

Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

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

11 Apr 2019

Sblocca-cantieri/3. La tabella con le 79 modifiche al codice articolo per articolo

Mauro Salerno

Contiene tutte le norme anticipate dalle bozze circolate negli ultimi giorni e anche di più la versione definitiva del decreto Sblocca-cantieri. Il provvedimento - che nel frattempo si è arricchito anche di capitoli sulle semplificazioni dei progetti in area sismica, sulla rigenerazione urbana e sulla ricostruzione post-terremoto - concentra nei primi due articoli un corposo intervento di modifica al codice appalti. Tanto che il Dlgs 50/2016, finito sul banco degli imputati come uno dei principali ostacoli all'avvio di nuovi cantieri, esce praticamente stravolto dall'operazione portata avanti dal Governo con il provvedimento approvato in prima battuta lo scorso 20 marzo.

Contate una per una le modifiche al codice sono 79 e, nella maggiorparte dei casi, riguardano punti cruciali della disciplina sugli appalti. Nella tabella a nostra cura, che alleghiamo a questo articolo, le raccogliamo tutte, in modo da offrire una prima guida di lettura al provvedimento destinato ad approdare in Gazzetta Ufficiale dopo l'ok della Ragioneria e del Quirinale. Ma se si mettono in fila alcune delle principali novità portate dal decreto, come il ritorno al regolamento unico abbinato all'addio alla soft law dell'Anac, il rilancio dell'appalto integrato, il ritorno in grande stile del prezzo più basso per i lavori fino a 5,5 milioni, la marcia indietro sugli incentivi 2% per i tecnici della Pa e alcune delle novità sul subappalto non si può fare a meno di pensare a una sorta di controriforma anticipata rispetto alla delega che ancora deve prendere le mosse in Parlamento.

Regolamento unico: valide per 180 giorni le vecchie linee guida

La prima novità strutturale riguarda il ritorno al regolamento unico, cancellando la stagione della soft law dell'Anac a favore di un nuovo provvedimento cogente e dall'assetto rigido. La norma inserita nell'ultima bozza prevede che il vecchio sistema fatto di linee guida e regolamenti attuativi resti in piedi per al massimo 180 giorni in attesa del nuovo regolamento. Sembra una norma "scivolosa" e - visto che per approvare i regolamenti attuativi in passato ci sono voluti anni - ad alto rischio di lasciare stazioni appaltanti e imprese senza bussola. Anche perché, le stesse linee guida che rimangono in vigore fanno riferimento a un sistema - basta pensare al sottosoglia o ai criteri di aggiudicazione - su cui non era ancora intervenuto il "tornado" Sbloccacantieri.

Rispunta (fino al 2021) l'appalto integrato libero

Una delle principali novità dell'ultima bozza è la riapertura della finestra per gli appalti integrati. Le stazioni appaltanti avranno più di due anni e mezzo di tempo per approvare progetti fino al livello definitivo e mandarli in gara senza nessun altro dei paletti attualmente previsti (complessità tecnologica o lavori particolarmente innovativi). La misura infatti prevede la possibilità di ricorrere all'appalto integrato per i progetti definitivi approvati entro il 31 dicembre 2020. L'altra condizione da rispettare è quella di pubblicare il bando entro 12 mesi dall'approvazione del progetto. Una finestra simile, della durata di un anno, era stata aperta con

il decreto correttivo varato a maggio 2017. All'epoca l'opportunità fu sfruttata da poche amministrazioni e il bilancio non fu particolarmente brillante. Questa volta potrebbe andare diversamente. Per due motivi. Primo c'è molto più tempo per approvare i progetti e dunque cominciare l'iter per nuove opere o promuovere l'upgrade di progetti preliminari attualmente in cassetto. Secondo: la misura fa il paio con il ritorno degli incentivi 2% per la progettazione svolta dai tecnici della Pa, che ora avranno dunque tutto l'interesse a concentrare gli sforzi sullo sviluppo di progetti da mettere in gara, senza dover per forza arrivare fino al difficile dettaglio esecutivo. Evitando in questo modo la necessità di servirsi di progettisti esterni, perdendo gli incentivi. La bozza chiarisce, inoltre, che l'autore del progetto esecutivo non può assumere il ruolo di direttore dei lavori nello stesso appalto.

