

APPALTI Regolamento

Ania: inaccettabile che non ci sia la possibilità di svincolarsi pagando la penale

Performance bond, rischio flop
«No» da assicurazioni e banche

ARTICOLI 129-136

DI ALESSANDRO ARONA

L'opposizione delle assicurazioni e delle banche rischia di far fallire il performance bond per mancanza di offerta sul mercato.

Anche se l'entrata in vigore differita, non l'8 giugno 2011 come il resto del Regolamento, ma l'8 giugno 2012, lascia un ampio margine di tempo per eventuali correzioni.

LO STRUMENTO

Il performance bond è uno strumento esistente per le grandi opere negli Stati Uniti e in Canada.

«Nel nuovo Regolamento – spiega **Roberto Manzato**, responsabile della Direzione Danni non Auto e Vita dell'Ania, l'associazione delle compagnie di assicurazione – la garanzia globale di esecuzione è fatta di due componenti: la prima esisteva già, è la cosiddetta cauzione definitiva, la seconda è un novità assoluta: il garante, banca o assicurazione, assicura all'im-

presa che ha vinto la gara, in caso di risoluzione del contratto, il subentro di un'altra impresa. Deve indicare due possibili sostituti, ed eventualmente cercarne altre tra quelle classificate in gara».

LE CRITICHE ANIA

«Ci sono – commenta **Manzato, Ania** – due grossi aspetti critici. Primo: l'obbligo di indicare già dalla stipula del contratto i nomi delle due imprese. Se ad esempio la necessità di subentro scatta dopo 2-3 anni, il mercato potrebbe essere cambiato, le due imprese potrebbero non avere più i requisiti o non essere più disponibili. Sarebbe meglio riservarsi di trovarle al momento opportuno. Secondo: il garante non può mai in alcun caso svincolarsi dalla garanzia. All'estero è possibile farlo, pagando una penale, pari di solito al valore residuo dell'opera». Ma il senso della novità – chiediamo – non è quello di garantire la realizzazione, non un indennizzo? «Bhe – risponde **Manzato** – pagando il valore residuo la Pa potrebbe completare l'opera. Ma il

punto è che se le due imprese prescelte non sono più disponibili, sarei obbligato a essere garante di imprese che non conosco». C'è dunque il rischio che le assicurazioni non sottoscrivano il performance bond? «Il rischio c'è – ammette **Manzato** – ma abbiamo un anno e mezzo per migliorare la norma».

BANCHE CRITICHE

«Si tratta di una garanzia molto forte – spiegano anche dall'Abi – tutto l'onere della scelta delle imprese da far eventualmente subentrare nell'appalto spetterebbe alle banche (o assicurazioni)». È un onere "improprio", eccessivo? «È un impegno nuovo – risponde l'Abi – ci possono essere delle difficoltà. Non sempre è facile individuare altri due soggetti disponibili con le adeguate competenze tecniche in grado di realizzare grandi opere. Da una parte ci potrebbe essere una diffi-

coltà "materiale" a trovare le imprese, dall'altra l'impresa che accetta l'impegno potrebbe volersi far pagare».

Ma è un obbligo vincolante, per l'impresa, quello di subentrare? «Suppongo – risponde l'Abi – che le banche che rilasciano la garanzia tendano a tutelarsi. Comunque è possibile che dopo 2-3 anni l'impresa non abbia più i requisiti o le qualifiche per fare un certo tipo di lavoro».



Roberto Manzato, direttore Vita di Ania

L'Ania chiede, proprio per tutelarsi da queste circostanze, che ci sia, da parte di chi assicura, la possibilità di svincolarsi pagando una penale. «È anche questo un punto di perplessità – conferme l'Abi – la norma non è chiara. Sembra che non ci si possa liberare dalla "garanzia di fare". Sarebbe importante chiarire questo punto nella fase che ci separa dall'entrata in vigore».

Questo significa che in caso contrario la norma ri-

schierebbe di fallire? «Se non fosse chiarito che c'è la possibilità di svincolarsi – risponde l'Abi – è difficile per le banche accettare di garantire al 100% l'opera. Già era chiaro che questo tipo di garanzia sarebbe stato più costoso di quelle preesistenti, se ora non è possibile svincolarsi il costo sarà ancora maggiore. Credo comunque che qualche forma per far funzionare lo strumento si troverà».

L'ALLARME DI LUPO

Mario Lupo, presidente dell'Agì, spiega che «da anni le grandi imprese spingono per il performance bond, perché obbliga le assicurazioni e le banche a fare una valutazione effettiva e approfondita delle imprese, prima di rilasciare la garanzia. Avrebbe dunque un ruolo di selezione del mercato». «Però – aggiunge – deve essere una garanzia vera di esecuzione, non sul valore finanziario dell'opera. Le assicurazioni chiedono invece la "way-out". Ma se è così, cambia radicalmente la filosofia della garanzia globale».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LA GARANZIA

Come funziona

LO STRUMENTO

La garanzia globale di esecuzione comprende, oltre alla già esistente garanzia fideiussoria di cui all'articolo 113 del codice, la garanzia di subentro, cioè l'obbligo di far subentrare un sostituto nell'esecuzione dell'opera

QUANDO SCATTA

Su richiesta della stazione appaltante, qualora si verifichi la rescissione del contratto o in caso di fallimento o liquidazione coatta o concordata preventiva dell'impresa contraente.

DUE IMPRESE

Il garante (banca o assicurazione) deve individuare due imprese da far subentrare, ma se il subentrante è inadempiente il Garante deve trovare sempre un'altra impresa, pescandola tra i partecipanti alla gara o anche tra altri soggetti qualificati

A CHI SI APPLICA

Obbligatoria per gli appalti di progettazione esecutiva/lavori oltre 75 milioni di euro e per quelli a general contractor. Facoltativa (decide il bando) per appalti di soli lavori oltre 100 milioni.

