrogato un pezzo alla volta dai diversi provvedimenti in arrivo. Solo a fine 2016 è prevista la sua definitiva sparizione. Questa transizione così rapida nella prima fase e così complessa nel suo sviluppo preoccupa molto gli operatori: non si contano le segnalazioni di probabili difficoltà applicative previste per i primi giorni di utilizzo. A rendere ancora più intricata la situazione, poi, c'è il nodo delle competenze dell'Anac.

L'Anticorruzione incassa decine di nuovi poteri, ma nessuna risorsa. Potrebbe andare in difficoltà. Comunque, il premier Matteo Renzi rivendica l'approvazione di una riforma che definisce «mastodontica» e che «continua nella direzione di sbloccare i lavori in Italia». Soprattutto, è decisiva la semplificazione che arriverà da queste nuove norme: «Avevamo un vecchio codice che aveva 660 articoli e 1.500 commi, passiamo a un codice con 220 articoli, con linee di indirizzo che vengono affidate al lavoro dell'Anac. È una riforma strutturale» che consentirà «di chiudere le strade alla corruzione». Per il ministro delle Infrastrutture, Graziano Delrio, invece, quella del codice «è la rivoluzione della normalità. Si archivia la legge Obiettivo, dove tutto era urgente e prioritario, torniamo a una sana e pragmatica concretezza» nella quale ci sarà «programmazione delle opere sulla base della loro utilità». Guarda già ai suoi molti compiti il presidente Anac, Raffaele Cantone che parla di «sfida da raccogliere».

Nuovo codice/3. Il focus con tutte le novità per imprese, professionisti e committenti

Giuseppe Latour e Mauro Salerno

Due giorni per prepararsi a una rivoluzione nel settore degli appalti pubblici il nuovo codice approuvato in via definitiva venerdì 15 aprile è destinato ad andare in Gazzetta Ufficiale già oggi (con entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione) per rispettare i termini imposti dalla delega e dall'obbligo di recepire le direttive europee

Molto cambierà, anche se non tutto da subito, per stazioni appaltanti e imprese. L'**Anac** di Raffaele Cantone diventa il fulcro del nuovo sistema con decine di nuovi compiti (e poteri), che tra l'altro hanno già posto molti dubbi sulla capacità di farvi fronte a risorse invariate. Spetterà all'**Anac** **qualificare le stazioni appaltanti**, abilitandole a bandire le gare in funzione delle competenze e delle risorse possedute. Le imprese saranno giudicate anche sulla base di un **rating di reputazione**, conquistato sul campo, anche questo attribuito dall'Autorità di Cantone. Diverse anche le misure mirate a tutelare le **Pmi**, anche se poi bisognerà testarne l'efficacia sul campo e verificare eventuale obiezioni di Bruxelles. Tra queste anche l'agevolazione del **pagamento diretto per subappaltatori, cottimisti e fornitori** del titolare del contratto principale. Per aggiudicare le gare d'appalto saranno nominate **commissioni esterne alle amministrazioni**. L'obiettivo è rompere gli intrecci pericolosi tra funzionari della Pa e imprese scoperti spesso dalla magistratura. Anche qui è previsto l'intervento dell'Anticorruzione, chiamata a tenere l'**albo dei commissari** da estrarre a sorteggio gara per gara.

Grandi novità anche per i metodi di assegnazione delle commesse. Il **massimo ribasso** sul costo a base d'asta, finora criterio principale di aggiudicazione dei contratti, sarà meno usato. Anche se alla fine non è passata la richiesta radicale chiesta dal Parlamento. L'ultima versione del decreto resta ferma alla bozza varata dal governo a inizio marzo con il divieto di utilizzo del prezzo più basso sotto gli appalti di importo inferiore al milione. Il nuovo codice impone poi una **netta separazione tra progettazione e costruzione**, con l'addio all'appalto integrato e l'obbligo di mandare in gara la realizzazione delle opere solo su progetto esecutivo. Nel tentativo di arginare la lievitazione dei costi in cantiere arriva poi un tetto più basso per le **varianti** dovute a errori progettuali. Giro di vite sui **subappalti, con tetto al 30%** esteso a tutte le lavorazioni del cantiere. Anche sul fronte dei **ricorsi** arriva una stretta, con l'istituzione di un nuovo rito, con decisioni più rapide, in Camera di Consiglio, sulle contestazioni legate alle ammissioni o alle esclusioni dalle gare, attivabile solo entro 30 giorni dalla pubblicazione degli elenchi delle imprese ammesse. Sulle grandi opere viene **archiviata la legge obiettivo**: i poteri decisionali su fondi e priorità delle infrastrutture passano a Porta Pia, senza passaggi al Cipe. Mentre, grazie agli interventi del Consiglio di Stato e (soprattutto) del Parlamento, arriva un'**iniezione di trasparenza sui piccoli lavori**, con gare obbligatorie per i lavori sopra 150mila euro (fino a oggi questa soglia era a un milione).

Ora la grande **incognita è legata alla fase di attuazione delle nuove regole**. Il codice entra in vigore subito, abrogando il vecchio Dlgs 163. Mentre per le linee guida dell'Autorità bisognerà aspettare ancora almeno due o tre mesi. Nel frattempo resterà in vita il vecchio regolamento (Dpr 207/2010) . Un assetto che certamente non mancherà di creare problemi di applicazione per le amministrazioni e stazioni appaltanti. A partire da come si faranno a gestire le gare d'appalto che impongono la presenza di commissari esterni estratti a sorteggio in assenza dell'albo affidato all'Anac. Senza contare gli oltre **quaranta decreti attuativi** previsti dal nuovo codice per completare la riforma.

I poteri dell'Anac L'Autorità anticorruzione di Raffaele Cantone diventa il perno del mercato degli appalti pubblici. Il nuovo Codice, come da previsioni, le attribuisce moltissimi nuovi poteri e le conferma quelli vecchi. In generale, l'Anac dovrà vestire i panni di organo di regolazione del mercato, preparando linee guida generali e di settore, oltre che determinazioni, bandi e contratti tipo o semplici atti di indirizzo: un ampio armamentario di strumenti che diventerà la mappa di stazioni appaltanti e operatori economici. Oltre a questo, arrivano molti altri poteri strategici, come la verifica delle varianti, per controllare possibili distorsioni e abusi. Tra le novità spicca la gestione di tutte le banche dati pubbliche del settore, con l'esclusione dell'Avcpass, che passa al ministero delle Infrastrutture. Resta aperto unicamente il nodo delle risorse, anche se sono allo studio interventi per permettere all'Authority di aumentare la sua capacità di spesa.

Linee guida L'innovazione del Codice proseguirà anche a valle del decreto di recepimento delle direttive europee. L'Anac avrà, infatti, il compito di sottoporre al ministero delle Infrastrutture le sue «linee guida di carattere generale», da approvare con decreto dello stesso Mit: dovranno sostituire il vecchio regolamento. Una commissione sta già lavorando sul tema. L'idea è passare da un pacchetto di norme rigide a un sistema di "soft law", proposto dal presidente dell'Anticorruzione, Raffaele Cantone. Le linee guida di carattere generale fisseranno il quadro, all'interno del quale, in una fase successiva, si inseriranno altri interventi più di dettaglio, come le linee guida dedicate ai singoli settori (ad esempio per i servizi di progettazione), i bandi e i contratti tipo. In questo modo, il mercato potrà contare su una guida fluida e costantemente aggiornata.

