

L'analisi

di Sergio Rizzo

Cantone non potrà indagare su gare inferiori a 5 milioni

Le falle nel codice degli appalti

«Il massimo ribasso è morto, viva il massimo ribasso!». Avrebbero potuto annunciare così, venerdì scorso, il nuovo codice degli appalti. Una riforma che avrebbe dovuto rendere più agevole e trasparente la strada delle opere pubbliche, e soprattutto stroncare la corruzione. Dove invece non mancano sorprese: nella migliore tradizione di una politica per cui il confine fra gli interessi della collettività e quelli delle lobby è sempre impalpabile.

I pilastri della rivoluzione dovevano essere solidi e qualificanti. Due, sopra tutti. Il primo: la fine della regola del massimo ribasso. Si tratta del meccanismo per cui le gare vengono assegnate a chi offre il prezzo minore, salvo poi consentire all'impresa di recuperare con lauti interessi grazie a varianti sempre generosamente concesse da compiacenti stazioni appaltanti. Ragion per cui è considerato uno dei principali incubatori della corruzione.

Ecco allora la promessa: non più gare aggiudicate al prezzo minore bensì con la va-

lutazione dell'offerta più vantaggiosa sotto vari aspetti. Una rivoluzione epocale capace di mettere in ginocchio un sistema collaudato da decenni. E i gruppi di pressione si sono subito messi all'opera. Il braccio di ferro sulla soglia minima dell'importo da cui partire per applicare il nuovo metodo si è rivelato inevitabile, non appena la bozza del codice degli appalti scritta dal governo in base alla legge delega è sbarcato in Parlamento per il parere. Non soltanto con le imprese e i burocrati degli uffici legislativi, ma pure con le Regioni guidate dal presidente dell'Emilia-Romagna Stefano Bonaccini, e con l'Anci di Piero Fassino: entrambi esponenti del Partito democratico.

In quindici mesi i due relatori (Stefano Esposito e Raffaella Mariani, entrambi del Pd) hanno cercato di sanare le magagne ed eliminare le pillole avvelenate. Si erano guadagnati anche l'approvazione del presidente dell'Autorità anticorruzione Raffaele Cantone, il quale considerava il parere

parlamentare un ottimo risultato. Avevano proposto 150 mila euro come soglia oltre la quale il massimo ribasso doveva essere bandito. E non era stato facile. L'Ance, l'associazione dei costruttori edili presieduta da Claudio De Albertis, chiedeva, all'unisono con la Conferenza Stato-Regioni, di alzare il tetto a due milioni e mezzo. Sia pure con l'esclusione automatica delle cosiddette «offerte anomale».

Per i due relatori è finita con una mezza Caporetto. Il testo finale varato dal Consiglio dei ministri venerdì 16 aprile non ha tenuto in alcun conto su questo punto, uno dei più delicati, il parere delle Camere. E non ha avuto successo neppure la mediazione del ministero delle Infrastrutture, che puntava su una soglia di 500 mila euro. Dunque il massimo ribasso, in una forma di fatto identica, sopravviverà pure con il nuovo codice per le gare fino a un milione di euro. Che sono l'81 per cento del totale.

Il secondo pilastro era il coinvolgimento dell'Anticorruzione. La scelta dei commis-

sari di gara sarebbe stata affidata a Cantone, che li avrebbe sorteggiati da un apposito elenco. Questo per evitare qualunque rischio insito nella nomina delle commissioni aggiudicatrici da parte delle amministrazioni locali. Le quali non hanno fatto salti di gioia all'idea di perdere tutto quel potere. E hanno lavorato in profondità. Con successo.

Così i commissari dell'Anac avranno voce in capitolo solo a partire da gare di importo superiore a 5,2 milioni. Il che equivale a dire che il 95 per cento degli appalti verrà assegnato esattamente come prima. L'argomentazione che ha convinto il governo? Regioni e Comuni sostenevano che con i commissari Anac si spendeva troppo: evidentemente scordando che oggi la corruzione fa lievitare del 40 per cento il costo delle opere pubbliche in Italia. Lo dice una stima del fu governo di Mario Monti. E Renzi, che ha definito il nuovo codice «una riforma strutturale con regole semplici e meno astruse che chiude le strade alla corruzione», se la ricorda?

© RIPRODUZIONE RISERVATA

150

mila euro
La soglia
iniziale oltre cui
il massimo
ribasso
avrebbe
dovuto essere
bandito

81%

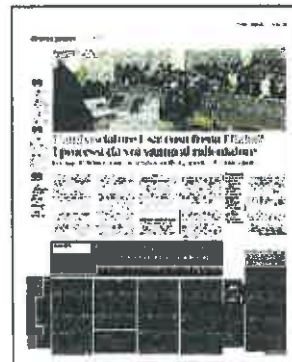
La percentuale
di gare
d'appalto che
hanno una
consistenza
complessiva
inferiore al
millione di euro

Chi è

● Napolitano, 52 anni, in magistratura dal 1991 ma in aspettativa dal marzo 2014, Raffaele Cantone è stato nominato dal premier, Matteo Renzi. Presiede l'Autorità nazionale anticorruzione



I controlli
I commissari dell'Anac avranno voce in capitolo solo sul 5% delle commesse



Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

Stampa

Chiudi

22 Apr 2016

Nuovo codice/2. l'Authority accelera sulle linee guida: bozza già questa settimana

Mauro Salerno

L'Anac accelera sulle linee guida di attuazione del codice. Uno sprint che risulterebbe fondamentale per arginare le falle create dalla scelta di fare entrare in vigore senza scivoli le nuove regole, ma che non è stata dettata da questa necessità. La commissione guidata dal consigliere con delega agli appalti Michele Corradino ha infatti lavorato al provvedimento in parallelo alle ultime fasi di approvazione del Dlgs 50/2016 per arrivare il prima possibile a definire un testo capace di fare da bussola per il mercato.

