

Rassegna Stampa

dei

19 aprile 2016

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

Anas, in Sicilia interventi ancora tutti fermi

Non partono i lavori sull'autostrada Palermo-Catania. Bloccati quelli sulla "Nord-Sud" e sulla Pa-Ag

GIUSEPPE BIANCA

PALERMO. L'aggiornamento della viabilità stradale in Sicilia prosegue per tappe intermedie. Uno snodo operativo potrebbe riguardare a giorni il viadotto Himera. Potrebbero esserci importanti novità. La carreggiata in direzione Palermo, che non è stata coinvolta dal crollo, ma chiusa in via prudenziale, è sottoposta ad una verifica da parte dei docenti universitari Marcello Arici, docente di Tecnica delle costruzioni per l'analisi strutturale e Calogero Valore, docente di geotecnica dell'Università di Palermo. I due professori a breve dovranno completare la loro relazione. Qualora la carreggiata in questione dovesse risultare non danneggiata, si potrebbe procedere alla sua riapertura al traffico.

Per quanto riguarda la carreggiata in direzione Catania, che era stata interessata da un movimento franoso, la progettazione del nuovo viadotto dovrà essere completata entro luglio.

Ancora in attesa di dissequestro da parte della magistratura il viadotto Scorciovacche dopo la vicenda che ha riguardato il clamoroso smottamento

del gennaio del 2015, lungo la statale che collega Palermo ad Agrigento. Un chilometro di strada costato oltre dieci milioni di euro e chiuso dopo una settimana dall'inaugurazione. La parte di strada in questione è quella relativa all'innesto al viadotto.

Stessa sorte e lavori ancora bloccati per la "Nord-Sud", la S. Stefano-Gela con due cantieri su cui stava lavorando l'azienda Tecnis, sottoposta a sequestro giudiziario. È in corso la valutazione da parte degli organi di gestione, dello scorrimento della graduatoria delle altre imprese che seguono, operazione che consentirebbe di uscire dall'attuale fase di stallo.

Per quanto riguarda i lavori sulla SS. 683 Licodia Eubea- Libertinia, è in corso il perfezionamento dei collaudi tecnici a completamento dell'opera. Gli interventi di ripristino eseguiti sulle gallerie dell'autostrada Catania-Siracusa rientrano invece nell'ambito di un appalto del valore di circa 1,5 milioni di euro e rappresentano una parte delle complesse attività previste, che comprendono anche il ripristino dei sistemi di sicurezza in dotazione alle gallerie all'epoca della loro

realizzazione. I lavori ancora non sono stati completati. Alcuni accorgimenti pratici e tecnici sono stati predisposti per evitare ulteriori furti di rame che rischiavano di pregiudicare gli impianti in questione, definiti all'avanguardia in Europa.

Alla fine di marzo è finita "la Via Crucis" degli automobilisti in entrata a Palermo, con il completamento dei lavori che hanno riguardato il viadotto Favara in entrambi i sensi di marcia. Un consistente disagio che si è protratto per un paio di mesi. I lavori sul viadotto Augusto sulla A/29, la Palermo-Mazara del Vallo, sono stati ultimati da poco meno di un mese. Si stanno completando anche i lavori a margine sotto il viadotto.

La ripresa difficile

IL DEF E IL CONFRONTO CON LA UE

La proposta di Dijsselbloem

La presentazione questa settimana ad Amsterdam nella riunione dei ministri Ue delle Finanze

Revisione dell'output gap

L'iniziativa segue la richiesta dell'Italia, e altri sette Paesi, di rivedere la stima dell'output gap

Patto di stabilità «semplificato» sul tavolo Ue

Beda Romano

LUSSEMBURGO. Dal nostro inviato

La presidenza olandese dell'Unione ha preparato un rapporto di quattro pagine tutto dedicato a una possibile semplificazione del Patto di Stabilità e di Crescita. La questione riemerge regolarmente nel dibattito comunitario tanto che il testo risalente al 1998 è stato già ritoccato più volte. La proposta dal governo olandese, che sarà oggetto di lunghe discussioni, potrebbe rivelarsi una utile sponda anche per l'Italia che chiede maggiori margini di manovra in politica economica.

«Il quadro europeo di bilancio è diventato piuttosto complesso, a causa del continuo aggiustamento delle regole», si legge nella relazione che verrà discussa alla riunione informale dei ministri delle Finanze europei, venerdì e sabato ad Amsterdam. «La definizione degli obiettivi, così come il monitoraggio del loro rispetto, sono diventati difficili da prevedere.

Questa tendenza ha fatto sì che gli esponenti politici non considerino il Patto di Stabilità come proprio».

La relazione, voluta dal ministro delle Finanze olandese Jeroen Dijsselbloem che oltre a presiedere l'Ecofin è anche presidente dell'Eurogruppo, propone quindi ai Ventotto di discutere di due grandi temi: l'uso di un solo parametro per giudicare il rispetto delle regole; e l'orientamento nel medio termine. Sul primo fronte, la presidenza olandese fa notare che l'attuale parametro di riferimento, il deficit strutturale, «è difficile da monitorare, volatile, soggetto a importanti revisioni anche ex post».

«I paesi membri - si legge nella relazione - sono ritenuti responsabili di un indicatore che per molti versi è fuori dal loro controllo». Il parametro diventò particolarmente importante a metà del decennio scorso, quando fu deciso che non si poteva monitorare l'andamento

del disavanzo sulla base del deficit nominale, un criterio che non tiene in conto l'andamento dell'economia. A dieci anni di distanza e agli occhi di molti, quella scelta ha reso l'applicazione del Patto più complicata.

In questa ottica, ai partner europei la presidenza olandese propone quindi come nuovo criterio l'evoluzione della spesa pubblica. Sul secondo fronte, l'Aja propone che l'analisi dell'andamento dei conti pubblici venga effettuata nel medio termine, e non più anno dopo anno. Secondo la relazione, le finanze pubbliche dovrebbero essere monitorate, su più anni, attraverso l'evoluzione del deficit strutturale; e, su base annua, grazie al criterio della spesa pubblica.

