

Appalti, rating per imprese e Pa

Il nuovo codice dovrebbe portare una forte semplificazione: da 650 a 250 articoli

Giorgio Santilli
ROMA

Le imprese che hanno sempre rispettato i termini contrattuali, non hanno abusato delle varianti in corso d'opera, non hanno mai presentato ricorsi "temerari" al giudice amministrativo potranno avere un "premio" in termini di qualificazione nel prossimo sistema degli appalti. L'introduzione dei «criteri reputazionali» per valutare le imprese, insieme al rating di legalità, è una delle novità comprese nel testo base che il relatore al Senato, il pd Stefano Esposito, renderà noto fra oggi e domani. Poi da domattina, la commissione Lavori pubblici del Senato partirà con lo sprint che dovrebbe portare il testo della riforma degli appalti nell'aula di Palazzo Madama nell'ultima decade di aprile.

Obiettivo di Esposito, largamente condiviso dai gruppi di maggioranza e di opposizione in commissione, è quello di mettere una griglia di paletti alla delega prevista dal disegno di legge governativo. Definire meglio i criteri di delega per evitare che, in sede di esercizio della delega stessa, il governo si perda fra mille possibili alternative.

«Non dobbiamo dimenticare», dice Esposito, «che l'obiettivo largamente condiviso del recepimento delle direttive europee è una drastica riduzione degli articoli di codice degli appalti e regolamento: dai 650 attuali bisogna scende-

re a 250». Una direzione di marcia confermata anche nella lunga telefonata che sabato Esposito ha avuto con il neoministro delle Infrastrutture, Graziano Delrio, assolutamente intenzionato a precedere spedito sulla via della riforma e della semplificazione.

Il passaggio che si consuma fra oggi e domani in commissione Lavori pubblici, la presentazione del testo base ad opera del relatore, è un momento decisivo nel cammino della riforma perché su quel testo si innesteranno poi le proposte di emendamento dei gruppi (a partire dal 15 aprile). Il testo base di Esposito supererà di fatto il testo del governo - considerato troppo blando nella definizione dei criteri di delega - come testo di riferimento della discussione parlamentare.

Le novità introdotte da Esposito resteranno quindi nel percorso della riforma. Le «pagelle» reputazionali delle imprese saranno affidate - come il resto del sistema di qualificazione - all'Autorità nazionale anticorruzione guidata da Raffaele Cantone che dovrà gestire anche un'altra novità assai rilevante introdotta dal «testo Esposito»: le pagelle per le stazioni appaltanti.

In questo caso alla valutazione dell'Anac contribuiranno vari fattori strutturali e organizzativi (per esempio la presenza e l'esperienza di un numero adeguato di dirigenti tecnici) ma anche qui

peserà la capacità che un'amministrazione potrà dimostrare di aver gestito in passato appalti con successo e secondo criteri di buona amministrazione.

Quello del potenziamento dei poteri e delle funzioni affidate all'Anac è uno dei fili interpretativi della riforma del

codice degli appalti anche se non trova ancora posto nel testo un disegno organico di potenziamento dei poteri di soft law dell'Autorità a fronte della massiccia semplificazione normativa promessa.

Intorno all'Autorità guidata da Raffaele Cantone si va comunque condensando un nucleo di poteri che ne fanno il soggetto centrale nel nuovo sistema degli appalti.

Vale, per esempio, anche per il precontenzioso, il tentativo cioè di evitare che le imprese si rivolgano al giudice amministrativo per far valere il proprio punto di vista. Già oggi esiste una sede di precontenzioso presso l'Anac ma la novità è che il parere espresso dall'Autorità diventerebbe vincolante (anche se questo non potrà evitare il ricorso al Tar).

L'Anac dovrebbe poi avere un ruolo-chiave nel nuovo sistema misto di formazione delle commissioni aggiudicatrici: l'Autorità compilerebbe una lista di nove nomi presi da un registro interno e su questo elenco si svolgerebbe il sorteggio. Sempre l'Anac detterebbe i criteri oggettivi in base ai quali dare una stretta forte al numero

delle stazioni appaltanti, che oggi sono più di 30 mila.

Nel testo si confermano alcune novità che Esposito conferma prioritarie. A partire dalla eliminazione del criterio di aggiudicazione del massimo ribasso per le gare di appalto di servizi ad alta intensità di lavoro: si tratta, per esempio, delle gare relative all'attività di progettazione. Ma dovrebbe arrivare subito anche l'altolà alla direzione generale affidata dalla legge obiettivo al general contractor e un drastico taglio alla possibilità di ricorso all'appalto integrato che affida alla stessa impresa progettazione e lavori.

