

Rassegna Stampa

dei

21 aprile 2016

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

FONDI EUROPEI LA NUOVA SFIDA È USARLI BENE PURE PER LE IMPRESE

Siamo ai nastri di partenza del nuovo ciclo di spesa dei fondi europei; siamo alla vigilia operativa di una massiccia mobilitazione di capitali per dare stimoli a una Sicilia «in sonno». L'Isola ha un disperato bisogno di lavoro vero; ha un disperato bisogno di imprese che, del lavoro vero, rappresentano l'unica fonte sostenibile.

I fondi europei 2014-2020 mettono in movimento 4,5 miliardi di euro e riservano un flusso importante d'investimenti direttamente alle imprese e, indirettamente, alla creazione di condizioni favorevoli alla stessa impresa. E qui parliamo di infrastrutture, di livelli formativi scolastici e universitari, di trasparenza e legalità, di burocrazie. È un percorso senza alternative. In sostanza, o si sbloccano gli investimenti pubblici e privati o non si esce dalla crescita a tassi da prefisso telefonico.

Qualche giorno fa a Cernobbio è stato presentato uno studio secondo il quale, se tutte le regioni avessero la burocrazia funzionante della Valle d'Aosta, i livelli di legalità del Trentino, l'accessibilità delle infrastrutture del Piemonte e la qualità del capitale umano della Lombardia, il PIL crescerebbe in tutto il Paese del 16% (+ 230 miliardi di euro). Solo per la Sicilia una tale ipotesi apporterebbe dodici miliardi di euro in più ogni anno di PIL; una crescita secca del 15%.

Ma quali margini di fattibilità ha un'operazione di questo genere? Oggi la Sicilia dispone di un massiccio piano di investimenti e di alcune ben precise direttrici di marcia. Sono, appunto, i fondi 2014-2020 e i relativi piani di attuazione. A dire il vero, le

precedenti esperienze di utilizzo delle risorse provenienti dall'Europa non hanno portato a eventi risolutivi. Tuttavia il precedente ciclo, il 2007-2013, ha segnato una duplice svolta.

Intanto le forze di Governo e le strutture dell'Amministrazione regionale hanno messo a segno un'incredibile operazione di recupero del tempo perduto; ancora all'inizio dell'attuale Legislatura, cinque anni dopo l'inizio del ciclo programmatico, le somme impegnate assommavano a 848 milioni di euro, per poi chiudere il 2015 con il sostanziale impegno di tutte le risorse disponibili; anche se conosceremo l'esito finale soltanto nel 2017.

Il secondo aspetto che merita una sottolineatura per le ricadute durature sul territorio siciliano, riguarda il flusso imponente di risorse, pari a poco meno di 1,8 miliardi di euro, dirottato verso le grandi infrastrutture. Per alcune di queste il completamento sarà possibile proprio grazie alla copertura finanziaria del nuovo ciclo 2014-2020; si tratta di opere strategiche e attese da anni: l'anello ferroviario sotterraneo di Palermo, l'interporto di Termini Imerese, il potenziamento della banda larga e ultra larga, il raddoppio ferroviario della Palermo-Messina nel tratto che coinvolge l'area di Cefalù e il collegamento con l'aeroporto di Catania della Circumetnea.

Ma ai fondi europei del ciclo 2014-2020, si devono alcuni importanti effetti «collaterali». In gergo gli addetti ai lavori li definiscono CEA, condizionalità ex ante, ma in termini più comprensibili ci si riferisce a una serie di strumenti di analisi e d'intervento in tutti gli ambiti strategici della Regione. Avremo finalmente il Piano acque, il Piano rifiuti, il Piano per la ricerca e l'innovazione, quello per l'efficienza energetica, quello sulla prevenzione dei rischi connessi al cambiamento climatico, il Piano trasporto, quello sulla formazione permanente, quello per la disabilità, quello per la gestione degli appalti pubblici, quello per la crescita digitale e per gli aiuti di Stato; da ultimo, ma non ultimo, sarà presto attivato un sistema di rilevazioni statistiche per dotare le attività di controllo dei necessari indicatori. Si tratta, in sostanza, di strumenti indispensabili per la spesa dei fondi europei e che schiudono ampi spazi d'intervento anche alla produzione legislativa dell'Ars; insomma una modalità informata di produzione legislativa.

Attraverso nove grandi obiettivi la Sicilia è chia-

mata a impegnare 4,5 miliardi di euro. Tante possono essere le criticità possibili; ma almeno una è nota e su essa bisognerebbe puntare le carte dell'impegno legislativo e di governo: la riforma e la modernizzazione della macchina amministrativa regionale. È una partita difficile quanto strategica, anche perché le implicazioni positive vanno ben oltre il dato, sia pur rilevante, della programmazione 14/20. Le esigenze di rafforzamento della capacità amministrativa e di gestione dei fondi UE da parte delle amministrazioni pubbliche sono note anche alla Commissione Europea. Il nuovo programma di spesa prevede, infatti, il PRA, il Piano di Rafforzamento Amministrativo della Regione Siciliana, finalizzato al miglioramento e all'adeguamento dei sistemi di gestione. Si tratta di un passaggio propedeutico alla migliore funzionalità dei programmi comunitari che potrebbe portare giovamento a tutto il sistema regionale. Tuttavia è l'intera la macchina regionale a richiedere una revisione in profondità; ma questo compete al Governo e all'ARS.

Merita ricordare la scelta di riversare importanti risorse comunitarie anche sulla sanità siciliana, con

una peculiarità. L'intenzione, infatti, non è soltanto quella di fare funzionare meglio la macchina della salute in Sicilia, ma piuttosto quella di fare germogliare la ricerca e l'innovazione scientifica, aprendo spazi nuovi per le tante intelligenze siciliane. Si tratta di alcune centinaia di milioni di euro che, una volta impegnati, potrebbero portarci ai livelli delle regioni guida in Italia.