ENTRATA IN VIGORE

Si applica ai bandi di gara pubblicati dopo l'8 giugno 2012

CHIAVI DI LETTURA

DI ROBERTO MANGANI

Ammessi sopra i 25 milioni

Grandi opere: commissari esterni per le gare

ARTICOLI 118-121

In tema di criteri di aggiudicazione il nuovo Regolamento riprende, con alcuni adattamenti, molte delle disposizioni già contenute nel Dpr 554/1999.

IL MASSIMO RIBASSO

Gli articoli 118 e 119 precisano le modalità applicative per l'utilizzo dei diversi metodi di determinazione del prezzo più basso.

I primi due metodi – ribasso sull'elenco prezzi o sull'importo dei lavori – non presentano in realtà particolari difficoltà applicative. In entrambi i casi, infatti, l'offerta si sostanzia in un unico ribasso percentuale che si applicherà o sull'importo complessivo dei lavori o sui singoli prezzi ricompresi nell'elenco che la stazione appaltante ha posto a base di gara. L'unica importante precisazione è contenuta al comma 2 dell'articolo 118. In base a essa, se il contratto è stipulato a corpo il prezzo offerto non può essere successivamente modificato in relazione alla verifica in merito alla quantità e qualità delle prestazioni dovute. In questa logica, viene chiarito che il computo metrico estimativo posto a base di gara non ha valore negoziale. L'offerta, quindi, deve essere accompagnata da una dichiarazione con cui il concorrente precisa di aver tenuto conto delle eventuali discordanze riscontrate rispetto alla quantità e qualità delle voci di prezzo indicate nel computo metrico estimativo.

Nell'ipotesi in cui il prezzo più basso sia determinato mediante il metodo dell'offerta a prezzi unitari viene in rilievo la disposizione contenuta nel comma 5, che tende a conciliare il metodo dell'offerta a prezzi unitari con la nozione di "prezzo a corpo". Questo risultato viene perseguito attraverso una duplice previsione. In primo luogo viene sancito in capo al concorrente l'onere di procedere a una puntuale verifica delle voci e delle relative quantità indicate dalla stazione appaltante nell'elenco prezzi. Se il concorrente rileva delle incongruenze, è tenuto a correggerle, sia inserendo le voci di prezzo che risultano mancanti sia modificando le quantità delle voci presenti. Nella stessa logica si muove la seconda previsione, con cui si precisa che il concorrente deve comunque accompagnare l'offerta con una dichiarazione in cui prende atto che l'indicazione delle voci di prezzo e delle quantità non ha effetto sull'importo complessivo dell'offerta, che resta comunque fisso e invariabile.

L'OFFERTA VANTAGGIOSA

Va segnalata la disposizione riguardante la nomina della commissione giudicatrice e, in particolare, la possibilità di ricorrere a componenti esterni (articolo 120). Il Codice dei contratti stabilisce che questa è condizionata a due circostanze. La prima è rappresentata dalla carenza di organico della stazione appaltante, accertata dal responsabile del procedimento (comma 3). Il regolamento indivi-

dua le altre ipotesi: lavori di speciale complessità, secondo la definizione contenuta all'articolo 3, comma 1, lettera l), del regolamento (complessità architettonica e ambientale, generica complessità dell'opera ecc.), ovvero lavori di importo superiore a 25 milioni di euro, in cui assumano un rilievo non usuale le componenti architettonica, strutturale o impiantistica (comma 4).

L'ANOMALIA

Risolvendo una questione che ha dato luogo a diversi orientamenti giurisprudenziali, l'articolo 121, comma 2, sancisce che il soggetto competente a verificare le offerte anomale nella stazione appaltante è il responsabile del procedimento, cui il soggetto che presiede la gara – sospendendo la relativa seduta pubblica – deve trasmettere gli atti. Il responsabile del procedimento potrà a sua volta servirsi degli uffici od organismi tecnici della stazione appaltante, della stessa commissione di gara – se nominata – o anche, qualora necessario, di una commissione appositamente costituita (comma 5).

Completata la verifica di anomalia gli esiti devono essere trasmessi al soggetto che presiede la gara che li fa propri e conseguentemente, in seduta pubblica, procede a dichiarare l'anomalia delle offerte – evidentemente qualora sussistente – nonché l'aggiudicazione provvisoria a favore della migliore offerta non anomala. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I DUE CRITERI

Cosa cambia con il Regolamento

- **Massimo ribasso:** Con appalto a corpo offerta immutabile anche con discordanze sul computo metrico
- **Offerta più vantaggiosa:** via libera a commissari esterni se i lavori sono complessi

APPALTI Regolamento

Già da Natale multe a chi non segnala informazioni all'Autorità di vigilanza

Il testo unico può attendere Ma attenzione alle sanzioni

PAGINA A CURA DI VALERIA UVA

A partire subito, dal giorno di Natale per l'esattezza, sono soltanto le sanzioni alle Soa e alle imprese che sgarrano sulla qualificazione. Gli altri 358 articoli che compongono il mosaico del nuovo Regolamento degli appalti saranno invece operativi fra sei mesi: per l'esattezza dall'8 giugno 2011.

Imprese e stazioni appaltanti che stanno aspettando da tre anni questo tormentato testo, già bloccato una prima volta dalla Corte dei conti, dovranno ora attendere ancora e magari utilizzare il tempo rimasto per familiarizzare con le nuove norme, annunciate sul supplemento ordinario alla «Gazzetta Ufficiale» del 10 dicembre (non ancora disponibile alla chiusura di questo giornale).