Subappalto Limite al 30% per il subappalto. La cancellazione del tetto, ipotizzata nella prima versione, è una delle novità più significative del testo definitivo. Dopo le proteste del relatore della legge delega al Senato, Stefano Esposito è stata inserita all'ultimo momento una speciale salvaguardia: l'eventuale subappalto non potrà superare la quota del 30% dell'importo complessivo del contratto. Per gli appalti sopra la soglia comunitaria, poi, è obbligatoria l'indicazione in sede di offerta di una terna di subappaltatori, ma solo se i bandi o gli avvisi di gara lo prevedono in maniera espressa

Cabina di regia Nel testo appena approvato viene confermata una delle novità più rilevanti. È, così, prevista la costituzione di una cabina di regia presso la presidenza del Consiglio dei ministri. Avrà il compito di effettuare una ricognizione sullo stato di attuazione del decreto in fase di applicazione, di esaminare proposte di modifiche normative, di promuovere la realizzazione di un piano nazionale di procedure telematiche di acquisto. In più potrà promuovere accordi, protocolli di intesa, convenzioni, anche con associazioni private per agevolare la bancabilità delle opere pubbliche. Per evitare sovrapposizioni con l'Anac, è stato previsto che eventuali specifiche violazioni o problemi sistemici siano segnalati all'Anticorruzione che, così, manterrà saldamente tra le mani il pallino

della regolazione. Sarà un decreto di Palazzo Chigi a stabilire la composizione e le modalità di funzionamento della cabina di regia.

Fase transitoria Il problema della fase transitoria nasce dalla scelta di operare un'abrogazione secca del vecchio Codice e del vecchio regolamento, già a partire dal prossimo 18 aprile, senza periodi di adattamento. Un taglio drastico che potrebbe generare buchi, vuoti normativi e, quindi, problemi notevoli per gli operatori. Norme alla mano, sono molte le situazioni di possibile pericolo. Come nel caso della fase esecutiva dei contratti, delle commissioni giudicatrici, delle attestazioni Soa e della pubblicità dei bandi.

Legge obiettivo addio Il nuovo Codice appalti cancella la "legge obiettivo" introdotta dal governo Berlusconi II nel 2002. Il che significa due cose. Primo: cessa di esistere il Programma delle opere strategiche che conta oggi mille lotti per un valore di 285 miliardi di euro. A guidare sarà il Piano generale dei trasporti e della logistica (Pgtl), con le linee strategiche per la mobilità di persone e merci, da approvare ogni tre anni su proposta Mit e delibera Cipe. Poi, entro aprile 2017, il Dpp - stesso iter - conterrà l'elenco delle opere meritevoli di finanziamento. Non c'è più la lista delle opere di serie A, ma un'unica programmazione nazionale. Secondo: niente più procedure speciali con delibere Cipe. Tutte le opere vanno in Conferenza di servizi, con le regole del Dlgs Madia: tempi certi e possibilità di scavalcare i veti della Via e degli enti di tutela con delibera del Consiglio dei ministri.

Piccoli lavori Iniezione di trasparenza per i piccoli lavori. Addio alle trattative private senza bando sotto l'importo di un milione di euro. La nuova soglia per fare a meno delle gare scende a 150mila euro. Con gradi di coinvolgimento delle imprese diversi a seconda del valore degli interventi, ma comunque sempre con una gara preceduta da un bando, sopra la soglia dei 150mila euro, mentre per i lavori sotto 40mila euro resta la possibilità di affidamento fiduciario. Riepilogando: per i lavori tra 40mila e 150mila euro la stazione appaltante può affidare l'intervento con una procedura negoziata invitando almeno cinque imprese. Tra 150mila e 500mila euro scatta l'obbligo di procedura ristretta con invito di almeno 10 operatori. Mentre sopra i 500mila euro diventano obbligatorie le procedure ordinarie.

Addio massimo ribasso L'offerta economicamente più vantaggiosa diventa il criterio prevalente: dovrà essere utilizzato sempre al di sopra di un milione di euro per i lavori e i 209mila euro per i servizi e le forniture. Per comporre le commissioni saranno utilizzati gli elenchi dei commissari tenuti dall'Anac, ma solo sopra la soglia comunitaria di 5,2 milioni di euro. Al di sotto di questo limite le stazioni appaltanti potranno nominare commissioni interne. Una deroga viene prevista per Consip, Invitalia e per i soggetti aggregatori regionali: potranno fare ricorso sempre a loro commissari, purché presenti negli elenchi Anac.

Qualificazione imprese La qualificazione delle società di attestazione resta in vita. Alla fine il Governo ha deciso di non smontare il sistema delle Soa per come è strutturato adesso. Bisogna ricordare, infatti, che nelle prime bozze del provvedimento Palazzo Chigi aveva ipotizzato di portare fino a un milione di euro il tetto al di sotto del quale la qualificazione viene fatta direttamente dalle stazioni appaltanti, gara per gara. Le imprese, per i lavori pubblici sopra la soglia dei 150mila euro, dovranno passare dalle attestazioni Soa, come avviene ora. Sopra i 20 milioni di euro, le stazioni appaltanti potranno chiedere una qualificazione rafforzata, integrando i requisiti

base con elementi aggiuntivi a loro discrezione. Entro un anno un decreto del Mit, sentita l'Anac, potrà individuare nuove modalità di qualificazione.

Rating di impresa Arriva il rating di impresa targato Anac. Il Codice per la prima volta introduce un sistema in grado di valutare la storia dell'impresa, al di là della qualificazione. Sarà modellato sul rating di legalità, che oggi viene utilizzato dall'Antitrust nell'ambito dei finanziamenti privati e pubblici. Il decreto di attuazione della legge delega, però, non definisce nel dettaglio il funzionamento del nuovo sistema. Sarà l'Anac a fissare, in una seconda fase, i principi di questo sistema di valutazione, che andrà a integrare la normale qualificazione. Racconterà, di fatto, il curriculum e la storia di ogni impresa, i suoi precedenti lavori, gli eventuali ritardi, i contenziosi, il rispetto dei costi, le irregolarità nei pagamenti dei contributi previdenziali.

Conflitto di interessi Le stazioni appaltanti, come avviene adesso, escludono in ogni momento dalla partecipazione ad appalti o subappalti i soggetti condannati in via definitiva per alcuni reati: partecipazione a un'organizzazione criminale, corruzione, frode, reati terroristici, riciclaggio, lavoro minorile. Altro punto nel mirino saranno le violazioni gravi, definitivamente accertate, in materia fiscale o di contributi previdenziali. Le pubbliche amministrazioni, però, incassano diverse prerogative nuove. La stazione appaltante, infatti, potrà dimostrare che l'impresa si è resa colpevole di gravi illeciti professionali o di significative carenze in un precedente contratto, che ha concluso accordi e ha posto in essere pratiche per falsare la concorrenza, che ha tentato di influenzare un'aggiudicazione, che si trova in una situazione di conflitto di interessi. Seguendo un modello anglosassone, allora, la Pa potrà scandagliare la condotta dell'impresa.

Qualificazione delle stazioni appaltanti Il sistema di qualificazione delle pubbliche amministrazioni è una delle novità più importanti del nuovo testo. Sarà modellato su quello degli operatori economici. Anche le stazioni appaltanti, come le imprese, dovranno infatti dimostrare di rispettare requisiti prefissati dall'Anac. Il meccanismo di qualificazione sarà, allora, organizzato sulla base della complessità dei contratti e per fasce di importi. L'Anticorruzione valuterà quattro requisiti di base: strutture organizzative, presenza nella struttura di dipendenti con competenze specifiche, sistema di formazione ed aggiornamento del personale, numero di gare svolte nel triennio. Oltre a questi, ci saranno alcuni requisiti premianti: attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione, sistemi di gestione della qualità, disponibilità di tecnologie telematiche, livello di soccombenza nel contenzioso, applicazione di criteri di sostenibilità ambientale.