La programmazione 2014-2020 merita una notazione finale; se il precedente ciclo è stato caratterizzato dall'imponente investimento in infrastrutture, questo nuovo ciclo, come si è detto, apre le porte a una poderosa azione di sostegno diretto e indiretto dell'impresa. A questo fisiologico incubatore del lavoro vero, qual è appunto l'impresa, è dedicata finalmente un'attenzione prioritaria. A quest'opportunità la Sicilia e i suoi giovani, possono guardare almeno con qualche speranza in più.

Sta per partire il ciclo di spesa: oltre a modernizzare la macchina amministrativa l'Isola ha bisogno di capitali per lavoro vero

Varato il decreto legislativo: dopo 18 mesi di rate non pagate l'immobile passa alla banca

Casa, per i nuovi mutui via alle regole «europee»

In caso di vendita forzata l'eccedenza resta all'ex proprietario

■ Via libera del Cdm al decreto attuativo della direttiva Ue sui mutui: la casa va alla banca senza passare dal tribunale dopo 18 rate non pagate; la clausola non si applica ai vecchi mutui. In caso di vendita forzata l'eccedenza resta all'ex proprietario; il debito si estingue anche se l'incasso è inferiore. Servizi e analisi ► pagine 2-3

RATING 24

Tutte le novità in arrivo, dalle procedure alle garanzie



► pagina 3

Decreto mutui

RATING 24

Procedure più celeri

Oggi le aste immobiliari possono arrivare a durare anche sette anni nel nostro Paese

Nessun dietrofront

Non è stata reintrodotta la penale per l'estinzione anticipata del finanziamento

Casa alle banche per chi salta 18 rate

Vendita diretta senza passare dal Tribunale ma la clausola non si applica ai vecchi mutui

**Marco Mobili
Giovanni Parente**
ROMA

■ La vendita diretta della casa da parte della banca senza passare dall'asta immobiliare in Tribunale potrà scattare solo in caso di 18 rate mensili del mutuo non pagate. La clausola sarà in ogni caso facoltativa e potrà essere inserita esclusivamente per i contratti sottoscritti dalla data di entrata in vigore delle nuove norme, senza quindi l'estensione ai contratti di surrogazione dei "vecchi" finanziamenti. In altri termini, quindi, nessuna retroattività. Sarà, invece, obbli-

gatoria l'assistenza di un consulente che dovrà "accompagnare" il consumatore nel caso in cui scelga di inserire la clausola di inadempimento nel suo mutuo. Sono le principali novità che emergono dal testo del decreto legislativo sui mutui approvato definitivamente ieri dal Consiglio dei ministri. Un provvedimento che recepisce una direttiva comunitaria del 2014 (la 17/Ue) quasi al fotofinish visto che il termine ultimo per l'adozione è fissato per domani.

Il decreto recepisce le condizioni e le indicazioni arrivate dai pareri approvati dalle com-

missioni Finanze di Camera e Senato anche sulla scorta delle polemiche sollevate soprattutto dal Movimento 5 Stelle, visto che a una prima lettura del testo era prevalsa l'opinione che ba-

stassero sette rate saltate per far scattare la morosità e quindi la vendita diretta (condizione che invece riguarda i ritardati versamenti e non le omissioni). Le limature e la messa a punto del testo sono andate avanti fino a prima della riunione del Consiglio dei ministri. Due, in particolare, le questioni più discusse: da un lato la disciplina del cosiddetto patto marciano, che rappresenta una situazione finora delineata solo dalla giurisprudenza della Cassazione, anche con il ricorso a ulteriori norme attuative come tra l'altro richiesto dal parere del relatore a Montecitorio, Giovanni Sanga (Pd), e della relatrice al Senato, Lucrezia Ricchiuti (Pd); dall'altro le modalità con cui gestire e delineare una corretta informazione del consumatore sul meccanismo della clausola. In attesa di conoscere la versione finale del decreto che potrebbe approdare rapidamente in «Gazzetta Ufficiale» vista la scadenza per il rece-

pimento, la nota diramata da Palazzo Chigi nella serata di ieri precisa che «le parti possono convenire, attraverso clausola espressa, che in caso di inadempimento del consumatore la restituzione o il trasferimento del bene dato a garanzia, o dei proventi della vendita del bene stesso, comportino l'estinzione dell'intero debito anche se il valore del bene immobile restituito (o i proventi) sia inferiore al debito residuo». Inoltre viene prevista «l'assistenza obbligatoria - riporta sempre il comunicato - di un consulente per il consumatore che intenda sottoscrivere questa clausola».

Il tentativo è stato quello di bilanciare le tutele del contraente del mutuo con quelle delle banche-creditrici. La previsione specifica delle 18 rate mensili non pagate serve a eliminare ogni incertezza sulle condizioni che possono far procedere alla vendita diretta del bene. Ma allo stesso tempo una tale possibilità consente sia alla banca sia al

consumatore stesso di accelerare notevolmente i tempi rispetto alle procedure delle aste immobiliari che passano per il Tribunale e in alcuni casi possono arrivare a toccare anche i sette anni. Per il resto, si conferma nel nostro ordinamento il divieto del patto commissorio (sancto dall'articolo 2744 del Codice civile) in base al quale è nullo qualsiasi accordo con il quale si conviene che «in mancanza del pagamento del credito nel termine fissato, la proprietà della cosa ipotecata o data in pegno passi al creditore».

Così come non è stata reintrodotta la penale sull'estinzione anticipata del mutuo abolita in Italia nel 2007. La direttiva mutui europea concede la facoltà ai Paesi europei di decidere se applicare o meno la penale e comunque l'Italia resta uno dei pochi a non prevederla.

Il decreto di recepimento introduce, invece, un meccanismo «aggiuntivo» di tutela dei soggetti maggiormente in difficoltà. Nelle

disposizioni attuative, Banca d'Italia dovrà infatti avere un particolare riguardo ai casi di eventuale stato di bisogno o di debolezza del consumatore, oltre agli obblighi informativi e di correttezza del finanziatore. Un aspetto che le commissioni Finanze di Camera e Senato avevano espressamente richiesto che venisse configurato come «obbligato» e non come «mera facoltà».