Sarà tutto sommato quindi una partenza lenta, anche per norme pensate e concepite come risposta allo stallo dovuto alla crisi economica. È il caso ad esempio del pacchetto di misure molte incisive che tendono a frenare i ribassi nelle gare di progettazione. Mentre il fenomeno dei maxiscanti si acuisce anche per via della crisi, bisogna attendere giugno per sperimentare se funzionerà il tetto al ribasso che ogni stazione appaltante dovrà imporre sin dal bando. Sempre nelle gare di progettazione solo il Regolamento rende obbligatorio il ricorso all'offerta economicamente più vantaggiosa come unico criterio di aggiudicazione. Rinviata a giugno anche la partenza del nuovo appalto integrato previsto dal codice e basato sulla messa in gara del progetto preliminare, la cui sperimentazione è legata, appunto, all'entrata in vigore del

QUELLO CHE NON VEDREMO MAI

Norme non ammesse dalla Corte dei conti e conseguenze

Articolo 72	
Contenuto	Conseguenze
Obbligo di inviare solo per via telematica le informazioni sull'attività di vigilanza sulle Soa	Vecchie modalità di vigilanza
Articolo 79, comma 21	
Rinvio a un ulteriore decreto delle regole per la qualificazione nelle categorie specialistiche	Riapertura scontro tra imprese generali e specialistiche su qualificazione
Articolo 238, comma 1 (in parte)	
Nei collaudi possibile pagare il dipendente come i professionisti esterni	Il dipendente che partecipa alle commissioni di collaudo sarà remunerato solo con l'incentivo del 2%
Articolo 327, comma 2	
Per servizi e forniture sotto soglia possibilità di fissare requisiti tecnici ed economici per ogni singola gara	Per queste gare nessuna discrezionalità sui requisiti va lasciata alle stazioni appaltanti
Art. 357, commi 12, 13, 16, 17 con riferimento a: OG12; OS3; OS4; OS5; OS11; OS13; OS14; OS22; OS25; OS27; OS28; OS29; OS30; OS34	
Diversa decadenza delle vecchie attestazioni Soa per le categorie prima elencate nell'Allegato A (stralciato)	Tutte le attestazioni arrivano alla naturale scadenza
Art. 357, comma 22 dalle parole «in relazione» alle parole «l'art. 79»	
Disciplina transitoria di qualificazione per le imprese specialistiche fino all'arrivo del successivo decreto sui requisiti	Resta senza definizione particolare l'accesso alle lavorazioni specialistiche

regolamento, 180 giorni dopo il 10 dicembre.

OLTRE GIUGNO

Certo, la maggior parte del Regolamento entrerà in vigore a giugno prossimo. Ma non proprio tutto. Per alcune limitate novità l'attesa sarà

ancora più lunga. Ci vorrà un anno ad esempio per convincere le società di certificazione a uscire definitivamente dall'azionariato delle Soa. Oppure per utilizzare i requisiti prestati da un altro soggetto e attestarsi così, grazie all'avvalimento.

Diciotto mesi invece sono richie-

sti alle (scettiche) banche e assicurazioni per progettare e rilasciare il performance bond (si veda l'articolo a pagina 2). L'ultimo appuntamento con le novità il Regolamento lo ha fissato addirittura fra tre anni e mezzo, nel giugno 2014. Fino a quella data le unità tecniche delle stazioni appaltanti potranno validare da sole i progetti anche senza disporre di un sistema di controllo qualità interno.

LE SCOMPARE

Accanto a norme che vedremo solo tra qualche anno, ci sono anche norme che non vedremo più. E sono quelle più o meno importanti che la Corte dei conti ha scelto di non ammettere a visto. Era già successo anche con il precedente testo, il Dpr 554/1999. Ora come allora il Governo ha preferito mettere al sicuro il risultato e pubblicare il Regolamento con alcuni vuoti, piuttosto che ricominciare daccapo e perdere altri anni. La bocciatura più forte è quella che riguarda i requisiti di accesso alle specialistiche (si veda l'articolo qui sotto, per l'elenco completo si rinvia alla tabella a sinistra).

LE PRIME

Dicevamo delle sanzioni, a effetto immediato. Sono tre: la prima pari a 25.582 euro scatta quando l'impresa non risponde a richieste dell'Autorità di vigilanza o quando - caso più frequente se non altro per distrazione - non comunica entro trenta giorni variazioni nei requisiti generali (per l'elenco si veda la tabella in prima pagina). La seconda pari a 51mila euro scatta per dichiarazioni false. La terza rappresenta la punizione in caso di recidiva ed è la sospensione fino a un anno dal mercato. ■

FINO AL 2014

In vigore a tappe

25 DICEMBRE
2010

- Multe fino a 25mila euro alle imprese che non comunicano all'Autorità di vigilanza sui contratti variazioni nei requisiti generali o il cambio di direttore tecnico entro trenta giorni. In caso di recidiva è possibile anche la sospensione dell'attestazione fino a un anno

- Multe alle Soa da 25mila fino a 51mila euro per mancata comunicazione dei dati all'Autorità o per trasmissione di documenti non veritieri. Nei casi più gravi possibile la revoca dell'autorizzazione

8 GIUGNO
2011

- Entrata in vigore di tutto il Regolamento salvo alcune eccezione

7 DICEMBRE
2011

- Escono dall'azionariato Soa le società di certificazione
- Il capitale sociale delle Soa passa a un milione di euro
- L'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici predispone il nuovo modello di attestato Soa

8 DICEMBRE
2011

- Decadenza delle attuali attestazioni per le categorie: OS7, OS8, OS12, OS18, OS20, OS21, OS34
- Possibilità di attestarsi mediante avvalimento

8 GIUGNO
2012

- Per i bandi di progettazione ed esecuzione sopra i 75 milioni o per quelli destinati a general contractor scatta la garanzia globale di esecuzione

