

Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

[Stampa](#)[Chiudi](#)

20 Mar 2019

DI Sblocca-cantieri oggi in Cdm: subito il regolamento unico, massimo ribasso fino alle soglie Ue

A. Arona, M. Frontera, M. Salerno

Il mondo degli appalti dirà addio da subito alle linee guida dell'Anac, senza aspettare i tempi lunghi della legge delega peraltro ancora in attesa di sbarco in Parlamento. L'anticipazione della sostituzione della soft law di Cantone con il nuovo regolamento attuativo unico del codice dei contratti varato nel 2016 è forse la novità più forte tra quelle contenute nella bozza del decreto Sblocca-cantieri, previsto oggi al vaglio del Governo. Nei cinque articoli del provvedimento esaminato ieri nella riunione preparatoria del Consiglio dei ministri, non compaiono né le norme sulla sanatoria delle piccole difformità edilizie né l'elenco delle singole opere da commissariare, su cui solo l'altro ieri sembrava poter nascere un caso nei rapporti tra M5S e Lega. C'è invece un lungo elenco di correzioni al codice degli appalti, che avrà impatto sulle gare bandite dopo l'entrata in vigore del decreto; l'introduzione di procedure superaccelerate per la nomina di commissari sblocca-opere (a partire dalle strade siciliane e dai lavori dei piccoli comuni); una serie di misure di accelerazione per le opere di ricostruzione post sisma e l'introduzione di una nuova agenzia per la sicurezza delle dighe.

Ritorno immediato al regolamento unico

Nel macro-capitolo della virata rispetto alla riforma varata nel 2016 un ruolo da protagonista spetta di sicuro alla cancellazione dei poteri di regolazione dell'Anticorruzione guidata (almeno per qualche altro mese) da Raffaele Cantone. L'idea di cancellare la soft-law con un regolamento cogente e unitario, sul modello sperimentato inizialmente dalla Merloni e poi dal codice del 2006, era abbondantemente nell'aria ma si pensava sarebbe stata attuata con i tempi lunghi della legge delega, varata in seconda battuta dal Consiglio dei ministri lo scorso 28 febbraio. Ora sembra che il Governo voglia giocare d'anticipo, varando da subito la svolta. La bozza del decreto prevede che il nuovo regolamento venga varato entro 90 giorni dalla conversione del provvedimento da parte del Parlamento. Fino ad allora continueranno ad applicarsi le linee guida e i decreti attuativi già varati. Il nuovo regolamento ingloberà, tra l'altro, le norme sui livelli di progettazione, la qualificazione, la direzione dei lavori, il collaudo, i Beni culturali, le direttive sulle gare sottosoglia.

Pagamento diretto, ritorno incentivi 2%: le novità per la progettazione

Lungo l'elenco delle novità nel campo della progettazione. Tra queste le più forti sono sicuramente la previsione del pagamento diretto per i progettisti in caso di ricorso all'appalto integrato e la marcia indietro sugli incentivi del 2% ai tecnici della Pa. Il nuovo codice li aveva spostati dalle attività di progettazione a quelle di programmazione e controllo delle opere: ora si torna al passato. Tra le modifiche anche la conferma della possibilità di affidare i lavori di manutenzione (ordinaria e straordinaria) su progetto definitivo (invece che esecutivo) per semplificare le attività propedeutiche all'apertura dei cantieri.

Sottosoglia: massimo ribasso e vaglio offerte prima dei requisiti

Corposo anche il capitolo delle modifiche destinate a semplificare le operazioni di gara negli appalti di importo inferiore alle soglie europee, dove in qualche caso è possibile dribblare le indicazioni contenute nelle direttive di Bruxelles. La novità di maggiore impatto è la possibilità di applicare sempre il massimo ribasso negli appalti fino a 5,5 milioni di euro. Viene così più che raddoppiata la soglia attuale (2 milioni). Sottosoglia la regola generale dell'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa dunque non vale più. Anzi viene completamente invertita, visto che alle Pa che vorranno valutare altri elementi oltre al prezzo viene imposto l'obbligo di motivazione. La possibilità di ricorrere al massimo ribasso resta comunque preclusa per i servizi di progettazione, di ristorazione, sociali e ad alta intensità di manodopera e per la nuova categoria dei servizi ad altro tasso di innovazione.