LA TRASPARENZA

Diventa obbligatoria l'assistenza di un consulente prima di inserire la condizione Tutela di Bankitalia sui soggetti più deboli

FUORI DAL TRIBUNALE

Vendita senza asta se vengono saltate 18 rate del mutuo

Banca e acquirente dell'immobile possono concordare espressamente nella stipula del mutuo che, in caso di inadempimento, si possa procedere direttamente alla vendita del bene senza passare dall'asta immobiliare in Tribunale che in alcuni casi può durare anche sette anni. Il Decreto legislativo approvato ieri dal Cdm mette nero su bianco una richiesta dei pareri parlamentari: l'inadempimento si configurerà dopo 18 rate mensili non pagate e non 7 come da alcune parti ipotizzato a una prima lettura del testo

EFFICACIA

ALTA

NIENTE RETROATTIVITÀ

Le nuove regole non si applicano ai contratti in essere

Le nuove regole si applicheranno esclusivamente ai contratti di mutuo stipulati dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo che recepisce la direttiva comunitaria 2014/17/Ue. Nessuna applicazione retroattiva, così come era stato richiesto dai pareri parlamentari. Di conseguenza, la possibilità di applicare la clausola di inadempimento in caso di mancato pagamento delle 18 rate non vale neanche per le ipotesi di surroga dei contratti di mutuo precedentemente sottoscritti

EFFICACIA

ALTA

L'INFORMAZIONE

L'assistenza del consulente è obbligatoria

Tra le richieste avanzate dalle commissioni parlamentari al Governo c'era quella di prevedere che il consumatore dovesse essere assistito da un consulente per poter valutare appieno la convenienza a stipulare la clausola di inadempimento. In base a quanto riportato dal comunicato diramato da Palazzo Chigi, anche questa ulteriore tutela per il contraente è stata prevista nel testo finale del provvedimento. Questo consentirà una scelta più consapevole sulla clausola

EFFICACIA

MEDIA

LE GARANZIE

Il debito si estingue anche se il valore di cessione è inferiore

Per chi inserirà espressamente la clausola di inadempimento nel contratto di mutuo ci sono due garanzie. In primo luogo, la vendita diretta della casa da parte della banca senza passare dal Tribunale comporterà l'estinzione dell'intero debito anche se il «ricavato» dalla cessione è inferiore al debito residuo. Qualora il valore dell'immobile o i proventi dalla vendita siano invece superiori al debito residuo, il consumatore ha diritto all'eccedenza

EFFICACIA

MEDIA

ALLA CHIUSURA

Nessuna penale sull'estinzione anticipata

La direttiva mutui europea dà la facoltà ai Paesi europei di decidere se applicare o meno una penale sull'estinzione anticipata dei mutui. L'Italia ha scelto di mantenere lo status quo, ovvero di non introdurre una penale che in Italia è stata peraltro abolita nel 2007 quando l'allora ministro per le Attività Produttive, Pier Luigi Bersani, la cancellò. L'Italia resta in ogni caso un caso unico in Europa dato che gli altri Paesi oggi prevedono questa penale

EFFICACIA



ALTA

FASCE DEBOLI

Da Bankitalia attenzione ai soggetti in difficoltà

Un'ulteriore forma di garanzia per il consumatore è rappresentata dal ruolo che Bankitalia sarà chiamata a svolgere. La nota diffusa a conclusione del Consiglio dei ministri riporta, infatti, come sia stato previsto che la Banca d'Italia, nelle disposizioni attuative, abbia particolare riguardo ai casi di eventuale stato di bisogno o di debolezza del consumatore, oltre agli obblighi informativi e di correttezza del finanziatore

EFFICACIA



ALTA

LA VIGILANZA

L'Omi assicura il controllo sul mercato

Il decreto legislativo sui mutui ritaglia un ruolo anche per l'Omi, ossia l'Osservatorio del mercato immobiliare presso l'agenzia delle Entrate. In pratica, viene previsto che l'organismo assicuri il controllo statistico sul mercato immobiliare residenziali ed effettui le comunicazioni per i controlli di vigilanza «macroprudenziali». Detto in altri termini, viene istituzionalizzato il ruolo di «misuratore» delle tendenze in atto e delle dinamiche del settore

EFFICACIA



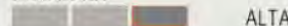
BASSA

NEL CODICE CIVILE

Resta il divieto del patto commissorio

Il complesso delle disposizioni di recepimento della direttiva 2014/17/UE contenute nel provvedimento approvato definitivamente dal Consiglio dei ministri conferma il divieto del cosiddetto patto commissorio sancito dall'articolo 2744 del Codice civile, in base al quale è nullo qualsiasi accordo con il quale si conviene che «in mancanza del pagamento del credito nel termine fissato, la proprietà della cosa ipotecata o data in pegno passi al creditore»

EFFICACIA



ALTA

Decreto mutui

GLI STRUMENTI GIÀ A DISPOSIZIONE

Le «vecchie» regole

Per i contratti esistenti l'insolvenza scatta dopo sette mensilità non pagate

Gli istituti di credito

Banche non interessate ad arrivare all'asta perché c'è sempre una perdita di valore

Così si può evitare il default

Due fondi di solidarietà per sospendere il pagamento della rata

Emiliano Sgambato

Il tasso di default sui mutui è in calo. Secondo Crif è all'1,7%, in discesa negli ultimi trimestri rispetto al picco del 2% del 2013, ma ancora superiore all'1,6% di 4 anni fa e lontano dall'1% che si registrava nei periodi pre crisi. Stesso trend per le aste immobiliari, che secondo Sogea sono calate del 6,7% nel secondo semestre 2015. Si tratta però di dati di flusso: indicano che il trend sta migliorando, ma non ridimensionano affatto la preoccupante situazione dei crediti immobiliari incagliati negli anni scorsi e del conseguente alto numero di famiglie che non riesce a onorare i debiti.