Non è la prima volta che Dijsselbloem critica il criterio del deficit strutturale (si veda il Sole 24 Ore del 19 febbraio). La nuova iniziativa giunge mentre il Patto è nuovamente criticato da più parti, in un contesto

di crisi economica che fa temere deflazione e stagnazione. Anche se il deficit strutturale è diventato col tempo un metro di giudizio importante, il parametro del 3,0% sul Pil rimane un criterio essenziale per aprire eventualmente una procedura per deficit eccessivo ai danni di un paese.

L'Italia è tra i paesi che considera il Patto una pericolosa costrizione in una fase economica molto fragile. Nei giorni scorsi, il ministro dell'Economia Pier Carlo Padoa-Schioppa si è associato ad altri sette ministri delle Finanze per chiedere cambiamenti alla stima dell'output gap, la differenza tra crescita potenziale e crescita effettiva (si veda il Sole 24 Ore del 2 aprile). Il criterio è utilizzato per calcolare il deficit strutturale, e come altri aspetti contribuisce a rendere l'applicazione del Patto particolarmente complicata.

LA PROPOSTA DELL'AJA

Parametro unico

■ La proposta della presidenza olandese di modifica del Patto è quella di utilizzare un solo parametro per giudicare il rispetto delle regole

Orientamento nel medio termine

■ Le finanze pubbliche dovrebbero essere monitorate, su più anni, attraverso l'evoluzione del deficit strutturale; e, su base annua, sul criterio della spesa pubblica



Al vertice dell'Eurogruppo. Jeroen Dijsselbloem

► Tributi Sisma**Ance: «Imprese messe ancora in difficoltà»**

●●● La sospensione dei contributi Inps a seguito del sisma del 13 dicembre 1990 continua a colpire le imprese ragusane mentre salva quelle di Catania e Siracusa. «La sede dell'Inps di Ragusa - afferma Giuseppe Guglielmino, direttore di Ance Ragusa - sta mettendo in serie difficoltà centinaia di imprese le quali non possono far altro che rivolgersi alla magistratura e fare valere le loro ragioni. Secondo i costruttori edili ragusani

l'Inps di Ragusa ritiene non valida la sanatoria del 2002 e, quindi, ha proceduto a richiedere il dovuto alle imprese che, in buona fede e rispettando la legge, ritenevano definitivamente chiusa la loro posizione debitoria. (*SM*)

APPALTI/ La circolare della Guardia di finanza ne delinea il ruolo a fini anticorruzione

Reati in gara, Gdf guardiana

Indagini finanziarie e interventi per i commissariamenti

DI ANDREA MASCOLINI

Possibili indagini finanziarie da parte della Guardia di finanza sulle imprese, oltre ad altri interventi per verificare l'applicazione delle norme del codice dei contratti pubblici e finalizzati anche al commissariamento delle ditte in caso di reati contro la pubblica amministrazione. Accertamenti delle Fiamme gialle mirati per il rilascio del rating di legalità. È quanto stabilisce la circolare emessa dal Comando generale della Guardia di finanza il 14 aprile scorso, indirizzata ai comandi regionali e alle unità speciali, relativamente all'attività di collaborazione del corpo con l'Autorità nazionale anticorruzione, a valle del protocollo di intesa siglato nello scorso settembre che avrà validità tre anni (si veda quanto anticipato da *ItaliaOggi* del 15 aprile scorso). Ai già rafforzati poteri previsti dal nuovo codice dei contratti pubblici approvato venerdì scorso (si veda altro articolo a pag. 33), si affianca quindi, sul lato operativo, la Guardia di finanza che dovrà rendere effettiva l'attuazione concreta dei compiti affidati dalla legge all'Authority di Raffaele Cantone a valle del protocollo di intesa.

Il fondamento del potere di verifica e accertamento della Guardia di finanza è nell'abrogando Codice dei contratti pubblici (articolo 6, comma 9) e viene riaccolto anche con la disciplina di cui all'articolo 32 della

legge 90/2014, che ha anche previsto la possibilità di commissariare le imprese (interventi Expo e Mose). L'accordo di collaborazione prevede in particolare la possibilità di fare ispezioni nei confronti delle stazioni appaltanti, degli operatori economici e di ogni amministrazione e società a partecipazione pubblica relativamente alle procedure di affidamento di lavori, forniture e servizi. Le Fiamme gialle potranno inoltre essere attivate per i controlli sul sistema di qualificazione Soa (sistema confermato dal nuovo dei contratti pubblici) con riguardo all'assetto societario, patrimoniale, organizzativo e di governance, al riscontro di requisiti di indipendenza che gli organismi di attestazione devono assicurare per il rilascio delle attestazioni alle imprese di costruzioni che ne fanno richiesta. Da notare che il nuovo codice dei contratti pubblici prevede una revisione straordinaria sulle Soa da effettuarsi entro tre mesi da parte dell'Anac; probabile quindi l'imminente attivazione della Guardia di finanza. Non solo: i finanziari potranno anche controllare l'ottemperanza delle decisioni dell'Anac (indirizzate sia alle stazioni appaltanti, sia agli operatori economici) e agire con riferimento alle misure sul «commissariamento» delle imprese disposto in caso di problemi di corruzione e altri reati contro l'Amministrazione.

Prevista l'attivazione

della Gdf, da parte dell'Autorità presieduta da Cantone, anche per il rating di legalità (previsto nel nuovo codice appalti), oltre che dall'Antitrust, per gli accertamenti connessi al rilascio del rating delle imprese. La collaborazione avrà anche ad oggetto il rispetto della disciplina sulla prevenzione della corruzione nella p.a. (legge Severino), rivolta alle amministrazioni e agli enti pubblici e agli enti di diritto privato sotto controllo pubblico (ad esempio, sui piani di prevenzione, sulle verifiche in tema di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione). Gli interventi potranno essere «congiunti» con personale Anac e delle Fiamme gialle, o autonomi con il personale in forza al Nucleo speciale della Gdf. Per quel che riguarda l'esercizio dei poteri di accertamento fiscale, i nuclei di polizia tributaria delle fiamme gialle potranno, su richiesta dell'Anac, richiedere alle amministrazioni comunicazioni di dati e notizie rilevanti ai fini istruttori, eseguire accessi presso le amministrazioni per acquisire direttamente i documenti, «effettuare accessi, ispezioni, verifiche e indagini finanziarie» inerenti ai soggetti affidatari dei contratti pubblici. La Guardia di finanza dovrà informare l'Anac se nel corso delle proprie attività istituzionale venisse a conoscenza di «elementi di interesse per l'Anac». Previsto anche lo scambio di informazioni fra le banche dati della Gdf e quelle dell'Anac.

