

**ANCE** | COMO

# RASSEGNA STAMPA

**18 – 24 aprile 2016**

Trenta giorni in più rispetto alla media dei capoluoghi di provincia

# Como, 7 mesi di attesa per vendere una casa

Sette mesi. È il tempo medio necessario per riuscire a vendere una casa a Como. L'attesa dura esattamente 210 giorni secondo un'analisi dell'Ufficio studi di Tecnocasa, che ha calcolato i tempi medi di vendita degli immobili registrati nel gennaio 2016 e li ha confrontati con quelli di un anno fa.

A livello nazionale, i dati raccolti evidenziano che nelle grandi città le tempistiche di vendita si sono accorciate di quasi una settimana. All'inizio di quest'anno occorrevano infatti in media 167 giorni contro i 173 giorni di attesa necessari nel gennaio del 2015. Il mercato del mattone sembra quindi aver accelerato, visto che per



Tempi lunghi in città per vendere un immobile

concludere una compravendita i tempi si sono ridotti di 6 giorni.

Quest'ultimo dato è relativo alle grandi città, ma la tendenza si registra anche negli altri capoluoghi di provincia, che

hanno una media di 180 giorni di attesa contro i 184 giorni di un anno fa. Quattro giorni in meno.

Como, però, resta sopra questa media. Per riuscire a vendere una casa bisogna pazientare per 210 giorni: sette mesi, esattamente uno in più rispetto ai sei mesi necessari in media negli altri capoluoghi di provincia per trovare il giusto acquirente.

Ancora diversa la media riscontrata da Tecnocasa nei comuni dell'hinterland delle grandi città, con un'attesa media di 192 giorni, quattro in meno rispetto al gennaio 2015.

Nella classifica di Tecnocasa, la maglia nera spetta a Lodi e Ragusa, con 240 giorni, mentre Rieti svetta con soli 98 giorni.

Como e la riforma del Catasto

# È del 54% il divario tra imponibile e prezzo di mercato

(f.bar.) La riforma del catasto su cui il Governo interverrà entro il 2018, porterà a degli incrementi di valore per gli immobili e, naturalmente delle tasse connesse.

Sul tema, il Sole 24 Ore di ieri ha pubblicato un'analisi approfondita che si concentra sul divario tra valori catastali e quelli correnti del mercato immobiliare, capoluogo per capoluogo.

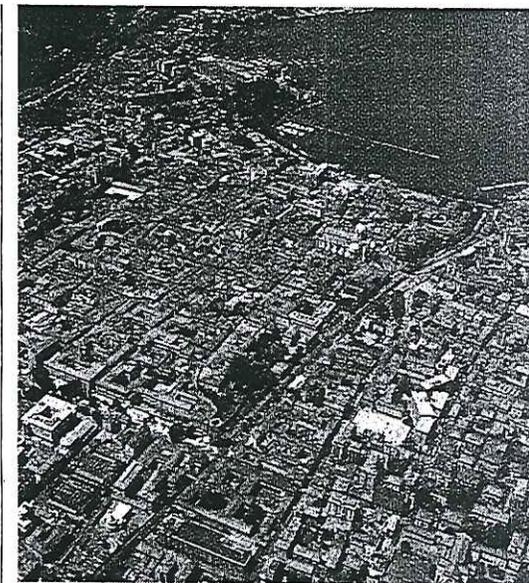
E a Como la forbice - seppur non tra le più alte - è comunque considerevole. Per la precisione tocca il 54%. Nel dettaglio l'indagine evidenzia come la media catastale delle abitazioni (ricavata dalle Statistiche catastali 2014), sia pari a 128.320 euro mentre il prezzo di mercato è a quota 197.775 euro (cifre ottenute partendo dalla quotazione al metro quadrato rilevata da Nomisma, moltiplicato per la superficie catastale),

Questa discrepanza fornisce la percentuale indicata che è sicuramente ben

lontana dal 267% di Pistoia collocata in cima alla graduatoria o dal 15% di Pordenone in fondo alla lista.

In Lombardia più bassa di Como ci sono Lecco con 118.999 euro di valore catastale e 175.150 euro come prezzo di mercato (47%) e Mantova al 29% (valore catastale di 102.939 euro e quello di mercato pari a 133.110). Sopra Como si piazza Varese con 102.856 euro di estimo catastale e 179.733 euro di valore sul mercato, che posiziona la città giardino a un considerevole 75%. Tra le realtà lombarde più contenute è Lodi, in questa particolare graduatoria, ad avere la percentuale più elevata e pari all'80%

La riforma - nel Def si parla del varo entro il 2018 - sembra sempre più necessaria perché le tariffe d'estimo inquadrano la realtà immobiliare della fine degli anni 80. L'intenzione è di perseguire una maggiore equità fiscale in campo immobiliare.



Entro il 2018 la riforma del catasto dovrebbe essere operativa

Focus Casa

Le misure del rilancio

**Il bonus per l'isolamento**

INTERVENTI DI RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA

**PARETI ESTERNE**

- Coibentazione e miglioramento termico
- Sostituzione di infissi e finestre
- Sostituzione di porte d'ingresso
- Riqualificazione energetica
- Miglioramento energetico
- Risparmio di immetti e finiture
- Coibentazione
- Demolizione e ricostruz. delle chiusure
- Apertura nuove porte e finestre
- Ripristino a seguito di eventi calamitosi
- Modifica della facciata
- Interventi anti-sismici e di messa in sicurezza
- Risanamento

**STRUTTURE ESTERNE**

- Rifacimento piscine
- Rifacimento della pavimentazione esterna preesistente
- Costruzione muri di cinta o di contenimento
- Installazioni cancelli e recinzioni
- Realizzazione strada per accesso privato
- Riparazione o sostituzione della canalizzazione fognaria
- Installazione e riparazioni di parcheggi

**GARAGE E LOCALI INTERRATI**

- Riparazioni varie e sostituzioni di parti
- Impermeabilizzazione
- Coibentazione

Detrazione 65% (ecobonus)

Detrazione 50% (bonus ristrutturazioni)

**TETTO**

- Coibentazione e miglioramento termico
- Impermeabilizzazione
- Coibentazione
- Ripristino di supporti
- Ripristino a seguito di eventi calamitosi
- Bonifica dall'amianto
- Ripristino di terrazzi o tetti giardino
- Sostituzione di coppi e tegole
- Riparazione o sostituzione delle grondaie
- Ripristino o sostituzione di lastre
- Ripristino terrazzi

**BALCONI E VERANDE**

- Riparazioni e sostruz. parti anche strutturali
- Impermeabilizzazione
- Coibentazione

**INFISSI**

- Miglioramento energetico
- Sostituzione di porte d'ingresso
- Sostituzione di infissi e finestre

FONTI: ED-QUALITY



# Proroga eco-bonus alla fine del 2019 Rimborsi in 10 anni

**Efficienza.** Arriva sul tavolo dell'esecutivo un pacchetto di sei mozioni con le nuove richieste. È un sì all'ipotesi di rilancio, no a ridurre i tempi del recupero delle somme

COMO

**SIMONE CASIRAGHI**

Potrebbe essere letta come la secca risposta alla nuova versione del conto termico, in vigore dal prossimo 1° maggio, e per molti aspetti decisamente più competitivo degli incentivi fiscali, i cosiddetti eco-bonus che prevedono detrazioni fiscali per il 50% della spesa sostenuta per una ristrutturazione edilizia, e fino al 65% invece nel caso di interventi di riqualificazione energetica.

Rimborsi delle spese che però rientrano in portafoglio come minori tasse pagate nell'arco di dieci anni. Un tempo, per molti, definito troppo lungo. Anche perché nel caso del conto termico - ribattezzato conto termico 2.0 - invece questo dei tempi di ritorno dell'investimento diventa il vero punto di forza: il costo per la sostituzione di un impianto termico, caldaia o impianto so-

lare, rientra subito, già l'anno successivo, rispetto ai 3,5 o ai 5,3 anni necessari per gli eco bonus.

**Le misure già approvate**

E parte da qui, infatti, la primanovità della nuova versione degli eco-bonus messa a punto del Senato e contenuta in sei mozioni - tutte approvate - che impegnano il governo a prorogare l'intero pacchetto di detrazioni per il risparmio energetico a tutto il prossimo 2019. Una misura che si aggiunge-

rebbe alle due ultime possibilità, introdotte con la legge di Stabilità 2016: la possibilità nei lavori condominiali, che la detrazione degli inquilini incapienti possa essere ceduta alle imprese che realizzano gli interventi, in maniera da non perdere il beneficio fiscale.