31 DICEMBRE
2013

- Fine della possibilità per i general contractor di dimostrare i requisiti tecnici attraverso le attestazioni possedute nelle classifiche illimitate

8 GIUGNO
2014

- Le unità tecniche delle amministrazioni pubbliche possono validare i progetti solo se munite di sistema di controllo interno

Si riaccende lo scontro tra imprese generali e specialistiche sui requisiti di accesso Qualificazione, una partita infinita

ARTICOLO 79

La pubblicazione in «Gazzetta» del Regolamento riaccende le polemiche sulla qualificazione. Tra le norme censurate dalla Corte dei conti c'era anche l'articolo 79, comma 21, che cercava di risolvere la contrapposizione tra imprese generali e specialistiche. Di fatto in realtà rinviando ogni decisione a un successivo decreto si trattava più che altro di un semplice differimento del problema.

Ora i magistrati contabili hanno bloccato questo tentativo. E quindi - come in un infinito gioco dell'Oca - si riparte da zero.

Ma in attesa che il quadro politico generale si chiarisca e possa quindi eventualmente riprendere il confronto anche al Ministero sul tema dei requisiti di accesso alle numerose lavorazioni classificate come speciali, bisogna capire se la cancellazione della norma avrà effetti pratici e quali. Partendo naturalmente dal presupposto che praticamente tutto

il Regolamento sarà attivo solo da giugno.

Con l'arrivo del Regolamento, il contraente generale se vorrà potrà eseguire direttamente i lavori specialistici anche oltre le percentuali previste dal codice. A ricordare questa libertà c'è l'articolo 109, comma 5, del Regolamento che in modo esplicito afferma: «Le disposizioni dell'articolo 37, comma 11, del codice (obbligo di subappalto per lavori oltre il 15% del totale, ndr) non si applicano al contraente generale».

«Certo - conferma **Mario Lupo**, presidente delle grandi imprese rappresentate dall'Agi - visto che siamo chiamati a eseguire opere di grande complessità e abbiamo numerose classifiche illimitate sarebbe strano se non potessimo eseguire direttamente i lavori». Anche se poi ammette: «Questo non esclude che poi il contraente generale possa decidere di chiamare comunque lo specialista, in subappalto». L'Agi dopo lo stralcio dell'allegato e la cancellazione del decreto successivo al

Regolamento vede due strade. «O si interviene direttamente sul codice degli appalti, cancellando la necessità di definire i requisiti - sostiene Lupo - o si lascia alle Soa il compito di valutare caso per caso».

Di parere del tutto opposto invece la Finco, la Federazione dell'industria delle costruzioni secondo cui l'individuazione resta una priorità. Finco non esclude ricorsi da parte delle imprese interessate gara per gara sulla mancata definizione dei requisiti. «Certo è che l'assenza dell'allegato che definiva i requisiti - afferma il direttore, **Angelo Artale** - lascia un vuoto normativo che ora il Ministero deve colmare». L'associazione guidata da **Cirino Mendola** intende chiedere a Matteoli di convocare subito un tavolo per spiegare perché secondo Finco è necessario individuare attrezzature e capacità professionali per l'abilitazione nelle specialistiche. ■

APPALTI Regolamento

Nicchia di mercato per i professionisti ma la Pa fa concorrenza

Validazione progetti:
la partenza sarà lenta

ARTICOLI 44-59 E 357

DI VALERIA UVA

Per i progettisti e le società di ingegneria il Regolamento apre una nuova nicchia di mercato: la validazione dei progetti. Il decreto rende infatti finalmente obbligatoria l'attività di controllo approfondito e dettagliato in tutte le fasi della progettazione, anche con riferimento ai prezzi utilizzati per arrivare a comporre la base d'asta che devono essere quelli dell'ultimo prezzario aggiornato.

Ma anche nel caso della validazione come per il performance bond (si veda a pagina 2) la partenza sarà molto lenta. Non basta infatti seguire le enunciazioni di principio delle norme che rendono concreta la validazione, bisogna coordinare il tutto con la norma transitoria (articolo 357, commi 18 e 19) che rende appunto molto blandi sia i requisiti di partecipazione alle gare sia le possibilità di validare anche grandi progetti complessi da parte della stessa stazione appaltante senza particolari requisiti di terzietà.

Questo ultimo fattore – è facile da prevedere – per i primi tempi farà pendere la bilancia in favore delle verifiche interne alla pubblica amministrazione che sono già la via ordinaria indicata dal Regolamento. Come per la progettazione, infatti, la validazione infatti può essere appaltata all'esterno solo a fronte di rilevanti carenze di organico nell'ente pubblico. Altrimenti la Pa può fare da sola affidando le opere sopra i venti milioni a unità tecniche specializzate e accreditate (i cosiddetti "organismi di ispezione di tipo B").

Per accreditarsi come organismo di ispezione (sia A, B, che C) bisogna rivolgersi a uno dei membri dell'European cooperation for accreditation: al momento in Italia c'è solo **Accredia**. In realtà, all'articolo 47, comma 4 il Regolamento affida anche al Consiglio superiore dei lavori pubblici (Servizio tecnico centrale) la possibilità di accreditare le unità tecniche delle amministrazioni pubbliche. In attesa del decreto che deve indicare come accreditarsi per un altro anno dal Regolamento (quindi fino a giugno 2012) gli uffici interni anche non accreditati potranno

svolgere le validazioni anche per opere oltre i 20 milioni. Addirittura fino all'8 giugno 2014 potranno poi validare senza avere un sistema di controllo interno.