Secondo la normativa valida per i mutui in essere prima dell'entrata in vigore della direttiva Ue, l'insolvenza scatta dopo il ritardato pagamento di 7 rate. Se si prospetta questa eventualità, va innanzitutto presa in considerazione la possibilità di usufruire dei fondi dedicati a chi è in difficoltà per causa di

forza maggiore: il Fondo di solidarietà per l'acquisto della prima casa, che permette di sospendere le rate per 18 mesi in determinate condizioni di reddito e mancanza di lavoro; o la sospensione della quota capitale dei crediti in base ad un accordo Abi-consumatori (vedi articolo a lato).

Comunque le banche difficilmente hanno interesse a far partire subito la procedura esecutiva. Anche quando avranno la possibilità di vendere direttamente la casa in base a quanto previsto dal Dlgs varato ieri dal Governo, la priorità sarà in genere quella di provare a far "rientrare" il cliente dal debito, almeno in una fase iniziale. Da un lato perché tra pignoramento e asta la procedura dura in media 5 anni. Dall'altro perché, magari dopo alcuni tentativi d'asta andati deserti, l'immobile mediamente viene venduto a valori inferiori del 40% rispetto a quelli del mercato, e più che dimezzati rispetto a quelli in

base al quale è stato stipulato il mutuo (in genere concesso in un periodo di prezzi più alti e, a volte, anche di perizie più "generose"). Non è stretto interesse delle banche, quindi, andare all'asta senza provare prima strade alternative. E se non dovesse essere la banca a chiamare il mutuatario dopo la prima o le prime rate "saltate", è auspicabile che sia questo a muoversi e chiedere una ristrutturazione del finanziamento. Le banche possono ritenere infatti conveniente rinegoziare duramente magari anche lo spread (se il mutuo è datato) in modo da abbassare la rata e spalmarla su un periodo più lungo. Una strada più "estrema" è quella di provare a vendere la casa anche grazie all'aiuto della banca, in modo da ricavare un corrispettivo maggiore di quello ottenibile all'asta. Va tenuto infatti presente che se la vendita giudiziaria non soddisfacesse l'estinzione del debito residuo, il mutuatario rimarrebbe ancora

esposto con l'istituto.

Per abbassare il rischio di andare in sofferenza occorre però innanzitutto cercare di prevenire questa evenienza. Se si realizza in tempo di essere in difficoltà con le rate si può provare a surrogare il mutuo, cioè trasportarlo su un'altra banca a condizioni migliori. Si tratta però di una strada percorribile solo prima della segnalazione alla centrale rischi, altrimenti nessuna banca concederà un nuovo prestito. Si può agire poi al momento della scelta iniziale: alcuni prodotti permettono di sospendere a piacimento le rate o allungare l'ammortamento dopo alcuni anni dalla stipula. Infine le spesso criticate polizze Cpi: fanno crescere il costo del finanziamento e ingenerano sono "spinte" dalle banche, ma offrono copertura in caso di perdita di lavoro o grave infortunio. Occhio però alle condizioni, spesso coprono importi e periodi limitati.

Strategia in quattro mosse



CONTRATTO

Alcuni tipi di mutuo prevedono margini di flessibilità per venire incontro a chi dovesse affrontare periodi di difficoltà nel pagamento delle rate: può essere prevista la loro possibile sospensione per un dato periodo o la possibilità di allungare i tempi di rimborso.



RINEGOZIAZIONE

La prima cosa da fare quando ci si rende conto di essere in difficoltà nel sostenere il peso del debito, è provare a rinegoziare le condizioni del finanziamento con la propria banca o tentare la via della surroga, spostando il vecchio contratto su una banca che fornisca condizioni migliori.



FONDI DI SOLIDARIETÀ

Per chi perde il lavoro o subisce gravi infortuni, due strumenti finanziati dallo Stato e basati su accordi tra Abi e Associazioni dei consumatori permettono la sospensione parziale o totale del pagamento delle rate per un periodo massimo di 18 mesi.



ASTE IMMOBILIARI

Il numero di aste immobiliari, dopo i picchi raggiunti negli scorsi anni, sembra in diminuzione. Tra i motivi i molti bandi d'asta che vanno deserti abbattendo il prezzo dell'immobile. Questo fa sì che le banche difficilmente riescano a recuperare i crediti.

Lavori Pubblici

Nuovo codice. Le sorprese dell'ultim'ora: trattativa privata, in house, anticipo prezzi, offerte anomale

Giuseppe Latour

Modifiche a sorpresa in Cdm: niente freno ad appalti senza bando e gare all'80% per le concessionarie, esclusione automatica, anticipo del 20% stabile

Cambiano, rispetto alla versione "di ingresso" del Dlgs approvato venerdì 15 aprile dal Consiglio dei Ministri, le regole sulla trattativa privata (procedura negoziata senza bando). Arriva l'anticipo prezzi al 20 per cento (a regime). Entra nella riforma 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.

L'ultimo miglio del Codice appalti è stato il più travagliato dei quasi due anni di lavoro sulla riforma. I testi circolati alla vigilia del Consiglio dei ministri, venerdì scorso, sono stati smentiti in maniera clamorosa in sede di Gazzetta ufficiale, su parecchi passaggi strategici. Così, componendo la mappa dei cambiamenti assestati all'ultimo minuto, emerge che la riforma ha modificato i suoi connotati proprio sul filo di lana.

Trattativa privata

La principale tra queste novità riguarda le misure di trasparenza sui piccoli appalti. Al contrario di quanto prevedevano le ultime bozze, nella versione definitiva del decreto 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 150mila euro. A sorpresa, l'ultima versione lascia tutto più o meno come è oggi: con la possibilità di affidare gli appalti fino a un milione (in numeri l'80% dei bandi sul mercato) con una procedura negoziata (ex trattativa privata) senza bando, con la consultazione di dieci imprese («ove esistenti»).

In house delle concessionarie

Altra novità dell'ultim'ora riguarda i lavori delle concessionarie da affidare all'80% con gara. Salta infatti la deroga che avrebbe permesso alle società (in particolari quelle che hanno in gestione autostrade) di continuare a realizzare i lavori in house, se gestiti attraverso risorse interne (la cosiddetta «amministrazione diretta»). Si tratta di una novità clamorosa, perché l'inserimento di questa clausola era stato oggetto di negoziazione tra i sindacati degli edili e il ministero delle Infrastrutture, alla vigilia dell'approvazione della prima versione del Codice. All'ultimo minuto, però, questa previsione è uscita dal testo. E questo ha causato la protesta immediata dei sindacati.