Uno schema è già pronto e potrebbe essere varato dal Consiglio dell'Autorità già questa settimana. La novità di maggior rilievo è l'impostazione data al provvedimento. Nulla a che vedere con l'apparato monstre fatto di 359 articoli (e svariati allegati) del Dpr 207/2010 in vigore ancora per poco. Le linee guida non saranno organizzate secondo articoli e commi, ma sulla base di capitoli, seguendo la logica di un manuale, un vademecum per le imprese e le amministrazioni. Il modello, insomma, è quello, discorsivo, seguito dalle ultime delibere dell'Autorità, nel tentativo alla massima comprensibilità. Inoltre, altra novità, ogni "capitolo" sarà concluso con una sintesi delle misure più rilevanti: una sorta di massima capace di orientare da subito gli operatori e i funzionari delle amministrazioni.

Le linee guida non saranno immediatamente operative. L'iter prevede infatti una consultazione pubblica prima di arrivare al testo definitivo. Una volta approvate dal Consiglio dell'Authority presieduta da Raffaele Cantone le linee guida saranno pubblicate sul sito dell'Anac e aperte ai commenti, come ogni altra determinazione dell'organo di vigilanza. Non solo. Insieme alla consultazione sul sito partirà un breve ciclo di audizioni per ascoltare i rilievi delle associazioni di categoria più rappresentative (da Confindustria ai costruttori dell'Ance fino alle organizzazioni delle piccole e medie imprese). Oltre alle associazioni andranno poi anche sentite le commissioni parlamentari competenti per materie.

L'ultimo passaggio è l'adozione del provvedimento da parte del ministero delle Infrastrutture. Uno step che l'ultima versione del nuovo codice ha reso meno scontato di quanto si era pensato finora. Rispetto alla legge delega, dove si faceva riferimento a linee guida «proposte dall'Anac e approvate con decreto da Ministro delle Infrastrutture», il Dlgs 50/2016 stabilisce che il ministro «può approvare» il vademecum messo a punto dall'Autorità. Una sfumatura di carattere magari semplicemente formale, ma che forse serve a sottolineare che a Porta Pia intendono esaminare con una lente più grande del previsto le linee guida varate dall'Authority.

Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

Giorno

Giorni

22 Apr 2016

Nuovo Codice, l'Anac sul caos bandi: dal 20 aprile rischio ricorsi per gli avvisi in contrasto con la riforma

Giuseppe Latour

«Non ci sono dubbi interpretativi, la norma è molto chiara: l'entrata in vigore del Codice è immediata e i bandi pubblicati dopo il 19 aprile devono rispettare il decreto legislativo n. 50 del 2016».

È questa l'indicazione che arriva direttamente dall'Anac in una conversazione riservata con «Edilizia e Territorio». In altre parole, il problema dell'entrata in vigore troppo brusca c'è ed era prevedibile che in fase di prima attuazione delle nuove norme potesse nascere qualche difficoltà. Per le amministrazioni, però, non ci saranno scappatoie, perché i bandi pubblicati fuori tempo massimo sono tutti a rischio impugnativa. Per aiutare le stazioni appaltanti, comunque, potrebbe arrivare un atto interpretativo dell'Anticorruzione, sollecitato anche dal ministero delle Infrastrutture. Ma non subito. Prima sarà necessario osservare le reazioni del mercato e capire quali sono i reali problemi applicativi.

Anche l'Anticorruzione ha osservato, nelle prime ore di entrata in vigore del Codice, la fase di disorientamento degli operatori: qualche amministrazione ha provato fino all'ultimo a pubblicare bandi, per restare protetta dall'ombrello delle vecchie regole. Qualcuno, però, è arrivato in ritardo. I casi più frequenti sono quelli di appalti integrati e di gare al massimo ribasso sopra il milione di euro, entrambi ormai vietati. Al di là delle pubblicazioni ufficiali, però, c'è un elemento che è chiaramente palpabile chiacchierando con qualche Pa: tra i responsabili degli uffici gare domina una totale incertezza. Per qualcuno la tagliola è scattata, per altri ci sono ancora margini di manovra, seppure molto ristretti.

L'Anac, anche se non si è pronunciata formalmente, ha una risposta a questi dubbi: «I bandi pubblicati dopo l'entrata in vigore della legge devono rispettare il Codice». Il conto è semplice. In base all'articolo 220 il decreto entra in vigore il giorno della sua pubblicazione, il 19 aprile. L'articolo 216 spiega che il Codice si applica a bandi e avvisi che siano stati pubblicati "successivamente alla data della sua entrata in vigore". In pratica, dal 20 aprile in poi il testo andrà rispettato. Le gare che si pongono in contrasto con il Dlgs n. 50/2016 sono facilmente impugnabili. Per questo, l'indicazione dell'Autorità è di andare sul sicuro: in caso di dubbi, meglio evitare di portare avanti la procedura. La scelta più opportuna è cancellare tutto e ripubblicare.