Dove sembra esserci un po' più di spazio per i professionisti è soprattutto nella fascia medio-piccola di lavori sotto il milione di euro o sotto soglia per le opere a rete. Anche qui è possibile l'intervento della stazione appaltante, sia tramite Rup che attraverso l'ufficio tecnico (non si parla di compensi ad hoc per quest'attività che quindi dovrebbe essere remunerata con l'incentivo del 2% per i tecnici pubblici) ma sempre in condizioni di terzietà. All'esterno questa fascia è aperta a tutti: professionisti singoli e associati, società di ingegneria e consorzi che non devono essere certificati con la norma Uni Iso 9001.

Per i requisiti, importante anche in questo caso la facilitazione del periodo transitorio: per i primi tre anni il fatturato da verifica può essere sostituito da quello per progettazione, direzione lavori e collaudo. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

CHI POTRÀ CONTROLLARE

Affidamento validazione a regime

Fino a un milione di euro

Liberi professionisti singoli o associati

Società di professionisti

Società di ingegneria

Ingegneri o architetti di altri Stati comunitari

Raggruppamenti temporanei di professionisti, società tra professionisti, società di ingegneria

Consorzi stabili di società di professionisti e di società di ingegneria

Da uno fino a venti milioni di euro

Organismo di ispezione di tipo A, ovvero società ispettiva di "parte terza"

Organismo di ispezione di tipo C, ovvero soggetto anche coinvolto nella progettazione che può fornire servizi di ispezione a terzi

Liberi professionisti singoli o associati con certificato di conformità alle Norme Uni En Iso 9001

Società di professionisti con certificato di conformità alle Norme Uni En Iso 9001

Società di ingegneria con certificato di conformità alle Norme Uni En Iso 9001

Ingegneri o architetti di altri Stati comunitari con certificato di conformità alle Norme Uni En Iso 9001

Raggruppamenti temporanei di professionisti, società tra professionisti, società di ingegneria con certificato di conformità alle Norme Uni En Iso 9001

Consorzi stabili di società di professionisti e di società di ingegneria con certificato di conformità alle Norme Uni En Iso 9001

Non basta essere i più grandi.
Bisogna anche
durare nel tempo.

Bentley SOA svolge sul mercato italiano la sua attività dall'anno 2000 con affidabilità tecnica, finanziaria e, soprattutto, etica. Abbiamo continuato a crescere nel tempo e oggi occupiamo un posto prestigioso nel panorama degli Organismi di Attestazione, con 15 sedi che coprono l'intero territorio nazionale, oltre 5.000 clienti e più di 17.000 attestazioni aggregate rilasciate. Questo testimonia la grandezza ormai raggiunta dalla nostra SOA e non possiamo che essere soddisfatti di questi risultati e della fiducia dei nostri clienti, ma per noi non è tutto. Siamo da sempre convinti che il successo non consista solo nella grandezza, ma anche - e soprattutto - nella capacità di durare nel tempo, di essere flessibili, di avere progetti di sviluppo a lungo termine da portare avanti con costanza e serietà. Questa è la filosofia che abbiamo sempre applicato a noi stessi ed è l'obiettivo che ci prefiggiamo per i nostri clienti.

Lo crediamo per noi,
lo vogliamo per i nostri clienti.

 Bentley SOA

Attestati di persona.

TORINO • SAN BENEDETTO DEL TRONTO (AP) • NAPOLI • MILANO • PADOVA
GENOVA • PESCARA • PALERMO • CHIESINA UZZANESE (PT) • LECCE
PERUGIA • REGGIO CALABRIA • MARINA DI GIOIOSA IONICA (RC) • SASSARI

numero verde

800.540.340

www.bentleysoa.com

Ponte di Brooklyn, New York, USA, 1883

APPALTI

Autorità e Bankitalia al lavoro per rendere possibile utilizzare anche il prelievo automatico

Tracciabilità, spiraglio per il Rid

Nuove istruzioni prima di Natale – Brienza: Indicate il Cig sulle fatture

PAGINA A CURA DI GIUSEPPE LATOUR

L' Autorità dei contratti pubblici si appresta a tornare sulla tracciabilità con una nuova determina. Che conterrà soluzioni ad alcuni problemi pratici sollevati in queste prime settimane dagli operatori economici e, soprattutto, novità in materia di strumenti di pagamento. Oggi, infatti, solo i bonifici, gli assegni e le ricevute bancarie elettroniche (Riba) sono utilizzabili secondo la legge. L'Authority sta lavorando per allargare il perimetro degli strumenti anche ai Rid, di concerto con la Banca d'Italia.

E, intanto, i dubbi di imprese e stazioni appaltanti continuano a rallentare le rispettive attività e a ingolfare i centralini dell'Autorità e del ministero dell'Interno. Alcuni di questi sono stati risolti in un convegno organizzato a Roma da Paradigma, con la partecipazione di imprese, stazioni appaltanti, ma soprattutto del capo dell'ufficio Protezione civile del Gabinetto del ministero dell'Interno, **Alessandra Guidi**, e di **Giuseppe Brienza**, presidente dell'Avcp.

Proprio quest'ultimo ha parlato a più riprese della necessità di un nuovo intervento, dopo la determinazione n. 8 dello scorso 18 novembre: «Stiamo pensando di affrontare molti dei problemi

Ma resta difficile capire dove finisce la filiera

pratici sollevati in queste settimane dalle imprese. Gli uffici ci stanno già lavorando e contiamo di portare a termine il lavoro intorno al 15 dicembre». Una scadenza che dovrebbe essere compatibile con il passaggio in Senato della legge di conversione del decreto sicurezza, contenente alcune correzioni alla disciplina della tracciabilità, che ha da poco passato l'esame della Camera. Sui contenuti della determina gli elementi sono ancora piuttosto vaghi. «Di certo – continua Brienza – risponderemo alle domande sollevate da alcune grandi imprese e stazioni appaltanti, come Anas, Enel, Poste italiane ed Eni, che stiamo incontrando in questi giorni».

