

Rassegna Stampa

dei

16-17 e 18 aprile 2016

La Rassegna Stampa è consultabile
nel sito: www.ancesicilia.it

Appalti, semplificazione e regia a Cantone

Renzi: altro passo per sbloccare l'Italia, chiuse le strade alla corruzione - Delrio: la rivoluzione della normalità



**Giuseppe Latour
Mauro Salerno**

ROMA

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. An-

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 150 mila 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 manodo-

pera 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 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

MASSIMO RIBASSO

Dopo lo scontro delle settimane scorse, soglia di compromesso a un milione di euro. Appalto integrato addio. Subappalto, tetto generale al 30%

che 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

me: 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».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I punti chiave

ANTICORRUZIONE

Ruolo centrale per l'Anac guidata da Cantone

Il nuovo codice attribuisce un ruolo centrale e decine di nuovi compiti all'Anticorruzione di Raffaele Cantone. Basta considerare che sarà proprio l'Anac a scrivere le norme di attuazione del nuovo testo unico, attraverso le linee guida (che saranno varate entro tre mesi) e adottate con un decreto delle Infrastrutture. L'Anac dovrà anche assegnare i rating di impresa, qualificare le stazioni appaltanti, mettere in piedi l'albo dei commissari di gara, indirizzare il mercato su aspetti specifici, sanzionare le concessionarie inadempienti sull'in house

EFFICACIA



ALTA

RATING DI IMPRESA

Qualificazione, peserà il curriculum degli operatori

Resta in vita il sistema Soa, che non subirà modifiche, almeno in una prima fase. Entro un anno, poi, un decreto del ministero delle Infrastrutture potrà proporre qualche ritocco all'assetto attuale. In prospettiva, però, sarà decisivo l'esordio del rating di impresa: sarà affidato all'Anac, che avrà il compito di definire il sistema attraverso il quale valutare il curriculum degli operatori economici. L'idea è che, in fase di qualificazione, le stazioni appaltanti potranno giudicare anche l'affidabilità di chi fa le offerte

EFFICACIA



MEDIA

FASE TRANSITORIA

Linee guida e troppi decreti: rischio-attuazione

Il nuovo codice entra in vigore subito ma le linee guida dell'Anac per l'attuazione operativa non arriveranno prima di due o tre mesi. Per questo motivo il codice lascia in vigore il vecchio regolamento appalti fino all'entrata in vigore delle linee guida, con una scadenza massima fissata al 31 dicembre 2016. Per l'attuazione è prevista poi l'adozione di una quarantina di decreti a cui è affidata l'operatività di molte misure chiave

EFFICACIA



BASSA

PROGETTAZIONE

Stop alla cauzione e trattativa privata fino a 100 mila euro

La grande delusione per i progettisti arriva sul fronte dei riferimenti per gli importi da porre a base di gara: le stazioni appaltanti non saranno obbligate a utilizzarli, ma avranno mano libera. Salta, invece, la cauzione per le gare di progettazione. Il limite per la trattativa privata resta identico a quello attuale: 100 mila euro. Sul fronte dei concorsi, invece, vengono fissate soglie minime di partecipazione per i giovani

EFFICACIA



MEDIA

SUBAPPALTO

*Torna il tetto al 30%
Pagamento diretto
per tutelare i piccoli*

Dopo un lungo braccio di ferro il decreto cancella la liberalizzazione del subappalto, ipotizzata nella prima versione. Il tetto viene così fissato al 30% dell'importo complessivo del contratto: è lo stesso limite attuale, anche se oggi è riferito alla sola categoria prevalente. Sopra la soglia comunitaria è obbligatoria l'indicazione di una terna di subappaltatori, per aumentare la trasparenza sui soggetti che materialmente eseguono i contratti. A beneficio dei subappaltatori viene reso possibile il pagamento diretto

EFFICACIA



MEDIA

AGGIUDICAZIONI

*Massimo ribasso
ammesso solo
sotto 1 milione*

Ridimensionato ma non del tutto cancellato. Il criterio del prezzo più basso per aggiudicare le opere pubbliche rimane in piedi solo per gli interventi di importo inferiore al milione di euro. Nessuna modifica rispetto alla versione varata in prima battuta dal governo. Massimo ribasso vietato anche per legare di progettazione e per l'assegnazione di servizi sociali, di ristorazione scolastica e ospedaliera, oltre che per i servizi ad alta intensità di manodopera: cioè quelli con costo del personale superiore al 50% del contratto

EFFICACIA



MEDIA

COMMISSARI GARA

*Albo nazionale
e sorteggi ma solo
oltre le soglie Ue*

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa diventa l'elemento guida del nuovo sistema degli appalti. Per migliorare l'imparzialità delle commissioni giudicatrici entrano in gioco gli elenchi dell'Anac, dai quali saranno sorteggiati i commissari. Fino alla soglia di 5,2 milioni di euro, però, le stazioni appaltanti avranno a disposizione una scappatoia e potranno utilizzare le loro commissioni interne

EFFICACIA



BASSA

TRASPARENZA

*Gare obbligatorie
per i piccoli lavori
Bandi sui giornali*

Arriva un'iniezione di trasparenza per i piccoli lavori. Il testo varato in via definitiva dal governo recupera le indicazioni del Parlamento abbassando da 1 milione a 150 mila euro il tetto per assegnare gli appalti con la procedura negoziata a inviti. Sopra questa soglia sarà sempre necessaria una gara preceduta da un bando. Torna anche l'obbligo di pubblicare i bandi di gara sui quotidiani, in attesa di un nuovo decreto sulla materia

EFFICACIA



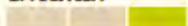
ALTA

RICORSI

*Nuovo rito
e tempi stretti
per andare al Tar*

Subito in vigore la stretta sul contenzioso. Per porre fine alla vocazione ai ricorsi sulle esclusioni dalle gare (che occupano il 70% delle cause del settore) il nuovo codice fa cadere una tagliola sulla possibilità di chiamare in causa il Tar, una volta trascorsi 30 giorni dalla pubblicazione dell'elenco degli ammessi alle gare. Trascorso il termine non c'è più possibilità di contestare le decisioni della Pa su questo punto specifico. Nasce anche un nuovo rito che prevede che su questi aspetti si decida in camera di consiglio

EFFICACIA

 ALTA

IN HOUSE

*Concessionarie,
l'80% dei lavori
andrà sul mercato*

Le società concessionarie dovranno mettere sul mercato almeno l'80% dei lavori, servizi e forniture maturati nell'ambito del loro contratto (oggi siamo al 60%). Anche se avranno una scappatoia: tutto quello che viene gestito direttamente dai loro dipendenti non rientra nei vincoli del Codice. A vigilare sul rispetto di questi limiti sarà l'Autorità anticorruzione. L'Anac potrà irrogare sanzioni fino al 10% dell'importo del contratto. Le novità, però, non scatteranno subito, ma solo dopo un periodo di due anni

EFFICACIA

 ALTA

GRANDI OPERE

*Legge obiettivo
addio: arriva
il débat public*

Per le grandi opere la grande novità è l'archiviazione della legge obiettivo, insieme al suo mastodontico elenco di «opere strategiche» spesso neppure finanziate. Dopo 15 anni vanno in pensione le procedure speciali (approvazione Cipe) e tutto passerà dalle Infrastrutture, con programmazione nel Piano dei trasporti e approvazione in conferenza dei servizi, rivisitata dalla riforma Madia. A un Dpcm su proposta Mit è poi affidato il compito di definire le modalità di applicazione del dibattito pubblico sulle infrastrutture di grande impatto

EFFICACIA

 MEDIA

STAZIONI APPALTANTI

*Qualificazione
per fasce di importi
anche per la Pa*

La qualificazione non riguarderà più soltanto le imprese. Con il nuovo sistema anche le amministrazioni dovranno ottenere una qualificazione per pubblicare i loro bandi. Sarà l'Anac a fissare le regole del nuovo meccanismo, che sarà strutturato per fasce di importi. Salta, in sostanza, il principio in base al quale tutti possono fare bandi per qualsiasi importo. A corredo di queste regole, il Codice fissa una serie di vincoli per favorire l'aggregazione tra amministrazioni, anche se per adesso restano in vigore le regole attuali

EFFICACIA

 ALTA

Riforma appalti, ok definitivo del governo. Nuovo codice in vigore da lunedì: tutte le novità

Giuseppe Latour e Mauro Salerno

Due giorni per prepararsi a una rivoluzione nel settore degli appalti pubblici. Il Consiglio dei ministri ha appena approvato in via definitiva il nuovo codice dei contratti, che manda in pensione il vecchio testo unico (Dlgs 163/2006), un mostro normativo sottoposto a centinaia di correzioni nel corso degli ultimi anni. Il nuovo codice, destinato ad andare in Gazzetta Ufficiale già lunedì (con entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione) per rispettare i termini imposti dalla delega e dall'obbligo di recepire le direttive europee entro il 18 aprile, punta invece a una drastica **semplificazione** del quadro normativo. Non solo dal punto di vista del numero degli articoli, poco più di 200 contro gli oltre 600 di codice più regolamento appalti, ma soprattutto sul fronte dell'attuazione normativa, affidata alle più agili **linee guida varate dall'Autorità** Anticorruzione e adottate con un decreto del Mit. Il nuovo testo accoglie in gran parte le indicazioni arrivate dal Consiglio di Stato e dell'articolato parere messo a punto, in un testo gemello, dalle commissioni parlamentari.