E, seconda ipotesi, la possibilità di detrarre dall'Irpef del compratore, in dieci quote annuali, il 50% dell'Iva per l'acquisto di abitazioni ad alta efficienza energetica, cioè di classe A o B. Ora, quindi, niente

fine corsa degli incentivi al termine di quest'anno. Ma un'ulteriore proroga. La richiesta è specifica: stabilizzare gli incentivi del 65% nel triennio 2017-2019. La richiesta del Senato al Governo in un testo di indirizzo è stato infatti accolto dal viceministro dell'Economia, Enrico Morando. Ma si tratta solo della prima di una serie di richieste per rendere la detrazione del 65% permanente.

Seguono infatti l'ipotesi di ridurre la percentuale di detrazione; di rimodulare i tempi di erogazione dell'incentivo per rendere convenienti anche i microinterventi; di ridefinire le tipologie di intervento ammesse, premiando il maggior risparmio energetico; di incentivare l'installazione negli edifici di sistemi di accumulo a batteria in abbinamento ad impianti alimentati da rinnovabili e, in particolare, di rendere obbligatorio l'attestato di prestazione energetica (Ape) per accedere all'ecobonus.

**La richiesta di proroga**

Tutte richieste ora finite sul tavolo dell'esecutivo, anche se per una di queste l'entusiasmo iniziale è stato smorzato subito: nessun problema, molto probabilmente, nel rinnovare fino al 2019 (nonostante finora sia stato fatto di anno in anno) il pacchetto incentivi. Ma lo stesso viceministro, nel replicare al Senato, ha evidenziato che dal 1998 per le ristrutturazioni edilizie, e dal 2006 per l'ecobonus, le detrazioni sono state rinnovate di anno in anno, con modifiche molto significative (tetti agli investimenti detraibili, volume della detrazione, numero delle rate di de-

trazione), mantenendo ferma la valenza annuale.

«Il perché + ovvio - ha detto Morando - Dire che la norma è in vigore con un'agevolazione così intensa solo per un anno spinge in quello stesso anno a concentrare gli investimenti. E siccome si voleva dare a questa misura un forte carattere anticiclico, si è sempre rinnovato per un solo anno». C'è però un «ma» che tutte le mozioni sollevano. «Si vuole dare un connotato anticiclico alla misura, limitandola nel tempo. Ma poiché le decisioni d'investimento più impegnative - spiega Morando - implicano un periodo di tempo e di preparazione e poi di effettuazione più lungo, la limitazione un solo anno potrebbe non farle ricadere nella detrazione».

**I nuovi strumenti**

Il viceministro ha invece respinto senza esitazione le proposte di accorciamento, ad esempio da dieci a cinque anni, dei tempi di recupero della detrazione fiscale. «Il problema - ha spiegato - non è la durata ma la certezza della detrazione». Inoltre d'onere finanziario di una riduzione da dieci a cinque anni è molto grande e quindi indurrebbe il governo, su questo punto, a pronunciarsi in modo negativo».

Infine, quanto alle altre richieste formulate nelle mozioni, il vice ministro ha rimandato tutto ad una fase successiva, «magari con un'interlocuzione con quella componente del governo più competente a formulare giudizi sulla politica tariffaria e sulla politica riguardante lo sviluppo del settore industriale e degli strumenti per il risparmio energetico».

**La mappa dell'eco-bonus**

Manutenzione ordinaria (per i condomini solo su parti comuni)

Manutenzione straordinaria

Restauro e risanamento conservativo

Ristrutturazione edilizia

Ricostruzione edifici post-calamità naturale

Interventi di prevenzione antisismica su edifici

Realizzazione di box auto pertinenziali

Risparmio energetico (opere edilizie e impianti)

Sicurezza contro terzi (opere edilizie e impianti di allarme)

Eliminazione delle barriere architettoniche

Mobili ed elettrodomestici in classe almeno A + bonus per l'acquisto

Bonifica da amianto su tetti e coperture orizzontali

Infrastrutture

# Tangenziale, il secondo lotto potrebbe costare meno

## Nuove verifiche sulle falde a cura della Provincia, l'ipotesi è ridurre i costi del 40%

Il secondo lotto della tangenziale di Como deve essere realizzato e inserito nel sistema di Pedemontana (indicazione che diventerà formale entro l'estate).

Ma soprattutto, prima di arrivare a progettare percorsi alternativi per l'opera, la Provincia di Como - d'accordo con Regione Lombardia - effettuerà nuovi controlli per capire se, a 8 anni dal progetto definitivo sul primo tracciato, siano cambiate le condizioni che avevano portato a un'esplosione dei costi.

E quindi se sia possibile ripartire da quel percorso e da quel progetto.

Nuovo incontro in Regione, ieri, sul completamento della tangenziale di Como, opera inaugurata a maggio 2015, da mesi al centro delle polemiche per il suo sottoutilizzo e ancora incompleta, dato che si ferma all'altezza dell'Acquanegra.

Al tavolo, a Milano, hanno preso parte i rappresentanti della Regione, della Provincia di Como, di Pedemontana, Cal (Con-



**Fermi  
Prima  
di cassare  
quel progetto  
siamo  
convinti della  
necessità  
di effettuare  
ulteriori  
analisi**

cessioni autostradali lombarde) e i sindaci interessati dal tracciato del secondo lotto.

Proprio i rappresentanti del territorio si sono espressi in modo unanime sulla strada da seguire. Una strada che riporta al tracciato originario finora scartato per le difficoltà tecniche legate al passaggio sotto il Lago di Montorfano e per i costi esorbitanti, circa 800 milioni di euro.

Una spesa giudicata insostenibile, che aveva portato all'accantonamento del progetto e dell'opera e alla presentazione di tracciati alternativi.

Ma rispetto a 8 anni fa le condizioni delle falde acquifere potrebbero essere cambiate. Se così fosse, sparirebbero molti dei problemi che avevano portato all'esplosione dei costi.

Ecco perché la Provincia di Como, come si è deciso nella riunione di ieri, sarà formalmente delegata a effettuare una serie di verifiche del terreno. La possibilità è che la situazione della falda sia variata e che per realizza-

re quello stesso tracciato già progettato e poi accantonato possano servire molti meno soldi. Il risparmio potrebbe essere notevole, e addirittura arrivare al 40%. Poco meno della metà degli 800 milioni preventivati in origine.

«Prima di cassare completamente quel percorso e quel progetto siamo convinti della necessità di effettuare ulteriori analisi - ha spiegato ieri il sottosegretario comasco in Regione, Alessandro Fermi - Condizioni modificate potrebbero tagliare i costi del 40% e non ci ritroveremmo a discutere più del tracciato, ma dovremmo soltanto trovare il modo di finanziare l'opera. Sarebbe un importante passo avanti».

Tra i primi fautori di questa strada il sindaco di Como, Mario Lucini. «Una verifica è indispensabile, sono sempre stato perplesso rispetto ai risultati di 8 anni fa - ha spiegato ieri il primo cittadino del capoluogo lariano - meglio spendere qualche mi-



**Lucini  
Il nuovo  
tracciato che  
siamo stati  
obbligati  
a recepire  
interferisce  
con i piani  
attuativi  
approvati**

gliaio di euro per un nuovo controllo che milioni di euro per la progettazione di un tracciato alternativo».

Tema, quest'ultimo, a suo volta complicato, visto che sul tavolo ci sono altri due tracciati: quello ipotizzato dalla Provincia di Como, con passaggio a sud del Lago di Montorfano, e quello inserito dalla Regione. «Il nuovo tracciato inserito nel piano territoriale regionale e che noi siamo stati obbligati a recepire - dice ancora il sindaco di Como - espone il Comune a un rischio contenzioso perché interferisce con i piani attuativi legittimamente approvati a suo tempo».

Le nuove analisi saranno a carico della Provincia di Como. «Appena avremo l'incarico formale partiremo - spiega il presidente di Villa Saporiti, Maria Rita Livio - il lavoro dovrebbe durare poche settimane e i dati potrebbero arrivare entro l'estate. Certo è che per sbloccare la situazione serviranno anche i fondi».