Il primo obiettivo sarà rendere più facile la vita a questi soggetti con molti fornitori e, di conseguenza, con grandi problemi sulla tracciabilità. Il secondo sarà allargare il ventaglio degli strumenti di pagamento utilizzabili. «Stiamo studiando il modo per venire incontro alle imprese», dice Brienza. La scorsa settimana, infatti, hanno avuto luogo alcuni incontri tra Autorità e

Banca d'Italia per valutare la possibilità di inserire anche il Rid tra gli strumenti tracciabili. Al momento ancora nessuna conclusione certa, ma si sta provando a superare le difficoltà tecniche riscontrate dalle banche. A questi due grandi temi si aggiungeranno una serie di piccole questioni di dettaglio, ma fondamentali per la vita quotidiana delle imprese. Che anche durante l'incontro romano non hanno perso occasione per manifestare le loro perplessità. Sollevando molti quesiti: alcuni di facile soluzione, altri senza risposta certa. Almeno nell'immediato.

I CHIARIMENTI

Come è accaduto in tema di fatture. Molte imprese e stazioni hanno infatti chiesto al presidente dell'Autorità se il Cig vada o meno sempre indicato in fattura e nel documento di trasporto. La questione, apparentemente semplice, presenta in realtà profili giuridici di particolare complessità: «La stiamo studiando – ha spiegato Brienza –. Avrete una risposta certa nella determina; per adesso la mia indicazione è di inserire comunque il codice identificativo nella fattura». Un consiglio che solleva non poche difficoltà per le imprese, spesso materialmente impossibilitate a usare il Cig per problemi legati ai software. Non rientrano, invece, nel cam-

po di azione delle regole sulla tracciabilità gli acquisti di immobili. Quindi le operazioni di leasing, se destinate a questo scopo, non vanno considerate.

«In caso di compensazioni tra debiti e crediti, invece, va tracciata solo la somma netta, effetto della compensazione», spiega poi Brienza rispondendo a un tecnico di una grande impresa di costruzioni. Nessun dubbio nemmeno sull'adeguamento dei contratti preesistenti alla disciplina. «È la stazione appaltante che deve prendere l'iniziativa per conformarsi alla legge», spiega **Maria Luisa Chimenti**, direttore dell'ufficio affari giuridici dell'Authority. Un tema sul quale, invece, la nebbia sembra destinata a restare fitta è quello della filiera. Fino a che punto vanno tracciati i pagamenti? «Non esiste una regola generale, bisogna però tenere presente che tutte le forniture che hanno un'entità notevole all'interno dell'appalto vanno certamente tracciate», dice Brienza. Fugando, stavolta solo in parte, i dubbi delle imprese. ■

www.avcp.it

LE RISPOSTE DI VIA DI RIPETTA

Prime indicazioni informali date dall'Autorità contratti al convegno Paradigma

- 1 Cosa succede quando ci sono delle compensazioni tra creditore e debitore?**
Nel caso di compensazioni a essere tracciata sarà soltanto la somma netta, scaturita dalla differenza tra debiti e crediti. A quella somma si applicano le regole ordinarie in tema di tracciabilità dei flussi di pagamento.
- 2 Sulle fatture di fornitura deve essere sempre indicato il Cig?**
Il punto è allo studio dell'Autorità. Nell'attesa l'indicazione per le imprese è di inserire comunque il Cig in fattura, per evitare possibili problemi futuri e sanzioni. Lo stesso discorso vale per il documento di trasporto.
- 3 Quanto è lunga la filiera e fino a che punto va tracciata?**
Non c'è una regola. Il principio generale è quello di portare più avanti possibile il controllo, tenendo presente che tutte le forniture di una entità notevole all'interno dell'appalto vanno tracciate. Per le subforniture, quindi, si dovrà valutare caso per caso.
- 4 Chi dovrà prendere l'iniziativa per adeguare i contratti preesistenti?**
In linea teorica dovrebbe essere la stazione appaltante a fare il primo passo per adeguare il contratto vecchio alle nuove regole. Nella pratica, però, l'Autorità si attende che le iniziative arrivino da entrambe le parti. Quindi, in alcuni casi, anche dalle imprese.

A distanza di tre anni non è ancora finita la revisione dei documenti utilizzati per attestarsi Silenzio dall'Authority sui tempi di chiusura

Certificati falsi, la pulizia che non c'è



Zero certificati ritirati Girano ancora i falsi

■ A febbraio Giampaolino ci aveva assicurato che la revisione sarebbe finita entro l'anno

Entro la fine dell'anno dovremmo portare a termine quasi tutto il lavoro. Per allora possiamo darci un appuntamento per una nuova ricognizione di quanto fatto». Sono parole di **Luigi Giampaolino**, pronunciate a conclusione di un'inchiesta di «Edilizia e Territorio» dello scorso febbraio che denunciava i gravi ritardi nell'operazione di pulizia dei certificati falsi, avviata con il decreto n. 272 del 2007 dal ministero delle Infrastrutture. Un'operazione cominciata e mai conclusa e che, a tre anni dall'avvio, sembra oggi destinata a naufragare definitivamente.

A poco meno di un anno da quelle parole, infatti, Luigi Giampaolino non siede più sulla poltrona più alta dell'Authority ed è passato a guidare la Corte dei conti. Al suo posto è arrivato **Giuseppe Brienza**: l'Autorità da lui presieduta, su richiesta di «Edilizia e Territorio», fatta pensando all'appuntamento dato dal vecchio presidente, ha deciso di non rendere noto lo stato di avanzamento del lavoro di ripulitura del mercato. Una risposta che ha due significati: quel lavoro è ancora molto lontano dall'essere concluso e, probabilmente, non si concluderà mai. Ma, soprattutto, sul mercato girano ancora molti certificati falsi.