Nel provvedimento sono poi previste altre modifiche per risolvere le problematiche sul calcolo della «soglia di anomalia», attualmente basato sul sorteggio tra 5 metodi alternativi: la proposta 'riduce' i sistemi di calcolo della soglia ad uno solo, nell'ambito del quale si introducono alcune variabili individuate dopo l'apertura di tutte le offerte.

Altre novità arrivano per il Dguc, che potrà essere sostituito da formulari standard e per l'esame delle offerte, con la busta economica che potrà essere vagliata prima di verificare il possesso dei requisiti dei concorrenti, in modo da snellire le operazioni di gara. Vengono poi messe a regime le novità introdotte dall'ultima legge di Bilancio per i micro-affidamenti.

Anticipazione prezzo non solo per i lavori, subappalti: via la terna

Una buona notizia per le imprese che operano nel settore dei servizi e delle forniture, inclusi i progettisti. La bozza di decreto estende a tutti i tipi di appalto il meccanismo dell'anticipo del 20% del prezzo, che così non verrà più confinato al settore delle opere pubbliche. Negli appalti aggiudicati all'offerta economicamente più vantaggiosa cade il tetto massimo di 30 punti su 100 al prezzo. Meno sostanziose delle attese invece le modifiche su subappalto. Salta l'obbligo di indicare la terna, ma resta il tetto del 30% sul valore complessivo dei lavori. Ci sono poi nuove norme di chiarimento sul funzionamento dei consorzi stabili. Quanto alle gare resta l'albo dei commissari gestito dall'Anac, ma con la precisazione che in caso di un numero sufficiente di iscrizioni le stazioni appaltanti potranno nominare commissari interni, come suggerito dalla stessa Anac in un recente atto di segnalazione a Governo e Parlamento. Sul fronte ricorsi arriva a sorpresa la revisione radicale (praticamente una cancellazione) del rito superaccelerato degli appalti.

Commissari straordinari, torna il decreto Prodi del 1997

Nella bozza di decreto legge andata ieri in pre-consiglio ci sono come annunciato i commissari straordinari sblocca-cantieri, ma la sorpresa è che si tratta di quelli istituiti con l'articolo 13 del decreto legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1997, n. 135. Una norma utilizzata a fine anni novanta, dai governi Prodi I, D'Alema e Amato, ma poi rimasta in un cassetto e mai più utilizzata. Curioso che ora la si ritiri fuori.

I poteri della nuova generazione di commissari sono quelli del Dl 67/1997, le novità sono due:

- 1) allora (Dl 67/1997) potevano essere nominati con Dpcm solo su "opere bloccate", così definite (comma 1 del Dl originario): opere «la cui esecuzione, pur potendo iniziare o proseguire, non sia iniziata o, se iniziata, risulti anche in parte temporaneamente comunque sospesa». Il comma 1-bis aggiunto dal decreto Sblocca-cantieri 2019 aggiunge ora una possibilità ampia del presidente del Consiglio di disporre la nomina di uno o più commissari straordinari «per gli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti».
- 2) seconda novità, i nuovi commissari si potranno avvalere della nuova struttura di Palazzo ChigiInvestitalia (non ancora avviata però).

Ai commissari spetterà «l'assunzione di ogni determinazione ritenuta necessaria per l'avvio ovvero la prosecuzione dei lavori, anche sospesi», e «i commissari straordinari assumono le determinazioni di competenza ai sensi dei commi 4, 4-bis, 4-ter e 4-quater», cioè gli stessi poteri del decreto del 1997.

Quali poteri, dunque? Il commissario potrà adottare provvedimenti con poteri sostitutivi, «in deroga ad ogni disposizione vigente e nel rispetto comunque della normativa comunitaria sull'affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture, della normativa in materia di tutela ambientale e paesaggistica, di tutela del patrimonio storico, artistico e monumentale, nonché dei principi generali dell'ordinamento». «I provvedimenti emanati in deroga alle leggi vigenti devono contenere l'indicazione delle principali norme cui si intende derogare e devono essere motivati».