**Ex carcere di San Donnino**

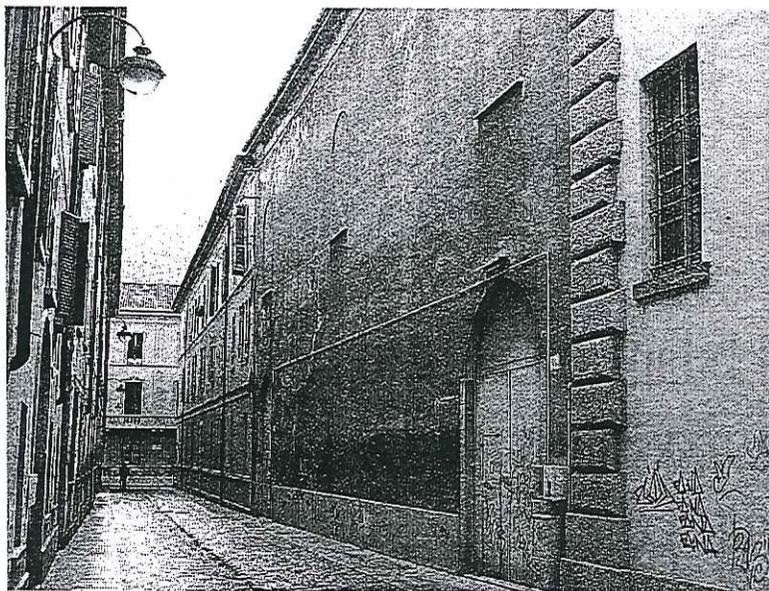
# I costruttori: «Pronti a fare la nostra parte»

## Anche l'Università dell'Insubria è tentata per ampliarsi

(f.bar.) Ipotesi San Donnino gratis? Il Comune di Como sembra procedere a due velocità.

L'assessore al Patrimonio Marcello Iantorno, lanciato in corsia di sorpasso, sta infatti cercando di ottenere l'immobile gratuitamente dal Demanio. Dall'altra parte l'assessore alla Cultura Luigi Cavadini, sembra invece muoversi al rallentatore dopo essersi espresso in toni dubitativi sull'eventuale utilizzo dell'edificio. Interessati invece a parlarne sia l'Ance (Associazione nazionale costruttori edili) di Como che l'Università dell'Insubria di Como.

Le possibilità di un'acquisizione gratuita del bene storico sono concrete. Infatti l'ex carcere è nell'elenco di Regione Lombardia che cataloga gli edifici pubblici da cedere. Operazione immobiliare che vale complessivamente 24 milioni. Presentando un progetto di riqualificazione adeguato, il Comune potrebbe ottenere l'ex penitenziario gratis. La finalità potrebbe essere duplice, sociale e culturale. Un centro polifunzionale in una delle aree nobili del centro storico di Como.

**L'ex carcere**

L'immobile, situato in centro storico, fa parte di un elenco di beni messi in vendita. I Comuni possono però, presentando un dettagliato piano di riqualificazione e recupero, cercare di ottenerli in maniera gratuita da parte del Demanio

«Un immobile di tale pregio chiuso da decenni, in pieno centro storico, non ha senso - interviene il presidente di Ance Como, Luca Guffanti - Ben venga dunque se il Comune di Como dovesse riuscire a confezionare e presentare un piano di riqualificazione opportuno. Inoltre, se così non dovesse essere, mi auguro che il Demanio proceda a dismettere l'immobile lasciandolo sul mercato dove ci sarebbero

sicuramente operatori interessati. Anche perché se non dovessero comportarsi così questa struttura non farebbe altro che richiamare altro degrado».

Sull'iniziativa di Palazzo Cernezzini il numero uno di Ance è chiaro. «Se il Comune ci dovesse chiamare, risponderemmo subito. Siamo pronti a fare la nostra parte. Certamente un conto è se le associazioni di categoria vengono interpellate su temi quali, ad esempio, il nuovo campus dove esistono interesse pubblici, un conto su una situazione del genere che è inevitabilmente più legata a un recupero ad opera di privati», conclude Luca Guffanti che ribadisce comunque la volontà a sedersi intorno a un tavolo per discuterne.

«Noi abbiamo interesse ad ampliare il complesso universitario di Sant'Abbondio e quindi verrebbe naturale pensare principalmente all'area dell'ex Ticosa. Ma se così non fosse si potrebbe parlare anche di un ipotesi San Donnino. L'area è infatti decisamente molto vicina anche se, lo ribadisco, l'idea ex carcere è assolutamente qualcosa di ignoto», spiega Giuseppe Colangelo, prorettore dell'università dell'Insubria.



Guffanti

Un immobile di tale pregio, chiuso da decenni in pieno centro storico, non ha senso



Abbonati su  
[www.ilssole24ore.com/BCEdiliziazia](http://www.ilssole24ore.com/BCEdiliziazia)

o usa il codice QR!

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

## Appalti, ecco cosa cambia subito

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

**L**a rivoluzione arriverà, ma a rate. Il Consiglio dei ministri ha chiuso, con l'approvazione di venerdì scorso, il lungo lavoro sul Codice appalti. A poco meno di due anni dalla prima presentazione del Ddl delega del Governo, siamo arrivati, non senza qualche affanno, al recepimento delle direttive in tempo per rispettare la scadenza indicata da Bruxelles: il 18 aprile. Il decreto legislativo, però, entra solo virtualmente in vigore da subito. La realtà è che molte delle novità previste nei suoi 220 articoli resteranno nel congelatore, nella migliore delle ipotesi, per qualche mese. Accadrà, per alcuni dei cambiamenti più strategici: la qualificazione delle stazioni appaltanti, il rating di impresa, le commissioni Anac per l'offerta economicamente più vantaggiosa. Resta, comunque, ricco il piatto delle modifiche in vigore da subito: trattativa privata, massimo ribasso, subappalto, divieto di appalto integrato, solo per citare i capitoli di intervento di maggiore impatto sul mercato. Quello che accadrà nei prossimi mesi, allora, sarà decisivo per comprendere la reale efficacia della riforma appena varata. ■

### RIVOLUZIONE IN DUE FASI

L'attuazione delle novità previste dal nuovo codice appalti

#### LA FASE UNO Le misure subito operative

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

#### LA FASE DUE Cosa andrà in vigore dopo

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

**SUL WEB**  
[www.ediliziaeterritorio.ilssole24ore.com](http://www.ediliziaeterritorio.ilssole24ore.com)

### Riforma appalti. Il testo e gli approfondimenti



Sul quotidiano digitale il «fascicolo» per rimanere sempre aggiornati e approfondire tutte le novità in arrivo con il nuovo codice. ■

### Estero. Tav in Iran, 3 mld, lavori a imprese italiane



Le italiane saranno general contractor per due tratte TAV in Iran da 2,9 miliardi di euro. A realizzare i lavori, con affidamento diretto, saranno imprese italiane. ■

### Permessi. A Roma parte lo sportello telematico



Dal 15 maggio, prevede una delibera del commissario Tronca, invio solo on line per Cil e Cila. Stessa cosa per Scia e Permessi, entro quest'anno. ■

LATOUR E SALERNO PAGG. 2-3



### GRANDI OPERE

## Addio alla legge obiettivo, adesso conferenze di servizi gestite al Mit

**A**ddio legge obiettivo con il nuovo Codice: per le opere pubbliche statali di competenza del Mit ci sarà una programmazione unitaria (niente opere di serie A e serie B) e tutto passerà per la Conferenza di servizi, anziché dal Cipe, riformata dal decreto Madia. Prima approvazione sul "progetto di fattibilità" (poi solo adeguamenti alle prescrizioni sul definitivo), chiusura sulle posizioni prevalenti, silenzio-assenso anche per gli enti di tutela e la Via, consiglio dei ministri in caso di dissenso. Qualche incertezza sulla programmazione in fase transitoria, perché il nuovo Dpp arriverà fra molti mesi (massimo 12), e ancora più in là il Pgt. ■

### PROJECT FINANCING

## «Rischio» e Ppp, doppia novità Contributo pubblico al 30%

**D**oppia rivoluzione in arrivo per il project financing: una dalla direttiva europea (il rischio operativo) e una invece "autoctona" (lo sdoppiamento tra concessioni e partenariato pubblico-privato). Novità che si portano dietro, però, dubbi interpretativi che rischiano di frenare il già fiacco mercato delle opere pubbliche in Pp. Il Ppp disciplina solo i casi di project "freddo"? Qualche giurista lo sostiene, ma non è lampante neppure nel testo finale. Il rischio operativo vale anche nel Ppp? Non chiarissimo. Il diritto del concessionario al riequilibrio del piano sparisce? Novità nel testo finale: il contributo pubblico nelle concessioni non può essere superiore al 30% del costo dell'opera. ■

Il Sole 24 ORE BUSINESS CLASS  
CASA, EDILIZIA E TERRITORIO

In offerta  
a soli € 199,00 IVA  
anziché € 349,00 IVA

-42%

[www.ilssole24ore.com/BCEdiliziazia](http://www.ilssole24ore.com/BCEdiliziazia)

NUOVO CODICE APPALTI L'ATTUAZIONE. Anche per il rating d'impresa servono le linee guida dell'Anac entro tre mesi

# Qualificazione e commissioni giudicatrici Tutto fermo in attesa dei decreti operativi

DI GIUSEPPE LATOUR

**P**iù di quaranta decreti attuativi, molti dei quali senza una scadenza precisa. Un correttivo già programmato tra un anno. E, in mezzo, le linee guida Anac-Mit, che arriveranno fra un paio di mesi.