Il procedimento si proponeva di passare al setaccio tutti i documenti sui lavori svolti da ogni singola impresa attestata da una Soa: 1,3 milioni tra fatture e certificati di lavori pubblici e privati. Le Soa avrebbero dovuto inviare all'Autorità i certificati e le fatture. L'Avcp avrebbe dovuto girarli alle stazioni appaltanti

per un riscontro di conformità. Le stazioni avrebbero dovuto verificare i documenti e rimandarli all'Autorità. Infine, l'Autorità avrebbe dovuto revocare le attestazioni basate su certificati falsi. Secondo i tempi della legge, a fine 2008 il primo giro di documenti avrebbe dovuto essere completato e l'Authority avrebbe dovuto dare il via alle prime revoke. Nella pratica, però, i termini si sono allungati a dismisura, attraverso una lunga serie di proroghe sia per le stazioni appaltanti che per le Soa, fino all'inizio del 2010. Con risultati, nonostante tutti gli sforzi e le dilazioni concesse, avvilenti.

Se le Soa all'inizio di quest'anno avevano consegnato il 90% dei documenti, le stazioni appaltanti, probabilmente concentrate su altri problemi più urgenti, non erano andate oltre il 20 per cento. E l'Autorità, su questo 20% arrivato alla conclusione della procedura, aveva dichiarato la decadenza di 400 attestati di qualificazione. L'ultimo anno non ha portato grandi passi in avanti. Sebbene l'Avcp non dichiarò nulla di ufficiale, è però vero che il silenzio fa pensare a un lavoro ancora in alto mare. E guarda caso nel maxiemendamento alla legge di stabilità erano spuntati anche alcuni emendamenti (poi dichiarati inammissibili per estraneità di materia), molto significativi nel merito.

Le modifiche, infatti, andavano proprio a ritoccare la disciplina delle verifiche sui certificati falsi, prorogando, ancora una volta, fino al 31 dicembre del 2013 il termine per effettuare i controlli. E cancellando le sanzioni pecuniarie per chi non collaborava con le richieste dell'Authority. A tre anni dall'avvio di questa procedura, allora, sul mercato restano ancora centinaia di attestati ritoccati illecitamente. Se, infatti, l'Authority era riuscita a scovarne 400 con appena il 20% del procedimento completato, è ragionevole pensare che operino sul mercato almeno altre 1.500-1.600 imprese attestata grazie a certificati falsi. Un fiume nero destinato, ancora dopo dieci anni a non riemergere. Chissà ancora per quanto. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



CQOP SOA
 COSTRUTTORI QUALIFICATI OPERE PUBBLICHE



ANNIVERSARIO

**LEADER
ITALIANA**

*CQOP festeggia con successo i suoi
primi 10 anni di attività ed augura*

*Buon Natale
e felice Anno Nuovo*

*a tutti coloro che hanno contribuito
al raggiungimento di questo risultato*

comunicazione

www.cqop.it

BRESCIA - PADOVA - TORINO - GENOVA - ROMA - TRENTO - ANCONA - SAN BENEDETTO DEL TRONTO (AP) - PESCARA - GRAVINA IN PUGLIA (BA) - AMANTEA (CS) - REGGIO CALABRIA

CQOP SOA S.P.A. SEDE LEGALE: VIALE L. MAJNO, 28 - 20129 MILANO
 Tel. 02.76318642 - Fax 02.76312315 - milano@cqop.it - www.cqop.it

CERTIFICAZIONE UNI EN ISO 9001:2008 - CERTIFICAZIONE DEL SISTEMA DI GESTIONE PER LA RESPONSABILITÀ SOCIALE SA 8000:2008

APPALTI Gare

I giudici europei introducono orientamenti più snelli

Corte Ue: più facile riconoscere i danni

DI LAURA SAVELLI

Poco più di dieci anni fa, la storica sentenza 500/1999 della Corte di cassazione sovvertiva le regole del risarcimento, ammettendo al ristoro dei danni anche gli interessi legittimi, sino ad allora riconosciuti esclusivamente per i diritti soggettivi.

A distanza di tempo, lo scenario del risarcimento dei danni sembra destinato a cambiare nuovamente a opera dell'intervento della Corte di giustizia nel procedimento C-314/09, che si è concluso con l'altrettanta rivoluzionaria sentenza del 30 settembre 2010.

Il Comune di Graz aveva indetto una gara d'appalto per la fornitura di asfalto, che doveva essere eseguita dal 1° marzo al 20 dicembre 1999. A seguito della gara, l'aggiudicatario comunicava all'Amministrazione che il suo impianto per la miscelazione dell'asfalto era ancora in costruzione e che sarebbe divenuto operativo soltanto a partire dal 17 maggio 1999.

La seconda classificata presentava dunque ricorso alla Commissione di controllo sugli appalti pubblici, cioè all'Autorità per la Vigilanza austriaca, rilevando che l'aggiudicatario non avrebbe avuto la disponibilità degli impianti in tempo utile per l'esecuzione della fornitura e che, pertanto, doveva essere esclusa.

Il ricorso veniva respinto e l'amministrazione procedeva al-

l'aggiudicazione ma, con una successiva istanza, la seconda classificata otteneva l'annullamento della decisione della Commissione di controllo e, a questo punto, proponeva un'azione di risarcimento dei danni, a causa del comportamento colpevole dell'amministrazione, che non andava esente da responsabilità per il fatto di essere stata vincolata al rispetto della decisione dell'Autorità. La domanda viene accolta dai giudici di primo e secondo grado, ma la Cassazione rinvia alla Corte di giustizia, per accertare se sia contraria alla Direttiva una disciplina nazionale che subordina il diritto al risarcimento del danno all'accertamento di un comportamento colpevole, che si presume tale fino a prova contraria dell'amministrazione, o se il contrasto esiste solo nel caso di una normativa nazionale che ponga a carico del soggetto leso l'onere di dimostrare la colpevolezza della stazione appaltante.