«La corruzione si combatte mettendo regole più semplici e non complicate - ha detto il premier Matteo Renzi nella conferenza stampa a palazzo Chigi -. Il Codice degli appalti rappresenta un passaggio in avanti tutt'altro che secondario è un'operazione che continua nella direzione di sbloccare i lavori in Italia».

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 il taglio radicale chiesto 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'inaugurazione 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 utilizzato 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.



Le infrastrutture

PER SAPERNE DI PIÙ
www.mit.gov.it
www.ance.it

Rivoluzione appalti addio ribassi record con il nuovo codice

Lavori più veloci. Renzi: «Così si sblocca il Paese»
Beni culturali, si facilitano le sponsorizzazioni

BARBARA ARDU'

ROMA. I lavori avranno un inizio, ma soprattutto una fine certa. Le gare non saranno più al massimo ribasso, che faceva lievitare il prezzo finale, ma affidate a chi fa l'offerta «economicamente più vantaggiosa», un mix di qualità e prezzo. È affidato a 217 articoli il testo del Nuovo Codice degli appalti varato ieri in via definitiva dal Consiglio dei ministri.

L'obiettivo è trasformare quello che da sempre è un labirinto in un meccanismo agile, trasparente e certo. «Una riforma strutturale con regole semplici e meno astruse», ha commentato il Premier Matteo Renzi, «che chiude le strade alla corruzione». Sarà infatti l'Autorità Anticorruzione di Raffaele Cantone a scrivere le linee guida e a vigilare sulla correttezza.

La filosofia che anima il prov-



FOTO: CORBIS

L'Autorità di Cantone scriverà le linee guida vigilerà sulla correttezza dell'applicazione

vedimento è quella della soft law ovvero, non rigidi regolamenti e commi di legge, ma linee di indirizzo generali. A scriverle sarà l'Authority di Cantone. Poi sarà la volta dei decreti attuativi. Prima della partenza ufficiale è prevista una fase transitoria. Il testo definitivo ancora non c'è, ma i punti principali non dovrebbero essere modifica-

ti. Eccoli. Vince la gara l'impresa che fa l'offerta economicamente più vantaggiosa, ma solo per gare superiori a 500mila euro, che scendono a 210 mila per le forniture di servizi. Solo il 30 per cento dei lavori può essere affidato in subappalto, che comunque deve essere già previsto nel bando di gara. Come nel bando deve essere indicata la data di inizio e fine dei lavori. Nelle gare più contenute, per lavori tra 40mila e 150mila euro dovranno essere consultati almeno cinque imprese, dieci per gli importi tra 150mila e 1 milione di euro.

Sul fronte della programmazione scompare la legge obiettivo e punto di riferimento diventa il piano generale dei trasporti e della logistica che contiene le linee strategiche triennali. Sul fronte della progettazione il sistema è incentrato sulla qualità e consente di eliminare la causa principale del lievitare dei costi delle opere pubbliche, rappresentata da gare su progettazioni preliminari.

Sono infatti previsti tre livelli di progettazione: il nuovo progetto di fattibilità tecnica e economica, il progetto definitivo e il progetto esecutivo, che viene posto a base della gara.

E per la prima volta viene aperta la strada alla sponsorizzazione dei beni culturali. «La rifor-

ma - ha sottolineato il ministro per i beni culturali Dario Franceschini «semplifica le procedure per le sponsorizzazioni in favore del patrimonio culturale, che avverranno con una procedura trasparente sui siti web».

Sempre all'Anac è affidato il controllo delle soglie che prevedono che nelle concessioni di importo superiore a 150 mila euro, l'80 per cento dei lavori dovrà essere affidato con gara e solo il 20 potrà andare alle società in house.

Viene inoltre richiesta la qualificazione sia agli operatori eco-

nomici, per i quali è prevista una specifica disciplina nella quale rientra anche il rating di legalità, sia alle stazioni appaltanti secondo standard predefiniti e sistemi premianti che consentono, progressivamente, di appaltare opere, lavori e servizi più costosi e complessi.

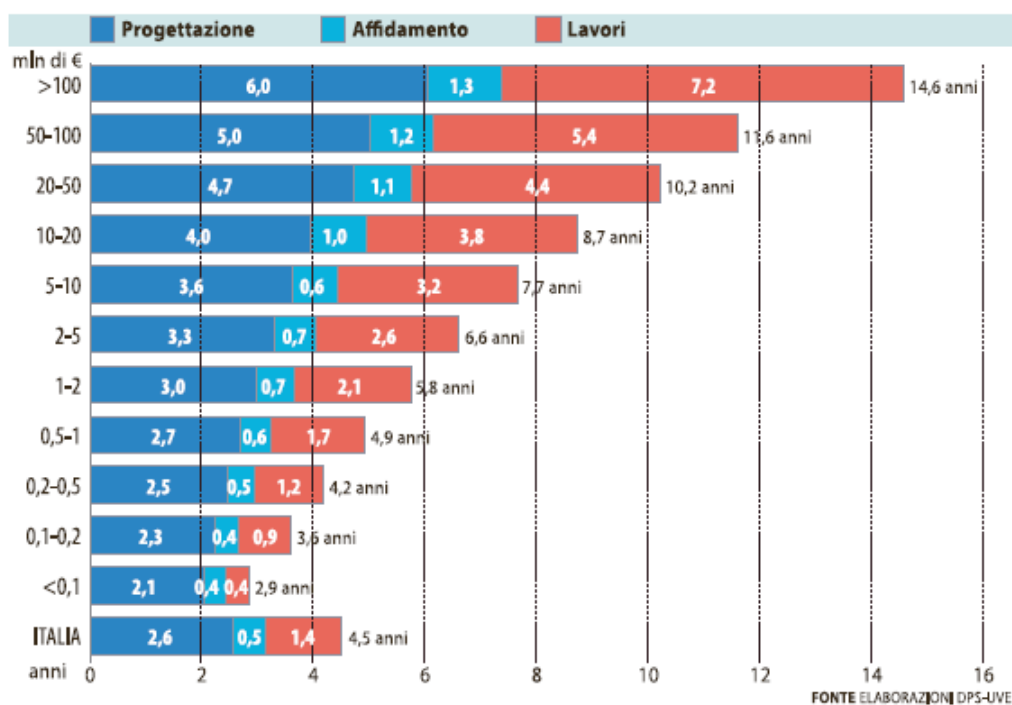
Cambiamenti dunque rispetto al passato, ma anche alcune novità. Viene disciplinato nel Codice per la prima volta l'istituto del Partenariato pubblico privato che diventa una disciplina generale autonoma quale forma di sinergia tra i poteri pubblici e i

privati per il finanziamento, la realizzazione o la gestione delle infrastrutture o dei servizi pubblici.

Si cerca infine di ridurre il contenzioso, uno dei motivi che spesso ferma i lavori: non sarà più possibile per una impresa dichiarare che la concorrente non è in regola e dunque non aveva il diritto di partecipare alla gara. Potrà ancora farlo, ma non a gara finita. Se ha dubbi su un concorrente dovrà dirlo quando presenta il progetto. Dopo sarà molto difficile.

GRUPPO EDITORIALE L'ESPRESSO

I tempi di attuazione delle infrastrutture a seconda dei costi e delle fasi



L'INTERVISTA/ IL VICE MINISTRO NENCINI

“È una legge soft ma darà certezza a chi apre i cantieri”



Riccardo Nencini

“
Abbiamo
riassunto tutto
in 217 articoli,
un quarto
rispetto
alla norma
in vigore
fino a oggi
”

ROMA. «È una legge decisamente innovativa e snella che renderà le gare più trasparenti e certe. Diremo addio alle grandi opere lasciate a metà per problemi finanziari o di progetto. L'inizio dei lavori passerà infatti dall'approvazione di un progetto che sarà ben difficile variare in corso d'opera». Per Riccardo Nencini, viceministro alle Infrastrutture e ai trasporti, con il nuovo Codice degli appalti, non vedremo più ponti o tratti di strada sospesi nel vuoto, stadi o grattacieli non finiti che invecchiano prima di essere terminati.

Niente più regolamenti per partecipare a una gara, ma linee guida. Non si rischia di aumentare contenziosi o dubbi di fattibilità?

«No, direi che è esattamente il contrario, il Codice è stato disegnato per essere più agile, è una soft law sul modello anglosassone, ma questo non significa che sia aggirabile. Certo ci saranno modifiche, aggiustamenti, ma tenga conto che tra il 2007 e il 2015 su un codice di mille articoli ci sono state ben 266 modifiche. Noi abbiamo “riassunto” tutto in 217 articoli, un quarto rispetto alla norma in vigore fino a oggi».