Il mito del Codice appalti di immediata applicazione tramonta con l'approvazione definitiva del decreto legislativo in Consiglio dei ministri. Non si partirà subito, perché molti elementi chiave della riforma dei contratti pubblici non arriveranno prima di qualche mese. Così, a un'analisi attenta, pare difficile che il nuovo sistema decolli completamente prima di un anno.

Lo si capisce scorrendo l'elenco delle novità legate a successivi interventi di attuazione: alcuni degli elementi strategici della riforma, subito dopo la pubblicazione del testo in Gazzetta ufficiale, finiranno nel congelatore, almeno per i primi mesi.

Accadrà per le tre novità che, probabilmente, caratterizzano di più il nuovo Codice. La prima è il rating di impresa, la versione potenziata del rating di legalità dell'Antitrust che, con l'intervento di

Anac, diventerà lo strumento per valutare il curriculum dell'impresa al momento della qualificazione. Il perimetro delle premialità e penalità dovrà essere definito in un momento successivo. All'inizio, la qualificazione resta identica al passato, con il ricorso alle Soa. Discorso simile per l'altra qualificazione, quella delle stazioni appaltanti che, potenzialmente, potrebbe lasciare un segno ancora più incisivo. Un Dpcm dovrà definire i requisiti tecnico organizzativi per entrare negli elenchi dell'Anac: solo dopo scatteranno i nuovi paletti per le amministrazioni che vogliono far partire le loro gare. E un elenco servirà anche per un'altra riforma strategica: la nascita delle commissioni giudicatrici composte a sorteggio, sulla base di una lista di esperti dell'Autorità anticorruzione. In questo caso, la norma non dice cosa accadrà fino alla nascita degli elenchi Anac. Ma è certo che, in assenza di indicazioni diversi, le Pa utilizzeranno le commissioni interne.

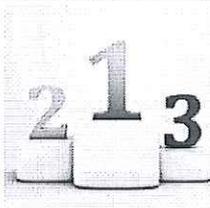
Nella giungla di provvedimenti attuativi previsti dal Codice, però, ci sono anche molti altri casi di riforme che, almeno per ora, sono solo virtuali. La contestatissima norma sui la-

vori in house delle concessionarie partirà tra due anni a pieno ritmo. Mentre i tempi per rendere obbligatorio il Bim saranno fissati dal ministero, anche avvalendosi di una commissione di esperti. Altro elenco (da costituire) servirà per le amministrazioni che possono operare tramite affidamenti in house. E il Fondo progettazione del ministero delle Infrastrutture, in assenza di uno stanziamento, resta per adesso solo una scatola vuota. In alcune situazioni, comunque, interventi di attuazione serviranno anche se le norme nascono già parzialmente applicative. Succede per le nuove norme sul pagamento diretto: la formulazione uscita dal Consiglio dei ministri appare di difficile utilizzo, in assenza di indicazioni di chiarimento dell'Anac che possano spiegare quale sarà il suo impiego concreto. E chiarimenti serviranno anche per le regole sul dibattito pubblico: per ora è solo una norma manifesto, un contenitore vuoto da riempire di procedure.

Insomma, sarà decisivo il lavoro dell'Anac che, almeno in prima battuta, non avrà a disposizione le maggiori risorse promesse a più riprese dal Governo. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## RISCHIO TEMPI LUNGI PER LE GIURIE ESTERNE ALLA PA



### QUALIFICAZIONE

Nell'immediato non ci saranno grossi cambiamenti: gli attestati Soa serviranno sempre sopra i 150mila euro. Sarà l'Anac a dare il via al cambiamento più rilevante: l'introduzione nel nostro sistema del rating di impresa. Servirà a valutare il curriculum dell'operatore e potrà essere usato solo in fase di qualificazione.



### STAZIONI APPALTANTI

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



### FONDO PROGETTAZIONE

Fa il suo esordio, presso il ministero delle Infrastrutture, il Fondo per la progettazione di fattibilità e la progettazione definitiva delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del paese. Il suo funzionamento e le relative modalità di accesso saranno, però, definite con un decreto del Mit



### COMMISSIONI GIUDICatrici

L'albo nazionale dei componenti delle commissioni giudicatrici sarà il nuovo pemo attorno al quale ruoterà il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Servirà, però, tempo per fissare le regole per la sua costituzione e, poi, per comporre materialmente gli elenchi. Nel frattempo si procederà con le commissioni interne.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## E lavori «in libertà» se le concessionarie inglobano le controllate In house al 60% per due anni

**L**avori svolti in gestione diretta non ricadono nei vincoli fissati dal Codice appalti per l'in house. È una delle novità meno discusse ma più pesanti della versione finale del provvedimento appena approvato dal Consiglio dei ministri. La norma che impone alle società concessionarie di mettere sul mercato almeno l'80% dei lavori maturati nell'ambito del loro contratto ha incamerato in corsa un'eccezione importante. Che, a conti fatti, potrebbe portare un rimescolamento strutturale.

La paternità di questa modifica è nota: i sindacati, con proteste molto dure, hanno chiesto nei mesi scorsi al ministero delle Infrastrutture di ammorbidire i vincoli dell'articolo 177. Così, dopo una lunga trattativa, gli uffici tecnici di Graziano Delrio hanno partorito la proposta che, poi, è entrata nel parere delle commissioni parlamentari: le nuove norme si applicano solo ai contratti «non eseguiti direttamente». Insomma, se le concessionarie agiscono con mezzi propri, saltano tutti i paletti. L'effetto concreto di questa mossa è tutto da vedere. In teo-

ria, infatti, potrebbe innescarsi un terremoto: le concessionarie potrebbero decidere di inglobare le loro società in house, sfruttando questa norma e scendendo sotto il limite dell'80% di contratti immessi sul mercato. In pratica, però, non è detto che riorganizzazioni di questo tipo siano convenienti.

La norma, comunque, non mette fretta a nessuno. Sarà applicata alle concessioni già in essere solo ventiquattro mesi dopo l'entrata in vigore del nuovo codice. Solo nell'aprile del 2018, insomma, arriveranno le prime sentenze. Ad emetterle sarà l'Anac che, anche in questo caso, assumerà le funzioni di arbitro. Secondo l'altra grande modifica inserita all'ultimo, infatti, eventuali situazioni di squilibrio rispetto al tetto dell'80% potranno essere riequilibrare entro l'anno successivo. Nel caso lo squilibrio sia reiterato per due anni consecutivi, però, l'Anticorruzione potrà colpire con una massimizzazione in grado di far tremare qualsiasi concessionaria, pari al 10% dell'importo complessivo dell'appalto che ha causato lo sfioramento. ■ G.La.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Niente obbligo immediato: ma nei lavori complessi si può chiedere Per il Bim serve un decreto

**T**re mesi per pubblicare un decreto, nominando anche una commissione ad hoc, e dettare le regole per catapultare gli appalti pubblici italiani nell'era del «Building information modeling», la «progettazione parametrica» capace di anticipare su Pc gli eventuali problemi che le imprese si troverebbero ad affrontare durante i lavori «risolvendoli» prima di arrivare al cantiere.

Le misure relative all'introduzione del Bim sono tra quelle che hanno subito più rimaneggiamenti durante l'iter di approvazione del nuovo codice.

Le prime bozze circolate a inizio anno imponevano alle stazioni appaltanti di prevedere nei bandi l'obbligo di progettazione Bim, con una finestra di soli sei mesi dall'entrata in vigore della riforma. Un tempo forse troppo ristretto per permettere ai progettisti, ma soprattutto alle amministrazioni di adeguarsi. Nella versione approvata in prima battuta dal Consiglio dei ministri il 3 marzo, la posizione è stata ampiamente rivista. L'obbligatorietà è stata sostituita con la possibilità per le stazioni appaltanti di chiedere il ricorso a strumenti informatici specifici per la progettazione delle opere

più complesse. A patto che si tratti di amministrazioni con personale formato e la disponibilità di adeguati strumenti di monitoraggio. Due condizioni non proprio diffuse tra le stazioni appaltanti italiane. Sarebbe toccato poi a un decreto del ministero delle Infrastrutture, da emanare entro un anno, definire i tempi e i modi per un' introduzione graduale del Bim obbligatorio.