Anticipo prezzi

Diventa, invece, strutturale l'anticipo prezzi del 20%, per andare incontro agli operatori economici. Stando alle norme attualmente in vigore, sarebbe dovuto scadere alla fine di luglio. Non sarà così, perché il Governo, raccogliendo stavolta 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.

Offerte anomale, esclusione automatica nel massimo ribasso

A sorpresa, nel testo entra anche l'esclusione automatica delle offerte anomale, chiesta a gran voce dalle imprese. 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". Con una eccezione: la facoltà di esclusione automatica non è esercitabile quando il numero delle offerte ammesse è inferiore a dieci.

Le altre novità

Ma le novità dell'ultimo minuto sono anche molte altre. Nel testo finale è stato cancellato l'obbligo di fare ricorso alle clausole sociali negli affidamenti di lavori e servizi ad alta intensità di lavoro; è stata rivista pesantemente la fase transitoria (il regolamento non salterà a fine 2016), sono arrivati cambiamenti sulle specialistiche e sulle procedure di somma urgenza. Ed è stato rivisto il pagamento diretto a favore di microimprese e Pmi, con contestuale svincolo dalla responsabilità solidale per il titolare del contratto.

Lavori Pubblici

Nuovo codice. Guida rapida alle misure principali per le imprese e i professionisti

Giuseppe Latour

Decreto Mit con le Linee guida Anac entro tre mesi. Rinvio anche per la qualificazione imprese e Pa. Subito le novità su gare, soglie, criteri di aggiudicazione

Molte novità nell'ultimo passaggio in Consiglio dei ministri, ad esempio sulle soglie per la trattativa privata (niente abbassamento del tetto massimo a 150mila euro e conferma di quello precedente a un milione). Ma anche molte conferme rispetto al testo approvato a inizio marzo in prima lettura, a partire dalla materia della qualificazione delle imprese. E un risultato a sorpresa: i pareri delle commissioni parlamentari e del Consiglio di Stato in parecchi passaggi sono stati completamente ignorati. E' accaduto per le commissioni Anac che, secondo la richiesta dei pareri, avrebbero dovuto ampliare il loro raggio d'azione, e sono invece rimaste confinate sopra la soglia comunitaria. Stesso discorso per il massimo ribasso: il Parlamento aveva chiesto una frustata ulteriore, abbattendo la soglia fino a 150mila euro e, di fatto, confinando il prezzo più basso in un angolo. Il Governo ha invece confermato la strada della soglia a un milione di euro.

Comunque, con l'[approdo del decreto legislativo n. 50 del 2016 in Gazzetta ufficiale](#) il tempo degli aggiustamenti e delle modifiche è finito. Almeno fino alle linee guida Anac, previste entro tre mesi, e al decreto correttivo, in arrivo nel giro di un anno. Facciamo allora il punto, articolo per articolo, sulla riforma appena entrata in vigore.

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 (articolo 214)

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 entro tre mesi dal 18 aprile con decreto dello stesso Mit che, però, avrà semplicemente la facoltà (e non l'obbligo) di adottare il provvedimento. 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. Il tetto del 30% non vale dunque solo sulla categoria principale, ma anche sulle specialistiche, per le quali nel Dlgs 163/2006 non c'erano limiti.

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 pubblicato 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 (gestita dal Mit), 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 ad elevata ripetitività 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 da parte delle società di attestazione (Soa) 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 oneroso (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.

Motivi di esclusione e 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 fideiussoria 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 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 (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.

Incentivo 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.

Lavori Pubblici

Nuovo codice. Le ultime novità: sparisce la norma anti-ribassi (tetto del 15% alla richiesta di riserve)

Alessandro Arona

Nel testo approvato il 3 marzo l'ente appaltante avrebbe potuto risolvere il contratto in caso di richieste oltre il tetto, la norma è sparita nel testo finale

Addio alla norma - comparsa nel testo del 3 marzo del Dlgs (approvazione in prima lettura) -che avrebbe imposto un tetto del 15% alle riserve iscritte dall'appaltatore in corso d'opera, tetto oltre il quale l'ente appaltante avrebbe potuto risolvere unilateralmente il contratto. Una norma considerata iniqua e incostituzionale dalle imprese, e viceversa considerata un utile freno ai maxi-ribassi da parte delle stazioni appaltanti.

Una norma che, comunque, scompare del tutto dal [testo finale del Codice appalti](#), andato in Gazzetta il 19 aprile.

Siamo all'**articolo 108 del Nuovo Codice**, «Risoluzione» del contratto. «Fatto salvo quanto previsto ai commi 1, 2 e 4, dell'articolo 107» (*i casi che giustificano una sospensione i lavori, ndr*) «le stazioni appaltanti possono risolvere un contratto pubblico durante il periodo di sua efficacia, se una o più delle seguenti condizioni sono soddisfatte:».

Tra le condizioni: modifiche sostanziali che avrebbero richiesto una nuova gara; lavori o servizi supplementari superiori al 50% (articolo 106 c. 7), motivi di esclusione successivi all'offerta; etc. Nel primo testo del Dlgs approvato dal governo compariva anche questa circostanza: «le riserve iscritte dall'appaltatore superano il 15 per cento dell'importo contrattuale».

La norma nasceva dall'esperienza di maxi-ribassi di questi anni: imprese che vincono le gare con sconti del 30-40% sul prezzo e poi aprono contenziosi sistematici con la stazione appaltante per tentare di recuperare con riserve e varianti in corso d'opera. Una norma preceduta, dal 2014, dall'obbligo delle Pa di comunicare all'Anas tutte le varianti in corso d'opera su lavori di importo superiore a 5,2 milioni di euro. Se l'impresa avesse iscritto riserve per oltre il 15% (cioè contestato il valore dei Sal per oltre il 15% del valore dell'appalto) l'amministrazione aggiudicatrice avrebbe potuto risolvere unilateralmente il contratto.