Il governo aveva promesso di varare il Codice insieme alle linee guida, ma non è andata così. Per ora mancano.

«Saranno presentate il 18 aprile».

Il controllo, ma anche i compiti di guida vengono affidati all'Anac. L'Autorità anticorruzione non finisce così per avere troppi compiti?

«No non mi sembra. È anzi una garanzia ulteriore per avere più trasparenza. Certo bisognerà attrezzarla bene e poi ci sarà una sezione dedicata».

Quali sono i punti più qualificanti?

«Una grande vittoria è aver inserito la clausola sociale che garantisce il posto di lavoro in caso di nuovo mandato o subappalto».

(b.ar.)

REPUBBLICA RISERVATA

La sfida dell'attuazione

di 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 fless-

sibile 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.

Continua ▶ pagina 6

L'ANALISI

Giorgio Santilli

La sfida dell'attuazione per una riforma storica

► Continua da pagina 1

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. Bisognerà passare sopra i dettagli e confidare nella regia complessiva del sistema.

Facciamo un esempio. Sulla questione che era diventata esplosiva, 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 150 mila 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 imprevisto 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 regola 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. La transizione deve essere transizione e non può diventare annacquamento. Le correzioni che saranno possibili al codice aiuteranno in questo.

Certamente 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 o paralizzare 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 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'Autorità nazionale anticorruzione guidata da Raffaele Cantone consentirà di aggiustare gradualmente ciò che non va e di 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 riconosciuto il merito maggiore della riforma e anche il coraggio di aver abrogato il regolamento generale (merito che condivide con i relatori parlamentari della delega, Stefano Esposito e Raffaella Mariani, e con il capo del Dagl, 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 delle singole norme 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 il motore mancante delle infrastrutture.

Il vero traguardo, in lontananza, è quello di un mercato dei lavori pubblici efficiente che premi imprese e stazioni appaltanti capaci ed efficienti ed escluda ladri e imbrogliatori.

Va dato atto, infine, al presidente del Consiglio, Matteo Renzi, di aver preteso il recepimento delle direttive europee entro la scadenza del 18 aprile: ora potrà giocare a Bruxelles anche questa carta come un risultato dell'azione riformatrice del governo in campo economico e in favore della crescita.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La rivoluzione degli appalti

Semplificazione e digitalizzazione delle procedure. Stop al massimo ribasso sopra i 500 mila euro. Criteri reputazionali e rating di legalità. Superpoteri a Cantone

Via alla rivoluzione degli appalti pubblici: semplificazione e digitalizzazione delle procedure; vietato il massimo ribasso a eccezione dei lavori fino a 500 mila euro; albo dei commissari di gara gestito dall'Anac (l'Autorità nazionale anticorruzione) per contrastare la corruzione; criteri reputazionali e rating di legalità (per ridurre l'importo delle cauzioni). Lo prevede il decreto approvato ieri dal consiglio dei ministri, in vigore da lunedì.

Mascolini a pag. 27

CONSIGLIO DEI MINISTRI/ Via libera definitivo al decreto sui contratti pubblici

Un nuovo corso per gli appalti

Digitalizzazione, stop ai massimi ribassi, poteri all'Anac

DI ANDREA MASCOLINI

Via alla riforma degli appalti pubblici: semplificazione e digitalizzazione delle procedure; vietato il massimo ribasso a eccezione dei lavori fino a 500 mila euro; albo dei commissari di gara gestito dall'Anac (l'Autorità nazionale anticorruzione) per contrastare la corruzione; criteri reputazionali e rating di legalità (per ridurre l'importo delle cauzioni); abrogazione del codice De Lise sui contratti pubblici e del regolamento attuativo, oltre che della Legge obiettivo, e rivisitazione della programmazione delle opere infrastrutturali; ridotte le competenze del contraente generale; stazioni appaltanti qualificate dall'Anac e maggiori poteri all'Authority per regolazione, bandi-tipo e contratti-tipo; introduzione graduale del Bim (Building information modeling) anche come elemento per qualificare le stazioni appaltanti; tecnici della p.a. incentivati ma solo su programmazione, direzione lavori e controlli; più mercato per la progettazione. E su questi (e molti altri) punti che si fonda quella che il gover-

no ritiene una vera e propria rivoluzione nel sistema dei contratti pubblici: dopo il nuovo decreto legislativo di attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, approvato definitivamente ieri dal consiglio dei ministri (di 34 articoli più breve del precedente), la riforma dovrà essere completata a breve con le linee guida generali messe a punto dall'Anac e adottate con decreto delle Infrastrutture. Il decreto dovrebbe andare in G.U. lunedì 18 aprile ed entrare in vigore lo stesso giorno. Le linee guida generali sostituiranno il regolamento del codice De Lise, il dpr 207/2010 (verrà soppresso ma rimarrà in vigore per alcune parti fino all'uscita delle linee guida). Rimane qualche dubbio sulla disciplina transitoria dal

momento che la soppressione del codice, sostituito dal nuovo, vedrà ancora in vigore delle norme pensate per la disciplina del 2006. Si può dire, come fu per la Legge Merloni 20 anni fa, che anche questo codice nasce su alcune «spinte emotive» (così si diceva per giustificare scelte drastiche operate nel '94): gli scandali sulle opere della Legge

obiettivo hanno portato alla sua soppressione e alla conseguente cancellazione delle procedure speciali, nonché al divieto di affidare al contraente generale la direzione dei lavori. Ma è anche l'intero assetto della

disciplina delle grandi opere ad essere radicalmente rivisto: il programma di infrastrutture strategiche si baserà sul «documento pluriennale di programmazione» e, come atto presupposto, sul Piano generale dei trasporti e della logistica; tutte le opere seguiranno la stessa procedura, senza alcuna deroga. Analogamente si è intervenuti sulla fase di aggiudicazione con la creazione presso l'Anac di un albo dei commissari di gara dal quale saranno estratti i nominativi da fornire alle stazioni appaltanti. Si tratta di una disciplina di particolare rilievo perché l'aggiudicazione degli appalti richiederà quasi sempre il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (prezzo più basso fino a 150 mila euro) e quindi a valutazioni qualitative che sarà fondamentale che siano rese da commissari preparati e moralmente inappuntabili. Grazie ai molti rilievi del Consiglio di stato e delle commissioni parlamentari il testo approvato dal consiglio dei ministri di ieri sistema alcuni problemi, primo fra tutti quello dei con-

tratti sotto soglia che vedeva nella prima versione di più di un mese fa, un largo uso della procedura negoziata con inviti a tre o a cinque soggetti. Si garantisce anche una adeguata stima dei corrispettivi per le progettazioni con il riferimento al decreto parametri e si elimina una barriera all'entrata soprattutto per i più giovani, con la cancellazione delle cauzioni provvisorie per i progettisti. Il testo si muove in linea con la legge delega sul profilo della riduzione del numero delle stazioni appaltanti: fino a 40 mila per forniture e servizi e a 100 mila per i lavori le piccole stazioni appaltanti potranno operare senza problemi, oltre questi tetti scatta l'obbligo di aggregazione; in più si avvia un sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti gestito dall'Anac. In generale tutte le procedure saranno più trasparenti e controllabili e la comunicazione fra p.a. e operatori privati sarà integralmente digitalizzata, sia pure gradualmente, così come gradualmente si andrà all'introduzione del Bim (Building information modelling, il nuovo sistema di

progettazione che mette insieme aziende, professionisti, p.a. e fornitori) presso le stazioni appaltanti. Netta spinta verso la semplificazione nella partecipazione alle gare con lo spostamento alle Infrastrutture del sistema Avcpass per la verifica dei requisiti, che dovrà essere rivisto per farlo adeguatamente funzionare e la messa in linea di tutte le banche dati ad opera dell'Anac. L'appalto integrato sembra sparire, con la regola generale di affidare i lavori sulla base di progetti esecutivi e con divieto di affidamento sulla base del progetto preliminare. Rimane il tetto del 30% per il subappalto di lavori (tutti e non solo per le superspecialistiche). Sul fronte delle garanzie viene soppresso il performance bond, sostituito da una garanzia che coprirà anche gli extra-costi a carico della stazione appaltante. Per la disciplina dei contratti sotto la soglia Ue possibile la procedura negoziata senza bando per lavori da 40 mila a 500 mila euro con invito a 5 fino a 150 mila e a 10 fino a mezzo milione.