Una spinta ad accelerare è arrivata poi dal Parlamento. Nel parere inviato al governo sulla bozza del nuovo codice, le commissioni hanno dedicato un passaggio specifico al Bim, in buona parte accolto nella versione finale del decreto, con la richiesta di anticipare a luglio 2016 il provvedimento chiesto alle Infrastrutture. Il decreto dovrà dettare le regole di introduzione dell'obbligo, anche nominando una commissione di esperti. Dovrebbe poi essere questa commissione a dettare i tempi e le modalità di introduzione dell'obbligo, tenendo conto della tipologia delle opere da affidare e della «strategia di digitalizzazione» delle amministrazioni pubbliche e del settore delle costruzioni. ■

Mau.5.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

NUOVO CODICE APPALTI SUBITO IN VIGORE. Subappalti, soglia al 30% - Anticipo prezzi al 20%

# Massimo ribasso, tetto a 1 milione Gare anche per i piccoli lavori

DI MAURO SALERNO

**S**tazioni appaltanti e imprese dovranno dimostrare una notevole capacità di reazione per mettersi in pari con tutte le novità immediatamente operative del nuovo codice appalti. Dalla limitazione del massimo ribasso, al subappalto, fino alle gare obbligatorie per i lavori sopra i 150mila euro: sono comunque moltissime le novità che impattano su procedure ormai consolidate. E che invece da questa settimana subiscono una rivoluzione.

Le più rilevanti sono sicuramente le novità relative al massimo ribasso, alle gare obbligatorie anche per i piccoli appalti, al subappalto e alla sostanziale cancellazione dell'appalto integrato.

Sul massimo ribasso per i lavori alla fine si è rimasti alla versione approvata in prima battuta dal governo (ok solo per gli appalti sotto al milione) senza compromessi rispetto alle sollecitazioni dal Parlamento (divieto assoluto sopra i 150mila euro). Dunque l'obbligo di offerta più vantaggiosa scatta per i lavori oltre il milione. Al di sopra di questa soglia diventa obbligatoria l'offerta più vantaggiosa. Ma questo non significa per forza commissioni giudicatrici esterne - come chiedevano il Parlamento e il presidente dell'Anac Raffaele Cantone - che invece restano obbligatorie solo sopra i 5,2 milioni. Massimo ribasso vietato anche per i servizi di progettazione, per i servizi sociali, per la ristorazione scolastica e ospedaliera e per gli altri servizi ad alta intensità di manodopera. Oltre che per i lavori sotto il milione il criterio del prezzo più basso resta ancora per servizi e forniture standard o per quelli di importo inferiore a 209mila euro, se caratterizzati da «elevata ripetitività».

Grazie all'intervento del Consi-

glio di Stato e soprattutto del parere del Parlamento, cui ha duramente lavorato il senatore Pd Stefano Esposito, un'iniezione di trasparenza arriva per i piccoli lavori. Addio alle trattative private senza bando sotto l'importo di un milione di euro. Nel decreto esaminato in pre-Consiglio la nuova soglia per fare a meno delle gare è stata fissata a 150mila euro. Con gradi di coinvolgimento delle imprese diversi a seconda del valore degli interventi, ma comunque sempre con una gara preceduta da un bando, sopra la soglia dei 150mila euro. Mentre per i lavori sotto 40mila euro resta la possibilità di affidamento fiduciario.

Riepilogando: per i lavori tra 40mila e 150mila euro la stazione appaltante può affidare l'intervento con una procedura negoziata invitando almeno cinque imprese. Tra 150mila e 500mila euro scatta l'obbligo di procedura ristretta con invito di almeno 10 operatori (e avviso di post-informazione con indicazione dei soggetti invitati). Mentre sopra i 500mila euro diventano obbligatorie le procedure ordinarie.

Radicalmente la scelta sull'appalto integrato. Con il nuovo codice si torna alla cesura tra progettazione e lavori prevista dalla legge Merloni prima versione (vedi articolo a fianco).

Novità di rilievo per il subappalto. La prima scelta del governo, inizialmente difesa anche dal ministro Graziano Delrio, di eliminare qualunque tetto liberalizzando i subaffidamenti non ha retto alle obiezioni sollevate da Palazzo Spada e commissioni parlamentari. Alla fine si torna dunque al tetto del 30%. La soglia però non riguarda solo la categoria prevalente, ma l'importo di tutto il contratto. Obbligatoria, sopra i 5,2 milioni, anche una terna di nomi per i subaffidamenti. Novità che non piaceranno ai costruttori. Co-

## PROGETTAZIONE PA: BASTA INCENTIVI 2%



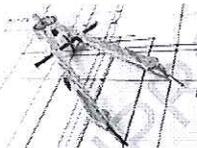
**MASSIMO RIBASSO**  
Ridimensionata la possibilità di assegnare appalti al prezzo più basso. Sopra il milione di euro è obbligatoria l'offerta più vantaggiosa



**PICCOLI LAVORI**  
Stop alle procedure negoziate senza bando. Per i lavori oltre 150mila euro è sempre necessaria una gara (procedura ristretta ammessa fino a 500mila euro).



**SUBAPPALTO**  
Il tetto del 30% vale per l'intero importo del contratto e non solo per la categoria prevalente. Obbligatorio indicare tre nomi per i subaffidamenti



**PROGETTAZIONE**  
Basta incentivo 2% per i tecnici della Pa (resta solo per pianificazione e controllo). Non passa invece la richiesta di rendere obbligatorio l'uso dei parametri per definire i compensi

me la scelta di prevedere l'obbligo di gara formale per la realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomuto sotto la soglia comunitaria.

Per la progettazione addio da subito all'incentivo del 2% per i tecnici della Pa. Il bonus resta solo per le attività di pianificazione e controllo (inclusi direzione lavori e collaudi). Mentre salta l'obbligo di utilizzare i parametri per determinare i compensi nelle gare pubbliche.

Cambia da subito anche la regolamentazione del «soccorso istruttorio». Sarà più facile sanare le offerte incomplete. La sanzione scende da 50mila a 5mila euro e scatta solo se si vuole evitare

l'esclusione.

Tra le novità subito operative entrano anche il tetto massimo al 30% per il contributo pubblico nelle opere realizzate insieme ai privati (concessioni e partenariati), la stabilizzazione dell'anticipazione prezzi al 20% garantita da una fidejussione. In vigore già da questa settimana, infine, anche i nuovi motivi di esclusione dalle gare (con ampio potere discrezionale concesso alle Pa, vedi approfondimento a pagina 5), la riduzione delle cauzioni per le imprese in possesso di certificazione ambientale e la stretta sui ricorsi relativi alle ammissioni o alle esclusioni dalle procedure. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Salta la proroga al 31 luglio 2016

## Qualificazione soft e offerte anomale: cadono i rinvii del Milleproroghe

**T**agliata immediata per l'esclusione automatica delle offerte anomale sotto la soglia comunitaria. Il nuovo Codice appalti, in vigore dal prossimo 18 aprile, si prepara a cancellare con effetto istantaneo il decreto n. 163 del 2006. Per effetto di questo taglio, salteranno però anche alcune previsioni inserite nell'ultimo Milleproroghe (decreto n. 210/2015).

Un giro complicato che porta un effetto facile da spiegare: una serie di norme eccezionali, rinviate fino al prossimo 31 luglio, salteranno da subito, producendo diverse complicazioni sia per le imprese che per le stazioni appaltanti. Accadrà per la

procedura di esclusione delle offerte sotto la soglia comunitaria: sarà cancellata con effetto immediato, perché il nuovo decreto non dice nulla in materia. Ma anche per alcune facilitazioni in materia di qualificazione delle imprese.

L'ennesimo buco in arrivo con il nuovo Codice nasce da un cattivo coordinamento tra il Milleproroghe e le previsioni della legge delega (legge n. 11/2016). In sostanza, il decreto di rinvio dei termini di fine anno aveva spostato l'asticella per alcune regole speciali in materia di appalti a fine luglio prossimo. Il motivo è che per quella data era previsto, nel caso di recepimento con il doppio decreto, il termine massimo per l'attivazione del decreto di riordino, il Codice vero e proprio. Il Governo, però, ha scelto l'approvazione con decreto unico, anticipando i tempi al 18 aprile prossimo. Così, imprese e stazioni appaltanti si vedranno sottrarre in anticipo alcune regole di favore a loro dedicate.