Audizioni sul Def. «Programma di risparmi non lineare, costi standard per tutti»

Regioni: tagli non sopportabili

■ Tagli difficilmente sopportabili per i prossimi anni, no ai tagli lineari e sì ai costi standard. Regioni e province autonome vanno all'attacco del governo, nell'audizione sul Def. In vista della legge di Stabilità 2017 - sostengono le Regioni - è necessario «un approfondimento sulla effettiva sostenibilità di tagli difficilmente sopportabili e definire un programma di risparmi non lineare attraverso l'introduzione dei costi standard per tutti i livelli di governo (scuola, giustizia, fisco) e non solo per gli enti territoriali».

L'Ance (costruttori) ha apprezzato l'obiettivo del governo di rilanciare gli investimenti pubblici. L'aumento è in linea con la legge di Stabilità 2016 - osserva l'Ance - «che ha aumentato le risorse per nuove infrastrutture

dell'8% in termini reali, cancellato il Patto di stabilità degli enti locali e introdotto la clausola europea per gli investimenti».

Nel Def si indica un aumento degli investimenti pubblici dell'1% a consuntivo nel 2015, e una previsione di +2,0% nel 2016, +1,6% nel 2017, +3% nel 2018 e +2,1% nel 2019. Tuttavia, osserva l'Ance, si tratta di «un'entità nettamente inferiore alle attese che la legge di Stabilità 2016 lasciava prefigurare», e anche rispetto al-

I COSTRUTTORI

l'Ance: l'aumento degli investimenti pubblici indicato è nettamente inferiore alle attese che la Stabilità 2016 lasciava prefigurare

la nota di aggiornamento al Def.

Circa la tax expenditure, la razionalizzazione degli incentivi fiscali, annunciata dal governo per il prossimo anno, un invito a non operare tagli lineari e poco oculati arriva sia dall'Ance che da Confedilizia. Il presidente Giorgio Spaziani Testa, pur apprezzando la cancellazione della tassa sulla prima casa, ha criticato il perdurare di «elementi vincolistici nei contratti di compravendita» e «un livello di tassazione sulle case in locazione tale da erodere fino all'80% del canone». Confedilizia chiede la stabilizzazione della cedolare secca al 10% che scadrà il 31 dicembre 2017 e il ripristino della deduzione Irpef per i redditi da locazione al 15%.

A.A.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il governo: revisione degli estimi entro il 2018

Nuovo catasto in due anni: rendite su fino al 250%

■■■ Scostamenti medi con i valori di mercato fino al 250% e una legge delega che impone l'invarianza del gettito per le imposte immobiliari. È questa l'equazione impossibile su cui si è finora arenata la riforma del nuovo catasto. Ma il governo, malgrado la delega sia ormai scaduta, non sembra intenzionato a gettare la spugna. Anzi. La partita, finita sottotraccia da mesi, è rispuntata nel Documento di economia e finanza varato dal governo lo scorso 8 aprile. Per la precisione, il riferimento al nuovo catasto è contenuto nel Programma nazionale di riforme. Nella sezione del cronoprogramma dedicato al sistema fiscale si legge, infatti, che «la revisione dei valori catastali sarà oggetto di interventi più generali e organici previo allineamento delle basi dati necessari per valutare accuratamente gli effetti di gettito e distributivi sui contribuenti». Il periodo indicato è il triennio 2016-2018. Per Confedilizia il messaggio del governo è chiaro. «Si tratta», ha spiegato il presidente Gior-

gio Spaziani Testa, «di una conferenza delle motivazioni che ci avevano indotto a chiedere, ed ottenere, nel giugno scorso, di non approvare il decreto legislativo che era stato predisposto, che non conteneva adeguate garanzie sul rispetto del principio dell'invarianza di gettito». Accanto alla necessità di un'operazione ciclopica di allineamento delle banche dati, che secondo alcuni rallenterà sensibilmente l'operazione del nuovo catasto senza peraltro offrire garanzie reali sull'equità della riforma, il governo ci dice, però, anche un'altra cosa.

E cioè che in attesa della grande e sistematica revisione dei valori catastali, il fisco continuerà a spremere i proprietari di casa per altre vie. La scorciatoia più a portata di mano è quella del riclassamento. Una modalità rapida, ma non indolore, con cui l'Agenzia delle entrate ricalcola il valore dell'appartamento senza le lungaggini burocratiche e i vincoli della riforma catastale. Gli interventi di questo tipo, spiega il governo sempre nel Pnr, «proseguono». Per

gli immobili a destinazione residenziale «rimane infatti in vigore la possibilità di interventi mirati di revisione annuale del classamento delle unità immobiliari urbane, ossia la revisione del classamento delle unità immobiliari urbane, ossia la revisione del classamento delle unità immobiliari private site in microzone comunali e l'aggiornamento del classamento catastale per intervenute variazioni edilizie».

Il primo intervento riguarda proprio la «discrepanza» con i valori medi di mercato. Finora la procedura è stata chiesta alle Entrate da 17 comuni, tra cui i capoluoghi di Roma, Milano, Bari, Lecce e Ferrara. Il bottino è stato un incremento di 184 milioni di rendita catastale (dato che serve a ricavare i valori per gli imponibili fiscali). Il secondo ha coinvolto 1.300 comuni, con 94.500 notifiche recapitate e un aumento di rendita di 181 milioni. Ricordiamo, se le cifre sembrano basse, che per arrivare, ad esempio, all'imponibile Imu, bisogna rivalutare la rendita del 5% e moltiplicarla per 160.