Un'altra novità riguarderà la limitazione delle attività affidate dalle amministrazioni pubbliche (soprattutto locali) in house. Qui il terreno è minato perché le direttive Ue non offrono molti agganci in favore della tutela della concorrenza e piuttosto tutelano le amministrazioni. Difficile garantire forme di gara formale con il gioco delle soglie europee. Nel testo dovrebbe però comparire una forte raccomandazione a svolgere procedure semplificate a inviti nel rispetto del principio del contenimento dei costi pubblici. Il confronto fra più offerte - per quanto informale - eviterebbe infatti l'affidamento diretto a una sola offerta (in house) senza possibilità di confronto sui costi e con il rischio molto alto di un danno erariale all'amministrazione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il testo del relatore

Oggi sarà pronto il nuovo testo-base del relatore Esposito, da domani lo sprint della commissione

Il ruolo dell'Anac

Rafforzati i poteri su qualificazione, precontenzioso e criteri per la riduzione delle stazioni appaltanti

LIMITI ALL'IN HOUSE

Esposito intenzionato a mettere un freno agli affidamenti diretti senza confronto (neanche informale) dalle Pa alle proprie società

LE PAGELLE

Per le imprese peseranno il rating di legalità e i «criteri reputazionali» sui comportamenti e sui risultati ottenuti con i precedenti appalti

Le novità all'esame del Senato

SEMPLIFICAZIONE

Tra gli obiettivi del testo di riforma degli appalti, atteso nell'aula di Palazzo Madama a fine aprile, c'è quello del recepimento delle direttive europee e dunque di una forte semplificazione. In particolare si punta su di una drastica riduzione degli articoli del codice degli appalti e del regolamento, scendendo dai 650 attuali a 250

RAI FORZAMENTO ANAC

Non c'è ancora l'affermazione di un modello di soft law affidata all'Autorità nazionale anticorruzione, ma all'Anac sono assegnati molti nuovi compiti: diventa obbligatorio il parere nel precontenzioso, darà i criteri per ridurre le stazioni appaltanti, pagelle per le stazioni appaltanti, criteri reputazionali per le imprese

PAGELLE PA

In arrivo le "pagelle" per le stazioni appaltanti, introdotte dal testo base che inizierà domani il suo iter in commissione. Saranno attribuite dall'Anac, che nella valutazione terrà conto di fattori strutturali e organizzativi, ma su cui peserà anche la capacità che una Pa avrà dimostrato in passato di gestire con successo gli appalti



Codice appalti

♦ Il codice degli appalti attualmente vigente è stato approvato con Dlgs 163/2006 ed è costituito da 257 articoli più vari -bis, -ter, allegati. A queste norme si aggiungono altri 359 articoli (e anche qui numerosi allegati) del regolamento attuativo del codice approvato con Dpr 207/2010. Il "corpo unico" arriva così a oltre 650 norme che nascono originariamente dal recepimento delle direttive Ue 2004/17 e 2004/18. Dal 2006 a oggi il codice degli appalti ha subito oltre 600 modifiche, di cui 300 dal governo Monti a oggi. La riforma del codice degli appalti, attualmente all'esame della commissione Lavori pubblici del Senato, nasce anzitutto dall'esigenza di recepire le nuove direttive europee 23, 24 e 25 del 2014, ma è largamente condivisa anche l'esigenza di forte semplificazione del quadro legislativo e regolamentare del settore. Quello all'esame del Senato è un Ddl delega approvato dal governo il 29 agosto 2014.

PAGELLE IMPRESE

L'introduzione dei «criteri reputazionali» delle imprese, insieme al rating di legalità, è una delle novità del testo base di riforma degli appalti. Quelle che hanno sempre rispettato i termini contrattuali, non hanno abusato delle varianti o dei ricorsi infondati al Tar potranno avere un premio di qualificazione. A occuparsi delle "pagelle" sarà l'Anac

GARE PROGETTAZIONE

Nel testo base che inizierà domani il suo percorso a Palazzo Madama si confermano alcune novità che il relatore Esposito considera prioritarie. Tra queste l'eliminazione del criterio di aggiudicazione del massimo ribasso per le gare di appalto di servizi ad alta intensità di lavoro, come le gare relative all'attività di progettazione

STRETTA SULLE PA

Nel mirino della riforma le oltre 30mila stazioni appaltanti. La riforma dovrebbe dare avvio a un'operazione di razionalizzazione (e spending review) più volte annunciata o tentata dai governi. Una forte stretta che verrebbe fatta sulla base di parametri oggettivi che dovrebbero essere dettati dall'Autorità nazionale anticorruzione