Aggregazioni tra stazioni appaltanti Vincoli strettissimi per le stazioni appaltanti, a partire dai Comuni. È certamente uno dei passaggi più innovativi del nuovo testo: le amministrazioni non potranno più, come avviene adesso, fare gare per qualsiasi importo. Il Codice, invece, fissa due soglie molto basse: 40mila euro per servizi e forniture e 150mila euro per i lavori. Sotto questo tetto ci si muove liberamente. Al di sopra, invece, scatta una tagliola: solo le amministrazioni in possesso della qualificazione dell'Anac potranno fare le gare. Tutte le altre Pa dovranno rivolgersi per forza a una centrale di committenza. Ma non solo. Entro una seconda soglia (fino a un milione di euro per i lavori) bisognerà passare comunque da strumenti telematici di negoziazione delle transazioni, simili a quelli già utilizzati da Consip. Per i Comuni non capoluogo, invece, c'è un altro vincolo: dovranno usare la centrale oppure consorziarsi tra di loro per fare le gare.

Progettazione Il capitolo sulla progettazione è pieno di sorprese dell'ultima ora. Viene cancellata la cauzione a corredo dell'offerta, che era entrata nella prima bozza. Mentre non viene accolta l'indicazione del Parlamento di rendere vincolante per le stazioni appaltanti l'utilizzo dei parametri di riferimento per determinare gli importi da porre a base delle gare di progettazione. Il limite al di sotto del quale è possibile utilizzare la procedura negoziata viene portato a 100mila euro, come nel sistema attuale, contro la prima ipotesi a 209mila euro.

Appalto integrato Se non diversamente previsto dal Codice, gli appalti relativi ai lavori sono affidati ponendo a base di gara il progetto esecutivo, "il cui contenuto garantisce la rispondenza dell'opera ai requisiti di qualità predeterminati" e, nel contempo, dà certezza al rispetto dei tempi e dei costi previsti. E' la morte dell'appalto integrato, l'affidamento dell'esecuzione e della progettazione di lavori. Le uniche eccezioni sono previste in materia di contraente generale e di partenariato pubblico privato.

Due per cento Cambia la ragione sociale del due per cento. L'incentivo storicamente dedicato ai dipendenti della pubblica amministrazione non sarà più destinato alle attività di progettazione, come avviene ora, accogliendo una richiesta storica dei progettisti privati. Il due per cento degli importi posti a base di gara sarà, invece, usato solo per compensare le attività di programmazione della spesa per investimenti, di predisposizione e di controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei contratti pubblici, di responsabile unico del procedimento, di direzione dei lavori e di collaudo tecnico amministrativo, di verifica. Insomma, l'amministrazione si occuperà della fase di programmazione delle opere, del controllo, delle verifiche e dei collaudi, svolgendo quindi soprattutto un ruolo di coordinamento e di supervisione. La progettazione, invece, andrà appaltata all'esterno, per garantire una maggiore qualità.

Concessioni A guidare la parte del nuovo Codice dedicata a concessioni e Ppp è la direttiva europea 2014/23. Debutta allora l'obbligo di trasferire ai privati il "rischio operativo", un concetto più forte rispetto a oggi (rischio potenziale fino all'investimento totale, senza garanzie pubbliche). Il financial closing, fra l'altro, deve arrivare entro un anno dalla firma del contratto, pena la sua risoluzione «di diritto». Tuttavia, sempre in base alla direttiva, si ampliano i casi nei quali può essere variato il contratto "in corso d'opera": per tutte le situazioni previste già nel bando di gara, per lavori o servizi aggiuntivi non sottoponibili a gara, per circostanze imprevedibili. Qui il Codice mette un paletto in più: tutte le modifiche insieme non possono superare il 30% del valore della concessione. Debutta poi il Ppp, sempre con rischio operativo al privato, un insieme di contratti (disponibilità, leasing, finanza di progetto) dove il privato costruisce e gestisce opere ripagate da un canone pubblico.

Lavori dei concessionari Confermata la norma della delega che obbliga i concessionari in essere, non affidatari con procedura ad evidenza pubblica o «con la formula della finanza di progetto», a mettere in gara con procedura ad evidenza pubblica almeno l'80% del valore dei lavori (servizi o forniture, a seconda della casistica), purché si tratti di contratti di lavoro, servizi e forniture di importo superiore a 150mila euro. Quest'obbligo di gara (80%) non scatta subito, ma tra due anni («le concessioni già in essere si adeguano entro 24 mesi dall'entrata in vigore del Codice»), e cioè a partire dal 18 aprile 2018. La verifica del rispetto del limite dell'80% sarà a carico dell'Anac, che potrà sanzionare le violazioni più gravi.

Autostrade scadute Per quanto riguarda le autostrade, si stabilisce che le concessioni scadute (alla data di entrata in vigore del Codice) devono andare in gara entro sei mesi (sempre dall'entrata in vigore); ove la scadenza avverrà nei 24 mesi successivi a tale data, la gara deve essere avviata «nel più breve tempo possibile». Tuttavia già sappiamo che il Ministro Graziano Delrio, utilizzando le norme sull'in house, sta derogando a questi principi generali nel caso di AutoBrennero e Autovie Venete. Per le opere non completamente ammortizzate alla scadenza della concessione, «il concessionario uscente ha diritto a un indennizzo da parte del concessionario subentrante». Per le concessioni autostradali il rischio operativo da trasferire al privato deve comprendere anche il rischio traffico, una norma che appare limitativa perché anche all'estero esistono Pf autostradali con rischio traffico non trasferito al privato e invece canoni variabili in base a parametri di disponibilità.

Débat public Il dibattito pubblico alla francese entra nel nostro sistema e diventa obbligatorio per le grandi opere infrastrutturali aventi impatto rilevante sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, «individuate per tipologia e soglie dimensionali con decreto del MIT, su proposta del Consiglio superiore dei lavori pubblici». L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore proponente l'opera soggetta a dibattito pubblico convoca una conferenza cui sono invitati gli enti e le amministrazioni interessati, e altri portatori di interessi (ivi compresi comitati di cittadini), che abbiano già segnalato agli enti locali territoriali il loro interesse. Nella conferenza si definiscono le modalità del dibattito pubblico che, in ogni caso, deve concludersi entro quattro mesi dalla predetta convocazione. Il parere al quale si giunge non è vincolante, ma dovrà essere valutato dall'amministrazione in fase di definizione del progetto definitivo.

In vigore da oggi il dlgs sul codice dei contratti pubblici. Triplice compito all'Autorità nazionale anticorruzione

Appalti, tutti i poteri all'Anac

Con l'approvazione del decreto legislativo contenente il nuovo codice dei contratti pubblici e delle concessioni, in vigore da oggi, lunedì 18 aprile, il governo ha concluso il secondo step della riforma della contrattualistica pubblica. Il punto nodale della riforma non si deve ricercare nella riduzione (pure molto consistente) degli articoli della legge, ovvero nell'accorpamento di alcuni istituti, laddove si trattano congiuntamente appalti di forniture, servizi e lavori, ma nell'uso della c.d. soft law, che va a sostituire la fonte regolamento. Soft law che si estrinseca nelle linee guida, di prossima emanazione,

affidate in maniera decisa all'Autorità nazionale anticorruzione (Anac), che ne sarà, al contempo, ispiratrice e ideatrice, attrice e infine custode.