Una norma apprezzata dall'Anas, che infatti ora si rammarica della sua cancellazione. «Avrebbe avuto un effetto di deterrenza ai maxi-ribassi» commenta **Adriana Palmigiano**, ex direttore acquisti di Terna, nominata da Armani nel dicembre scorso **Direttore Appalti e acquisti dell'Anas** al posto di Leopoldo Conforti. «È stata una sorpresa nel testo finale in Gazzetta».

Soddisfatte invece le imprese. «La norma era evidentemente incostituzionale» commenta ad esempio **Giandomenico Ghella**, vice-presidente dell'Ance e al vertice di una delle principali grandi imprese italiane (la Ghella Spa). «Non si può - aggiunge - mettere un tetto alla possibilità di chiedere un risarcimento. Se ci sono richieste di costi più alti si può valutare se sono giustificate o meno, ma non mettere un tetto fisso, astratto. Questo è iniquo e incostituzionale. Eravamo tranquilli che la norma sarebbe saltata».

Lavori Pubblici

Nuovo codice. Anas: «Mesi di stop per le nuove opere per fare i progetti esecutivi»

Alessandro Arona

Adriana Palmigiano, capo Direzione Appalti: «Servirà qualche settimana anche per adeguarsi all'offerta più vantaggiosa»

Almeno qualche mese di stop totale ai bandi di gara Anas per nuovi lavori, qualche settimana (se tutto andrà bene) per gli appalti di manutenzione. Il nuovo Codice senza fase transitoria, entrato in vigore dalla sera alla mattina (tra il 19 e il 20 aprile) e con testo finale "ballerino" fino all'ultimo, si abbatte come una clava sulle stazioni appalti, che devono "senza riscaldamento" adeguare tutti gli schemi di bando e di contratto alle nuove regole (per tutte le gare), stabilire nuovi criteri di valutazione per i piccoli lavori (sopra il milione) che ora dovranno andare ad offerta più vantaggiosa, e portare la progettazione da mettere in gara al livello di "esecutivo" per tutti i lavori che fino a ieri avrebbero realizzato con appalto integrato.

Il problema riguarda tutti, ma l'onestà di ammetterlo viene per ora dall'**Anas**, e in particolare dal **nuovo direttore Appalti e Acquisti Adriana Palmigiano**, strappata dal presidente Armani a Terna e nominata nel dicembre scorso al posto di Leopoldo Conforti.

Dottoressa Palmegiano, nelle ultime settimane l'Anas ha fatto la corsa a pubblicare i bandi con le vecchie regole: 33 gare per accordi quadro di manutenzione straordinaria al massimo ribasso, tra cui 21 per la Salerno-Reggio Calabria, per un valore totale di 256 milioni di euro; e due appalti integrati da 42 e 11 milioni, in Sardegna. Avete svuotato i cassetti?

Abbiamo pubblicato tutto quello che era in programma, sì, ma questo era legato ad urgenze, politiche o giuridiche, non alla volontà di aggirare il nuovo codice, o meglio di evitare l'entrata in vigore anticipando i bandi. Per la Salerno-Reggio abbiamo condiviso con il governo l'obiettivo di avviare subito il piano di manutenzione straordinaria, da qui i 23 bandi pubblicati a tambur battente. Per la strada in Sardegna, il ponte per l'isola di San Pietro, i finanziamenti "coesione" erano legati al Piano Sulcis, e ci sono date da rispettare per l'affidamento.

Ora però che succede con il Nuovo Codice. Partiamo dal divieto di appalto integrato per i lavori: è una norma troppo rigida? Che succederà nella fase transitoria?

Con il vecchio Codice l'Anas appaltava molte gare, per nuove opere, su progetto definitivo. Il testo del 3 marzo era un po' ambiguo, lasciava aperta la possibilità di interpretare le norme nel senso che fosse ancora possibile l'appalto integrato. Ora ogni ambiguità è stata tolta, per i lavori l'appalto integrato non è più ammesso. Oltre a toglierci la possibilità di scelta, questa norma avrà un impatto sulle gare, comporterà un rallentamento. Dovremo fare le progettazioni esecutive per tutti gli interventi previsti e finanziati, ci vorranno mesi solo per l'elaborazione tecnica vera e propria (che viene fatta dai nostri ingegneri), senza contare i tempi per l'affidamento all'esterno degli incarichi di supporto (rilievi e sondaggi).

E sulle gare ad offerta più vantaggiosa sempre sopra il milione, anche per le manutenzioni, siete pronti?

No, non siamo pronti neanche su quelle, anche se penso che in questo caso ci vorrà meno, penso qualche settimana. Oltre a dover riscrivere tutti i bandi tipo e le documentazioni di gara in base al nuovo Codice, dovremo elaborare criteri di valutazione "innovativi", che ci permettano di valutare la qualità dell'offerta anche per i lavori "semplici", come le manutenzioni.

Ci saranno tempi più lunghi nelle gare?

Il massimo ribasso è più veloce, non c'è dubbio. Noi siamo favorevoli comunque a premiare la qualità, abbiamo sempre utilizzato l'offerta più vantaggiosa per gli appalti complessi.

Siete pronti con le commissioni interne, in attesa di quelle dell'Anac?

Abbiamo fatto da poco un nuovo regolamento per organizzare i commissari interni, abbiamo già preparato una lista di soggetti vagliati e controllati nei loro requisiti di onorabilità, oltre che per la competenza.

Con l'offerta più vantaggiosa ci saranno ribassi più contenuti?

Da quel che mi dice la mia esperienza direi di no. Ma per vincere conteranno anche altri parametri.

Meno contenzioso?