S.IAC.

DA SAPERE

L'ANNUNCIO

Nel Documento di economia e finanza (Def) varato dal governo lo scorso 8 aprile si torna a fare esplicito riferimento alla «revisione degli oneri catastali».

I TEMPI

Il Def conferma l'impegno ad avviare il riordino entro il 2018, avvertendo che la revisione «sarà oggetto di interventi più generali e organici» da mettere in pratica «al termine di complesse operazioni di allineamento delle basi dati».

GLI OBIETTIVI

Nelle intenzioni del governo, il nuovo catasto dovrebbe colmare il divario tra i valori catastali medi degli immobili e i valori di mercato.

Al via il bando per i Comuni

Periferie, 500 milioni per ripartire (dai giovani)

DIEGO MOTTA

E scattata la gara per riqualificare le periferie d'Italia. In palio ci sono i 500 milioni stanziati dal governo nell'ultima legge di Stabilità, da distribuire secondo le modalità previste dallo schema di decreto delineato nello scorso fine settimana. Sono dunque arrivate, sia pur con un certo ritardo visto che erano attese per fine gennaio, le linee-guida necessarie per la presentazione dei progetti di rilancio dei quartieri-simbolo dell'Italia dimenticata, vittima per decenni della speculazione edilizia, del malaffare criminale e del disagio sociale.

Alla mappa che, dalla ricostruzione fino ad oggi, ha fotografato il colpevole oblio di tante amministrazioni municipali, nel Nord come nel Sud del Paese, può adesso sostituirsi il mosaico di iniziative che gli enti locali vorranno sottoporre all'attenzione di Palazzo Chigi. Non ci sono per

fortuna banlieue da riportare sotto la sovranità dello Stato e neppure pezzi di estremismo arroccati in zone tutte da bonificare. Non siamo nella Parigi degli attentati, o in una delle Molenbeek dell'Europa contemporanea. Eppure il bisogno di nuovi progetti di inclusione sociale, di riutilizzo degli spazi, anche pubblici, di potenziamento dei servizi di welfare nelle zone più a rischio è sempre più alto anche da noi, perché viene percepito dai cittadini come il segnale di una presenza che finora non c'è mai stata.

«L'obiettivo di accelerare nella riorganizzazione delle aree cittadine fino a oggi emblema di degrado dovrà avere soprat-

tutto un minimo comune denominatore: il coinvolgimento dei più giovani» spiega Veronica Nicotra, segretario generale dell'Anci, l'associazione nazionale dei Comuni italiani, che in questi mesi ha seguito il dossier, chiedendo all'esecutivo di completare i passi annunciati a fine 2015. «Per questo verranno premiate le idee destinate ad accrescere il senso di comunità tra le nuove generazioni». In tutto saranno circa 120 i soggetti beneficiari dell'operazione, per un tetto massimo di finanziamento singolo pari a 40 milioni destinati alle metropoli e a 18 per gli altri centri. I sindaci avranno 90 giorni per presentare i propri progetti e dal

prossimo autunno le risorse dovrebbero essere erogate. «L'auspicio è che questa diventi una priorità condivisa dagli enti locali e dallo Stato centrale – continua Nicotra – e che sempre di più si riesca ad affrontare il nodo dell'eccessiva frammentazione, nella distribuzione delle risorse, che caratterizza il mancato rilancio dei territori. La rigenerazione urbana sta a cuore a tanti cittadini, per questo non servono iniziative estemporanee». Non parliamo di soli fondi pubblici, peraltro. Ieri Anci e Acri, l'associazione che rappresenta le Fondazioni di origine bancaria, hanno siglato un'intesa per sostenere il Programma nazionale di interventi per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie nelle città, con la finalità di rendere «più efficiente ed efficace l'utilizzo delle risorse pubbliche attivate», nonché di attivare risorse private aggiuntive.

Appalti. Il nuovo Codice è arrivato alla firma del Capo dello Stato: potrebbe essere pubblicato ed entrare in vigore già oggi

Massimo ribasso subito ridotto

Per rating di impresa e sorteggio commissioni serviranno disposizioni attuative

Mauro Salerno
ROMA

È atteso in Gazzetta a partire da oggi il nuovo **Codice appalti**, approvato in Consiglio dei ministri venerdì 15 aprile. Ieri il decreto ha ricevuto la «bollinatura» della Ragioneria ed è andato alla firma del Capo dello Stato, ultimo passaggio formale prima della pubblicazione. Il provvedimento è arrivato al Quirinale in serata, fuori tempo massimo per poter rispettare gli annunci che davano per certa la pubblicazione per ieri, 18 aprile, data di entrata in vigore delle nuove direttive europee che il Codice recepisce.

Il decreto legislativo entrerà in vigore il giorno stesso della pubblicazione. Ma non tutte le misure previste dai suoi 220 articoli saranno subito operative. Peraltro, il testo uscito dal Consiglio dei ministri ha riservato più di una sorpresa rispetto a quello di entrata.

La principale riguarda le misure di trasparenza sui piccoli appalti. Al contrario di quanto prevede-

vano le ultime bozze, nella versione definitiva non hanno trovato posto le richieste avanzate dal Parlamento (e dal Consiglio di Stato) sulla necessità di accendere un faro sui piccoli lavori, rendendo obbligatorie le gare precedute da un bando, per gli appalti sopra i 150 mila euro: a sorpresa, l'ultimo testo lascia tutto più o meno come è oggi, con la possibilità di affidare gli appalti fino a un milione (coprono l'80% del numero di bandi) con una procedura negoziata (ex trattativa privata) senza bando, ritenendo sufficiente chiedere un preventivo a dieci imprese («ove esistenti»).

L'altra novità dell'ultima riguarda i lavori delle concessionarie da affidare all'80% con gara. Salta la deroga che avrebbe permesso alle società (in particolare quelle che hanno in gestione autostrade) di continuare a realizzare i lavori in house, se gestiti attraverso risorse interne («amministrazione diretta»).