L'unica deroga è immaginabile nei casi individuati dall'articolo 216: si tratta di quelle ipotesi di norme del vecchio sistema che sopravvivono ancora per qualche settimana, in attesa di decreti attuativi e delle linee guida Anac. Anche se questa è sostanzialmente un'ipotesi solo teorica,

perché l'articolo 216 riguarda soprattutto le fasi successive alla gara. Detto questo, comunque, l'Anac potrebbe affrontare in maniera più diffusa la questione in un documento da pubblicare nei prossimi giorni. Il ministero delle Infrastrutture ha fatto una richiesta specifica in questo senso. Anche se l'idea di Raffaele Cantone è, per adesso, analizzare la situazione del mercato, soprattutto attraverso le cosiddette "vigilanze collaborative", quei casi di collaborazione stretta con alcune stazioni appaltanti. Se le segnalazioni si dovessero moltiplicare e alcuni problemi dovessero risultare evidenti, arriverà un intervento esplicito. Altrimenti, si aspetterà che le cose si mettano in ordine da sole.

P.I. 00777910130 - Copyright Il Sole 24 Ore - All rights reserved

Nella riforma del codice dei contratti pubblicata in G.U. le imprese possono iscrivere riserve

Niente gare fino a un mln di € Lavori in house vietati ai concessionari autostradali

Pagina a cura
DI ANDREA MASCOLINI

Stabilizzata l'anticipazione prezzi del 20% per le imprese; libertà di iscrizione di riserve senza il tetto del 15%; facoltà di applicazione dell'esclusione automatica delle offerte anomale; soppressione della gestione diretta per i concessionari autostradali; procedura negoziata fino a un milione di euro per i lavori. Sono queste alcune delle ultime novità introdotte nel decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, alcune anche molto delicate come nel caso della disciplina dei concessionari autostradali (per i quali è stata tolta all'ultimo la norma che ammetteva la gestione diretta di lavori, forniture e servizi, peraltro già concordata con il ministero delle infrastrutture e sindacati).

In diversi casi il testo finale, con modifiche last minute, si è discostato dalle indicazioni contenute nei pareri parlamentari: l'obbligo di applicare il decreto para-

metri (143/2013) per definire la base d'asta nelle procedure di servizi di ingegneria è diventato una facoltà; non è stata seguita la linea concorrenziale negli affidamenti sotto la soglia europea (contenuta nei pareri) e si è lasciata la possibilità di affidare gli appalti di lavori da 150 mila euro fino a 1 milione con procedura negoziata senza bando e invito ad almeno dieci imprese; l'anticipazione del prezzo contrattuale del 20% diventa misura stabile (fino ad oggi era sempre prevista a tempo e rinnovata con decreto legge ogni anno).

La novità più rilevante riguarda invece la possibilità per le imprese di iscrivere riserve: nella versione uscita dal consiglio dei ministri che approvò in via preliminare lo schema di decreto era causa di risoluzione del contratto l'iscrizione di riserve per un importo superiore al 15% del totale dei lavori. Nel testo in Gazzetta Ufficiale questa norma è scomparsa.

Molta attenzione va comunque prestata alla disciplina della fase di ag-

giudicazione dei contratti che, semplificando, prevede l'utilizzo quasi esclusivo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (Oepv) sotto il profilo qualità-prezzo: per i lavori quando il contratto supera il milione di euro, per le forniture e i servizi con caratteristiche di elevata ripetitività di importo sotto soglia Ue, ma con l'eccezione dei servizi di ingegneria per i quali è obbligatoria l'offerta economicamente più vantaggiosa sopra i 40 mila euro.

Due i problemi principali che si possono intravedere: se non si affida sulla base del solo prezzo e se la regola è quella di affidare i lavori con l'Oepv (in cui si mixano criteri qualitativi e quantitativi) sulla base di un progetto esecutivo (peraltro anche validato in sede di verifica del progetto), quali potranno essere gli elementi qualitativi oggetto di offerta e quali potranno essere le parti del progetto esecutivo da variare in sede di offerta? È probabile che con le varianti richieste in sede di offerta si tenterà di aggirare il vincolo della «sta-

bilità e certezza» del progetto esecutivo.

Ma soprattutto c'è un serio problema di gestione delle gare: sopra la soglia del milione di euro per i lavori il numero delle offerte presentate potrebbe superare le diverse decine e arrivare anche oltre 100: in questi casi le stazioni appaltanti dovranno necessariamente trovare sistemi di selezione degli offerenti per cui la strada principe sarà quella della procedura ristretta, con short list definite in base a criteri che dovranno essere oggettivi e sindacabili dal giudice. Stesso discorso, pena l'impossibilità di gestire offerte da valutare con l'offerta economicamente più vantaggiosa, anche per le gare di progettazione e per quelle di forniture e altri servizi. Prevista, infine, l'esclusione automatica per il prezzo più basso come facoltà per i contratti di lavori, forniture e servizi di importo inferiore alla soglia europea (5,2 milioni per i lavori e 209 mila per forniture e servizi) ma con almeno dieci offerte ritenute ammissibili.

—● Riproduzione riservata —



Il nuovo codice. La stazione appaltante chiamata a intervenire in caso di irregolarità nei pagamenti

Appalti, verifiche continue sulle retribuzioni

Luigi Calzavara
Roberto Calzavara

È il responsabile unico del procedimento (Rup), come individuato dall'articolo 30 del Dlgs 50/2016 (nuovo codice degli appalti) a intervenire nei confronti delle imprese affidatarie e/o subappaltatrici che non abbiano provveduto al puntuale pagamento delle retribuzioni periodiche dovute ai rispettivi lavoratori dipendenti.