Un triplice compito che rende l'Anac il vero perno della riforma. Infatti, all'Anac è affidato il compito di ispirare alcune linee guida, che saranno poi oggetto di specifico decreto del ministero delle infrastrutture, di emanarne altre con effetto vincolante e non e in ogni caso di controllare sulla loro corretta attuazione. Se questa è la novità, è, però, al tempo stesso anche la scommessa insita nella riforma stessa

da pag. 4

L'orientamento espresso con il dlgs sul codice dei contratti pubblici, in vigore da oggi

Appalti: Anac, soft law, rating, le parole chiave della riforma

Pagina a cura

DI **PIERLUIGI PISELLI***

Con l'approvazione del decreto legislativo contenente il nuovo codice dei contratti pubblici e delle concessioni, in vigore da oggi, lunedì 18 aprile, il governo ha concluso il secondo step della riforma della contrattualistica pubblica.

Si tratta di una riforma epocale che tuttavia non deve considerarsi oggi conclusa ma appena iniziata.

Epocale perché cambia l'impostazione stessa del sistema a livello di strumenti normativi utilizzati. Vengono anche modificati e in maniera importante molteplici istituti ma, principalmente, si abbandona il duplice strumento normativo legge-regolamento.

Dal 1865, con l'allegato F della legge 2248 e il regolamento del 1895 sino ai nostri giorni, con il dlgs n. 163/2006 e il dpr n. 207/2010, ci siamo sempre appoggiati su due pilastri normativi.

Ora, con la riforma, questa impostazione va in soffitta in quanto ritenuta obsoleta e non più rispondente alle necessità di semplificazione e razionalizzazione del sistema: in una parola, non più rispondente alle esigenze di

efficacia richieste con forza dalle direttive Ue nn. 23, 24 e 25 del 2014.

Il punto nodale della riforma, quindi, non si deve ricercare nella riduzione (pure molto consistente) degli articoli della legge, ovvero nell'accorpamento di alcuni istituti, laddove si trattano congiuntamente appalti di forniture, servizi e lavori, ma nell'uso della cosiddetta soft law, che va a sostituire la fonte regolamento. Soft law che si estrinseca nelle linee guida, di prossima emanazione, affidate in maniera decisa all'Autorità nazionale anticorruzione (Anac), che ne sarà, al contempo, ispiratrice e ideatrice, attrice e infine custode.

Un triplice compito che rende l'Anac il vero perno della riforma.

Se questa è la novità, è, però, al tempo stesso anche la scommessa insita nella riforma stessa, tanto che già si discute sul modo in cui la soft law si inserirà nel sistema rigido delle fonti delineato dalla Costituzione italiana.

Emergono tre distinti modelli di linee guida: quelle che derivano la loro forza vincolante dal decreto legislativo oggi approvato; quelle che saranno recepite, su proposta di Anac, con apposito decreto

ministeriale; quelle, infine, che lo stesso codice configura come non vincolanti e che traggono la loro forza dalla moral suasion, derivante dalla riconosciuta autorità del soggetto che le emana.

A questi tre modelli di linee guida, strumenti dotati di grande flessibilità, è affidato il compito di guidare l'agire delle singole amministrazioni cui, a prima vista, con la nuova riforma potrebbe sembrare affidata una discrezionalità troppo vasta in un momento storico caratterizzato dal dilagare di fenomeni corruttivi.

In questo senso, diversi sono gli aspetti su cui l'Anac potrà e dovrà fornire puntuali indicazioni onde evitare che la discrezionalità amministrativa si traduca in abusi sistematici: la scelta del contraente affidata quasi esclusivamente all'offerta economicamente più vantaggiosa (sarà residuale, e per gli appalti di più modeste dimensioni, il ricorso al massimo ribasso); i criteri per la valutazione delle offerte anomale; la possibilità di richiedere gara per gara requisiti specifici per la partecipazione; i criteri reputazionali per le imprese, valutati sulla base di parametri oggettivi e misurabili nonché su accerta-

menti definitivi concernenti il rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione degli appalti a essi affidati.

Criteri reputazionali (cui si aggiunge anche la previsione di sanzioni, determinate da Anac, nei casi di omessa o tardiva denuncia delle richieste estorsive e corruttive da parte delle imprese titolari di contratti pubblici, comprese le imprese subappaltatrici e le imprese fornitrici di materiali, opere e servizi) che avvicinano sensibilmente la scelta del contraente a sistemi privatistici con conseguente condivisione di obiettivi fra committente e appaltatore.

Di rilevante importanza sono, poi, il rating di legalità, che si candida ad assumere un ruolo determinante nell'aggiudicazione delle gare (le imprese con un rating più alto otterranno un maggior punteggio), sia l'entità ridotta della cauzione provvisoria da prestarsi per garantire la serietà dell'offerta.

Infine e soprattutto degne di note sono le procedure per gli appalti sottosoglia nelle quali tendono a valere regole maggiormente flessibili, con

ricorso alle indagini di mercato in sede di diramazione degli inviti a presentare offerta.

Peraltro, è anche lo stesso codice a porre precisi deterrenti all'abuso di discrezionalità, introducendo forme di controllo non più solo posteriori, ma contestuali allo svolgimento dell'azione amministrativa cioè nel momento stesso in cui vengono effettuate le scelte.

Si pensi alla nomina dei commissari di gara che saranno estratti a sorte, dopo la presentazione delle offerte, da nominativi contenuti in uno specifico albo presso l'Anac; si pensi anche alla

qualificazione e centralizzazione delle stazioni appaltanti vengono fortemente ridotte nel numero al fine di assicurare competenze e uniformità di applicazione delle procedure; si pensi, infine, all'obbligo di centralizzazione delle informazioni e di pubblicità con media informatici.

E rileva anche la trasmissione all'Anac, negli appalti di rilevanza comunitaria, delle varianti superiori al 10% dell'importo del contraente originario, nonché la comunicazione alla stessa Autorità degli appalti riguardanti le transazioni o gli accordi bonari. L'effetto deterrente di questi adempimenti è di immediata percezione.

Ma la portata innovativa della riforma, si parla addirittura di vera e propria risoluzione copernicana, non

deve essere percepita in modo trionfalistico, come possibile panacea di tutti i mali né, per contro, con senso quasi di frustrazione di chi di colpo è privato di collaudati e largamente sperimentati strumenti di lavoro.

Un approccio equilibrato è d'obbligo. Si deve avere la consapevolezza che siamo in presenza di una sorta di work in progress in cui il momento del diritto intertemporale, in questa fase di passaggio, è fortemente critico e potrebbe, se non gestito correttamente, e con tempi rapidissimi, portare a una fortissima contrazione della spesa pubblica per investimenti con effetti devastanti nell'attuale congiuntura. Dovranno, infatti, essere emanati oltre cinquanta ul-

teriori provvedimenti, molti dei quali sono tasselli decisivi della riforma.

L'Anac è già al lavoro per definire le linee guida, ma è indispensabile, in questa delicata fase, che tutti i soggetti interessati diano, ciascuno per il proprio ruolo, il massimo impegno per far sì che i molti aspetti positivi già presenti nella riforma non rimangano lettera morta e anzi si trasformino in veri e propri elementi distorsivi del sistema, con conseguenti ritardi e inefficienze.