Tornano i subappalti gara per gara (fino al 50% del valore dell'opera)

Sui subaffidamenti - fronte caldo anche a causa delle obiezioni Ue sulle norme italiane giudicate troppo rigide - il provvedimento prevede l'innalzamento dal 30% al 50% del tetto massimo di quota di contratto subappaltabile dall'impresa principale. Confermata la cancellazione della terna. Più che la percentuale la grande novità è che la quota di appalto subaffidabile entro il limite del 50% dovrà essere indicata dalle stazioni appaltanti nel bando di gara. Questo vuol dire che potrà cambiare di volta in volta. La misura riporta indietro le lancette fino alla prima versione del codice del 2016, rischiando di spiazzare i costruttori che hanno sempre chiesto certezze su questo punto e che, con il correttivo del 2017, avevano ottenuto di eliminare la possibilità che la percentuale fosse decisa gara per gara.

Addio offerta più vantaggiosa e procedura negoziata fino a 200mila euro

Lo sforzo di semplificazione si concentra soprattutto nella fascia delle opere di piccola e media dimensione, quelle più numerose e contenute al di sotto della soglia europea di 5,5 milioni. Per velocizzare l'assegnazione dei lavori pubblici di minore importo, la bozza di decreto prevede invece la possibilità di aggiudicare le commesse tenendo sconto solo del prezzo (più basso) fino alla soglia Ue di 5,5 milioni di euro, con l'obbligo di escludere le offerte anomale, cioè quelle con percentuali di ribasso superiori alla media.

. Sempre nell'ottica di snellire l'assegnazione degli appalti di minore importo la bozza lascia a 40mila euro la soglia per gli affidamenti diretti da parte dei funzionari delle Pa, ma alza da 150mila a 200mila euro il tetto massimo per assegnare gli appalti con procedura negoziata e invito ad almeno tre operatori, secondo la formula introdotta per la prima volta quest'anno con la legge di Bilancio. L'altra grande semplificazione è lo "smantellamento" delle griglia di soglie e conseguente obbligo di inviti per le procedure negoziate di importo superiore a questa soglia. Oltre i 200mila euro il decreto prevede infatti l'obbligo di procedere con gara (procedura aperta), ma con aggiudicazione al massimo ribasso e esclusione delle offerte anomale in modo da accelerare le procedure.

Criteri di aggiudicazione

Se da una parte esprime una netta preferenza (meglio: obbligo, salvo motivazione) per il massimo ribasso sottosoglia, da un'altra il decreto integra l'elenco degli appalti da aggiudicare esclusivamente con l'offerta più vantaggiosa. Niente massimo ribasso anche per servizi e forniture particolarmente innovativi da 40mila euro in su. Viene inoltre cancellato il tetto massimo del 30% al prezzo negli appalti con l'offerta più vantaggiosa e si stabilisce che esclusioni o ammissioni decise da ricorsi non rilevano ai fini del calcolo delle medie o dell'individuazione della soglia di anomalia

Qualificazione più facile per i costruttori

Va in aiuto delle imprese rimaste intrappolate dalla crisi edilizia un'altra delle novità incluse nell'ultima bozza del decreto. Il punto riguarda la dimostrazione dei requisiti tecnico-economici per accedere al mercato degli appalti. Finora per qualificarsi le imprese potevano attingere ai risultati ottenuti negli ultimi dieci anni. Ora questo limite viene innalzato a 15 anni. Un modo

per permettere ai costruttori di superare all'indietro gli anni peggiori delle crisi cominciata nel 2008, andando a pescare risultati non influenzati dal crollo produttivo causato alla crisi del mattone che dura, appunto, proprio da dieci anni.

Pagamento diretto dei subappaltatori

Non ci sarà più bisogno di valutare «se la natura del contratto lo consente» per acconsentire alla richiesta di pagamento diretto dei subappaltatori. L'ultima bozza del decreto Sblocca-cantieri cancella questa formula dall'articolo 105 (comma 13, lettera c, del Dlgs 50/2016) provando così a chiarire una volta per tutte che il pagamento diretto dei subaffidatari deve essere riconosciuto dalle stazioni appaltanti «su richiesta» dell'impresa. La norma non chiarisce come bisognerà regolarsi nei casi concreti, visto che di prassi i subappaltatori sono legati da un legame contrattuale solo con il titolare dell'appalto e non hanno rapporti diretti con la Pa.