COMMISSIONI

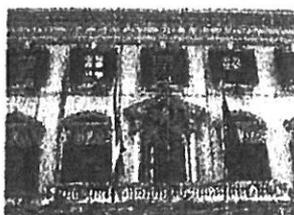
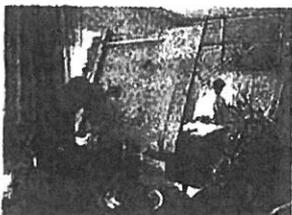
All'Anac dovrebbe essere affidato un ruolo-chiave anche nel nuovo sistema misto di formazione delle commissioni aggiudicatrici degli appalti (fra scelta da parte dell'Authority e sorteggio). L'Autorità anticorruzione compilerebbe una lista di nove nomi presi da un registro interno e su questo elenco si svolgerebbe il sorteggio

SOCIETÀ IN HOUSE

Si punta a limitare le attività affidate dalle amministrazioni pubbliche (soprattutto locali) in house con una forte raccomandazione a svolgere procedure semplificate a inviti nel rispetto del principio del contenimento dei costi. Il confronto fra più offerte dovrebbe evitare l'affidamento diretto a una sola offerta (in house) senza possibilità di confronto sui costi

APPALTO INTEGRATO

Il nuovo codice degli appalti porrà un freno alla possibilità per le stazioni appaltanti di fare ricorso al contratto di appalto integrato che affida a uno stesso soggetto (e con una sola procedura di gara) progettazione e lavori relativi a un'opera. Con il controllo da parte dell'impresa costruttrice della progettazione aumenta il rischio di lievitazione dei costi



Tasse sulla casa +178% in tre anni

Lestime per il periodo 2011-2014 della Confedilizia che spiega con il peso del fisco la crisi del settore Negozi, i tributi incidono per il 60% rispetto a quanto incassa il proprietario con l'affitto. Freno agli investimenti

ROSARIA AMATO

ROMA. Un aumento del 178% in tre anni, il gettito passato dai nove miliardi di euro del 2011 ai 25 del 2014: un crescendo vertiginoso che ha fortemente ridotto i vantaggi dell'investimento immobiliare, avviando un "effetto sfiducia" che il Paese rischia di scontare a lungo. È l'analisi di Confedilizia, che chiede al governo «una riduzione della morsa fiscale sugli immobili». E non solo per l'evidente vantaggio sui proprietari, ma perché «gravare gli immobili di un carico di tasse come quello abbattutosi in Italia negli ultimi anni produce conseguenze negative a catena con riflessi evidenti sulla crescita del Paese»: crollo delle compravendite, riduzione degli interventi di ristrutturazione, fallimento di imprese edilizie, crisi delle locazioni.

«Stiamo parlando di un effetto sfiducia che molti economisti fanno fatica a vedere - sostiene il presidente Giorgio Spaziani Testa - causato dalle conseguenze psicologiche che si

ripercuotono sul proprietario che, osservando i prezzi in costante calo delle compravendite, vede impoverirsi il proprio patrimonio. E allora se lo ha una riserva inferiore a quella di prima ha paura di spendere, perché so che la mia assicurazione non mi copre più. Spendendo meno, innescò un effetto a catena particolarmente grave. Non si può colpire in modo così violento una forma di risparmio tradizionale degli italiani».

Confedilizia ha preparato una serie di calcoli per dimostrare quanto l'investimento immobiliare sia ormai diventato veramente poco remunerativo, se non oneroso, per via dell'aumento delle tasse registrato negli ultimi quattro anni. Per esempio, rispetto a una casa a Roma con rendita catastale di 1000 euro data in affitto a canone libero, se nel 2011 si pagava un'Ici da 735 euro, nel 2014 si è passati a 1.889 euro (Imu più Tasi), con un aumento del 157%. L'aumento è però del 291% se il canone è invece calmierato: «Si tratta di una grave violazione di un patto tra lo Stato e il contribuente», osserva Spaziani Testa. Aggiungendo che in questo modo «si rischia di far

scompare del tutto quella fascia di locazione privata che veniva subito dopo l'edilizia economica e popolare, che da sola non riesce a soddisfare tutta la domanda di affitto a canoni bassi».

Se infine l'immobile è affittato come negozio, calcola Confedilizia, le tasse arrivano a erodere fortemente i guadagni: infatti a fronte di un canone annuo di 12.000 euro, si può arrivare a pagare al Fisco fino a 7.295 euro, il 60% di quanto percepito grazie all'affitto, per via dell'effetto combinato di Imu, Tasi e, «a livello statale, di una imposizione Irpef che di fatto colpisce persino le spese, essendo queste considerate, come deduzione fiscale, nella irrisoria misura forfettaria del 5% a partire dal 2013». In questo modo, avverte Spaziani Testa, si rischia di «far venir meno l'acquisto destinato alla locazione», una forma d'investimento più radicata di quanto si pensi, e non legata necessariamente a fasce di reddito particolarmente alte: «Lo hanno fatto per anni anche pensionati che investivano così la liquidazione, per avere una piccola integrazione della pensione».