*** Studio Legale
Piselli & Partners**

© Riproduzione riservata

I principi

La soft law	Non ci sarà più il regolamento di esecuzione e attuazione del Codice ma, a breve, interverranno le Linee guida dell'Anac
Le commissioni di gara	I commissari di gara, almeno in taluni casi, vengono estratti a sorte dopo la presentazione delle offerte da un apposito albo, istituito presso l'Anac
I criteri reputazionali	I criteri reputazionali delle imprese saranno valutati sulla base di parametri oggettivi e da accertamenti definitivi circa il rispetto dei tempi e dei costi nei precedenti contratti con la p.a.
L'offerta economicamente più vantaggiosa	L'offerta economicamente più vantaggiosa è il sistema di scelta del contraente da utilizzarsi di regola. Il massimo ribasso può essere utilizzato solo per gli affidamenti di più modeste dimensioni
Le varianti	Circoscritte in limiti stretti, le varianti in genere e quelle dovute a errore progettuale nel limite del 10% dell'importo del contratto
Gli appalti sotto soglia	Tendono a valere regole maggiormente flessibili, con aumento del ricorso alle indagini di mercato in sede di diramazione degli inviti a presentare offerta
Qualificazione e centralizzazione delle stazioni appaltanti	Le stazioni appaltanti saranno ridotte nel numero e potranno procedere a gare d'appalto solo se qualificate dall'Anac per tipologia e importo di contratto adeguato all'affidamento
Il ruolo dell'Anac	All'autorità è affidato il triplice compito di ispirare alcune linee guida, che saranno poi oggetto di specifico decreto del ministero delle infrastrutture, di emanarne altre con effetto vincolante e non e in ogni caso di controllare sulla loro corretta attuazione

All'Anac è affidato il triplice compito di ispirare alcune linee guida, che saranno poi oggetto di specifico decreto del ministero delle infrastrutture, di emanarne altre con effetto vincolante e non e in ogni caso di controllare sulla loro corretta attuazione

Stazioni e imprese solo qualificate

Pagina a cura
di GIANNI MARCO DI
PAOLO *

Con il nuovo codice dei contratti pubblici e delle concessioni, il governo, con un intento certamente meritorio, ha potenziato, e in parte introdotto per la prima volta, nuovi istituti volti alla tutela dei valori costituzionali della competitività e dell'efficienza.

In tale contesto, in un'ottica per così dire bipartisan, il nuovo testo pretende che debbano essere qualificati non solo gli operatori economici, ma anche le stazioni appaltanti.

Per inciso, la qualificazione delle stazioni appaltanti, a differenza della qualificazione degli operatori economici, non è specificamente prevista dalle direttive comunitarie, né è mai stata disciplinata nel sistema nazionale.

Il Consiglio di stato, sezione consultiva degli atti normativi, con parere n. 855 dell'1/4/2016, reso sulla bozza del codice, ha tuttavia, ritenuto che la mancata previsione nelle direttive dell'istituto della qualificazione delle stazioni appaltanti non implichi la violazione del divieto cosiddetto di gold plating (divieto di introduzione di oneri burocratici non essenziali), posto che l'introduzione di tali disposizioni troverebbe la sua giustificazione in funzione della tutela dei valori di trasparenza e concorrenza.

Per definizione, la qualificazione degli operatori economici comprende quell'insieme di disposizioni che disciplinano i requisiti richiesti per la partecipazione alle procedure di affidamento.

La grande novità risiede, quindi, nel fatto che tali requisiti, con gli opportuni adattamenti, vengono ora richiesti anche alle stazioni appaltanti.

In altri termini, così come l'operatore economico deve dimostrare di possedere dei requisiti per poter partecipare

alle procedure di affidamento, anche la stazione appaltante deve dimostrare (all'Anac) di possedere i requisiti per poter affidare una commessa.

Il tutto con una precisa regola operativa: a decorrere dalla data di entrata in vigore del nuovo sistema di qualificazione, l'Anac non rilascia il codice identificativo gara (Cig) alle stazioni appaltanti che intendono affidare appalti non rientranti nella qualificazione conseguita.

Si chiude un cerchio, nel contesto di un disegno strategico di più ampio respiro, vale a dire quello di ridurre le stazioni appaltanti attraverso la centralizzazione della committenza, di conseguentemente garantire la professionalizzazione delle stesse attraverso un sistema di gestione e di controllo del loro operato, e di garantire in definitiva alle stesse un corretto esercizio della discrezionalità amministrativa, tanto invocato dalle direttive comunitarie.

Queste ultime, in effetti, verranno qualificate in rapporto alla tipologia e complessità del contratto e per fasce d'importo. La qualificazione conseguita opera per la durata di cinque anni e può essere rivista a seguito di verifica, anche a campione, da parte di Anac o su richiesta della stazione appaltante.

I requisiti presi in considerazione dal dodice appartengono essenzialmente a due categorie: requisiti di base (strutture organizzative stabili; presenza nella struttura organizzativa di dipendenti con specifiche competenze; formazione e aggiornamento del personale; numero di gare svolte nel triennio) e requisiti premianti (valutazione positiva dell'Anac in ordine all'attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità; presenza di sistemi di gestione della qualità conformi alla norma Uni En Iso; disponibilità di tecnologie telematiche nella gestione delle gare; livello di soccombenza nel conten-

zioso; applicazione di criteri di sostenibilità ambientale e sociale nell'attività di progettazione e affidamento).

Sul fronte della qualificazione degli operatori economici non muta, almeno nei settori cosiddetti ordinari, la tradizionale dicotomia tra appalti di lavori da un lato, per i quali resta in vigore il sistema delle attestazioni Soa, e servizi e forniture dall'altro, per i quali la stazione appaltante può, in relazione al singolo affidamento, richiedere i singoli requisiti tra quelli previsti dalla normativa, selezionandoli e graduandoli in funzione della natura e delle caratteristiche della commessa che intendono affidare.

Sul fronte della qualificazione dei lavori pubblici, il sistema Soa, dunque, resiste, ma viene in parte modificato, con la previsione per esempio della verifica a campione, da parte delle stazioni appaltanti, del possesso dei singoli requisiti che hanno consentito il rilascio dell'attestazione.

Per altro verso, in tema di qualificazione dei lavori pubblici, si d e m a n d a all'Anac tanto il compito effettuare una ricognizione straordinaria circa il possesso dei requisiti in capo ai soggetti attualmente operanti in materia di attestazione, quanto quello di individuare forme di partecipazione pubblica agli stessi e alla relativa attività di attestazione.

Sarà, invece, il ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta dell'Anac, sentite le competenti commissioni parlamentari, a individuare, entro un anno dall'entrata in vigore del codice, modalità di

qualificazione, anche alternative o sperimentali da parte di stazioni appaltanti ritenute particolarmente qualificate, se del caso attraverso un graduale superamento del sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici.

Sul fronte dei servizi e delle forniture, il codice recepisce, invece, fedelmente le direttive comunitarie. Da segnalare, tuttavia, l'introduzione di due nuovi requisiti di capacità economico finanziaria, quali il rapporto tra attività e passività, desumibile dai conti annuali e il livello adeguato di copertura assicurativa contro i rischi professionali. Tra i mezzi di prova del possesso di tali requisiti, resistono, in ogni caso le idonee referenze bancarie e le attestazioni attraverso i bilanci (menzionate nell'allegato XVII del codice).