Inoltre i commissari (sempre in base alle norme del decreto legge 67/1997) «può essere abilitato ad assumere direttamente determinate funzioni di stazione appaltante, previste dalla legge 11 febbraio 1994, n. 109, laddove ravvisi specifici impedimenti all'avvio o alla ripresa dei lavori. Nei casi di risoluzione del contratto d'appalto pronunciata dal commissario straordinario, l'appaltatore deve provvedere al ripiegamento dei cantieri che fossero già allestiti ed allo sgombero delle aree di lavoro e relative pertinenze nel termine a tal fine assegnato dallo stesso commissario straordinario; in caso di mancato rispetto del termine assegnato, il commissario straordinario provvede d'ufficio addebitando all'appaltatore i relativi oneri e spese».

Nel decreto legge non ci sono elenchi di opere da commissariare, saranno appunto i decreti del presidente del Consiglio a decidere opere e commissari.

Commissario strade Sicilia

Sulla Sicilia ci sarà invece un commissario generale: «Al fine di fronteggiare la situazione di grave degrado in cui versa la rete viaria della Regione Siciliana con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Presidente della Giunta regionale Siciliana, da adottarsi entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, è nominato apposito il Commissario straordinario incaricato di sovrintendere alla programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione degli interventi sulla rete viaria della Regione Siciliana. Con lo stesso decreto sono definiti le modalità, le tempistiche, la struttura e i poteri straordinari da conferire al commissario per l'esecuzione delle attività di cui al presente comma».

Piccoli Comuni

Una norma della bozza di Dl cancella quello che ancora resta da realizzare dei programmi 2012 sui "Seimila Campanili" (governo Monti) e trasferisce tutto a un fondo con cui fare partire un nuovo programma-sprint di interventi di immediata cantierabilità per i Comuni con meno di 3.500 abitanti, da sbloccare con Dm Infrastrutture (di concerto con l'Economia). Non sappiamo quanti soldi siano rimasti.

Interventi strutturali in zone sismiche

Prevista una semplificazione notevole per gli interventi edilizi in zone sismiche. Attraverso una serie di modifiche al testo unico edilizia, si introducono le definizioni di intervento che, ai fini della pubblica incolumità, si può considerare "rilevante", oppure "di minore rilevanza" o, infine, "privo di rilevanza". Tra gli interventi rilevanti sono inclusi quelli di adeguamento e adeguamento sismico, ma sono se riguardano edifici in zone 1 e 2 (cioè di massimo rischio di terremoto). Invece gli stessi interventi che riguardano edifici in zone 3 sono considerati "di minore rilevanza". Sono classificati come "rilevanti" anche le nuove costruzioni «che si discostino dalle usuali tipologie o che per la loro particolare complessità strutturale richiedono

più articolate calcolazioni e verifiche». Gli interventi privi di rilevanza sono tutti quelli che «per loro caratteristiche intrinseche e per destinazione d'uso, non costituiscono pericolo per la pubblica incolumità». Saranno delle linee guida del Mit, d'intesa con la conferenza unificata, a indicare gli elementi per classificare gli interventi nelle diverse categorie.

Imprese in crisi, anticipata norma del Codice (art. 110 Dlgs 50/2016)

Un articolo della bozza di decreto anticipa l'articolo del Codice delle crisi di impresa (Dlgs 12 gennaio 2019, n. 14), quella che sostituiva l'articolo 110 del Codice appalti. Le nuove regole entrano in vigore subito anziché il 15 agosto 2020.

Queste norme bloccano la partecipazione alle gare d'appalto alle imprese in procedura fallimentare, ma al contrario ne ampliano la partecipazione alle imprese in concordato, precisando che sono comprese quelle in concordato in bianco e anche in concordato liquidatorio (se ritenuto necessario dal tribunale per tutelare i creditori).

Si chiarisce inoltre che nel concordato in bianco, nella fase tra la richiesta e il momento del deposito del decreto di autorizzazione del Tribunale, per la partecipazione alle gare è sempre necessario l'avvalimento dei requisiti di un altro soggetto.

Nella fase successiva, invece, l'eventuale decisione dell'Anac di subordinare la partecipazione alle gare dell'impresa in crisi ad avvalimento (con impegno al subentro nel contratto se serve) non sarà più subordinata alla necessità di "sentire" il giudice delegato alla procedura concorsuale.