—© Riproduzione riservata—

La rivoluzione dei contratti pubblici

- Va in soffitta il codice De Lise e si riducono di 34 articoli le norme del nuovo codice

- Entro tre mesi le linee guida Anac (Autorità nazionale anticorruzione)-Mit che sostituiranno l'attuale regolamento del Codice appalti

- Albo dei commissari di gara selezionati da Anac e sorteggiati per ogni procedura dalle stazioni appaltanti sulla base dei nominativi forniti da Anac; albo speciale dei commissari per Consip, Invitalia e centrali di committenza regionali

- Qualificazione delle stazioni appaltanti affidata ad Anac

- Entro tre mesi l'Anac effettuerà revisione degli organismi di attestazione (Soa)

- Procedure negoziate senza bando di gara con invito a dieci per i lavori fino a 500 mila euro; per i servizi di ingegneria e architettura da 40 mila a 100 mila euro; per altri servizi e forniture da 40 mila a 150 mila euro

- Limite del 30% per il subappalto, applicato a tutte le lavorazioni e non solo alla categoria prevalente

- Regola generale dell'aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa

- Introdotto il débat public per la gestione del consenso sulle grandi infrastrutture

- Programmazione unitaria delle grandi opere e abolizione delle procedure speciali della Legge Obiettivo

- Project review sulle infrastrutture affidata alla Struttura tecnica di missione del Mit

- Progetto esecutivo sempre a base dell'affidamento dei lavori (tranne che nel contraente generale e nel Ppp-partenariato pubblico-privato)

- Albo delle società in house gestito dall'Anac

- Introduzione degli strumenti e metodologie Bim (Building information modelling); premiate le stazioni appaltanti che le applicheranno

- Digitalizzazione delle procedure on line in ogni loro fase

- Confermati tre livelli di progettazione ma al posto del progetto preliminare c'è il progetto di fattibilità corredato da indagini e rilievi

- Trasferimento al ministero delle infrastrutture del sistema Avcpass

- Premi alle imprese «virtuose» con criteri reputazionali e rating di legalità (che riduce l'importo delle cauzioni)

EMERGENZA DISCARICHE. In bilico finanziamenti tra 50 e 70 milioni. Già inflitte pesanti sanzioni per irregolarità

Rifiuti in Sicilia, ultimatum Ue

► La Commissione Europea intima alla Regione di preparare un nuovo piano. E minaccia la revoca dei fondi del settore. La giunta a gennaio aveva varato un adeguamento dei progetti ma gli atti sono giudicati insufficienti **VESCOVO A PAGINA 3**

I NODI DELLA SICILIA. La Regione è già sotto procedura d'infrazione per la quale sono previste pesanti sanzioni. I 5 Stelle: ma non sia il commissario a varare il documento

Rifiuti, fondi Ue a rischio senza il nuovo piano

► Bruxelles avvisa: non basta l'aggiornamento della vecchia programmazione. Finanziamenti fra 50 e 70 milioni in bilico

Riccardo Vescovo

PALERMO

●●● La Regione dovrà stabilire dove costruire i nuovi impianti per trattare i rifiuti, dove realizzare gli eventuali inceneritori, in che modo insomma gestire il settore, ma dovrà farlo attraverso un nuovo piano e non semplicemente, come ha già fatto la giunta lo scorso mese di gennaio, adeguando il vecchio piano che risale al 2012. Lo afferma in una nota la Commissione Europea che minaccia pesanti sanzioni nel caso non vengano rispettate queste indicazioni: «Potremmo decidere di rifiutare eventuali cofinanziamenti». Tradotto, significa che o la Sicilia elabora un nuovo piano dei rifiuti o rischia di perdere tra i 50 e i 70 milioni di euro. Sarebbe l'ennesima mazzata per i conti dell'Isola dopo la multa da 5 milioni a 11 Comuni che non hanno bonificato discariche abusive o la minaccia di una maxi sanzione da 180 milioni per i ritardi su alcuni impianti di depurazione.

La questione emerge da un fitto carteggio tra i rappresentanti del Movimento 5 Stelle e Bruxelles. L'ultima nota, datata 5 aprile, porta la firma di Karim Vella, componente della Commissione Europea che chiarisce: «Continuiamo a monitorare l'esito della procedura di approvazione di nuovi piani di gestione dei rifiuti nelle regioni italiane rispetto alle quali sono stati rilevati problemi in tal senso. Tra esse è inclusa la Sicilia ove dovrebbe essere approvato un nuovo piano di gestione dei rifiuti conforme alla normativa eu-

ropea».

Dall'assessorato all'Energia e ai servizi di pubblica utilità guidato da Vania Contrafatto nessuna replica. Dagli uffici fanno sapere che non è ancora pervenuta alcuna comunicazione. La nota è stata però inviata ai Cinque Stelle che hanno annunciato una nuova diffida all'assessorato. Intanto la Procura di Palermo sentirà gli esponenti grillini che a gennaio e marzo avevano presentato due esposti sull'argomento.

Oggi la Regione è sotto procedura d'infrazione da parte dell'Ue: significa che siccome non si è ancora dotata di un nuovo piano dei rifiuti, rischia di pagare una multa salatissima così come altre regioni inadempienti. Lo scorso 18 gennaio la giunta ha approvato una modifica, un «adeguamento», del vecchio piano rifiuti che risaliva al 2012, sotto la gestione commissariale, ed è scaduto nel 2015. Secondo la Commissione europea, però, l'adeguamento non basta e serve un nuovo progetto.

Ignazio Corrao, Claudia Mannino e Gianpiero Trizzino, parlamentari dei Cinque Stelle, spiegano che «in realtà sono state apportate modifiche sostanziali al piano perché sono stati previsti ad esempio sei inceneritori nell'Isola. Realizzare un nuovo piano significa coinvolgere le popolazioni e le amministrazioni locali, stabilire i criteri sulla dislocazione degli impianti, inserire la Vas, la valutazione ambientale che interviene anche sui criteri relativi alla costruzione di impianti e infrastrutture».

Il commissario europeo ha specificato inoltre che le indicazioni dell'Ue

vanno rispettate «per poter accedere ai cofinanziamenti europei. Pertanto - si legge nella nota - se l'esame in corso mostrerà che il piano di gestione dei rifiuti adottato dalla Giunta regionale il 18 gennaio 2016 è inadeguato, la Commissione potrebbe decidere di rifiutare eventuali cofinanziamenti alla Regione inadempiente». Secondo i grillini «rischiamo che l'Europa, oltre a condannarci con pesanti sanzioni, non eroghi i finanziamenti 2014-2020 alla Regione, una cifra tra i 50 e i 70 milioni di euro». Il governo regionale al momento ha invocato a Roma il commissariamento della gestione dei rifiuti e per risolvere l'emergenza ha tra l'altro proposto la possibilità di portare i rifiuti in altre regioni o all'estero. I Cinque Stelle spiegano però che «se fosse un commissario ad approvare il nuovo piano, si ripeterebbe l'esperienza del 2012 quando il documento venne scritto in emergenza. Per cui usciremmo da una procedura d'infrazione, quella per non avere realizzato il piano, e se ne aprirebbe un'altra, relativa ad esempio alla mancata previsione della Vas, per valutare eventuali impatti del piano sull'ambiente, il tutto senza coinvolgere le associazioni e senza la massima trasparenza nell'affidamento delle gare». (L'ESPRESSO)

La Sicilia sarà indipendente dal petrolio in quattro anni

Piano su energie rinnovabili nella Regione che consuma meno elettricità

MICHELE GUCCIONE

PALERMO. Il referendum sulle trivelle a mare, che determinerà il destino di sei piattaforme *off-shore* nel Canale di Sicilia e di tre da costruire, ha avuto comunque il merito di porre la questione dell'indipendenza dell'isola dal petrolio: almeno per quanto riguarda la produzione di energia elettrica. Obiettivo ora raggiungibile entro il 2020, grazie anche alle "Linee guida sulle rinnovabili in Sicilia" che il Polo solare siciliano, coordinato da Mario Pagliaro del Cnr di Palermo (co-autore insieme con Rosaria Ciriminna, Francesco Meneguzzo e Mario Pecoraino) sta per presentare all'Ars, assieme al soprintendente del Mare, Sebastiano Tusa, e all'assessore all'Energia, Vania Contrafatto, perché diventino legge. E' il tassello mancante perché le soprintendenze possano autorizzare l'installazione, sui tetti degli edifici dei centri storici e nelle isole minori, delle nuove tecnologie a impatto zero che producono energia, acqua calda, aria fredda e calda. Il documento sarà illustrato martedì prossimo a Palermo presso la soprintendenza del Mare.

Ma perché questo testo può trasformare lo stop al petrolio da utopia a realtà? La Sicilia produce 21,7 miliardi di KWh l'anno di energia. Il numero di impianti da fonti rinnovabili ha ripreso a crescere in maniera esponenziale: tant'è che nel febbraio scorso ha coperto il 51% della produzione isolana. Tutto questo a fronte di un consumo interno in costante riduzione: è sceso da 19,7 miliardi di

KWh del 2014 a 17 miliardi nel 2015; e nei primi mesi di quest'anno c'è stata un'ulteriore contrazione del 7%. Il consumo medio delle famiglie siciliane è il più basso d'Italia: si è ridotto a meno di duemila KWh l'anno; ed è in flessione anche quello di agricoltura, industria e terziario. A mantenere elevata la richiesta di energia è l'assorbimento da parte di raffinerie e poli petrolchimici.