Scatterà da subito la limitazione del massimo ribasso: assegna-

re i contratti tenendo conto solo del prezzo sarà possibile solo per le opere sotto il milione. Negli altri casi diventa obbligatoria l'offerta economicamente più vantaggiosa (prezzo più qualità). Massimo ribasso vietato da subito anche per i servizi di progettazione, quelli ad alta intensità di manodopera (costo del personale oltre il 50%), ristorazione scolastica e ospedaliera. L'entrata in vigore segna anche l'addio all'appalto integrato. Per assegnare un cantiere, la Pa dovrà mettere a gara un progetto esecutivo, tranne nei casi di appalto a general contractor (ormai una rarità) o di operazioni finanziate da privati. Salta subito anche l'incentivo del 2% per i progetti svolti da tecnici interni alla Pa (si veda l'articolo a fianco).

Due buone notizie per le Pmi. Ridotta a un massimo di 5 mila euro la sanzione per sanare le offerte incomplete. Con un importante chiarimento: paga solo chi non vuole essere escluso. La seconda novità è il pagamento diretto per microimprese e Pmi,

con contestuale svincolo dalla responsabilità solidale per il titolare del contratto.

Subito operativo anche la stretta sui ricorsi, il tetto al 30% per il contributo pubblico nel project financing e lo sconto sulla cauzione per le imprese con rating di legalità.

Ci vorrà tempo invece per far alcune delle novità più attese della riforma. Servono infatti provvedimenti specifici dell'Anticorruzione per attivare il rating di impresa chiamato a valutare (e premiare) la reputazione conquistata sul campo dai costruttori. Per lo stesso motivo non partiranno subito le commissioni di gara estratte a sorte da un albo gestito dall'Anac (ma solo per gli appalti sopra la soglia Ue) e la qualificazione delle stazioni appaltanti, utile anche alla spending review.

LE ULTIME NOVITÀ

Il testo definitivo non prevede l'obbligo di gara oltre la soglia dei 150 mila euro e la deroga per i concessionari sui lavori in house

Il quadro

LE MISURE SUBITO OPERATIVE

01 | MASSIMO RIBASSO

Aggiudicazioni al prezzo più basso possibili solo per i lavori di valore sotto al milione. Oltre questa soglia diventa obbligatoria l'offerta più vantaggiosa (prezzo più aspetti tecnici). Massimo ribasso escluso anche per servizi di progettazione, servizi con costo della manodopera superiore al 50%, appalti di ristorazione assistenziale, scolastica e ospedaliera

02 | APPALTO INTEGRATO

Il Codice separa progetto e lavori. Le gare per la realizzazione di opere sono possibili di norma solo su progetto esecutivo

03 | SUBAPPALTI

Esteso a tutto l'importo del contratto il tetto per i subappalti. Per gli appalti sopra soglia Ue, il titolare del contratto deve indicare

una terna di possibili subappaltatori

04 | ALT AL BONUS

Addio incentivo del 2% per la progettazione svolta dai tecnici delle Pa

05 | OFFERTE INCOMPLETE

La sanzione massima per attivare il «soccorso istruttorio» scende da 50 mila a 5 mila euro e scatta se si vuole evitare l'esclusione dalla gara

06 | PAGAMENTO DIRETTO PMI

Con il nuovo Codice debutta anche il pagamento diretto dei subappalti, da parte della Pa, quando a eseguire le prestazioni è una microimpresa o una Pmi. In caso di pagamento diretto, l'appaltatore principale viene liberato dalla responsabilità solidale su stipendi e contributi

07 | STRETTA SUI RICORSI

Per le decisioni sui ricorsi relativi al possesso dei requisiti dei concorrenti viene previsto un nuovo rito in camera di consiglio. Scatta anche una tagliola temporale: questo tipo di ricorsi può essere avviato solo entro 30 giorni dopo la pubblicazione degli elenchi di gara

08 | RAPPORTI COI PRIVATI

Su concessioni e Ppp, il nuovo Codice impone il trasferimento del rischio operativo ai privati. Fissato anche al 30% il tetto massimo del contributo pubblico per le opere realizzate in partenariato

09 | RATING DI LEGALITÀ

Le imprese in possesso del rating di legalità rilasciato dall'Antitrust possono ottenere uno sconto del 30% sulla cauzione necessaria alla partecipazione alle gare

LE MISURE CHE NON ENTRANO SUBITO IN VIGORE

01 | RATING DI IMPRESA

I costruttori saranno valutati anche sulla base della reputazione conquistata sul campo. Il rating sarà rilasciato dall'autorità Anticorruzione. Per attivarlo l'Anac deve mettere a punto specifiche linee guida entro tre mesi dall'entrata in vigore

02 | COMMISSARIA SORTE

Gli appalti di importo superiore alle soglie Ue aggiudicati all'offerta economicamente più vantaggiosa saranno decisi da commissari di gara esterni alle Pa, scelti da un albo

tenuto dall'Anac. Per istituire l'albo serve un atto dell'Autorità da definire entro 120 giorni dall'entrata in vigore. Nel frattempo si prosegue con le commissioni interne

03 | QUALIFICAZIONE

Sarà l'Anac a istituire un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate, di cui faranno parte anche le centrali di committenza. La qualificazione sarà simile a quella delle imprese: potrà essere conseguita in base alla tipologia dei contratti e per fasce di importo

04 | LE CONCESSIONARIE

Il Codice impone alle concessionarie di affidare con gara almeno l'80% dei lavori oggetto della concessione. Ma concede 24 mesi per adeguarsi. Il tetto rimane all'attuale 60% per altri due anni

05 | DÉBAT PUBLIC

Introdotta la consultazione pubblica sulle opere di rilevanza sociale e di impatto sull'ambiente. Serve un decreto delle Infrastrutture da varare entro un anno per individuare ambiti e modalità della consultazione

DLGS 50/2016 OGGI IN G.U.