In generale, in ogni caso, tanto con riferimento ai lavori, quanto ai servizi e alle forniture, vengono introdotti i cosiddetti criteri reputazionali, che attribuiranno rilievo al contenimento dei costi e dei tempi nell'esecuzione della commessa, nonché al «tasso di litigiosità» delle imprese (inteso, come chiarito dal Consiglio di stato nel citato parere, nel senso di tasso di soccombenza nelle cause instaurate, non già nel senso di numero di cause promosse).

Tali criteri reputazionali (in altre parti del testo sintetizzati nel concetto di rating di impresa) verranno, comunque, definiti dall'Anac nelle linee generali. Nell'attuale formulazione, e comunque in attesa dell'adozione delle linee guida, tali requisiti verranno accertati dalle Soa nell'ambito dei lavori pubblici e dalle stazioni appaltanti nell'ambito dei servizi e delle forniture.

All'esito di tale breve disamina, è possibile affermare che il nuovo codice tende ad avvicinare, dal punto di vista della competenza e della professionalità, le stazioni appaltanti e le imprese. L'avvicinamento, auspicato e possibile, non si tra-

durra' obiet-
tivamente
in una piena
parificazione
tra le parti,
non potendo-

si trascurare
che, quanto
meno in sede
di espleta-
mento della

procedura
a evidenza
pubblica,
tendono a
prevalere
gli interessi

pubblici di
cui è portatrice la stazione
appaltante.

*** Studio Legale Asso-
ciato Piselli & Partner**

© Riproduzione riservata

La qualificazione delle stazioni appaltanti

- Il nuovo codice introduce la qualificazione delle stazioni appaltanti con l'obiettivo di un avvicinamento al sistema di qualificazione già previsto per gli operatori economici
- La qualificazione delle stazioni appaltanti ha lo scopo di favorire la centralizzazione e la professionalizzazione della committenza
- La qualificazione avverrà in rapporto alla tipologia e complessità del contratto e per fasce d'importo
- La qualificazione sarà valida per cinque anni e potrà essere rivista a seguito di verifica dell'Anac, anche a campione, o su richiesta della stazione appaltante
- L'Anac non rilascerà il codice identificativo gara (Cig) alle stazioni appaltanti che intenderanno affidare appalti non rientranti nella qualificazione conseguita

Per definizione, la qualificazione degli operatori economici comprende quell'insieme di disposizioni che disciplinano i requisiti richiesti per la partecipazione alle procedure di affidamento.

La grande novità risiede, quindi, nel fatto che tali requisiti vengono ora richiesti anche alle stazioni appaltanti

La qualificazione degli operatori economici

- Negli appalti di lavori resta in vigore il sistema delle attestazioni. Soa ma viene demandato al ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta dell'Anac, il compito di individuare entro un anno eventuali sistemi di qualificazione alternativi
- Negli appalti di servizi e forniture resta in vigore la possibilità delle stazioni appaltanti di richiedere i singoli requisiti di ordine speciale; vengono tuttavia introdotti due nuovi requisiti di capacità economico finanziaria: il rapporto tra attività e passività contabili e l'adeguato livello di copertura assicurativa contro i rischi professionali
- Sia per i lavori che per i servizi e le forniture vengono introdotti i cosiddetti criteri reputazionali, che attribuiranno rilievo al contenimento dei costi e dei tempi nell'esecuzione della commessa, nonché al «tasso di litigiosità» delle imprese



Bilancio ad un anno dall'entrata a regime nella pa. E da gennaio il sistema apre ai privati

Fatturazione elettronica, il Fisco preme l'acceleratore

Pagina a cura
di FRANCO RICCA

Un semestre in forte accelerazione per il fisco digitale. Dal prossimo 1° luglio scatteranno le facilitazioni per la fatturazione elettronica. Dal 1° gennaio 2017, poi, saranno attivati gli adempimenti telematici e le relative semplificazioni, mentre il «sistema di interscambio» per la trasmissione delle fatture digitali alla pubblica amministrazione sarà aperto ai documenti verso privati. Questo il cronoprogramma tracciato dal dlgs n. 127/2015, alla cui attuazione l'Agenzia delle entrate sta lavorando da tempo, nel perseguimento dell'obiettivo, indicato dalla legge delega n. 23/2014, di incentivare, mediante una riduzione degli adempimenti amministrativi e contabili a carico dei contribuenti, l'utilizzo della fatturazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi, nonché di adeguati meccanismi di riscontro tra la documentazione in materia di Iva e le transazioni effettuate, potenziando i relativi sistemi di tracciabilità dei pagamenti. Intanto si apprende che il governo sta lavorando ad una correzione del decreto allo scopo di introdurre penalizzazioni, in termini di adempimenti, per i contribuenti che si mostreranno riottosi alla fatturazione elettronica. In attesa di saperne di più, riassumiamo quelli che, allo stato dell'arte, sono i passaggi fondamentali di questo percorso evolutivo della dematerializzazione degli adempimenti fiscali.

Accesso alla fatturazione elettronica. In base all'art. 1, comma 1, del dlgs 127/2015, dal 1° luglio 2016 l'Agenzia delle entrate metterà gratuitamente a disposizione dei contribuenti un servizio per la generazione, trasmissione e conservazione delle fatture elettroniche.

Per specifiche categorie di soggetti passivi dell'Iva, che dovranno essere individuate con decreto ministeriale, sarà inoltre messo a disposizione, anche per le fatture elettroniche emesse nei confronti di soggetti diversi dalle pubbliche ammi-

nistrazioni, il servizio gratuito di generazione, trasmissione e conservazione previsto dall'art. 4, comma 2, del dm 3 aprile 2013, n. 55 nell'ambito della disciplina della fattura elettronica p.a.

Il comma 2 dell'art. 1, inoltre, prevede che il «sistema di interscambio» (Sdi), di cui al citato dm n. 55/2013, dal 1° gennaio 2017 sarà messo gratuitamente a disposizione di tutti i soggetti passivi dell'Iva per la trasmissione e ricezione delle fatture elettroniche fra soggetti residenti nel territorio nazionale.

In questo modo, il recapito delle fatture elettroniche verso tutti destinatari potrà avvenire attraverso un'unica «pista telematica», quella dello Sdi, attualmente riservata alle sole «fatture PA»; per potere utilizzare questa pista, tuttavia, sarà necessario che le fatture rispondano alle caratteristiche prescritte nell'allegato A al citato dm, ossia al modello della «fattura elettronica PA» (tipo file XML ecc.). Questa novità implicherà la realizzazione di un archivio anagrafico che funga da indirizzario per il recapito delle fatture elettroniche a soggetti privati, analogo all'Ipa (indice delle pubbliche amministrazioni). Le informazioni trasmesse attraverso il Sdi saranno messe a disposizione dei contribuenti, anche in formato strutturato, per la consultazione telematica, con modalità che dovranno essere definite dall'Agenzia delle entrate. Al riguardo, nella relazione al dlgs viene evidenziato che si arriverà così alla realizzazione di una piattaforma web dove i contribuenti potranno consultare, sempre gratuitamente, «lo stato delle loro operazioni rilevanti ai fini Iva e le informazioni ad esse riferite».

Trasmissione telematica delle fatture e dei corrispettivi. Veniamo al capitolo adempimenti. A decorrere dalle operazioni effettuate dal 1° gennaio 2017, i soggetti passivi dell'Iva potranno optare per la trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate dei dati di tutte le fatture, emesse e ricevute, e delle relative variazioni, secondo le disposizioni dell'art. 1, comma

3, del dlgs 127/2015.