Indipendenza dal petrolio non significa soltanto spegnere gradualmente le vecchie centrali termoelettriche, molte delle quali già girano al minimo storico. Occorre creare un equilibrio fra produzione da centrali "verdi" e ulteriore riduzione della richiesta, considerato che la Sicilia, per molti giorni all'anno, si trova con un surplus (cinque miliardi di KWh l'anno) che non riesce a esportare compiutamente. Per questo, è pronto il nuovo cavodotto Sicilia-Calabria e, da un anno a questa parte, il cavodotto che collega Marina di Ragusa a Malta rifornisce quest'isola, dove due vecchie centrali termiche girano al minimo riducendo le emissioni.

La soluzione è quella di rendere sempre più edifici autosufficienti sotto il profilo dell'illuminazione e della climatizzazione (nella foto, si può vedere il grafico di un'abitazione interamente rifornita di energia rinnovabile). Ma, in mancanza di una regolamentazione certa, migliaia di richieste di famiglie, imprese e Comuni che vorrebbero "solarizzare" i propri edifici sono in balia dell'arbitrio burocratico. Semplificando, e rendendo certo l'iter, le Linee guida sulle rinnova-

bili in Sicilia possono sbloccare tanti piccoli impianti che ridurrebbero la richiesta di energia fossile dalla rete.

E' quanto offrono i nuovi pannelli foto-voltaici e quelli foto-termici complanari ai tetti: non hanno impatto visivo e ambientale; non hanno più il problema dell'inclinazione rispetto ai raggi solari; sono più efficienti e, attraverso particolari tubi radianti, producono anche acqua calda e aria calda e fredda. Tecnologie ignorate dall'ordinamento regionale che lascia alla discrezione dei funzionari la scelta di approvare o no i progetti. Enormi i vantaggi sulle isole minori: a Favignana, per esempio, d'estate si fanno distacchi programmati perché la produzione è insufficiente, ma la società elettrica che ha accettato di divenire fornitore d'impianti foto-voltaici attende, insieme con il Comune, che l'iter si semplifichi. Situazioni simili esistono a Pantelleria e a Ustica, dove la conversione della produzione elettrica, da centralizzata e inquinante a distribuita e pulita, è ormai la soluzione più conveniente.



Fondi europei, PmiSicilia «Sbloccati 4,55 miliardi»

Il 18 agosto 2015 la Commissione europea ha dato il via libera alla nuova programmazione dei fondi europei fino al 2022: oltre 4,55 miliardi in grado di far ripartire gli investimenti. Il governo regionale, proprio in questi giorni, ha annunciato che i primi bandi partiranno a giugno e che da maggio il Dipartimento programmazione presenterà un cronoprogramma dei bandi con il coinvolgimento sia di enti pubblici che di soggetti privati.

"Siamo fiduciosi - spiega Dario Sirugo (nella foto), responsabile finanza agevolata di

PmiSicilia - sul rispetto della tempistica. Attualmente, infatti, le norme agevolative risultano bloccate. Non si tratta solamente dei bandi europei derivanti dai Por 2014/2020 ma di tutto un pacchetto di agevolazioni storiche che sono state determinanti per la nascita e lo sviluppo di numerose piccole e microimprese ma che adesso sembrano cadute nel dimenticatoio".

Di fronte a questa situazione restano al palo migliaia di imprese che nel corso dei mesi, prima che queste linee di credito venissero bloccate, hanno presentato richiesta di agevolazione.

"La situazione è del tutto analoga - spiega Sirugo

- se prendiamo a riferimento il panorama agevolativo destinato alle start-up. Occorre, oggi più che mai, - conclude

Sirugo - velocizzare lo sblocco di tali risorse e l'attivazione dei Programmi Operativi Regionali che, affiancati all'erogazione del credito bancario, possono davvero mettere in moto l'economia regionale e le speranze di tanti giovani".



Coro di proteste contro Rfi

Rinviare la chiusura della tratta Ct-Sr

Alessandro Ricupero**SIRACUSA**

Far slittare la chiusura del tratto ferroviario Siracusa-Catania nel periodo autunnale. Lo chiede la Filt Cgil dopo l'incontro con Rfi Regionale avvenuto a Palermo, nel quale sono stati confermati i lavori di velocizzazione della tratta ferroviaria Siracusa-Catania con chiusura e interruzione di circolazione dei treni da Bicocca a Siracusa.

I lavori, che saranno effettuati in due step, per un costo complessivo di 81 milioni di euro, prevedono una prima chiusura dal 13 giugno al 4 settembre, con interventi per adeguamento stazione, gallerie, rifacimento di ponti. Una seconda fase, per un periodo in-

feriore nel 2017, in cui sono previsti ulteriori 60 giorni di chiusura.

Gli interventi di manutenzione per ridurre i tempi di percorrenza lungo i 70 chilometri riguarderanno la sostituzione di rotaie e la ristrutturazione delle stazioni intermedie, sul tratto tra Bicocca e Targia e causeranno la temporanea sospensione dei treni a lunga percorrenza per Milano e Roma e dei treni regionali lungo la direttrice tra Catania e Siracusa.

«Questo per un incremento di velocità di 20/25 Km/h con un recupero dei tempi di percorrenza di circa 10 minuti» ha affermato Vera Uccello, segretario provinciale Filt Cgil.

Tutti contro i lavori in piena estate, in quanto la chiusura estiva, penalizza l'utenza, i cit-

tadini e i turisti in un momento di forte presenza e valorizzazione turistica nel nostro territorio.

Il sindaco, Giancarlo Garozzo, ha già scritto al ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, Graziano Delrio, per chiederne l'intervento al fine di scongiurare i disagi. Interrogazioni sono state presentate dai parlamentari nazionali Stefania Prestigiacomo di Forza Italia e Pippo Zappulla del Pd. «Il Governo - scrive l'ex ministro - continua ad ignorare la drammatica situazione economica e sociale in cui versa il nostro Mezzogiorno».

Lo stop nei mesi estivi provocherebbe riflessi pesanti sul turismo



La stazione di Bicocca.
Sarà ristrutturata

Banche e crescita

VERSO IL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Il quadro

Il Governo al lavoro per definire il perimetro delle misure di riforma

Fra gli obiettivi

Favorire i pignoramenti e rendere più facile arrivare alla dichiarazione di fallimento

Il Dl sui fallimenti allarga il tiro

Alle misure sul recupero crediti si affiancano interventi per sveltire i processi civili

Giovanni Negri

MILANO

Non solo le misure per agevolare il recupero dei crediti da parte delle banche e quelle sui rimborsi agli obbligazionisti delle quattro banche (Banca Etruria, Banca Marche, Cari Ferrara, Cari-Chieti) salvate dal governo, con la chance dell'arbitrato per chi non rientra negli automatismi. Il decreto legge in corso di elaborazione tra ministero della Giustizia e Mef potrebbe infatti imbarcare un pacchetto di norme per rendere più efficiente il processo civile. Norme che verrebbero stralciate dal disegno di legge delega in discussione al Senato dopo l'approvazione della Camera per dotarle di efficacia immediata. Il tutto tenuto insieme dalla necessità di dare una risposta immediata a una quadro che, pur se con segnali incoraggianti, vede la giustizia civile ancora assolutamente deficitaria. Almeno stando al «Quadro di valutazione della giustizia 2016» della Commissione europea, reso pubblico pochi giorni fa, che vede, su dati 2014, l'Italia in terz'ultima posizione nel settore civile, comprese le controversie di natura commerciali, con oltre 500 giorni per ottenere un giudizio di primo grado (solo Cipro e

Malta fanno peggio).

Naturalmente, l'attenzione di tutti è rivolta al piano sul recupero crediti che si lega a doppio filo alla nascita del fondo Atlante, ovvero lo strumento che garantirà le ricapitalizzazioni delle banche italiane e l'acquisto di parte degli Npl.

Il decreto dovrebbe mettere in campo un mix di interventi che vanno dal debutto di nuovi istituti come il pegno non possessorio, a inedite competenze per gli organi societari di controllo, dai sindaci ai revisori, cui verrebbe attribuita la competenza a chiedere la dichiarazione di fallimento, a tagli di tempi per le insinuazioni al passivo, per l'inefficacia delle ipoteche giudiziali, per la presentazione del piano dopo la «prenotazione» nel concordato in bianco. In aggiunta a ciò arriveranno la revisione e il potenziamento di alcuni passaggi chiave della fase esecutiva, favorendo i pignoramenti, e una corsia preferenziale per l'afflusso di nuova finanza, con la possibile sospensione delle soglie antiusura su controllo dell'autorità giudiziaria.

Ma la novità delle ultime ore, che fa assumere al decreto, una fisionomia più ampia, è l'intenzione di traghettare alcune disposizioni della delega sulla procedura ci-

vile. A partire da quella sull'applicazione del rito sommario di cognizione per tutte le cause di competenza del giudice unico.