Il rischio contenzioso ci sarà sempre, ma la novità positiva del Codice è che ci sono strumenti per limitarlo: l'arbitrato sugli accordi bonari, il ricorso giudiziario immediato possibile anche durante la gara, anche se purtroppo dobbiamo constatare che [hanno tolto la norma che consentiva alla Pa la risoluzione del contratto se l'impresa iscriveva riserve per oltre il 15%.](#)

Lavori Pubblici

Nuovo codice/4. Edili in sciopero: sugli appalti delle concessionarie ignorato accordo col Mit

Giuseppe Latour

Non c'è la pattuita esenzione dell'80% per la quota di lavori in gestione diretta - Architetti: «Tradita la delega su centralità del progetto e concorsi»

Sindacati in sciopero mercoledì prossimo. I lavoratori delle società in house delle concessionarie il 27 aprile incroceranno le braccia per otto ore. E' questa la prima (durissima) reazione alla pubblicazione del Codice appalti, approdato in Gazzetta ufficiale nella tarda serata di martedì. Nel mirino c'è l'articolo 177 del decreto legislativo, relativo ai lavori in house delle concessionarie. All'ultimo secondo, infatti, dal testo è saltata l'eccezione che faceva salvi dall'obbligo di gara i lavori tenuti in gestione diretta dalle società. Una modifica che dunque non recepisce l'accordo sottoscritto tra sindacati e ministero delle Infrastrutture nelle settimane scorse. E che, secondo Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil, mette a rischio centinaia di posti di lavoro. Intanto, anche dal Consiglio nazionale degli architetti arrivano le prime impressioni negative sul testo.

«Mercoledì 27 aprile – recita **il comunicato congiunto delle tre sigle sindacali** - si fermeranno i lavoratori delle aziende di costruzione e progettazione delle concessionarie autostradali, a seguito dello sciopero di otto ore proclamato dai sindacati di categoria FenealUil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil». La mobilitazione si svolgerà con articolazioni territoriali ed è stata decisa «a seguito della scomparsa del riferimento alla gestione diretta dei lavori appaltabili, i cosiddetti lavori in house, dal testo finale del Codice degli Appalti, approvato venerdì scorso dal Consiglio dei ministri».

Proseguono le segreterie nazionali delle tre sigle: «Negli ultimi mesi la norma che prevede di poter affidare direttamente lavori, progettazioni e manutenzioni nella misura massima del 20% degli investimenti, ha già provocato centinaia di licenziamenti. Evidentemente tutto ciò non interessa al governo, che per tutta risposta nel testo dell'articolo 177 ha inspiegabilmente cancellato il riferimento alla gestione diretta, presente nelle versioni precedenti del Codice. In questo modo l'Esecutivo ha fatto carta straccia non solo dell'accordo tra sindacati e ministero delle Infrastrutture, che su questo punto avevano raggiunto un'intesa, ma anche del parere unanime delle commissioni parlamentari, che avevano proposto un emendamento ad hoc, recependo le nostre osservazioni».

A bruciare è il fatto che il Mit abbia accettato di sottoscrivere un accordo, poi rinnegato. Ma anche il fatto che quella ipotesi di revisione, nelle settimane successive, sia entrata nei pareri delle commissioni parlamentari, trovando anche un forte sostegno da parte del relatore al Senato, Stefano Esposito. Tutto questo, alla fine, non è bastato, perché nel testo uscito dal Consiglio dei ministri la deroga per la gestione diretta è stata eliminata.

«Prevedere l'obbligo dell'80-20% anche per la parte di lavori e servizi gestiti direttamente – concludono Feneal, Filca e Fillea - è ingiusto e sbagliato: non ci sarà alcun beneficio al sistema, e la norma comporterà soltanto la perdita di migliaia di posti di lavoro, e quindi di professionalità, con un conseguente calo della qualità delle opere e della manutenzione autostradale, a discapito della collettività».

A questo punto è probabile un nuovo incontro con il ministero, per chiarire la situazione. Anche se, contemporaneamente, si sta già cercando la strada del dialogo con l'Autorità anticorruzione.

Intanto, arriva anche **la reazione del Consiglio nazionale degli architetti**. «Il nuovo Codice degli appalti disattende in modo clamoroso alcuni fondamentali principi della legge delega», spiegano. Soprattutto, viene disatteso «uno dei cardini della riforma, quello della centralità del progetto e, conseguentemente, del concorso di architettura, relativamente al quale non ci sono strumenti per renderlo più credibile ed efficace».

Non piacciono le norme sulla sponsorizzazione. «È inaccettabile, poi, che il nuovo Codice preveda che un progettista possa prestare gratuitamente servizi, a sua cura e spese a titolo di sponsorizzazione: si tratta di un incentivo a chiedere prestazioni gratuite». Ancora, «va anche segnalato come non sia stato recepito l'obbligo di applicare il cosiddetto Decreto parametri a garanzia di una corretta stima dei corrispettivi per le gare di progettazione e di servizi di architettura e ingegneria; ciò contrariamente a quanto previsto per l'appalto delle opere che devono fare riferimento, ove presenti, ai prezzi regionali».

Agevolazioni sull'acquisto. Solo i costi della pratica sono detraibili

Bonus per il leasing abitativo con verifica alla stipula

Giorgio Gavelli

Le condizioni per le agevolazioni fiscali maggiorate che la legge di Stabilità 2016 ha riconosciuto ai conduttori "under 35" di un leasing abitativo vanno verificate esclusivamente alla **data della stipula** del contratto, per poi avere effetto sull'interdurata del rapporto; stesso discorso per il requisito reddituale richiesto agli "over 35". Il chiarimento delle Entrate al Sole-24 Ore incrementa la **convenienza fiscale** di questa modalità di acquisizione immobiliare dell'abitazione principale (anche da costruire), ora disciplinata dalle lettere i-sexies.1 e i-sexies.2 del comma 1 dell'articolo 15 del Tuir. Per i contratti stipulati dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2020 spetta la detrazione del 19% sull'importo:

- dei canoni, e relativi accessori, fino a 8 mila euro, nonché del costo di riscatto, fino a 20 mila euro, per giovani di età inferiore a 35 anni con un reddito complessivo (articolo 8 del Tuir) non superiore a 55 mila euro;

- delle medesime somme, ma con limiti dimezzati, per soggetti di età non inferiore a 35 anni con un reddito complessivo non su-

periore a 55 mila euro.