Con la stessa decorrenza, i soggetti che effettuano le operazioni di cui all'art. 22 del dpr n. 633/72 (commercianti al dettaglio, artigiani ecc.), per le quali non è obbligatoria l'emissione della fattura, potranno optare per la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate dei dati Aei corrispettivi giornalieri delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi, secondo le disposizioni dell'art. 2 del decreto.

Queste opzioni, che avranno validità quinquennale, comporteranno un sensibile alleggerimento semplificazioni degli adempimenti e qualche «privilegio». Più in dettaglio, per i contribuenti che opteranno per la trasmissione telematica delle fatture e, sussistendo i presupposti, per la memorizzazione e trasmissione elettronica dei corrispettivi, sono previsti i seguenti incentivi:

- esonero dall'obbligo di presentare lo spesometro, la comunicazione delle operazioni «black list» e quella dei contratti stipulati dalle società di leasing;

- esonero dalla comunicazione degli acquisti di beni da San Marino;

- esonero dalla presentazione dei modelli Intrastat per gli acquisti intracomunitari di beni e per le prestazioni di servizi ricevute;

- accesso in via prioritaria ai rimborsi Iva, anche in assenza dei requisiti di cui alle lettere a), b), c), d) ed e) del secondo comma dell'art. 30 del dpr 633/72;

- riduzione di un anno dei termini di decadenza per la notifica degli accertamenti, previsti dagli artt. 57, primo comma, del dpr n. 633/72, e 43, primo comma, del dpr n. 600/73; questo vantaggio sarà però riservato ai soggetti che garantiranno la tracciabilità dei pagamenti ricevuti ed effettuati nei modi che saranno stabiliti con un decreto del ministro dell'economia e delle finanze.

L'opzione per la memorizzazione e trasmissione elettronica dei corrispettivi, inoltre, sostituirà l'obbligo di registrazione dei corrispettivi ai sensi dell'art.

24, primo comma, dpr 633/72, nonché l'obbligo di certificare gli incassi mediante rilascio di ricevute e scontrini fiscali (in proposito, è previsto che con decreto ministeriale potranno essere individuate tipologie di documentazione idonee a rappresentare, anche ai fini commerciali, le operazioni).

Chi opterà per la trasmissione telematica dei corrispettivi, pertanto, non dovrà più emettere scontrini e ricevute fiscali, come attualmente avviene per le imprese della grande distribuzione organizzata, in virtù delle disposizioni speciali della legge n. 311/2004 (che vengono quindi soppresse «per assorbimento» nella nuova disciplina). Anche l'attuazione di queste disposizioni richiede l'adozione di provvedimenti dell'Agenzia delle entrate, che dovranno definire in dettaglio le informazioni da trasmettere, le regole tecniche, i termini ecc.

Assistenza ad hoc per i contribuenti minori. L'art. 4 del dlgs n. 127/2015, infine, demanda all'Agenzia delle entrate di realizzare un programma di assistenza agli adempimenti Iva a favore di specifiche categorie di soggetti passivi «di minori dimensioni», da individuare con decreto ministeriale.

In questo ambito, l'Agenzia metterà a disposizione dei contribuenti gli elementi necessari per le liquidazioni periodiche e per la dichiarazione annuale dell'Iva.

I contribuenti saranno esonerati:

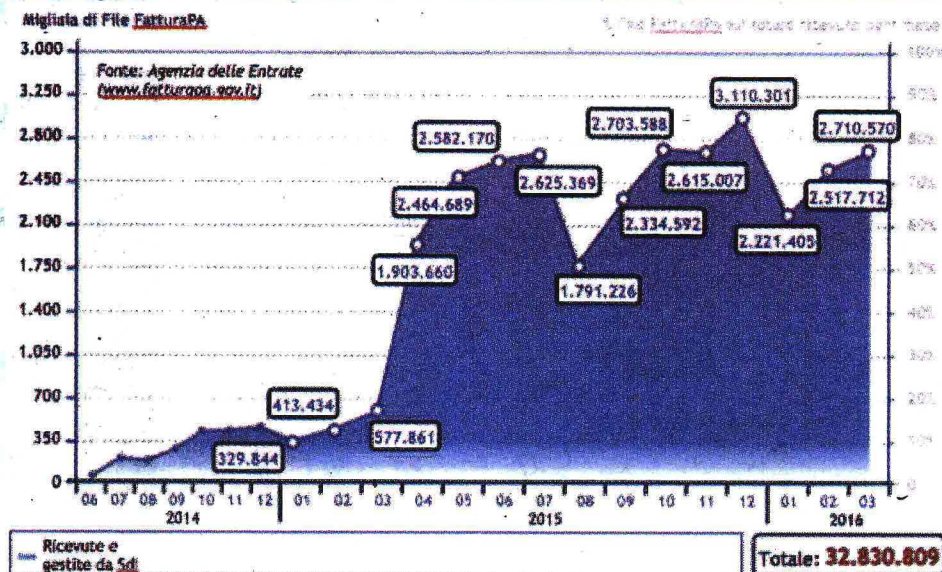
- dagli obblighi di registrazione delle fatture emesse e di acquisto;

- dall'obbligo di apposizione del visto di conformità (o della sottoscrizione alternativa da parte dell'organo di controllo contabile), nonché dall'obbligo della garanzia, previsti dall'art. 38-bis del dpr 633/72 ai fini dei rimborsi Iva.

Potranno accedere all'assistenza i soggetti che effettueranno la trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate dei dati di tutte le fatture, emesse e ricevute, e delle relative variazioni, anche mediante il Sdi, nonché la memorizzazione elettronica e trasmissione telematica dei corrispettivi secondo le disposizioni dell'art. 2.

— © Riproduzione riservata —

La fatturazione verso la PA - il punto



Fonte: Osservatori.net, aprile 2016

Le prossime tappe

- 1° luglio 2016: l'Agenzia delle entrate mette a disposizione dei contribuenti un servizio gratuito per la generazione, trasmissione e conservazione delle fatture elettroniche
- 1° gennaio 2017: il sistema di interscambio (SDI) per la trasmissione delle fatture elettroniche verso la p.a. potrà veicolare anche le fatture tra privati
- 1° gennaio 2017: attivazione dei regimi opzionali di trasmissione all'Agenzia delle entrate dei dati delle fatture e dei corrispettivi, con semplificazioni e vantaggi



Nuove costruzioni, il piatto piange in luce le ristrutturazioni e l'export

TUTTO CONGIURA CONTRO L'EDILIZIA DI CASE REALIZZATE PARTENDO DA ZERO: LE BANCHE NON FINANZIANO E IL GUSTO DEGLI ITALIANI SI È SPOSTATO DALLE INVASIVE VILLETTE A SCHIERA PER TORNARE A GUARDARE AI CENTRI URBANI. E LA FILIERA SI ADEGUA

Stefania Aoi

Milano

Se gli italiani hanno iniziato di nuovo a comprar casa, il mercato delle nuove costruzioni non è invece ripartito e secondo gli stessi costruttori non tornerà più quello di una volta. Di questo ne risente tutta la filiera dell'edilizia, dal palazzinaro fino ai produttori di bagni, di pavimenti o infissi. Molte imprese stanno così cercando nuovi sbocchi. C'è chi punta sulle ristrutturazioni (tante abitazioni del Belpaese sono vecchie) e chi cerca di vendere di più in altre nazioni.