Il rito ordinario di cognizione sarebbe conservato per le sole liti nelle quali il tribunale giudica in composizione collegiale. Attraverso il taglio dei tempi, escludendo la previsione astratta di scadenza obbligatorie, si punta a una riduzione immediata dei processi civili. Un'utopia? Nontanto, se si tiene conto nel 2014 la durata media dei procedimenti civili introdotti con rito sommario è stata di 535 giorni a fronte dei 900 giorni dei procedimenti avviati con rito ordinario.

E se la previsione incide sul contenzioso in essere, per evitare il proliferare delle cause davanti ai giudici, si ammette l'ingresso della condanna d'ufficio per la parte che ha agito o ha resistito con mala fede o colpa grave: la sanzione sarebbe di natura pecuniaria e compresa tra un minimo di mille e un massimo di 10 mila euro.

La sanzione sarebbe poi cumulabile con la condanna al risarcimento del danno a favore della controparte (che deve però agire per ottenerla) e con quella prevista in via equitativa quando il giudice si pronuncia sulle spese. Insomma un fuoco di sbarramento

che dovrebbe funzionare da deterrente nei confronti delle controversie più pretestuose.

Sul piano organizzativo verrebbe ampliata la competenza del tribunale delle imprese, comprendendo anche:

- a) le controversie in materia di concorrenza sleale, anche se non è interessato l'esercizio dei diritti di proprietà industriale e intellettuale;
- b) le controversie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa;
- c) le azioni di classe;
- d) le controversie riguardanti gli accordi di collaborazione nella produzione e nello scambio di beni o servizi, relativi a società interamente possedute dai partecipanti all'accordo;
- e) le controversie in materia di abuso di dipendenza economica;
- f) le controversie in materia societaria già devolute alla sezione specializzata, anche relative a società di persone.

Infine, per innalzare il grado di trasparenza del mercato delle vendite forzate, si stabilisce che le vendite dei beni immobili pignorati dovranno avere luogo solo con modalità telematiche.

LE PREVISIONI

Rito sommario per le cause del giudice unico - Condanna d'ufficio per chi resiste in mala fede - Più spazio al tribunale delle imprese

I contenuti



I RIMBORSI

Il meccanismo messo a punto dopo lunga gestazione dovrebbe prevedere il rimborso automatico per chi dei 10.559 risparmiatori colpiti dal default di Banca Marche, Banca Etruria, CariChieti e CariFerrara, si trova al di sotto di una certa soglia di reddito e di capitale investito. Per chi invece si trova al sopra di questi parametri sarà comunque prevista la possibilità di ricorrere agli arbitrati che verranno gestiti dall'Autorità Anticorruzione. A disposizione ci sarà poi una dote più cospicua, visto che a fronte dei 100 milioni inizialmente stanziati dalla legge di Stabilità, ne verranno resi disponibili 320. Per favorire poi la cessione dei quattro istituti di credito verrà anche prevista la disponibilità in bilancio per l'acquirente dei circa 800 milioni complessivi di crediti fiscali vantati

I RISPARMIATORI

10.559



I CREDITI

In campo un pacchetto di misure per agevolare il recupero dei crediti di cui dovrebbero beneficiare soprattutto le banche. Possibile un intervento di riduzione dei tempi su insinuazioni al passivo, presentazione del piano di concordato dopo la "prenotazione", ma ci potrebbe essere spazio anche per l'obbligo del canale digitale per la vendita dei beni pignorati e per misure per rendere più agevole la realizzazione dell'attivo fallimentare favorendo i creditori ipotecari di primo grado. Con l'intenzione di favorire l'afflusso di finanza fresca all'impresa in crisi si darebbe poi il via a una neutralizzazione dei vincoli antiusura sui tassi con il controllo dell'autorità giudiziaria

IL PIANO DI CONCORDATO

60 giorni



LA PROCEDURA CIVILE

Nel decreto legge potrebbe poi trovare posto anche una serie di misure, stralciate dal disegno di legge delega adesso in discussione al Senato dopo il via libera già ottenuto alla Camera, per rendere da una parte più rapida la conclusione dei processi civili, almeno quelli di valore meno elevato, e, dall'altra, per evitare che un buon numero di controversie approdi nelle aule di tribunale. Sul primo versante agisce l'obbligo di applicazione del rito sommario di cognizione a tutte le cause di competenza del giudice unico, mentre sul secondo sarebbe introdotta la possibilità per il giudice di procedere a una condanna d'ufficio da un minimo di 1.000 a un massimo di 10.000 euro per la parte che agisce o resiste in giudizio con mala fede

LA DURATA DEL SOMMARIO

535 giorni



L'ORGANIZZAZIONE

Con il provvedimento si punterebbe anche a estendere la competenza del tribunale delle imprese. Le 22 sezioni specializzate potrebbero quindi vedersi attribuiti un buon numero di nuove controversie, diventando competenti su: 1) controversie in materia di concorrenza sleale; 2) liti in materia di pubblicità ingannevole e comparativa; 3) azioni di classe; 4) cause sugli accordi di collaborazione nella produzione e nello scambio di beni o servizi, relativi a società interamente possedute dai partecipanti all'accordo; 5) controversie in materia di abuso di dipendenza economica; 6) controversie in materia societaria già devolute alla sezione specializzata, anche relative a società di persone

LE SEZIONI

22

LA PAROLA CHIAVE

Rito sommario

Con il decreto legge potrebbero essere trattate con il rito sommario di cognizione tutte le cause di competenza del giudice unico. Il rito sommario evita l'obbligatorietà di scadenza temporali predeterminate per lo svolgimento delle attività processuali; si evita la previsione astratta di termini obbligatori che, in concreto, possono non essere giustificati da reali esigenze difensive e quindi, nei fatti, si risolvono in un appesantimento delle procedure e della durata generale del giudizio

SICILIA. Allarme dei geologi: occorre fare in fretta

Il piano anti-frane Croce: i primi cantieri partiranno in estate

SAMPINO A PAGINA 4

TERRITORIO. L'allarme dei geologi, il presidente Collura: «Tempi burocratici troppo lenti, spesso i progetti approvati sono già vecchi». Un centinaio gli interventi previsti

Rischio frane, Croce: «Primi cantieri in estate»

► Atteso in settimana l'ok da Palazzo Chigi sul piano da 377 milioni contro il rischio idrogeologico presentato dalla Regione

Anna Sampino

PALERMO

●●● Mentre la Regione attende in settimana l'ok definitivo da Palazzo Chigi sull'elenco degli interventi previsti nel piano da 377 milioni contro il rischio idrogeologico e i fenomeni erosivi delle coste siciliane, arriva l'allarme dei geologi sulla fragilità del territorio e sulla necessità di fare in fretta: «Il 90% dei Comuni della Sicilia ha al suo interno almeno un'area a rischio frane e alluvioni - ha detto Giuseppe Collura, il presidente regionale dell'Ordine dei geologi -. Una situazione pericolosa se non si interviene. La Regione si sta impegnando in tal senso, ma spesso l'esecuzione dei progetti cozza con la burocrazia: tempi troppo lunghi finiscono per rendere gli interventi programmati già vetusti rispetto a un contesto territoriale che cambia velocemente».

Il riferimento è al piano di interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico, approvato dalla giunta a dicembre e inserito all'interno dei fondi del Patto per il Sud relativi alla programmazione 2014-2020. Un elenco di un centinaio di cantieri per un totale di circa 377 milioni di euro in diverse zone dell'Isola più soggette al rischio di fenomeni erosivi della costa o ad eventi calamitosi, come frane e alluvioni. In questo piano rientrano per esempio i lavori per la realizzazione di barriere a mare e scegliere nella fascia tirrenica e ionica messinese, da Acquadolci a Messina, passando per Patti e Gioiosa Ma-

rea; così pure lungo i Comuni della costa licatense. Ancora, gli interventi a Saponara, San Fratello e Giampìlie-ri, passati alle cronache per le alluvioni avvenute nel 2009 e 2011; ma anche la messa in sicurezza e sistemazione degli argini dei torrenti a rischio, come il Savoca e il Mela. L'elenco dettagliato dei lavori è stato presentato il mese scorso a Palazzo Chigi per avere il parere definitivo. «Risposta che dovrebbe arrivare proprio in settimana - ha fatto sapere l'assessore regionale all'Ambiente e territorio, Maurizio Croce -. Una volta arrivato l'ok, bisognerà attendere la delibera del Cipe che di fatto darà il via libera ai lavori. Contiamo di avviare i primi cantieri tra giugno e luglio».