L'Agenzia chiarisce che sia l'età anagrafica che il rispetto del limite reddituale vanno verificati solo al momento della stipula del contratto di leasing, annullando se, successivamente, il contraente supera i 35 anni o dichiara un reddito complessivo superiore al limite indicato, come sembrava invece dalla relazione tecnica alla legge di Stabilità 2016. Va ricordato che la detrazione spetta:

- per l'unità immobiliare da adibire ad abitazione principale entro un anno dalla consegna;
- nei confronti di soggetti che non sono titolari di diritti di proprietà su immobili a destinazione abitativa;

- alle condizioni di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 15 del Tuir, richieste detrarre il 19% sugli interessi passivi su mutui ipotecari contratti per l'acquisto dell'abitazione principale.

Gli **"oneri accessori"** detraibili (se pagati) riguardano solo i costi di stipula; sono esclusi sia quelli assicurativi che i costi di intermediazione addebitati dalla società di leasing.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il consiglio dei ministri ha varato il decreto legislativo sul credito ai consumatori

Mutui a esproprio automatico

Dopo 18 rate saltate, l'immobile andrà alla banca

DI ANTONIO CICCIA
MESSINA

Chi non ce la fa a pagare il mutuo, può saldare lasciando la casa alla banca. Ma se dalla vendita si ricava di più del residuo debito, l'eccedenza va all'interessato.

Ma per impegnarsi in questi termini, il debitore deve farsi assistere al momento della sottoscrizione del mutuo. E la clausola speciale scatta solo dopo avere saltato 18 mesi di mutuo.

È questa una delle novità della versione definitiva (approvata ieri 20 aprile 2016 dal consiglio dei ministri) del decreto legislativo sui contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali, in attuazione della direttiva 2014/17/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 febbraio 2014.

Il decreto legislativo si applica ai mutui aventi a oggetto la concessione di credito garantito da ipoteca su un immobile residenziale; e ai mutui finalizzati all'acquisto o alla conservazione del diritto di proprietà su un terreno o su un immobile edificato o progettato.

La modifica di maggiore rilievo rispetto al testo originario riguarda la disciplina delle morosità. Il testo definitivo prevede che nella stipula del contratto di mutuo si può inserire la clausola espressa, che in caso di inadempimento del consumatore la restituzione o il trasferimento del bene dato a garanzia, o dei proventi della vendita

del bene stesso, comportino l'estinzione dell'intero debito anche se il valore del bene immobile restituito (o i proventi) sia inferiore al debito residuo. Quindi, il debitore non ha più la casa, ma non ha nemmeno il debito, in quanto si verifica la esdebitazione per l'importo di mutuo non coperto con il prezzo di vendita. Qualora il valore dell'immobile o i proventi dalla vendita siano invece superiori al debito residuo, il consumatore ha diritto all'eccedenza. In questo caso ognuno ha il suo: la banca rientra dei suoi soldi, ma non lucra; il debitore paga il suo debito e si tiene l'avanzo.

La clausola è particolarmente delicata. Lo si capisce anche dalle restrizioni all'operatività della norma. Sono due: 1) la possibilità di acconsentire, da parte del consumatore, al trasferimento della proprietà dell'immobile in caso di inadempimento prevede l'applicabilità solo per i futuri contratti; è stata estesa a 18 mesi di rate mensili non pagate la soglia oltre la quale si ha inadempimento da parte del consumatore. Lo si capisce da una cautela procedurale: il decreto legislativo prevede l'assistenza obbligatoria di un consulente per il consumatore che intenda sottoscrivere questa clausola.

La disposizione è stata ritenuta valida, perché non contravviene al divieto di patto commissorio (articolo 2744 del codice civile).

Il decreto, in generale, impone a Banca d'Italia, chia-

mata a scrivere le disposizioni attuative, di tenere in particolare considerazione casi di eventuale stato di bisogno o di debolezza del consumatore.

Si prevede anche il diritto del consumatore all'estinzione anticipata del mutuo sia esercitabile senza applicazione di commissioni, indennità od oneri. Vengono individuati metodi standard per la valutazione dei beni immobili residenziali ai fini della concessione di crediti ipotecari. Così da evitare sperequazioni circa la causalità dell'alloggio e la possibilità di avere o meno il finanziamento. Il consulente finanziario sarà tenuto ad avvisare il consumatore quando, in ragione della sua situazione finanziaria, un contratto di credito possa comportare un rischio specifico a suo carico.

Il consulente deve preoccuparsi della sostenibilità delle rate, anche nell'interesse dell'ente finanziatore.

Trasfrontalieri, stop doppia tassazione

Un'ordine del giorno (Odg) per tutelare la tassazione dei lavoratori transfrontalieri verso la Svizzera. Ieri è stato allegato alla relazione sulla ratifica della Convenzione tra il governo italiano e la Confederazione Svizzera, un Odg presentato da Claudio Micheloni (Pd) dove si richiede al governo di promuovere un'iniziativa legislativa per tutelare i lavoratori transfrontalieri. Il senatore Gian Carlo Sangalli, che ha sostituito il relatore Claudio Micheloni ha dichiarato che «nel corso dell'esame presso la commissione esteri, il governo ha accolto un ordine del giorno, presentato dal senatore Micheloni e sostenuto da tutta la commissione, in cui si impegna a tutelare la posizione dei cittadini italiani che hanno svolto at-

tività lavorativa all'estero» e sono iscritti regolarmente all'Aire (Anagrafe italiani residenti all'estero). I soggetti interessati sono quindi tutti i lavoratori transfrontalieri che sono già assoggettati alla tassazione e contribuzione obbligatoria in Svizzera. Questo ordine del giorno, prosegue Sangalli «serve a chiarire che in Svizzera hanno lavorato tantissimi italiani, molti dei quali hanno prodotto la propria ricchezza su quel territorio e quindi o sono stati tassati in Svizzera o sono tassati per i beni che hanno in Italia». L'obiettivo sarebbe, quindi, quello di evitare una doppia tassazione su questi soggetti perché sarebbe «eccessiva e ingiusta».

Giorgia Pacione Di Bello