Partendo proprio dalla qualificazione delle imprese, in attesa delle linee guida Anac e in mancanza di un riferimento nel Codice, infatti, salta la norma che consente di utilizzare fino al 31 luglio del 2016 il decennio ai fini della qualificazione Soa. Si tornerà, allora, ad un calcolo (più sfavore-

vole) dei requisiti basati sul quinquennio precedente la sottoscrizione del contratto con la Soa. Se, infatti, il Milleproroghe consentiva di utilizzare il decennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto Soa «per la dimostrazione del requisito della cifra di affari realizzata con lavori svolti mediante attività diretta ed indiretta, del requisito dell'adeguata dotazione di attrezzature tecniche e del requisito dell'adeguato organico medio annuo», sul punto il nuovo Codice non dice nulla.

Ma il Milleproroghe si occupava anche di esclusione automatica. E consentiva di utilizzare l'esclusione automatica dalla gara delle offerte con una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia nei bandi sotto la soglia comunitaria fino al 31 luglio del 2016. Il nuovo Codice, però, abroga il vecchio e quindi elimina anche questa possibilità con effetto immediato. Da subito, allora, le stazioni appaltanti dovranno chiedere volta per volta spiegazioni sulle offerte oltre la soglia di anomalia, escludendo («offerta solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti»). Una procedura più complessa che esclude la possibilità di applicare meccanismi di esclusione automatica. ■ G.L.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

In gara solo esecutivi

## Cancellato l'appalto integrato

**U**na rivoluzione che scatterà subito. E rischia di lasciare con il cerino in mano molte amministrazioni che avevano programmato di affidare alle imprese in un colpo solo progetto e cantiere.

L'addio all'appalto integrato, non solo quello complesso su progetto preliminare, è una delle svolte più radicali del nuovo codice appalti. Torna così d'attualità il principio di rigida separazione tra progettazione e lavori inaugurato dalla legge Merloni oltre vent'anni fa e poi pesantemente rimangiato negli anni successivi a colpi di decreti correttivi e nuove edizioni della legge. Una «controriforma» culminata nel codice del 2006 che ha introdotto la possibilità di andare in gara sulla base di un semplice progetto preliminare: una possibilità sfruttata, guarda caso, per primo da Angelo Balducci, in qualità di capo della struttura di missione per le opere delle Unità di Italia.

Ora si torna a una cesura netta tra progetto e lavori. Il codice lascia solo una possibilità: mettere a gara un progetto esecutivo. La novità scatta subito. L'assenza di scivoli ha già messo in allarme molte stazioni appaltanti. Chi aveva tutto pronto si è affrettato a bandire le gare. Molti altri stanno cercando di capire se c'è la possibilità di «salvaguardare» la programmazione già effettuata, permettendo di andare in gara con progetti definitivi laddove la stazione appaltante aveva pianificato di fermarsi a questo stadio della progettazione per lasciare alle imprese lo sviluppo fino al dettaglio esecutivo. Una possibilità, a prima vista, non contemplata dal nuovo codice.

Non va trascurato peraltro che anche tra i progettisti non sono mancate voci critiche sulla separazione «draconiana» tra progetto e lavori. E non è un mistero che il governo stia già pensando di sfruttare i primi mesi di applicazione delle nuove regole per capire se lasciare tutto com'è oppure intervenire con degli aggiustamenti, proprio su questo punto specifico, attraverso il già previsto decreto correttivo. Insomma, la storia rischia di ripetersi. ■ Mau.5.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

NUOVO CODICE APPALTI GRANDI OPERE. Localizzazione e pareri degli enti locali sul progetto di fattibilità (l'ex preliminare)

# Addio legge obiettivo, ora Piano unico e conferenza di servizi gestita dal Mit

PAGINA DI ALESSANDRO ARONA

**A**ddio legge obiettivo con il nuovo Codice: per le opere pubbliche statali di competenza del Mit ci sarà una programmazione unitaria (niente opere di serie A e serie B) e tutto passerà per la Conferenza di servizi, anziché dal Cipe, riformata dal decreto Madia.

Circa la programmazione, ci sarà un unico Documento pluriennale di programmazione (Dpp) (anticipato a regime dal Piano generale dei trasporti e della logistica, Pgtl, entrambi proposti dal Mit e approvati dal Cipe).

A tutte le opere pubbliche si applica la stessa procedura, che è quella ordinaria della conferenza di servizi, rafforzata però dal Dlgs Madia, in fase di approvazione finale (tempi finali ridotti da 150 a 125 giorni, silenzio-assenso anche per gli enti di tutela e la Via, possibilità di chiudere la conferenza di servizi anche in caso di dissenso di enti di tutela, con decisione finale del consiglio dei ministri).

Le conferenze di servizi sulle opere statali sa-

ranno gestite dal Mit. Mentre prima, dunque, per le opere in legge obiettivo, dopo l'istruttoria tecnico-amministrativa della Struttura di Missione del Mit, il dossier passava alla presidenza del Consiglio, che la istruiva un'altra volta per l'approvazione finale del Cipe, con la presenza di quasi tutti i ministri, del Presidente del Consiglio e delle Regioni interessate, ora invece - una volta approvati al Cipe il Pgtl e il Dpp - a chiudere la conferenza di servizi e approvare le opere ci penserà solo il Mit (tenendo conto delle «posizioni prevalenti»), finanziandole con i due fondi di cui si dirà tra poco.

L'altra novità, nel nuovo Codice come nel Dlgs Madia, è che la conferenza di servizi per le opere pubbliche si fa sul "progetto preliminare", che ora si chiama «progetto di fattibilità» (art. 23 c. 5 bozza Codice del 3 marzo), e non più sul definitivo (come avviene oggi, per le opere statali non legge obiettivo e per tutte le altre). Il progetto di fattibilità, oltre al primo livello tecnico sull'opera, ha anche il compito (citiamo dall'Allegato al Def) di «verificare

## INFRASTRUTTURE STATALI

■ **Addio legge obiettivo.** Niente più programma opere strategiche con procedura speciale e ok finale Cipe.

■ **Piano trasporti.** Nel Piano generale trasporti e logistica (Pgtl) le linee strategiche per la mobilità.

■ **Dpp.** Nel Documento pluriennale di pianificazione le opere prioritarie da finanziare

■ **Conferenza di servizi.** Tutte le opere statali si approvano in CdS. Novità: per le opere pubbliche l'approvazione avviene sul "progetto di fattibilità" (sostituisce il preliminare con in più analisi costi-benefici e sostenibilità economica). Il definitivo deve attenersi alle prescrizioni uscite in questa sede.

■ **Due Fondi.** Il Mit, per le opere di sua competenza, gestirà due nuovi fondi, per la progettazione e la realizzazione delle opere inserite nel Dpp.

■ **Project review.** Viene prevista e sollecitata (è già in corso) la revisione dei «progetti sovradimensionati». Revoche di fondi con decreto Mit.

■ **Fase transitoria.** Ci vorranno ancora mesi per il primo Dpp, per ora si «naviga a vista» al Mit.

■ **Dpr super-poteri.** Il regolamento Madia assegna a Renzi il potere di individuare opere prioritarie, fuori programmazione, da sbloccare con poteri sostitutivi. Rischio di ingorgo con le regole del nuovo codice.

se sussistano le condizioni tecnico-economiche, ambientali e territoriali per realizzare l'opera» e individuare la soluzione con il miglior rapporto costo-benefici. Tutte le amministrazioni coinvolte sono obbligate ad anticipare a questa fase la loro pronuncia principale sull'opera, incidendo così prima di quanto avvenga oggi sulla eventuale ri-progettazione o modifiche di tracciato nel progetto

definitivo, e «salvo circostanze imprevedibili» («le conclusioni adottate dalla conferenza di servizi» (sul progetto di fattibilità) «non possono essere modificate in sede di approvazione dei successivi livelli progettuali»).

La Valutazione di impatto ambientale, invece, che era sul preliminare e consultiva con la legge obiettivo, torna a essere sul definitivo e vincolante, sal-

vo silenzio-assenso in caso di scadenza dei termini e possibilità di superare il dissenso con delibera di Consiglio dei Ministri (secondo le nuove regole generali in arrivo con il Dlgs Madia sulla conferenza dei servizi).

Il Nuovo Codice prevede poi l'istituzione di due nuovi fondi, gestiti dal Mit, il Fondo per la progettazione di fattibilità delle infrastrutture prioritarie e la project review delle opere già finanziate; e il Fondo per la realizzazione delle infrastrutture prioritarie. Viene poi prevista normativamente la project review, attività su cui da mesi è già attiva la struttura di missione del Mit guidata da Ennio Caschetta, e cioè (Allegato al Mef) «la revisione dei progetti infrastrutturali non ancora avviati per verificare la possibile ridefinizione delle fasi realizzative e delle caratteristiche funzionali», con l'obiettivo di «valutare e rivedere i progetti sovradimensionati».