E mentre la burocrazia fa il suo lungo corso, a preoccupare i geologi è soprattutto la fragilità del territorio. «Patto per il Sud è di certo un'occasione importante per la nostra Isola - spiega Collura -. Ma i tempi burocratici sono troppo lenti rispetto alla velocità con cui cambia il territorio e spesso i progetti approvati risultano già vecchi». Intanto, come ha rilevato l'Ispra nel suo ultimo rapporto, 9 comuni siciliani su 10 hanno almeno un'area a rischio frane e alluvioni. Tra le principali cause, l'eccessiva urbanizzazione. «I cambiamenti climatici sono solo una concausa - precisa il presidente dei geologi siciliani -. Siamo diventati bravi nell'ingegnerizzazione delle infrastrutture, ma siamo rimasti incapaci di leggere il territorio. Ogni opera che costruiamo va monitorata in relazione al con-

testo naturale in cui si trova». E in quest'ottica, aumenta anche l'esposizione al rischio idrogeologico. «Dopo decenni di cattiva gestione territoriale ed eccessiva edificazione, con costruzioni anche in prossimità degli spazi vitali di fiumi, torrenti e montagne, in 8 anni si è passati dal 9% al 15,8% di territorio esposto a eventi calamitosi - aggiunge Collura -. Con una stima maggiore di danni sul tessuto economico e architettonico». Cosa fare allora per mettere in atto interventi più tempestivi? «Servono parole nuove come pianificare e programmare le opere sul territorio in un'ottica di prevenzione del rischio, monitorare e mantenere costruzioni e infrastrutture realizzate. Fare prevenzione del rischio significa investire anche in termini economici sul futuro - conclude Collura -. Basti pensare che da uno studio del ministero dell'Ambiente è emerso che intervenire in emergenza costa 20 volte in più che prevenire». (*ASM*)

Il piano di interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico è stato approvato dalla giunta a dicembre e inserito all'interno dei fondi del Patto per il Sud relativi alla programmazione 2014-2020.

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 na-

zionale anticorruzione (Anac), che ne sarà, al contempo, ispiratrice e ideatrice, attuatrice 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

nessità 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, attuatrice 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 siste-

ma 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 accertamenti 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.

Pertanto, 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 rivoluzione 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 strumen-

ti 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 ulteriori 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 —

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

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

Il bilancio di nove anni della dote 2007-2013 Fondi Ue: dalla ricerca ai trasporti finanziati più di 900mila progetti

■ Oltre 900mila progetti finanziati in nove anni. È il bilancio provvisorio della programmazione 2007-2013 per i fondi strutturali Ue mentre mancano undici mesi alla scadenza per la certificazione della spesa a Bruxelles. Metà delle risorse, secondo l'Osservatorio Il Sole 24 Ore-Gruppo Clas, hanno riguardato la ricerca, l'occupazione e i trasporti.

Chiara Bussi > pagina 11

Programmazione 2007-2013. A undici mesi dalla scadenza sono venti i programmi che presentano un significativo ritardo sui pagamenti o sulla certificazione

Fondi Ue, finanziati più di 900mila progetti

In nove anni metà delle risorse sono andate a piani che riguardano ricerca, occupazione, infrastrutture e trasporti

PAGINA A CURA DI

Chiara Bussi

■ Il conto alla rovescia è già iniziato. Mancano infatti undici mesi alla scadenza del 31 marzo 2017 per la certificazione della spesa alla Commissione Ue per evitare il disimpegno automatico delle risorse non utilizzate. Ma sono già oltre 900 mila i progetti che hanno tagliato il traguardo ottenendo un finanziamento con la dote dei fondi Ue 2007-2013. Lo rivelano i dati di Opencoesione elaborati dall'Osservatorio Il Sole 24 Ore-Gruppo Clas, che consentono di tracciare un primo bilancio di chi ce l'ha fatta.

Circa la metà dei pagamenti effettuati (il 47%), tra fondi Ue e cofinanziamento regionale o nazionale, hanno riguardato la ricerca, le politiche per l'occupazione, i trasporti e le infrastrutture per tentare la via del rilancio durante gli anni bui della crisi. Restringendo il focus per tipologia di finanziamento, il Fse (Fondo sociale europeo) primeggia per numero di progetti andati a buon fine (87%), mentre il Fesr (Fondo europeo di sviluppo regionale), che si occupa tra gli altri, di progetti per la competitività delle imprese, l'agenda digitale e la protezione dell'ambiente, è invece in testa per valore delle risorse erogate (76 per cento). Non solo. «Il vero fiore all'occhiello della programmazione 2007-2013 - ricorda Chiara Sumi-

Clas - sono stati gli strumenti di ingegneria finanziaria, come fondi di garanzia e fondi di venture capital con un particolare focus sulle Pmi, che si sono affiancati alle forme tradizionali di contributi a fondo perduto». Dei 28 programmi cofinanziati dal Fesr, in base al database di Opencoesione, ben 20 hanno adottato questi strumenti soprattutto per finanziare investimenti in Ricerca, innovazione e competitività delle imprese. In particolare Lombardia, Lazio e Sardegna hanno dedicato almeno un terzo delle risorse a queste misure.

Vietato, però, adagiarsi sugli allori perché la Programmazione non è ancora conclusa. Il disimpegno delle risorse avverrà solo dopo l'istruttoria della Commissione Ue sui documenti presentati entro il 31 marzo 2017. Ma per soddisfare il target del 100% della spesa certificata entro quella data è necessario che a fine dicembre 2015 siano stati realizzati pagamenti rendicontabili almeno pari alla dotazione dei programmi. L'obiettivo è stato raggiunto da tutti i programmi, ma più basso è il livello di pagamenti registrato finora, più la strada sarà in salita.

Gli ultimi dati aggiornati a fine dicembre mostrano infatti che 20 programmi sui 52 totali presentano un livello di pagamenti al di sotto del 90% e/o una spesa da certificare entro marzo 2017 superiore al 20 per cento. Tra questi sono soprattutto otto i program-

mi che dovranno essere monitorati con attenzione perché non soddisfano né l'uno né l'altro target. Tra questi figurano tre programmi regionali (i Por Fse e Fesr della Sicilia e quello Fse del Lazio), uno interregionale (Poin Convergenza Fesr Energie Rinnovabili e risparmio energetico) e quattro nazionali. La maglia nera dei pagamenti va al Programma nazionale Competitività e azioni di sistema che ha un livello pari ad appena il 58% della propria dotazione totale. Mentre la maggior spesa (46%) da certificare nei prossimi undici mesi Pon Fesr Reti e mobilità.

Ci sono poi sei programmi con pagamenti al di sotto del 90% ma con una spesa da certificare inferiore al 20 per cento. Fanno parte ad esempio di questo gruppo l'Abruzzo e il Molise (sia con il Fesr che con il Fse) e due programmi nazionali. Un terzo gruppo tra i "ritardatari", riguarda poi sei programmi che presentano un livello di pagamento oltre il 90% della dotazione totale a loro asse-

gnata, ma con più del 20% di spesa ancora da certificare. È il caso dei programmi Fesr di Calabria, Campania, Sardegna e Trento e di quello Fse della Lombardia. «Le autorità di gestione di questi programmi - sottolinea Sumiraschi - dovranno dedicare molto impegno alla certificazione della spesa. Lo sforzo è fattibile, ma richiede energie dedicate».

Una soglia di pagamenti inferiore al 100% a fine dicembre 2015, precisa Sumiraschi, «non significa necessariamente che un programma ha avuto una performance non ottimale. Gli strumenti di ingegneria finanziaria hanno infatti una regolamentazione specifica in base alla quale la data ultima per poter effettuare i pagamenti a favore dei destinatari è fissata proprio al 31 marzo 2017. Il mancato raggiungimento

del requisito a fine 2015 potrebbe dunque essere dovuto all'utilizzo di questi strumenti».

I restanti 32 programmi sono invece al passo con la tabella di marcia e hanno un livello di utilizzo di oltre il 90% e una spesa certificata superiore all'80 per cento. Non solo. Tra questi ben 15 programmi hanno già raggiunto e superato la soglia del 100% della capacità di pagamento e ben 5 hanno già centrato anche il target del 100% della spesa certificata, con notevole anticipo rispetto alla scadenza del 31 marzo 2017. Si tratta dei programmi finanziati dal Fesr per Puglia, Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Liguria e Valle d'Aosta. Tutti, ad eccezione della Liguria, sono stati interessati dal Piano di azione Coesione che ha portato a una rimodulazione delle risorse co-

munitarie e a una riduzione della dote di cofinanziamento nazionale. «I risultati ottenuti - dice Sumiraschi - confermano il giudizio positivo sulla scelta di utilizzare il Piano di azione come strumento per accelerare la spesa dei programmi». Per chi invece è ancora in ritardo i prossimi mesi saranno cruciali.