La disposizione, contenuta nel comma 6 dell'articolo, è diretta a individuare fisicamente, nell'ambito della stazione appaltante, il soggetto che per legge è tenuto a intervenire, operando mediante il "potere sostitutivo", per regolarizzare tempestivamente le posizioni retributive degli esecutori dell'opera pubblica. La finalità insita in un intervento celere e certo è posta, del resto, anche nell'interesse della stessa amministrazione appaltante, che potrà pertan-

to svolgere un'azione risolutiva in caso di vertenze tra datori di lavoro e dipendenti.

Si tratta di situazioni conflittuali che non necessariamente devono essere denunciate dai lavoratori interessati, ma che possono essere individuate direttamente dal responsabile unico del procedimento, ovvero, secondo quanto previsto dall'articolo 101 del codice, tramite il direttore dei lavori, del coordinatore per l'esecuzione dei lavori (articolo 92 del testo unico sulla salute e sicurezza sul lavoro), dei direttori operativi e, ove previsti, degli ispettori di cantiere.

L'obiettivo del nuovo codice degli appalti appare chiaro: prevedere una verifica più incisiva e continua della regolarità nei pagamenti delle retribuzioni, in grado di "prevenire" eventuali situazioni di criticità (seppure in molti casi dovute proprio a non puntuali pagamenti da parte della stessa stazione appaltante)

invece di lasciarla al caso, ovvero all'intervento della stazione committente in caso di eventuali sollecitazioni esterne, o alla scadenza delle "canoniche" fasi relative all'esecuzione dell'opera, del servizio o fornitura.

Del resto appare significativa la disposizione (articolo 101, comma 3, del decreto legislativo 50/2016) in base alla quale vengono poste a carico del direttore dei lavori tutte le attività e i compiti allo stesso espressamente demandati dal codice, nonché quelle relative alla verifica periodica del possesso e della regolarità da parte dell'esecutore e del subappaltatore, della documentazione prevista dalle leggi vigenti «in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti».

È evidente la facoltà che viene conferita al direttore dei lavori di chiedere in visione alle imprese esecutrici (affidatarie e subappaltatrici) le copie dei prospetti

paga che il datore di lavoro, in base all'articolo 1 della legge 4/1953, ha l'obbligo di consegnare a ciascun lavoratore all'atto del pagamento della retribuzione.

È un controllo che potrà essere anche sistematico, attraverso la nuova figura dell'ispettore di cantiere, che esercita la propria attività di verifica in un turno di lavoro.

La disposizione del codice degli appalti è senz'altro una misura deflattiva e più immediata rispetto all'articolo 1676 del codice civile.

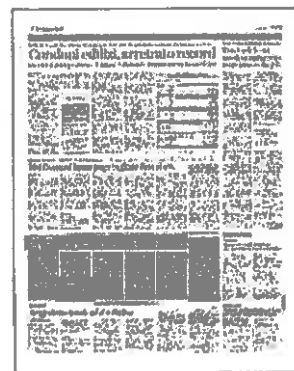
Quest'ultimo, infatti, chiama in causa in solido il committente solo per quanto dovuto all'appaltatore e solo a fronte dell'azione giudiziaria da parte dei lavoratori.

Inoltre, se l'esecutore dei lavori è già stato pagato dal committente, ma poi non ha corrisposto le retribuzioni ai dipendenti, la stazione appaltante non può essere chiamata a rispondere in solido.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IL CONTROLLO

Il direttore dei lavori può chiedere di visionare le copie dei prospetti paga dei dipendenti delle imprese esecutrici



CODICE APPALTI/ Il dlgs 50 richiede sempre un confronto selettivo

Progetti e legali con gara

Illegittimi gli affidamenti diretti fiduciari

Pagina a cura
DI LUIGI OLIVERI

Occorre sempre una gara anche informale per l'affidamento dei servizi di progettazione e dei servizi legali.

Con l'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti (dlgs n. 50/2016), il quale fissa una soglia fino a 40.000 euro a base d'asta entro la quale è ammesso l'affidamento diretto, in molti (a partire dagli ordini professionali) hanno tratto la conclusione che rientrino in gioco gli affidamenti fiduciari.

Se così fosse, il codice si porrebbe in contrasto clamoroso con tutti i principi di salvaguardia della concorrenza e di trasparenza mutuati direttamente dai Trattati Ue e regolati in maniera molto chiara dalla Direttiva 2014/24/Ue, recepita dal codice.

L'articolo 36, comma 2, lettera a), del codice, in effetti prevede che gli affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro sono da considerare «esclusi» in parte dall'ambito di appli-

cazione del codice e per essi è possibile procedere «mediante affidamento diretto, adeguatamente motivato o per i lavori in amministrazione diretta».

In primo luogo, è da osservare che poiché l'affidamento diretto deve essere «adeguatamente motivato», non è ammesso l'intuitu personae, istituto basato solo sull'elemento della fiducia, connesso a valutazioni tutte e solo personali e, come tale, impossibile da motivare.

Ma, la norma citata non può essere letta senza coordinarla con le restanti altre del codice. La prima da tenere in considerazione è l'articolo 4, che detta i principi relativi all'affidamento di contratti pubblici esclusi. Ai sensi di questa disposizione «l'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del presente codice, avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza

energetica».