“Non si può colpire in modo così violento una forma di risparmio tradizionale degli italiani”

I NUMERI

I NEGOZI IN AFFITTO

Le tasse possono arrivare fino al 60% del canone percepito per un negozio

178%

IMPOSTE LOCALI
 Le imposte locali sugli immobili tra il 2011 e il 2014 sono aumentate del 178%

291%

AFFITTO CALMIERATO
 Per una casa a Roma con rendita di 1.000€ tra il 2011 e il 2014 tasse più 291%

60%



I DATI ISTAT SUL 2014: TENGONO SOLO LE NUOVE COSTRUZIONI. CONFEDILIZIA: SIAMO ALLO STREMO

Case, prezzi giù del 4,2% Ma il mercato è ripartito

Costi alti e tasse quasi triplicate: mattone sempre penalizzato

SANDRA RICCIO
MILANO

I prezzi delle case continuano a scendere, il calo però rallenta. Lo rileva l'Istat che ha fatto sapere di aver registrato una riduzione dei valori degli immobili del 4,2% nell'intero 2014. L'anno prima la discesa era stata del 5,7%, ben più ampia, dunque, ma comunque contenuta se paragonata a quella degli ultimi anni: dal 2010, ha calcolato l'Istat, la crisi si è portata via l'11,5% del valore del mattone. In particolare nell'ultimo trimestre del 2014, sulla base delle stime preliminari, i prezzi delle abitazioni acquistate dalle famiglie, sia per fini abitativi, sia per investimento, sono scesi dello 0,8% rispetto al trimestre precedente e del 2,9% sullo stesso trimestre del 2013. Si conferma così una tendenza che già si era evidenziata nei mesi passati.

Segnali incoraggianti

La speranza è che la ripresa economica dia una spinta anche agli immobili. Nei mesi scorsi segnali incoraggianti sono arrivati anche dal numero delle compravendite. Le famiglie hanno ricominciato a guardare al progetto della casa, invogliate anche dai prezzi più accessibili. Il risultato è che si compra e si vende di più con un aumento dei volumi scambiati che l'anno scorso è stato del 3,6%, secondo l'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle Entrate. Anche le erogazioni di mutui sono in aumento, e di molto, con un +39% a febbraio.

«È un mercato a due velocità - dice Luca Dondi, direttore generale Nomisma - . Da una parte i prezzi scendono e dall'altra, proprio grazie al maggior interesse per l'acquisto a valori più bassi, salgono le compravendite». Per l'esperto, questo trend proseguirà anche nei prossimi

mesi ma occorrerà pazientare per veder tornare il segno più davanti alle quotazioni del mattone. Quest'anno il calo sarà di un altro 4-5%, l'anno prossimo si tornerà al pareggio e solo dal secondo semestre del 2017 ricominceranno a salire i prezzi.

Sono tuttavia previsioni che andranno verificate nel quadro economico complessivo. «I dati sull'economia del primo trimestre sono ancora deboli e inevitabilmente influenzeranno anche gli altri settori» dice Dondi. Per Nomisma, insomma, la ripartenza del mattone dipenderà più che altro dal quadro economico e in particolare da numeri positivi dall'occupazione, insieme a una maggior propensione delle banche a concedere prestiti e a un ulteriore calo dei prezzi immobiliari.

Il nodo del fisco

Per Confedilizia invece la colpa della mancata ripresa dei prezzi delle case è dovuta alla tassazione eccessiva. «È necessario e urgente interrompere questo stillicidio di notizie negative per il comparto immobiliare e per l'intera economia - è l'appello arrivato ieri dall'associazione -. Per farlo, l'unica strada è dare un segnale forte di inversione di tendenza sulla tassazione degli immobili, quasi triplicata rispetto al 2011. Solo in questo modo può sperarsi di restituire fiducia, e quindi possibile sviluppo, a un settore stremato». Il calo del 4,2% dei prezzi indicato dall'Istat sarebbe sottostimato secondo Confedilizia «non potendo evidenziare la perdita di valore che hanno subito tutti quegli immobili che ad un atto di compravendita non riescono neppure ad arrivare, a causa del blocco del mercato», osserva il presidente Giorgio Spaziani Testa. Tornando ai dati Istat, le nuove costruzioni tengono meglio (-2,2%) delle abitazioni esistenti (-5%) ma emerge una dinamica negativa anche sul

nuovo che nei trimestri precedenti non si era vista.

L'andamento dei prezzi delle abitazioni
I trimestre 2011-IV trimestre 2014, variazioni percentuali congiunturali