Il mercato interno non offre molto. L'Italia è una Repubblica fondata sulla casa di proprietà: quasi otto famiglie italiane su dieci ne hanno una. E per via del calo delle nascite le nuove coppie in cerca di un alloggio sono molte di meno che in passato. Poi sono cambiati i gusti. Secondo gli osservatori sono sempre di più coloro che preferiscono vivere nel centro urbano. E per fortuna sembra passato il tempo delle villette a schiera che negli anni Novanta spuntavano in ogni dove, contribuendo a uno spargimento di cemento finito sulle coste e nelle campagne del Bel Paese.

Il mondo è cambiato soprattutto dopo la grande crisi provocata dalla bolla immobiliare statunitense. Da allora, anche lungo lo Stivale, gli investimenti in nuove abitazioni sono in costante calo. Secondo le stime dell'associazione dei costruttori (**Ance**), nel 2015 si sono ridotti ancora del 4,3 per cento rispetto all'anno precedente, scendendo a 21,4 miliardi di euro. Calano anche i permessi a costruire. Nel 2014 erano circa 54mila per nuove abitazioni e ampliamenti. Era dal 1936 che non se

ne contavano così pochi. Anzi all'epoca i dati Istat parlavano di 59mila. Numeri ben distanti dai quasi 306mila del 2005.

«Le banche del resto hanno stretto i cordoni delle borse e non finanziano facilmente le nuove costruzioni», spiega il presidente dell'**Ance** **Claudio De Albertis**. Basta guardare i numeri per comprendere la difficoltà di accesso al credito a medio e lungo termine delle imprese edili: tra il 2007 e il 2013, l'importo dei mutui per investimenti in edilizia abitativa è sceso del 71 per cento. Ed era ancora in calo nei primi sei mesi del 2015 del 13,1 per cento.

Le società si sono arrese all'evidenza e ormai si stanno specializzando sempre di più in ristrutturazioni o ricostruzioni di palazzi nel cuore delle città. Gli investimenti per la riqualificazione delle abitazioni, quelli sì, hanno retto alla crisi del mattone. Nel 2015 si stimavano pari a 46,7 miliardi di euro. E il comparto, l'unico del settore a mostrare una tenuta dei livelli produttivi, rappresenta ormai il 36,3 per cento del valore degli investimenti in costruzioni.

Anche gli italiani guardano con interesse alla ristrutturazione. Per farle si indebitano molto più che per comprare un'auto o fare un viaggio. I finanziamenti di questo tipo rappresentano il 37 per cento del totale di quelli erogati attraverso il sito Prestiti.it. Nel 2010 rappresentavano il 26 per cento. Il 2015 è stato connotato anche da un aumento delle compravendite, che secondo l'Agenzia delle Entrate hanno segnato un +6,5 per cento, raggiungendo le 444.636. In crescita anche le richieste di mutuo per acquistare casa. «Tutti segnali di ripresa del mercato immobiliare che sembra destinata a proseguire anche quest'anno», spiega Roberto Anedda, direttore marketing del portale mutuonline.it. «Merito — afferma il manager — dei prezzi del mattone ai minimi storici e dei bassi tassi». Secondo Anedda, qualche segnale positivo arriva anche per il comparto mobili: «Per via degli incentivi del governo a favore di chi cambia arredo».

Se i produttori di armadi, letti e cucine, grazie al bonus del governo, vedono crescere anche in Italia il fatturato dell'1 per cento, non è lo stesso per i produttori di bagni. Questa categoria risente più di altre dell'andamento del mercato delle nuove costruzioni. «Se c'è stata una ripresa di quello immobiliare, questa è stata spinta dalle vendite di alloggi usati e a noi non aiuta tanto — commenta Mauro Guzzini, presidente di Assobagno — Se fino a sette anni fa gli immobili nuovi rappresentavano il 65 per cento del mercato adesso questa proporzione oggi si è invertita». Così l'industria del bagno, un giro d'affari di oltre 2 miliardi e mezzo di euro per più del 60 per cento realizzato ancora nel Belpaese, ora sta cercando nuove strade. Una porta oltre confine. «Il nostro export è già cresciuto di un 4,4 per cento, ma possiamo fare di meglio». Il mercato interno offre poche soddisfazioni anche ai produttori di infissi e pavimenti, un comparto che ha chiuso il 2015 con un giro d'affari di 3,8 miliardi di euro. E anche le imprese del settore si sono rivolte all'estero. «Le vendite in altri paesi sono cresciute di un 1,4 per cento raggiungendo i 737 milioni», racconta il presidente di Edilegno Massimo Buccilli. Crescono anche le esportazioni di pannelli in legno (+15 per cento).

Tutto il comparto del Legno Edilizia Arredo, che raduna a sé chi lavora i tronchi, chi produce porte e finestre, piuttosto che interi edifici in legno, nel 2015 valeva circa 13 miliardi di euro, in crescita di un +1,4 per cento rispetto all'anno prima grazie alle esportazioni. «In Italia se siamo andati avanti è poi grazie ai lavori nel pubblico, dalla costruzione di scuole in legno fino ai padiglioni per l'Expo», afferma Emanuele Orsini, presidente di Assolegno. «Nel privato, a causa delle poche gru che si vedono in giro, abbiamo perso un 5 per cento dei ricavi». L'associazione ora spera nel 2016. «Abbiamo notato un interesse crescente degli italiani verso la casa in legno — conclude Orsini — e speriamo di recuperare terreno grazie a queste costruzioni».

2 RIPRODUZIONE RISERVATA

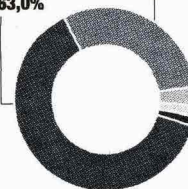
I centri commerciali del Belpaese sono nel mirino di **grandi gruppi internazionali** che stanno riscoprendo come interessante il business italiano



MUTUI EROGATI PER FINALITÀ

Dati I semestre 2016

SOSTITUZIONE
E SURROGA
63,0%



ACQUISTO
PRIMA CASA
30,3%

ACQUISTO
SECONDA CASA
3,1%

RISTRUTTURAZIONE
E COSTRUZIONE
2,0%

CONSOLIDAMENTO
E LIQUIDITÀ
1,6%

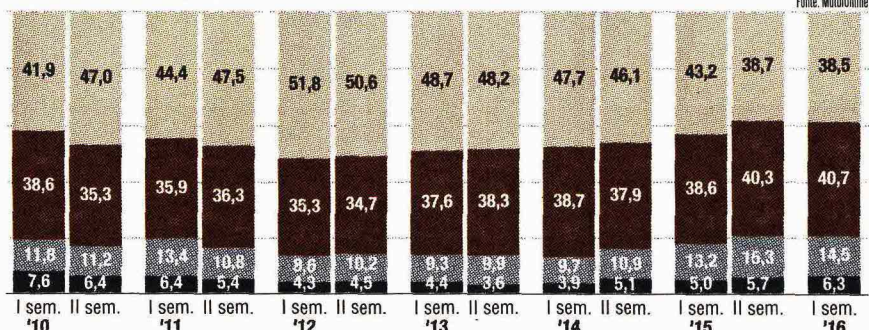
Fonte: MutuiOnline

S. DI MEO

I MUTUI EROGATI PER AREA GEOGRAFICA

Rilevazioni semestrali, in %

■ NORD ■ CENTRO ■ SUD ■ ISOLE



Nel 2015 si stimavano investimenti per la riqualificazione delle abitazioni in **46,7 miliardi di euro**. Il comparto è l'unico del settore a mostrare una tenuta dei livelli produttivi