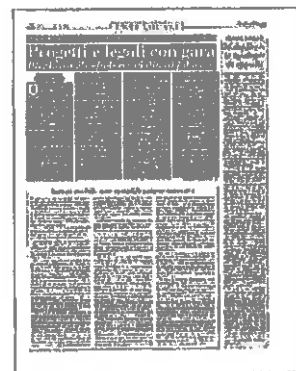
Tutti principi che impediscono di considerare legittimo l'affidamento in via diretta fiduciaria e che richiedono sempre un confronto selettivo, pubblico e trasparente, sulla base di almeno un avviso di manifestazione di interesse o l'invito ad alcuni professionisti a formulare un'offerta, così da poter selezionare uno tra quelli chiamati in causa. Il che fornisce gli elementi per la motivazione dell'affidamento diretto.

I servizi legali sono espressamente previsti dall'articolo 17, lettera d), numeri da 1) a 5), tra i quali si contempla in maniera esplicita tanto la «rappresentanza legale di un cliente da parte di un avvocato» in giudizio, quanto la «consulenza legale fornita in preparazione di un giudizio (anche arbitrale) o «qualora vi sia un indizio concreto e una probabilità elevata che la questione su cui verte la consulenza divenga oggetto del procedimento» giurisdizionale. Non c'è dubbio che si tratti, dunque, di appalti veri e propri. Il fatto che siano «esclusi» dal

campo di applicazione del codice non significa, ovviamente, che ne siano fuori. Si tratta di «appalti esclusi» come lo sono, per esempio, i servizi sociali, nel senso che si applicano solo i principi o singole specifiche norme del codice. Ai servizi legali si applicano comunque solo le disposizioni di principio indicate dall'articolo 4 del codice, in modo ovviamente sempre più rigoroso man mano che il valore del contratto con l'avvocato aumenta.

Lo stesso vale per gli incarichi di progettazione, che non sono servizi esclusi, ma fanno parte di regimi di appalto particolare, disciplinati dal Titolo VI del codice. Nella soglia tra i 40.000 euro e 100.000 euro è espressamente imposto di attivare quanto meno una procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti.

© Riproduzione riservata



NUOVE SOGLIE**Moltiplicate
le tipologie
di appalti**

Si moltiplicano le tipologie degli appalti, ai fini della definizione delle procedure di affidamento e dell'applicazione delle norme.

Che il nuovo codice dei contratti non abbia propriamente semplificato procedure e quadro normativo, lo comprova la complessissima ridefinizione delle soglie e tipologie di appalti.

Gli appalti saranno innanzitutto distinti per soglie. Non vi sarà più la bipartizione tra soglia comunitaria e nazionale, perché le fasce saranno molte di più e maggiormente complesse.

Una prima fascia è prevista per lavori, servizi tecnici, forniture e servizi di importo fino a 99.999 euro. Entro questo limite, sono possibili affidamenti diretti, nel rispetto del principio di concorrenzialità.

Vi è una seconda fascia, nella quale è consentita la procedura negoziata mediante inviti ad almeno cinque imprese, selezionate con indagini di mercato o da elenchi di operatori economici. Essa va da 40.000 a 149.999 euro per i lavori; da 40.000 a 99.999 euro per i servizi tecnici di progettazione; da 40.000 a 208.999 euro per servizi e forniture.

Una terza fascia richiede procedure selettive più aperte. Va da 150.000 a 999.999 euro per i lavori, e qui si consente una procedura negoziata estesa ad almeno dieci operatori (con possibilità del criterio del massimo ribasso). Va da 100.000 a 208.999 euro per i servizi di progettazione, con gara mediante procedura aperta o ristretta. Va da 209.000 a 749.999 euro, solo per servizi sociali e per servizi e forniture elencati dall'allegato IX: entro questa fascia, sarà possibile la procedura negoziata, tra cinque operatori, o anche utilizzare le procedure aperte o ristrette.

Vi è una quarta fascia, specifica solo per lavori, compresa fra 1.000.000 e 5.224.999 euro, entro la quale agire mediante procedure aperte o ristrette.

Vi è, infine, la soglia comunitaria, che parte da 5.255.000 euro per lavori, 209.000 euro per servizi tecnici e di progettazione, 209.000 euro per forniture e servizi non compresi nell'allegato IX, 750.000 euro per servizi sociali e servizi e forniture contemplati nell'allegato IX.



Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

Stampa

Cultura

22 Apr 2016

Semplificazioni, riforma Madia ancora lontana: solo due decreti su 11 calendarizzati in Parlamento

Massimo Frontera

Su 11 schemi di provvedimento che il governo ha approvato in via preliminare nel gennaio scorso per attuare la cosiddetta riforma Madia (legge 124/2015), solo un provvedimento ha terminato in Parlamento l'iter per il parere (il 20 aprile scorso), un altro è in itinere mentre in 7 casi l'esame non è stato ancora calendarizzato nelle Commissioni Parlamentari. In due casi ancora i testi non hanno avuto l'intesa in conferenza unificata.

Il decreto sulla Scia (Atto del governo 291) deve concludere l'esame entro il 5 giugno. La delega scade invece il 28 agosto 2016. Quanto al decreto sulla Trasparenza e Corruzione (Atto del Governo 292) l'esame è più avanzato, avendo il testo del governo già incassato i pareri favorevoli delle commissioni Affari costituzionali (il 20 aprile) e Bilancio (20 aprile 2016) della Camera. Favorevoli, ma con osservazioni, alle quali il ministro Madia ha già annunciato di volersi adeguare.