La riforma degli appalti attende 50 decreti e linee guida dell'Anac

Mascolini a pag. 33

Il nuovo codice oggi in Gazzetta. Cabina di regia per l'attuazione

Appalti, riforma graduale

Attesi 50 decreti. E le linee guida dell'Anac

DI ANDREA MASCOLINI

Soppresso il vecchio codice degli appalti, la palla passa ai decreti attuativi. Poco meno di 50 provvedimenti, fra cui le linee guida generali dell'Anac che dovrebbero vedere la luce entro fine luglio e a breve saranno messe in consultazione pubblica. Le norme del dpr 207/2010 (regolamento del Codice De Lise) non incompatibili con il nuovo codice decadranno comunque entro la fine del 2016. Sono questi gli effetti derivanti dalla entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici, il decreto legislativo n. 50/2016, approvato venerdì dal consiglio dei ministri in via definitiva e atteso oggi in G.U. Le nuove norme si applicheranno alle procedure e ai contratti per i quali i bandi o gli avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano stati pubblicati dopo l'entrata in vigore del decreto delegato. Non solo: il nuovo codice si applicherà anche ai contratti per i quali non è stata data pubblicità ai bandi e agli avvisi; per tali fattispecie contrattuali il

decreto prevede che le nuove norme risultino applicabili se alla data di entrata in vigore del nuovo codice non sono stati ancora inviati gli inviti a presentare offerte. Pertanto, per esempio, a una procedura negoziata senza bando di gara laddove la stazione appaltante non abbia ancora inviato la lettera di invito ai soggetti individuati a seguito di indagine di mercato. L'entrata in vigore del nuovo decreto ha però, come effetto più rilevante, l'immediata soppressione del dlgs 163/2006 e di ogni sua modifica successiva, disposta dall'articolo 217 del testo: da oggi, quindi, si applicano tutte le nuove norme contenute nei 217 articoli del decreto delegato, sostitutivo del codice del 2006. Il problema però è che al codice De Lise erano collegate anche molte norme del dpr 207/2010 (il regolamento attuativo del codice del 2006) che, in alcune materie, dettavano (dettano) un cospicuo apparato regolatorio (si pensi al tema della qualificazione delle imprese di costruzioni, ai livelli progettuali, alla disciplina dell'esecuzione del contratto, alle regole

per l'affidamento di servizi di ingegneria e architettura). Nel nuovo sistema il regolamento non esisterà più e al suo posto vi sarà una congerie di atti che, in larga misura, faranno capo all'Anac (linee guida generali e di dettaglio), alla presidenza del consiglio, al ministero delle infrastrutture, al Consiglio superiore dei lavori pubblici e ad altri dicasteri, con modalità di concerto le più svariate. Rispetto a questa pluralità di provvedimenti e di soggetti chiamati ad attuare il codice, con varie modalità, il Consiglio di stato nel parere reso due settimane fa aveva espresso «preoccupazione». Sarà fondamentale che la cabina di regia istituita ai sensi dell'articolo 212 del codice presso la presidenza del consiglio dei ministri riesca a coordinare il complesso iter attuativo fra i diversi soggetti. Alla fine la cabina di regia potrà anche prevedere la «raccolta in testi unici integrati, organici e omogenei» dei decreti e linee guida adottate da qui al prossimo anno.

Il regolamento del 2010 rimarrà vigente fino a quando

non saranno entrati in vigore tutti i provvedimenti di attuazione previsti dal codice stesso. Si prevede inoltre che ogni provvedimento attuativo dovrà effettuare la ricognizione delle norme del dpr 207 che si intenderanno abrogate; per le norme che non formeranno oggetto di ricognizione l'abrogazione scatterà in ogni caso entro il 31 dicembre 2016 a condizione che non siano incompatibili con il nuovo codice o con ulteriori provvedimenti, anche dell'Anac. È poi lo stesso codice a elencare alcune delle discipline regolamentari (e non) da salvare fino a quando i provvedimenti attuativi non saranno adottati (e i termini, quando ci sono, varieranno da sessanta giorni a un anno). Infine occorrerà attendere il più importante di tutti i provvedimenti di attuazione: le linee guida generali dell'Anac che, di fatto, sostituiranno in buona misura il regolamento del codice dei contratti pubblici. A breve la Commissione presieduta da Michele Corradino lancerà la consultazione pubblica su una bozza, ma la natura regolamentare comporterà una vera corsa contro il tempo.

[Lavori Pubblici](#)

Nuovo codice/2. Tutte le misure: esclusione automatica offerte anomale e anticipo prezzi le novità dell'ultim'ora

Giuseppe Latour

Il testo uscito dal Consiglio dei ministri contiene diverse novità rispetto alla versione di entrata. Salta anche la deroga degli per i lavori in house gestiti direttamente dalle concessionarie

Arriva l'anticipo prezzi al 20 per cento. Entra nel testo l'esclusione automatica delle offerte anomale. E salta la deroga per le concessionarie che devono appaltare i lavori in house: non potranno più evitare il tetto del 20% per quegli interventi che tengono in gestione diretta. Non sono poche le sorprese che la versione finale del Codice appalti ha riservato agli operatori del settore. Alcune di queste cambiano di netto la sostanza del decreto approvato venerdì mattina dal Consiglio dei ministri. Succede per l'esclusione automatica delle offerte anomale che, come da richieste della associazioni di imprese, è stata riportata nel sistema dei contratti pubblici: scatterà fino a un milione, esattamente come avviene ora, per agevolare il lavoro di verifica delle stazioni appaltanti.

Altra misura favorevole agli operatori economici è l'inserimento dell'anticipo prezzi del 20%, a regime. Stando alle norme attualmente in vigore, sarebbe dovuto scadere alla fine di luglio. Non sarà così, perché il Governo, raccogliendo la sollecitazione delle commissioni parlamentari, ha previsto l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di versare il 20% dell'importo fissato dal contratto entro quindici giorni dall'avvio del cantiere. Clamorosa anche la novità in materia di concessioni. Il testo del Codice, infatti, cancella la deroga negoziata tra il ministero delle Infrastrutture e i sindacati: le società non potranno più dribblare il tetto generale dell'80% di lavori da immettere sul mercato, facendo ricorso alla gestione diretta. E non si tratta dei soli cambiamenti. Nel testo finale è stato cancellato l'obbligo di fare ricorso alle clausole sociali, è stata rivista pesantemente la fase transitoria, sono arrivati cambiamenti sulle specialistiche e sulle procedure di somma urgenza. Facciamo, allora, il punto su tutte le novità principali del decreto legislativo.