Due le incognite. Primo: **la lunga fase transitoria.** Per arrivare al nuovo Dpp ci vorranno ancora molti mesi (al massimo 12 dice il Codice). Nelle more

dei nuovi strumenti di programmazione, il Codice prevede l'individuazione delle opere con obbligazioni giuridicamente vincolanti, la ricognizione sui fondi disponibili, revocati o revocabili. E fa salva la validità di piani e programmi concordati con la Ue. Poi ci sono naturalmente i contratti di programma di settore (Anas, Rfi, aeroporti) e i programmi delle Autorità portuali. In attesa del primo Dpp si navigherà un po' a vista, insomma, con qualche rischio di poca chiarezza sulle scelte delle infrastrutture e di scarsa trasparenza sui criteri di finanziamento.

Secondo: il Dpr sui super-poteri a Renzi. Il regolamento delegificante «sblocca-opere» approvato il 20 gennaio dal governo ha potenzialmente la forza di scardinare l'assetto sopra descritto (programmazione unitaria e procedura ordinaria), mettendo in campo, a discrezionalità del premier di turno, una legge obiettivo più forte di quella di Berlusconi, con Dpcm annuali con le opere da approvare con poteri sostitutivi in deroga a tutto. ■

© RIFORNIZIONE RISERVATA

Tetto massimo contributo pubblico al 30%

## Rischio operativo per la concessione Debutta il Ppp (opere «fredde»)

### CAPITALI PRIVATI

■ **Concessioni e PPP.** Due gli istituti per fare opere pubbliche con capitali privati: le concessioni (Pf "caldi") e il Partenariato pubblico privato (Pf "freddi").

■ **Rischio operativo.** In base alla direttiva, nella concessione deve essere trasferito al privato (e deve essere tale da non garantire il recupero degli investimenti fatti e costi sostenuti). Il concetto si applica anche al Ppp (norma poco chiara, però).

■ **Valore.** Nella concessione (anche nel Ppp?) la base d'asta non è il valore dell'opera, ma il fatturato totale generato per tutta la durata della concessione.

■ **Prezzo.** Nella concessione, non oltre il 30%.

■ **Progetto in gara.** Per la concessione massima libertà della Pa, anche nel Ppp possibile gara su Prog. di Fatt.

■ **Variazioni del Pef.** Spariscono le norme sul "diritto alla revisione del Pef" in caso di nuove leggi o scelte Pa, ma c'è ampia libertà di fissare in sede contrattuale le circostanze che comportano modifiche.

■ **Finanza di progetto.** Resta la procedura del promotore a fase unica e le proposte fuori programmazione.

■ **Gare all'80%.** I vecchi concessionari, affidatari senza gara, devono mettere in gara l'80% dei lavori

oppia rivoluzione in arrivo per il project financing: una dalla direttiva europea (il rischio operativo) e una invece "autoctona" (lo sdoppiamento tra concessioni e partenariato pubblico-privato).

Con una novità nel testo finale: il tetto massimo al contributo pubblico, fissato al 50% nel testo del 3 marzo, è invece al 30% nel testo finale del Codice.

Il nuovo Codice disciplina agli articoli 164-191 (da verificare nel testo finale) la materia della realizzazione di opere pubbliche con l'apporto di capitali privati. Il pacchetto è tuttavia diviso in due "Parti" (III e IV), la prima sulla concessione e la seconda sul "partenariato pubblico privato" (Ppp). Non è semplice cogliere la differenza, anche se giuristi vicini al gruppo di lavoro per il nuovo codice aiutano a capire, leggendo il testo tra le righe, che la differenza sostanziale è questa: la parte sulle concessioni disciplina il project financing "caldo", e cioè (articolo 165 comma 1) «la maggior parte dei ricavi di gestione del concessionario proviene dalla vendita dei servizi resi al mercato», mentre nel Ppp rientrano tutti i casi di project financing "freddo", dove cioè la remunerazione dell'investimento viene in prevalenza dal canone pagato dall'amministrazione, purché sempre variabile e legato alla "disponibilità" dell'opera (con parametri di quantità e qualità), e dunque sempre con il trasferimento del ri-

schio al privato e senza canoni fissi o garantiti.

Si tratta di una distinzione non prevista dalla direttiva 2014/23/UE, la quale invece mette sotto l'unico istituto della concessione sia il caso del trasferimento del rischio di domanda (di mercato) che di quello di offerta (rischio di disponibilità).

L'assetto del nuovo codice rischia di creare qualche dubbio interpretativo. La stessa distinzione "Pf caldo con concessione" e "Pf freddo con Ppp" non è lampante, leggendo l'articolo 180 comma 3.

E poi: il trasferimento al privato del rischio operativo. È una delle novità della direttiva, ed è un concetto più forte di quanto previsto oggi nel Pf, perché «il rischio legato alla gestione dei lavori o dei servizi, sul lato della domanda o dell'offerta» (art. 3 lettera zz del Nuovo Codice), deve essere tale per cui «in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi». Il concetto è citato esplicitamente nella parte sulle concessioni, ma in modo meno chiaro nella parte sul Ppp: qualche giurista esprime dubbi.

Poco chiara anche la collocazione della "finanza di progetto" sotto il cappello del Ppp. Si tratta delle procedure con il promotore, che il nuovo Codice conferma nella modalità a fase unica (gara sul "progetto di fattibilità", nuovo primo step progettuale al

posto del preliminare) e a doppia fase con prelazione per opere non in programmazione. Sono procedure, come noto, metterle nel Ppp significa che non si potranno utilizzare per Pf "caldi". Sembra improbabile.

Altri dubbi. Nel nuovo Codice, 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. Ma non è chiaro se l'eliminazione del "diritto" al riequilibrio del piano economico-finanziario in caso di modifiche di legge o azioni della Pa comporti meno garanzie per il privato e le banche finanziatrici (come sostiene qualche giurista).

Confermata, nel Codice, la norma della delega che obbliga i concessionari in essere, non affidatari con gara o con procedura 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). Ma con una novità dell'ultima importanza: in caso di reiterate inadempienze (vigilanza Anac) il concedente dovrà applicare una penale pari al 10% dei lavori che avrebbero dovuto andare in gara. Confermato il fatto che l'obbligo di gare all'80% non scatta subito, ma tra due anni (24 mesi dall'entrata in vigore del Codice). ■

© RIFORNIZIONE RISERVATA

NUOVO CODICE APPALTI/APPROFONDIMENTI. Fuori dalle gare anche per conflitti di interesse

LE NOVITÀ *Sulle esclusioni*

# Esclusioni, più spazi alla Pa per decidere il cartellino rosso

DI LAURA SAVELLI

**R**estyling integrale per la disciplina dei requisiti di ordine generale. Sotto l'articolo 80 del nuovo Codice, rubricato «Motivi di esclusione», compare infatti l'elencazione delle singole fattispecie che, d'ora in avanti, determineranno l'esclusione delle imprese dalle procedure di gara o il diniego di autorizzazione, da parte delle stazioni appaltanti, nei confronti dei loro subappaltatori.

La disposizione ricalca il contenuto dell'articolo 57 della direttiva 2014/24/UE, da cui vengono riprese sia le ipotesi a recepimento obbligatorio, sia quelle a recepimento facoltativo, con un risultato finale innovativo rispetto all'articolo 38 che sta per essere salutato dall'entrata in vigore del nuovo Codice degli appalti.

## LE SINGOLE FATTISPECIE DI ESCLUSIONE

Confermato lo stop in presenza di condanne definitive per determinati reati, che impediscono di contrattare con la Pa. A causare l'esclusione dalla gara, però, non saranno più solamente le condanne

per partecipazione ad un'organizzazione criminale, corruzione, frode e riciclaggio, né tantomeno per la categoria generica dei reati che incidono sulla moralità professionale. Nel testo, è infatti contenuto un elenco maggiormente dettagliato della casistica penale, incidente sull'ammissione alla gara, che spazia dalle diverse tipologie di associazione per delinquere o di stampo mafioso, passando attraverso i vari casi di concussione e corruzione, fino ad arrivare ad includere i reati terroristici e lo sfruttamento del lavoro minorile.

Anche se, come rilevato nel parere del Consiglio di Stato, nel testo varato a inizio marzo mancano all'appello alcune fattispecie ancor più rilevanti, come ovviamente la turbata libertà degli incanti o del procedimento di scelta del contraente. Novità anche sotto il profilo dei requisiti antimafia.