LA PAROLA
CHIAVE

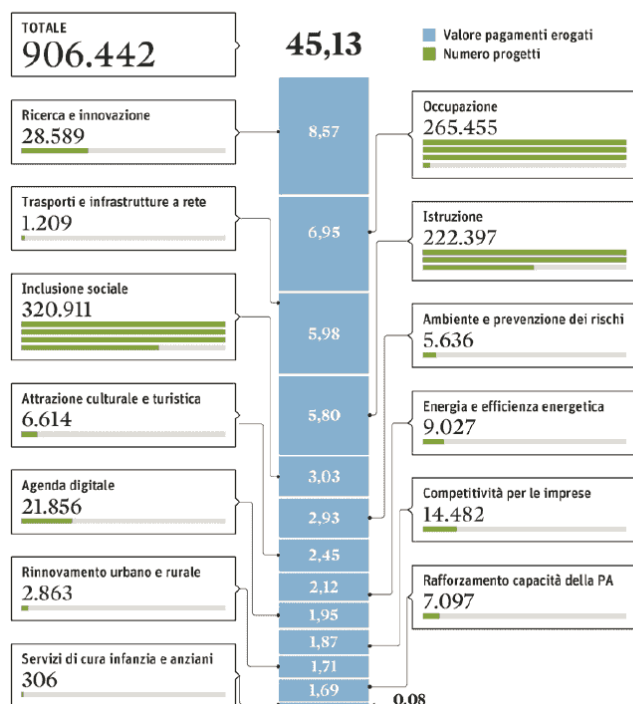
Certificazione

- Sono le richieste di rimborso delle spese sostenute che vengono presentate alla Commissione Ue dalle amministrazioni titolari dei Programmi cofinanziati dai fondi strutturali. Le risorse non certificate alla Commissione entro i termini prestabiliti sono soggetti a disimpegno automatico, cioè alla riduzione del finanziamento comunitario e del corrispondente cofinanziamento nazionale del Programma. Il termine ultimo per la programmazione 2007-2013 è il 31 marzo 2017

La fotografia

I PROGETTI FINANZIATI

Il numero di progetti finanziati e il valore dei pagamenti in miliardi di € dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2015



LA PAGELLA

Performance dei pagamenti e della certificazione al 31 dicembre 2015

52 programmi operativi totali

32 Programmi operativi con oltre il 90% di pagamenti effettuati e una spesa certificata superiore all'80%

20 Programmi operativi con pagamenti al di sotto del 90% e/o una spesa certificata inferiore all'80%

I pagamenti

15 Programmi operativi che hanno raggiunto e superato la soglia del 100% della capacità di pagamento

23 Programmi operativi che hanno un livello di pagamenti tra il 90 e il 100%

14 Programmi operativi che hanno un livello di pagamenti inferiore al 90%

La certificazione

5 Programmi che hanno già raggiunto il target della spesa certificata

33 Programmi che hanno una distanza inferiore di 20 punti al target

14 Programmi che hanno una distanza di oltre 20 punti dal target

I PROGRAMMI DA MONITORARE

Dati in %

Programmi che presentano un livello di pagamenti inferiore al 90% o una spesa da certificare entro marzo 2017 oltre il 20%

	Pagamenti sulla dotazione	Spesa ancora da certificare
Pon Fse Competitività azioni di sistema	57,6	42,7
Por Fesr Sicilia	71,1	37,3
Por Fse Abruzzo	81,2	18,1
Poin Convergenza Fesr Istruzione ambienti per l'apprendimento	82,4	4,3
Pon Convergenza Fesr Sicurezza	83,4	23,7
Por Convergenza Fse Sicilia	83,5	21,9
Por Fesr Molise	83,5	13,2
Por Fesr Abruzzo	85,9	13,3
Pon Convergenza Fesr Ricerca e Competitività	87,7	23,6
Pon Fesr Reti e mobilità	87,9	46,1
Por Fse Lazio	88,1	21,8
Por Fse Molise	89,4	11,7
Poin Convergenza Fesr Energie rinnovabili e risparmio energetico	89,4	23,5
Pon Converg. Fse Governance e azioni di sistema	89,4	11,7
Por Fesr Campania	92,2	35,4
Por Fesr Trento	93,3	22,1
Por Fse Lombardia	94,8	24,1
Por Fesr Sardegna	98,5	25,1
Por Fesr Calabria	99,4	30,9
Poin Fesr Attrattori culturali, naturali e turismo	108,8	24,4

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 edilizio 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 all'agora, 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 gioiastre 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

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».

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-

durrà obiettivamente in una piena parificazione tra le parti, non potendo

si trascurare che, quanto meno in sede di espletamento della

procedura a evidenza pubblica, tendono a prevalere gli interessi

pubblici di cui è portatrice la stazione appaltante.

*** Studio Legale Associato 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

Ok definitivo al nuovo codice: massimo ribasso solo sotto al milione, gare anche per i piccoli lavori, opere solo su esecutivo

Appalti, ecco cosa cambia subito

Partenza ritardata per rating di impresa, commissioni esterne e nuova qualificazione

RIVOLUZIONE IN DUE FASI

L'attuazione delle novità previste dal nuovo codice appalti

LA FASE UNO Le misure subito operative

1. Ridimensionato il massimo ribasso, per lavori oltre il milione obbligatoria l'offerta più vantaggiosa
2. Stop trattative private senza bando, per i lavori sopra i 150mila euro è obbligatoria la gara, preceduta da un bando
3. Cancellato l'appalto integrato, lavori in gara con progetto esecutivo
4. Subappalto al 30% con obbligo di indicare una terna di nomi per i subaffidamenti
5. Varianti per errori progettuali mai oltre il 15% dell'appalto e dentro le soglie Ue
6. Addio incentivo 2% per la progettazione interna alla Pa, il bonus resta per pianificazione e controllo
7. Stabilizzata l'anticipazione prezzi al 20% dell'importo del contratto
8. Fissata al 30% la soglia massima di contributo pubblico per le concessioni e i partenariati pubblico privati
9. Ammesso, come da indicazioni Ue l'avvalimento "plurimo".
10. Sconti fino al 30% sull'importo della cauzione per le imprese in possesso di una certificazione di qualità ambientale
11. La sanzione del "soccorso istruttorio" scende da 50mila a 5mila euro e scatta solo se si vuole evitare l'esclusione
12. Tra le cause di esclusione dalle gare entrano anche i "conflitti di interesse" e le macchie sul curriculum delle imprese
13. Stretta sui ricorsi: quelli su ammissioni o esclusioni dalle gare sono possibili solo entro 30 giorni dalla pubblicazione delle liste

LA FASE DUE Cosa andrà in vigore dopo

1. Il nuovo sistema di qualificazione delle imprese, da riformare secondo le indicazioni dell'Anac
2. Il rating di impresa dell'Anticorruzione, per valutare il curriculum degli operatori durante la qualificazione
3. Elenchi dei componenti delle commissioni giudicatrici, da sorteggiare per assicurare l'imparzialità
4. Il Bim arriverà in Italia dopo che un decreto del Mit avrà individuato i tempi per l'entrata in vigore in base alle opere
5. Anche per le stazioni appaltanti che vogliono operare tramite società in house servirà l'elenco dell'Anac
6. Per i primi due anni la norma che impone i tetti per gli appalti in house delle concessionarie sarà congelata
7. Il fondo per la progettazione di fattibilità delle infrastrutture prioritarie sarà attivato con un decreto del Mit
8. Un Dpcm dovrà individuare le opere alle quali si applicherà la procedura di consultazione del débat public
9. Le stazioni appaltanti dovranno qualificarsi come le imprese, in base a criteri definiti dall'Anticorruzione
10. Presso Palazzo Chigi nascerà una Cabina di regia, con il compito di monitorare l'attuazione del codice
11. Le nuove regole sulla pubblicità dei bandi, inclusa la pubblicazione sui giornali, affidati a un decreto del Mit

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 fattura 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 amministrazioni,

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 Aci 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 opererà 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.

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

Cantieri edili, Mud solo per scarti pericolosi

Le imprese che svolgono in via principale le attività di costruzione e demolizione sono obbligate alla presentazione del Mud solo in relazione ai rifiuti pericolosi di cui sono produttori iniziali. Laddove per i rifiuti non pericolosi tutti, anche se classificati con codici Cer diversi da quelli di settore, vale invece l'esenzione dalla presentazione dell'annuale dichiarazione ambientale a monte prevista dall'articolo 189 comma 3 del decreto legislativo n. 152/2006 per determinate categorie di produttori.

Il chiarimento sulla portata dell'adempimento in scadenza il prossimo 30 aprile 2016 arriva con una lettera dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra) del precedente 8 aprile.

Nel documento, formulato in risposta a un quesito formulato da un'associazione di settore, si rende atto «che le attività di costruzione e demolizione possono produrre, accanto al flusso di rifiuti afferenti al capitolo 17, anche, in misura residuale, tipologie di rifiuti funzionali all'attività svolta, ma non attribuibili al medesimo capitolo, per esempio rifiuti di imballaggio» e che, conclude la lettera, «pertanto si possono includere nelle tipologie di rifiuti escluse dall'obbligo di dichiarazione anche quelle non appartenenti al capitolo 17 dell'Elenco europeo di rifiuti. L'esclusione riguarda i soli rifiuti non pericolosi».

Le precisazioni dell'Ispra, che fanno espressamente salve le interpretazioni del Codice ambientale fornite dalle competenti istituzioni, si agganciano direttamente alle «informazioni aggiuntive» alle istruzioni per la presentazione del Mud adottate dallo stesso Istituto lo scorso marzo 2016 in attuazione del dpcm 21 dicembre 2015 (si veda *ItaliaOggi Sette* del 14/3/2016).

Vincenzo Dragani