I poteri dell'Anac (articolo 213)

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 (articolo 105)

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 (articolo 212)

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 (articolo 216)

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 (articolo 217)

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 (articolo 36)

Retromarcia sulla trattativa privata. L'assetto che viene fuori dalla versione finale del Codice è sostanzialmente identico a quello attuale. Sotto i 40mila euro c'è l'affidamento diretto. 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 un milione di euro ci sarà una procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando, con consultazione di almeno dieci operatori. Mentre sopra il milione di euro diventano obbligatorie le procedure ordinarie. Nella versione del Codice entrata in Consiglio dei ministri il tetto per le procedure ordinarie era stato fissato a 500mila euro. E comunque sopra i 150mila euro era sempre obbligatoria una gara (a procedura ristretta) preceduta da un bando.

Addio massimo ribasso (articolo 95)

L'offerta economicamente più vantaggiosa diventa il criterio prevalente: dovrà essere utilizzato sempre al di sopra di un milione di euro per i lavori, sopra i 209mila euro per i servizi e le forniture e sopra i 40mila euro per i servizi di ingegneria e architettura. 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.

Opera pubblica a spese di un privato (articolo 20)

Il Codice non si applica al caso in cui un'amministrazione pubblica stipuli una convenzione con la quale «un soggetto pubblico o privato si impegni alla realizzazione, a sua totale cura e spesa e previo ottenimento di tutte le necessarie autorizzazioni, di un'opera pubblica o di un suo lotto funzionale o di parte dell'opera prevista nell'ambito di strumenti o programmi urbanistici».

Qualificazione imprese (articolo 84)

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 (articolo 83)

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.

Esclusione automatica delle offerte anomale (articolo 97)

Nell'ultima versione del Codice entra l'esclusione automatica delle offerte anomale. Per lavori, servizi e forniture, quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso al di sotto della soglia comunitaria, la stazione appaltante "può prevedere nel bando l'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia". Comunque, la facoltà di esclusione automatica non è esercitabile quando il numero delle offerte ammesse è inferiore a dieci. Sostanzialmente, il sistema resta identico a quello attuale.

Soccorso istruttorio (articolo 83)

Le carenze di qualsiasi elemento formale della domanda possono essere sanate attraverso la procedura di soccorso istruttorio. In particolare, la mancanza, l'incompletezza e ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e del documento di gara unico europeo obbligano il concorrente «al pagamento, in favore della stazione appaltante, della sanzione pecuniaria stabilita dal bando di gara, in misura non inferiore all'uno per mille e non superiore all'uno per cento del valore della gara e comunque non superiore a 5.000 euro». Quindi, il soccorso istruttorio sarà oneroso. La stazione appaltante assegna al concorrente un termine, non superiore a dieci giorni, perché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni necessarie, indicandone il contenuto e i soggetti che le devono rendere.

Conflitto di interessi (articolo 42)

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.

Anticipazione del prezzo (articolo 35)

Torna l'anticipazione del prezzo a favore delle imprese, "pari al 20% da corrispondere all'appaltatore entro quindici giorni dall'effettivo inizio dei lavori". L'erogazione, però, viene subordinata alla costituzione di una garanzia fidejussoria bancaria o assicurativa, di importo pari all'anticipazione, "maggiorato del tasso di interesse legale". Diventa così strutturale la misura che, altrimenti, sarebbe scaduta il 31 luglio del 2016.

Specialistiche (articolo 89)

Non è ammesso l'avvalimento e sarà quindi necessario un raggruppamento temporaneo di imprese quando nell'oggetto dell'appalto o della concessione di lavori rientrano, oltre ai lavori prevalenti, "opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, quali strutture, impianti e opere speciali". Il limite rilevante per il Codice è il tetto del 10% dell'importo dei lavori, contro il 15% attuale.

Qualificazione delle stazioni appaltanti (articolo 38)

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 (articolo 37)

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 consorzarsi 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 (articolo 59)

Finisce l'epoca dell'appalto integrato. Il nuovo Codice stabilisce che è vietato il ricorso all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione di lavori «ad esclusione dei casi di affidamento a contraente generale, finanza di progetto, affidamento in concessione, partenariato pubblico privato, contratto di disponibilità». Quindi, gli appalti relativi ai lavori dovranno essere affidati ponendo a base di gara il progetto esecutivo.

Due per cento (articolo 113)

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 di regola appaltata all'esterno, per garantire una maggiore qualità.

Somma urgenza (articolo 163)

E' l'unica eccezione prevista alle regole generali del Codice. Soltanto nei casi di somma urgenza le amministrazioni aggiudicatrici possono procedere all'affidamento di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture in deroga rispetto alle previsioni del decreto. Non vengono, però, meno i controlli. Gli affidatari dichiarano, mediante autocertificazione, il possesso dei requisiti per la partecipazione a procedure di evidenza pubblica. L'amministrazione li controlla e, nel caso in cui accerti l'affidamento ad un operatore privo dei predetti requisiti, può recedere dal contratto e procedere alle segnalazioni alle competenti autorità.

Concessioni (articoli 164 e seguenti)

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 (articolo 177)

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. Nella versione finale non è stata prevista la deroga contrattata con il ministero delle Infrastrutture: le concessionarie non avranno regole speciali per i lavori che restano in gestione diretta.

Autostrade scadute (articolo 178)

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 (articolo 22)

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.

Procedure digitalizzate (articolo 44)

Entro un anno dalla data di entrata in vigore del codice, un decreto del ministro per la Pubblica amministrazione definisce le modalità di digitalizzazione delle procedure di tutti i contratti pubblici, "anche attraverso l'interconnessione per interoperabilità dei dati delle pubbliche amministrazioni". Non vengono, però, previsti obblighi di alcun tipo.

Clausole sociali (articolo 50)

Viene chiarito che il loro utilizzo è solo facoltativo. "Per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera, i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti possono inserire, nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato". Quindi, il nuovo Codice non prevede alcun obbligo.