Ma per il complesso del "pacchetto" Madia il percorso resta lungo. L'ultimo aggiornamento sistematico sull'attuazione della manovra per le semplificazioni è del 20 aprile scorso e arriva dalla Conferenza delle Regioni (servizio Affari Istituzionali). Nel report si ricorda appunto che su nove provvedimenti trasmessi, sette non sono stati ancora calendarizzati. In sei casi si attende poi il parere del Consiglio di Stato. Mancano all'appello in particolare i delicati provvedimenti sul riordino delle società partecipate dalla Pa, quello sul riordino dei Porti, e quello sul testo unico dei servizi locali di interesse economico generale.

L'ultimo parere di Palazzo Spada - il 15 aprile - riguarda lo schema di Dpr sull'accelerazione delle procedure di autorizzazione delle opere pubbliche in caso di inerzia delle Pa preposte (soprattutto Regioni). Un tema delicatissimo che non ha caso ha visto un braccio di ferro ancora aperto tra Stato e Regioni. Contrasto che ha finora impedito di trovare un'intesa in conferenza unificata. Il Consiglio di Stato, manifestando pesanti rilievi sul testo, ha rafforzato la posizione delle Regioni. Alla prossima convocazione della conferenza unificata si capirà se sarà possibile trovare un accordo. Peraltro, il provvedimento richiede una intesa con Regioni ed Enti locali e non un parere.

A parte questi due ultimi provvedimenti, tutti gli altri nove schemi di provvedimento hanno ricevuto - tra il 3 marzo e il 14 aprile - il parere favorevole di Regioni ed Enti locali - anche se sempre con osservazioni; e in molti casi condizionando l'ok al recepimento di richieste di emendamento al testo finale.

AUTONOMIE LOCALI PA

Territorio. Il quadro degli interventi in sanatoria: per le lentezze nella gestione sono aperte pratiche risalenti a 30 anni fa

Condoni edilizi, arretrato record

Dal 1985 al 2003 presentate 15 milioni di domande: un terzo ancora da esaminare

Saverio Fossati

■ **Diciott'anni, 15 milioni di scartafacci** (molti inevasi da 30 anni) e 21 miliardi incassati a vario titolo da Stato ed enti locali. Un bilancio abbastanza clamoroso quello che il Centro Studi Sogeea ha anticipato al Sole 24 Ore e che viene presentato oggi, al convegno organizzato aprile presso la biblioteca del Senato (ore 10,30, sala Capitolare presso il Chiostro del Convento di S. Maria sopra Minerva, Piazza della Minerva, 38).

Si tratta di un dossier in cui per la prima volta sono contenuti tutti i numeri sull'argomento: domande di condono edilizio presentate, istanze istruite e da evadere, introiti ancora da incassare. Il documento è stato redatto al termine di un lavoro durato un anno, reperendo i dati di tutti i capoluoghi di provincia, di tutti i Comuni con una popolazione superiore ai 20mila abitanti e di un campione ponderato e rappresentativo del 10% di quelli con popolazione inferiore.

La prima esperienza censita è quella del condono del 1985 (governo Craxi), che prende le mosse dalla legge 47/85. Meno di un decennio dopo, la legge

724/94, varata dal primo governo Berlusconi riaprì i termini del condono edilizio, permettendo di sanare gli abusi, anche se con alcune significative limitazioni volumetriche, commessi fino al 31 dicembre 1993.

Ma non era finita: nel biennio successivo si contano oltre una dozzina di decreti contenenti semplici riferimenti, richiami o norme al condono edilizio: nessuno, come ricorda il rapporto Sogeea, viene convertito in legge e, di conseguenza, decadono tutti. Deve intervenire la Consulta per far cessare queste mini proroghe (trascinando quindi tutte nel nulla) con la sentenza 360/96.

Altri nove anni ed ecco un nuovo governo Berlusconi con il terzo ed ultimo condono edilizio in Italia: con la conversione in legge del Dl 269/2003 si sanano gli abusi commessi entro il 31 marzo 2004.

I risultati, puntualmente segnalati dal Cresme e da Legambiente, sono noti: la fungaia abusiva cresce a dismisura, incoraggiata, più che dal ripetersi periodico dei condoni (che sembra essersi interrotto) dall'assoluta mancanza di controlli in molte plaghe d'Italia. Solo la crisi potrebbe aver ridotto le velleità costruttive di chi vuole allargarsi o costruirsi la villetta in bella posizione. ù

In ogni caso (e questo fu il principale motore politico dei condoni del 1994 e del 2003) i

condoni sono serviti all'erario statale e a quelli degli enti locali, come dimostrano le elaborazioni di Sogeea nella tabella qui a fianco: un business da 21 miliardi in diciott'anni, quasi tutto a spese del paesaggio. Gli abusi minori, quelli interni o che cambiavano di poco la sagoma di edifici già esistenti, erano, infatti, quelli meno redditizi.