Pareri più veloci per il Consiglio superiore dei lavori pubblici

Scende da 90 a 60 giorni il tempo massimo concesso al Consiglio superiore dei lavori pubblici per rilasciare i pareri sui progetti. Non cambia invece la soglia oltre la quale va richiesto l'intervento del Consiglio. Dall'Anas nei giorni scorsi era arrivata la richiesta di quadruplicare il tetto portandolo a 200 milioni. Nelle prime bozze era circolata l'ipotesi di raddoppiare la soglia da 50 milioni a 100 milioni. Ora non si prevede alcun cambiamento dell'importo.

Opere legge obiettivo: niente passaggio al Cipe per le varianti

Per velocizzare l'approvazione dei progetti arriva una misura che cancella l'obbligo di un nuovo passaggio al Cipe per l'approvazione delle varianti alle infrastrutture strategiche previste dal vecchio piano della legge obiettivo. La norma vale per le varianti che determinano aumenti di costo contenuti entro il 50% del valore del progetto definitivo già approvato dal Cipe. E si applicherebbe sia nella fase di approvazione del progetto esecutivo che in quella di realizzazione dei lavori. In questo caso ad approvare la variante sarebbe la stessa stazione appaltante.

Anticipazione e pagamento diretto ai progettisti

Nel decreto trova spazio anche l'estensione dell'anticipo del 20% del prezzo a tutti i tipi di appalti e non sono a quelli di lavori. In futuro dunque ne beneficieranno anche progettisti e fornitori. Prevista anche la possibilità di pagamento diretto dei progettisti esterni all'impresa da parte delle stazioni appaltanti negli appalti integrati. L'indicazione della modalità di erogazione del compenso deve essere indicata nei documenti di gara.

Cassa depositi e fondi immobiliari nel Ppp

Fondi Immobiliari e istituti nazionali di promozione (tra i quali Cassa Depositi e prestiti) potranno presentare proposte in partenariato pubblico-privato per progetti non previsti dai programmi di lavori pubblici delle Pa. La procedura cioè di cui all'articolo 183, comma 15, primo periodo, del Codice appalti (le proposte di concessione "fuori programmazione", di cui la Pa competente è tenuta a valutare entro tre mesi la fattibilità, chiedendo eventuali modifiche e poi mettendo progetto di fattibilità e Pef approvato a base di gara, con diritto di prelazione al promotore). L'articolo 183 comma 15 del Codice consente oggi questa facoltà agli «operatori economici», mentre la norma del decreto Sblocca cantieri, consentirebbe di ampliare questa facoltà a: 1) «investitori istituzionali indicati nell'elenco riportato all'articolo 32 comma 3 del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78..... » (cioè i fondi immobiliari); 2) gli istituti nazionali di promozione definiti dall'articolo 2 numero 3) del regolamento Ue 2015/1017...», cioè i soggetti autorizzati dalla Ue a operare come soggetti attuatori dei programmi europei., vale a dire in Italia la è Cassa Depositi e prestiti.

Viste le difficoltà delle imprese di costruzione - di solito promotori o concessionari di opere pubbliche in project financing - a reperire finanziamenti bancari, la ratio di questa norma è quella di consentire di "farsi avanti" a soggetti che non debbano poi bussare alle banche per avere i finanziamenti, ma siano in grado di finanziarsi da soli, con capitale di rischio.

Essendo poi, in particolare CdP, soggetti anche tra i migliori in Italia nella valutazione economico-finanziaria degli investimenti in concessione, saranno anche in grado di elaborare proposte che "stiano in piedi". L'idea è dunque quella di dare sempre più a Cassa depositi il ruolo di soggetto promotore e auto-finanziatore di opere pubbliche in project financing.

Ricorsi: addio al rito superaccelerato

Confermato anche l'addio al rito superaccelerato negli appalti, che imponeva di contestare subito ammissioni ed esclusioni e stabiliva una corsia accelerata per la decisione dei giudici. Da questo punto di vista il decreto cancella i riferimenti al rito speciale contenuti nel codice del processo amministrativo.

P.I. 00777910159 - Copyright Il Sole 24 Ore - All rights reserved