L'esclusione dalla gara sarà determinata non solo dall'accertamento della sussistenza di eventuali misure di prevenzione a carico dei soggetti apicali dell'impresa, ma anche della presenza di tentativi di infiltrazione mafiosa all'interno della struttura

aziendale, sebbene tale ultima situazione sia stata sino ad ora accertata solo in sede di stipula contrattuale: ragion per cui, sarà probabilmente necessario adeguare il sistema Avcpss, che sarà trasferito presso il Ministero delle Infrastrutture, alla verifica di tale requisito.

A destare maggiore preoccupazione, sono però le ipotesi escludenti di nuovo conio, soprattutto perché caratterizzate da un'elevata discrezionalità delle stazioni appaltanti. Nell'elenco, compare infatti il caso della partecipazione alla gara di un'impresa che si trovi in una situazione di conflitto di interessi, risolubile soltanto con una sua estromissione dalla procedura. Peraltro, a tale ultimo riguardo, il nuovo Codice offre anche una definizione di conflitto di interesse - ripresa proprio dalla disciplina comunitaria - che si realizza quando il personale di una Pa, che interviene nello svolgimento della procedura o può influenzarne in qualsiasi modo il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o personale, e tale interesse viene percepito come minaccia alla sua imparzialità

e indipendenza nel contesto dello stesso procedimento.

Ma, non meno impattante sul sistema dei requisiti generali è l'ipotesi dell'esclusione causata da una distorsione della concorrenza derivante dal precedente coinvolgimento dai gareggianti nella procedura di gara, che non possa essere evitata dalla stazione appaltante - anche in questo caso - con misure meno intrusive.

Chiude, infine, il cerchio delle novità il caso dell'esclusione per l'accertamento, da parte dell'amministrazione, di gravi comportamenti illeciti a carico dell'operatore economico, tali da rendere dubbia la sua integrità.

In tale fattispecie, riecheggia la precedente disciplina dell'articolo 38, che si riferiva sia al caso della grave negligenza o malafede del concorrente nell'esecuzione di prestazioni affidate in precedenza dalla stessa stazione appaltante che bandisce la gara, sia al caso dell'errore grave commesso in generale dall'impresa nell'esercizio della propria attività professionale.

Senonché, il nuovo articolo 80 si discosta dal testo comunitario, che si limita all'in-

dividuzione dell'ipotesi di esclusione per gravi comportamenti illeciti professionali, per includere nell'ambito di questa fattispecie, a titolo esemplificativo, casi di estromissione che sono invece considerati in maniera autonoma dalla stessa direttiva.

Pertanto, secondo l'emendamento Codice, saranno considerate cause di esclusione, a titolo di grave comportamento illecito da parte dell'impresa, non solo le eventuali carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto, che ne hanno causato la risoluzione anticipata o una condanna al risarcimento del danno o ad altre sanzioni, ma anche il tentativo di influenzare indebitamente il processo decisionale della pubblica amministrazione o di ottenere informazioni riservate, piuttosto che l'aver fornito, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti, suscettibili di influenzare le decisioni della stessa stazione appaltante sull'esclusione, sulla selezione o sull'aggiudicazione della gara, oppure ancora l'aver omesso le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Il binomio ribassi-riserve

# Offerte anomale, servono verifiche più rigorose

DI DANIELE SPINELLI

Il concetto di concorrenza, con i suoi tanti distinguo tra perfetta e imperfetta, è piuttosto sofisticato. Nei mercati pubblici poi, ha una naturale attitudine a confondersi con quello di par condicio, sebbene i due termini non siano affatto sinonimi. La par condicio presidia il carattere trasparente della procedura - ed è ovviamente essenziale - mentre la concorrenza si identifica con un risultato, il c.d. «best value for money». Segue che una procedura ben può essere trasparente e non per questo anche concorrenziale come accade quando un'amministrazione non ha saputo ben giudicare e comparare le diverse offerte. Senonché, se non si dispone di criteri selettivi davvero affidabili, l'errore nella selezione si renderà evidente solo tardivamente, in fase di esecuzione, quando il formidabile sconto si sarà trasformato in altrettante formidabili «riserve». Esito questo tutt'altro che improbabile. È proprio quanto accade nel procedimento di verifica di anomalia dell'offerta, dove i ribassi a doppia cifra o addirittura vicino al 50% trovano sovente giustificazione in fantasie contabili ed adagate valutazioni.

Anche nel nuovo Codice il tema non

ha conquistato del tutto la scena se non per la previsione dell'utilizzo di un metodo anti-turbativa basato sul sorteggio. In questo senso anche l'Anac può svolgere un ruolo tutt'altro che trascurabile. Nel nuovo Codice l'Anac, con più chiarezza più di prima, è autorità regolativa del mercato e, dunque, garante del suo buon funzionamento. Il che significa che la legittimazione dei suoi atti non può risiedere nella mera attuazione di «regole artificiali» per dare sostanza e intento garantistico a criteri di natura essenzialmente procedurale. Le sue estese capacità di intervento, il suo penetrante potere di «soff law», hanno senso ed efficacia solo se attingono a quei dati di esperienza e a quelle dinamiche reali che è più difficile ricondurre a criteri regolativi predeterminati e rigidi, per orientarli, teleologicamente e pragmaticamente, verso il «best value for money». Il che, con riguardo al giudizio di anomalia, concretamente potrebbe anche voler dire:

- imporre per la valutazione dell'anomalia l'obbligo di una commissione esperta ed indipendente

- attribuire alla commissione ampi e penetranti poteri istruttori e di verifica

- rendere i commissari contabilmente responsabili di valutazioni risultate successivamente inappropriate; O

- raddoppiare il contributo unificato delle imprese che con ribassi superiori ad una certa soglia intendono impugnare il provvedimento di esclusione. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Da punire l'inerzia della Pa

# Uno sforzo in più nel contrasto alla corruzione

DI FRANCESCO TASSONE E ANTONIO MAZZONE

**A** una prima valutazione è possibile esprimere un giudizio sostanzialmente positivo sull'impatto delle nuove norme del codice appalti in materia di contrasto alla corruzione. Risultano sicuramente apprezzabili la marginalità del criterio del massimo ribasso (che rischiava di penalizzare eccessivamente le imprese maggiormente oneste ed attente a tutti i costi anche «normativi» dell'appalto), le nuove regole sulla composizione delle commissioni giudicatrici, i cui membri dovranno esser esperti inseriti in un albo istituito presso l'Anac, scelti mediante sorteggio e sottoposti all'attività di controllo e vigilanza dell'Anac medesima.

Altrettanto apprezzabile è l'introduzione e regolamentazione del c.d. «conflitto di interessi» volto ad ostacolare e sanzionare tutti quei casi nei quali i soggetti pubblici e/o privati coinvolti nelle operazioni di gara siano, altresì, portatori di interessi economici, finanziari o personali confliggenti con l'esclusivo perseguimento dell'inte-

resse pubblico. Uno sforzo ulteriore dovrebbe, però, essere effettuato per prevenire e reprimere condotte significativamente e ingiustificatamente lesive del patrimonio pubblico, ma allo stato inquadabili con difficoltà in una delle fattispecie incriminatrici esistenti. Andando così a cogliere, vietandoli, comportamenti che, nell'apparente rispetto formale delle regole previste, siano sostanzialmente rivolti a ledere concretamente e significativamente il patrimonio di una pubblica amministrazione a vantaggio privato. In altri termini, una riforma che conduca all'introduzione di nuovi modelli di reato rivolti a prevenire e reprimere condotte elusive della funzione e delle finalità delle norme che disciplinano l'azione della pubblica amministrazione e che si traducono in un'offesa rilevante al suo patrimonio a vantaggio privato.

Si tratta d'impedire che, tra le pieghe delle fattispecie incriminatrici oggi vigenti, restino privi di considerazione spazi meritevoli di copertura penale. Proprio nel settore dei lavori pubblici si pensi alle opere destinate «ab initio» a restare incomplete o inutilizzabili: affiancare all'attuale illecito contabile non soltanto un modello di reato punibile a titolo di dolo, ma anche una fattispecie delittuosa punibile a titolo di colpa potrebbe forse contribuire a responsabilizzare maggiormente i pubblici amministratori. Colpa consistente nel non aver previsto o realizzato quanto necessario affinché, una volta appaltata, l'opera pubblica sia attuata, realizzata e resa funzionale ai bisogni della comunità nei tempi e secondo le modalità previste. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**SUL WEB**  
www.ediliziaeterritorio.it/sole24ore.com

**GLI ARTICOLI INTEGRALI**

Sul quotidiano digitale (nel fascicolo sul nuovo codice)