Quanto ai ritardi nell'elaborazione delle domande, se è vero che a Roma (per tutti i tre condoni) sono state presentate quasi 600mila domande e Milano 138mila, di fatto l'andamento delle pratiche arretrate è diversificato: 213mila a Roma e 25mila a Milano. Fiumicino, con 20mila arretrati, è l'unico Comune non capoluogo a entrare nelle prime dieci posizioni. Mentre Ferrara ha esaurito tutte le 30mila pratiche presentate dai suoi cittadini. Il grosso dell'arretrato, però, come era già emerso dai dati parziali elaborati in passato anche dal Sole 24 Ore, è sempre la madre di tutti i condoni, quello del 1985, che raccoglie il 70% del totale con 3,5 milioni di pratiche invase su 5,3 milioni.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

www.24ORE.com



QUOTIDIANO ENTI LOCALI
Sulla tredicesima
calcolo in due mosse
per chi cambia ente

- Un articolo di **Arturo Bianco** sulle regole per la tredicesima nel pubblico impiego
- Un articolo di **Marco Allegretti** sull'equilibrio di bilancio

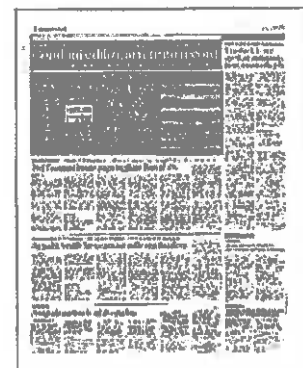
www.quotidienientilocali.it

La lunga storia delle indulgenze sugli abusi

Il riepilogo dei dati nazionali

| LE PRATICHE PRESENTATE... | |
|--|--------------------------|
| Condono del 1985 | 11.118.261 |
| Condono del 1994 | 2.609.976 |
| Condono del 2003 | 1.703.470 |
| TOTALE | 15.431.707 |
| ... QUELLE ISTRUITE... | |
| Condono del 1985 | 7.573.435 |
| Condono del 1994 | 1.601.982 |
| Condono del 2003 | 861.209 |
| TOTALE | 10.036.626 |
| ... E QUELLE ANCORA DA COMPLETARE | |
| Condono del 1985 | 3.545.524 |
| Condono del 1994 | 1.007.044 |
| Condono del 2003 | 840.148 |
| TOTALE | 5.392.716 |
| GLI INCASSI | |
| Da oneri concessori | 6.732.483.160,28 |
| Da oblazione totale | 10.249.576.463,62 |
| di cui allo Stato | 5.124.788.231,81 |
| di cui ai Comuni ai sensi della legge 326/03 | 5.124.788.231,81 |
| Da 10% oblazione alle Regioni L. 326/03 | 159.628.050,70 |
| Da diritti di segreteria | 1.402.573.621,34 |
| Da diritti di istruttoria | 2.049.915.292,72 |
| Per danno ambientale | 1.078.902.785,64 |
| TOTALE | 31.673.079.374,30 |

Nota: elaborazioni su dati dei Comuni maggiori e stime sui minori. Fonte: Sogear



Tutela dei crediti. Le procedure snellite valgono per i contratti che contengono la clausola che permette la nuova procedura

Mutui, espropri veloci se concordati

Per la banca resta possibile la risoluzione con pignoramento dopo sette rate saltate

Angelo Burani

Una metodologia più efficiente per soddisfare i crediti delle banche in caso di inadempimento dei soggetti finanziati: è uno dei principali obiettivi del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2014/17/UE sui contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali, varato martedì dal Consiglio dei ministri.

L'innovazione fondamentale è che banca e mutuatario potranno convenire (con clausola espressa nel contratto di mutuo) che, in caso di mancato pagamento di un importo equivalente a 18 rate mensili, il debito si estingua col trasferimento alla banca dell'immobile ipotecato o dei proventi derivanti dalla sua vendita del bene (fermo restando che, se il prezzo di vendita è maggiore del debito, l'eccedenza va in ogni caso assegnata al mutuatario).

È evidentemente una norma finalizzata a snellire e abbreviare le

procedure per la banca verso il cliente inadempiente, senza lunghe e complesse procedure esecutive giudiziali, riducendo il rischio della banca e i costi di esecuzione. È dunque una semplificazione che dovrebbe contribuire ad ampliare la disponibilità di credito, migliorando inoltre le condizioni per i debitori.

Più in generale, la nuova norma si inserisce a pieno titolo nell'attuale dibattito sulla soluzione del problema delle sofferenze banca-

rie e agli effetti che esso ha sui requisiti patrimoniali delle banche stesse e sulla conseguente capacità di erogare credito.

Sotto il profilo operativo, per far funzionare questa nuova modalità occorre che banca e cliente si accordino espressamente per permettere la nuova procedura (in mancanza di questa clausola, non si può far luogo all'esdebitazione del debitore con trasferimento alla banca dell'immobile

oggetto di ipoteca e sua successiva vendita), nel presupposto comunque che:

- la banca finanziatrice non può imporre al consumatore oneri (decisivi dall'inadempimento) superiori a quelli necessari a compensare i costi sostenuti a causa dell'inadempimento stesso;

- la clausola non può essere pattuita in caso di mutuo stipulato in surrogazione di uno precedente;

- la banca finanziatrice non può condizionare la conclusione del contratto di credito alla sottoscrizione della clausola che permette l'esdebitazione del mutuatario per effetto del trasferimento alla banca dell'immobile oggetto di ipoteca e sua successiva vendita;

- se il contratto di mutuo contiene la clausola in questione, il cliente ha diritto di farsi assistere da un suo consulente per valutare la convenienza della clausola.

Sia che il contratto contenga la clausola di esdebitazione sia che non la contenga, resta la prima

protezione, che per legge esisteva già prima delle nuove regole: se il mutuatario si rende inadempiente per almeno sette volte, la banca può dichiarare il mutuo risolto per inadempimento e chiamarlo al rientro per decadenza dal beneficio del termine. Se poi il mutuatario non estingue il debito, non resta che il "normale" procedimento di espropriazione: pignoramento e vendita forzata del bene oggetto di ipoteca.