La Conferenza unificata stato-autonomie ha dato l'ok a finanziamenti per 3.506 interventi

Edilizia, sbloccati 480 milioni

Taglio lineare del 50% sulle richieste degli enti locali

DI EMANUELA MICIUCCI

Tempo di #Sbloccascuole per 1.508 enti locali, in massima parte comuni. La Conferenza Stato-città e autonomia, giovedì scorso, ha dato l'ok a 3.506 interventi di edilizia scolastica e realizzazione di nuove scuole liberando 480 milioni di euro dai vincoli di bilancio di comuni, province e città metropolitane. Tuttavia, spiegano alla Struttura di missione sull'edilizia scolastica di Palazzo Chigi, la richiesta complessiva di spazi finanziari da parte degli enti locali era superiore alla disponibilità prevista dalla legge di Stabilità 2016 (art. 1 comma 70 legge n.208/2015), che il Dpcm approvato la scorsa settimana attua. Così, per i 3.221 interventi di edilizia scolastica sostenuti dagli enti locali, e candidati alla fattispecie C dell'operazione #Sbloccascuola, si è dovuto procedere a una riduzione lineare proporzionale del 55,59%, proporzionale all'importo richiesto di 852 milioni 144mila 459 euro. Gli enti locali incalzano il governo di richieste di fondi: il doppio dei 480 milioni di euro, Palazzo Chigi falcia di oltre la metà le risorse da ripartire: 378 milioni 448 mila 837 euro. Liberan-

do la spesa di risorse a valere sull'avanzo di amministrazione e sul ricorso al debito, andando a completare per l'edilizia scolastica lo sblocco delle somme per investimenti pluriennali attuato con la Stabilità 2016, l'operazione #Sbloccascuola soddisfa, invece, a pieno le 280 candidature per gli interventi di #scuolenuove e per gli interventi legati all'operazione Mutui Bai, per un totale di 99 milioni 413 mila 163 (fattispecie A). Totalmente soddisfatte anche le 5 candidature valide per la fattispecie B, cioè per interventi Mutui Bei: concessi spazi finanziari di 2 milioni 138mila di euro alle province di Cosenza (1 milione e 700 mila euro), Lucca (278mila euro) e Pordenone (160mila euro). «A breve si completeranno i passaggi necessari all'adozione del provvedimento», rassicurano alla Struttura di missione.

Gli enti locali beneficiari saranno tenuti al monitoraggio degli interventi comunicando alla Struttura lo stato di avanzamento lavori. Ma anche all'aggiornamento dell'Anagrafe regionale dell'edilizia scolastica secondo modalità e tempi che indicherà la Struttura di missione. «Nel complesso i comuni potranno utilizzare, nel

2016, spazi finanziari aggiuntivi per quasi 400 milioni di euro, a sostegno di lavori, programmati o in fase di realizzazione, diffusi nei territori», sottolinea l'Istituto per la finanza e l'economia locale (Ifel), fondazione dell'Anci, elaborando i dati del Dpcm.

Al Nord oltre il 60% degli importi assegnati ai comuni. Buona la performance dei comuni del Centro e del Sud, rispettivamente con il 15% e il 23% delle assegnazioni. Il maggior importo medio di spazi finanziari concessi, 345mila euro, lo incassa il Centro, mentre al Nord l'importo scende a 255mila euro.

Quasi la metà degli enti beneficiari, il 43%, si concentra nei comuni fino a 5.000 abitanti. Nei comuni con popolazione compresa tra i 5.001 e i 10mila abitanti il maggior ammontare di spazi finanziari concessi: 90,5 milioni di euro, circa il 23% del totale.

«L'importo medio degli spazi finanziari concessi cresce all'aumentare della dimensione demografica dei comuni: poco meno di 63mila euro nei comuni con meno di mille abitanti, più di 5 milioni in quelli con oltre 250mila abitanti.

— © Riproduzione riservata —

Reverse charge, norme Ue prevalgono sulle italiane

Le controversie in materia di Iva sono soggette a norme comunitarie imperative, la cui applicazione non può essere ostacolata dal carattere vincolante del giudicato nazionale, soprattutto laddove ciò possa impedire la realizzazione del contrasto dell'abuso del diritto, individuato come strumento per garantire la piena applicazione del sistema armonizzato. Così si è espressa la Cassazione con la sentenza n. 6343 dell'01/04/2016. Nel caso di specie, l'Agenzia accertava una maggiore Iva, disconoscendo l'applicazione del regime del margine. Il ricorso era accolto in Ctp, con sentenza poi confermata dalla Ctr, che affermava che il contribuente aveva provato di aver applicato il regime del margine sulla base della dichiarazione del cedente comunitario, che rendeva legittima l'applicazione del regime senza che assumessero rilievo la circostanza che le fatture emesse dai cedenti non riportassero l'indicazione «regime del margine» e facessero riferimento al regime delle «triangolazioni», non potendo porsi in capo al cessionario l'obbligo di accertare il regime applicato dal fornitore. Il giudice di legittimità respingeva in-

anzitutto l'eccezione di giudicato esterno, sollevata dal controricorrente con riferimento ad altra sentenza della Ctr passata in giudicato a seguito di rinuncia dell'Ufficio al ricorso per Cassazione. La Corte affermava che la sentenza con la quale si accertano gli obblighi del contribuente per un determinato anno d'imposta fa stato con riferimento alle imposte dovute per gli anni successivi solo per quanto attiene gli elementi costitutivi della fattispecie, che, estendendosi a una pluralità di periodi (per esempio le qualificazioni giuridiche), assumano carattere tendenzialmente permanente, mentre il giudicato esterno non può avere efficacia vincolante quando l'accertamento per i diversi anni si fonda su presupposti di fatto potenzialmente mutevoli. E nel caso in esame non si verteva di elementi costitutivi o generatori della fattispecie, ma sulle operazioni compiute nel corso dei diversi anni di imposta e sulla loro assoggettabilità al regime del margine in ragione all'effettiva sussistenza, per ciascuna operazione, dei presupposti normativamente previsti.

Giovambattista Palumbo