Se invece la banca abbia tollerato l'inadempimento e così il debito maturato diventa pari ad almeno 18 rate mensili, scatta il meccanismo di esdebitazione, se era stato convenuto nella clausola inserita nel contratto di mutuo: può essere convenuto che la banca faccia proprio l'immobile oggetto di ipoteca o che essa (avendone ricevuto mandato dal cliente) venda l'immobile "indanno" del cliente e faccia proprio il ricavato, fino a compensazione del credito, riversando l'eccedenza al mutuatario.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'anticipazione



Sul Sole di ieri
 Subito dopo l'approvazione in Consiglio dei ministri, avvenuta l'altro ieri, Il Sole 24 Ore ha pubblicato i primi articoli sullo schema di decreto legislativo attuativo della direttiva europea sui mutui. Il testo della norma non è stato ancora ufficializzato

Acquisto con locazione. La soglia di otto anni può comprendere le proroghe

Sconto Irpef del 20% anche con l'affitto «4+4»

Luca De Stefani

■ **Via libera ai contratti di locazione a canone libero di durata di 4 anni, con tacito rinnovo di altri 4 anni, ai fini della deduzione del 20% del costo di acquisto di abitazioni da dare in locazione per otto anni a canoni bassi. In una risposta fornita ieri dall'agenzia delle Entrate al Sole 24 Ore, infatti, è stato chiarito che il requisito della destinazione alla «locazione per almeno otto anni» può essere rispettato con qualsiasi tipo di contratto di locazione, «ricomprendendo anche le ipotesi in cui il contratto abbia tale periodo di efficacia per effetto di proroghe, previste per legge o concordate tra le parti».**

Destinazione a locazione

La norma agevolativa prevede che l'unità immobiliare acquistata, ristrutturata o costruita sia «destinata» alla «locazione per almeno otto anni». Questo vincolo si considera rispettato, sia se il contratto ha tale periodo per esplicito accordo delle parti, sia se la legge prevede una proroga di diritto almeno fino a otto anni. Già nella circolare 3/E/2016 è stata considerata rispettato questo requisito per un contratto a canone concordato con una durata iniziale di sei anni, considerando che il rinnovo tacito di due anni. Quindi, dovrebbero essere esclusi i contratti a canone concordato con la classica durata minima iniziale di tre anni, con proroga di due anni. Nella risposta di ieri, l'Agenzia ha confermato che rispetta il vincolo della destinazione alla locazione per otto anni, anche un contratto a canone libero 4+4, fermo restando il livello di canone moderato previsto dalla norma.

La questione «soggettività»

L'agenzia delle Entrate ha precisato anche che la deduzione in

argomento è riconosciuta «a prescindere dal soggetto cedente l'unità immobiliare».

Sono state così corrette le errate condizioni contenute nelle Istruzioni di Unico PF e del 730, relativi al 2014, e della prima versione definitiva dei modelli relativi al 2015, approvati con il provvedimento del 15 gennaio 2016, per il 730 2016, e con il provvedimento del 29

IL CHIARIMENTO

La possibilità di acquistare da soggetti diversi dalle imprese vale anche dal 13 settembre all'11 novembre 2014

gennaio 2016, per Unico PF 2016. In queste istruzioni, infatti, si imponeva che l'acquisto dell'abitazione dovesse essere effettuato solo presso «imprese di costruzione» o «cooperative edilizie» ovvero che la ristrutturazione dovesse essere effettuata solo da «imprese di ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie».

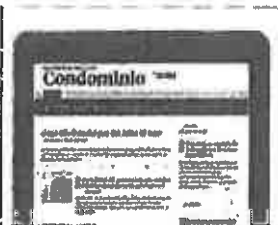
In realtà, la legge di conversione della norma che aveva introdotto questo bonus aveva eliminato questi due vincoli legati al soggetto cedente o a quello che ha effettuato i lavori di ristrutturazione (come segnalato nel Sole 24 Ore del 13 maggio, del 7 ottobre 2015 e del 26 febbraio 2016).

Conseguentemente, con i provvedimenti del 9 marzo 2016 e del 31 marzo 2016 sono state corrette le istruzioni dei modelli 730 2016 e Unico PF 2016, eliminando queste due condizioni.

Nella risposta pubblicata ieri, quindi, l'agenzia delle Entrate ha precisato che «neanche il Dm attuativo dell'8 settembre 2015 ha imposto una specifica qualifica in capo al cedente, cosicché si può ritenere che il beneficio è riconosciuto a prescindere dal soggetto cedente l'unità immobiliare» (e si ritiene anche dal soggetto che ha eseguito i lavori di ristrutturazione).

Considerato il tenore delle istruzioni e del Dm, anche se la risposta delle Entrate non lo dice esplicitamente, si può ritenere che l'apertura a favore del contribuente valga anche per gli acquisti e le ristrutturazioni effettuate dal 13 settembre 2014 all'11 novembre 2014 (periodo precedente la conversione in legge, in cui era rimasto in vigore il testo originario, più restrittivo, del Dl).

Il Sole **24 ORE**.com



QUOTIDIANO DEL CONDOMINIO Decide a maggioranza le transazioni su spese necessarie

Sul Quotidiano del Condominio tutti i giorni l'offerta informativa del Gruppo Sole 24 Ore con le notizie per amministratori, legali, e imprese. Nell'edizione online di oggi l'articolo in esclusiva di Cesare Trapuzzano sulle delibere sulle transazioni approvate a maggioranza in assemblea.

www.quotidianocondominio.it/sole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