Con una pronuncia dai tratti minimalisti, la Corte di Giustizia afferma che la violazione non deve presentare caratteristiche particolari, «quale quella di essere connessa a una colpa, comprovata o presunta, dell'amministrazione oppure quella di non ricadere sotto alcuna causa di esonero di responsabilità». Anzi, sottolinea la

Corte, il risarcimento può divenire effettivo soltanto a condizione che non sia subordinato alla constatazione dell'esistenza di un comportamento colpevole.

Questo significa che il giudice comunitario ha inteso sottrarre il soggetto leso al rischio di essere privato del suo diritto al risarcimento, nel caso che l'amministrazione riesca a vincere la presunzione di colpevolezza, ma anche nel caso in cui spetti al danneggiato l'onere di dimostrare la colpa dell'amministrazione, che otterrebbe un risarcimento tardivo, a causa della lunghezza dei tempi necessari a compiere tale accertamento.

A quanto pare, la direzione lungo la quale si sta muovendo il risarcimento dei danni non sembra più quella percorsa dalla sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione, legata al previo accertamento del dolo o della colpa dell'amministrazione, tipico di una responsabilità extracontrattuale.

La pronuncia della Corte di Giustizia sembra ritornare, infatti, a quell'orientamento anteriore alla sentenza n. 500 del 1999, che desumeva la colpa dalla mera adozione di un provvedimento illegittimo, il cui accertamento operava come una presunzione assoluta: un apparente passo indietro, che ci riporta a una responsabilità oggettiva dell'amministrazione, ma che beneficia, al tempo stesso, del risultato epocale della risarcibilità degli interessi legittimi, raggiunto dalla sentenza della Cassazione. ■

? Nel numero 2 del 2011 prosegue la rubrica con i quesiti sulla tracciabilità degli appalti. Ponete le vostre domande all'indirizzo email: edilizia@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

? LE RISPOSTE DELL'IGI AI QUESITI

Procedure illegittime e documenti mancanti: così scatta l'indennizzo

Un'impresa è stata illegittimamente ammessa in gara, poiché ha presentato un attestato Soa recante una certificazione di qualità che scadeva prima del termine di presentazione delle offerte. Ha diritto al risarcimento dei danni il concorrente che sarebbe divenuto aggiudicatario, a seguito all'esclusione di tale offerta e alla rideterminazione della soglia di anomalia?

La certificazione di qualità è un elemento essenziale dell'attestazione Soa, che deve essere prodotta all'atto della partecipazione alla gara, non essendo suscettibile di integrazione postuma. Per questo motivo, il Consiglio di Stato ha riconosciuto al concorrente il mancato utile, pari al 10% del prezzo offerto, ridotto al 5%, a causa della mancata dimostrazione di non aver potuto altrimenti utilizzare maestranze e mezzi, tenuti a disposizione in vista dell'aggiudicazione, oltre al ristoro del danno emergente, corrispondente alle spese sostenute per la partecipazione alla gara equivalenti, nel caso di specie, al contributo versato all'Autorità per la Vigilanza (Consiglio di Stato, 21 settembre 2010, n. 7004).

Un'intera procedura di gara per l'affidamento di una fornitura risulta essere viziata, poiché l'amministrazione ha nominato membro della Commissione giudicatrice lo stesso professionista esterno che ha svolto l'incarico di progettazione definitiva. Può ottenere un risarcimento il concorrente che segue in graduatoria, anche se la fornitura è stata oramai realizzata?

Una volta accertata la violazione dell'art. 84 del Codice dei contratti da parte dell'amministrazione, il giudice dispone l'annullamento degli atti di gara ma non può dichiarare l'inefficacia del contratto, dal momento che la fornitura è già stata eseguita. Tuttavia, riconosce al concorrente che sarebbe divenuto aggiudicatario il 10% dell'utile economico, comprensivo della perdita di chance, ridotto al 5%, per mancata documentazione dell'impossibilità di utilizzare altrimenti mezzi e maestranze per altre forniture, oltre al risarcimento del danno emergente. In questo caso, però, il risultato ottenuto viene diviso dal giudice in considerazione del numero dei partecipanti alla gara (Tar Piemonte, Sez. II, 29 ottobre 2010, n. 3939).

Un'impresa avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara per non aver allegato una fotocopia del documento d'identità del dichiarante alle autocertificazioni, circa la regolarità contributiva e la non sussistenza di cause di esclusione. L'amministrazione sostiene di aver commesso un errore scusabile. Può proporre un'azione di risarcimento il secondo classificato, che sarebbe risultato aggiudicatario?

La fotocopia del documento d'identità costituisce elemento costitutivo dell'autocertificazione e l'errore commesso dall'amministrazione non appare certamente scusabile, dal momento che è ammesso solamente in casi eccezionali. Pertanto, viene risarcita all'impresa una somma pari all'utile che avrebbe ottenuto, a seguito dell'aggiudicazione illegittimamente negata, unitamente al danno curriculare, ossia quella diminuzione di peso imprenditoriale, per omessa acquisizione dell'appalto. Non sono ritenuti rimborsabili, invece, i costi affrontati per la presentazione dell'offerta (Consiglio di Stato, Sez. VI, 27 aprile 2010, n. 2384).

In una gara dei settori speciali, la stazione appaltante ha introdotto nel bando una clausola limitativa della partecipazione alla gara, prevedendo che, oltre all'attestazione SOA, i concorrenti dovessero possedere un ulteriore requisito consistente nell'aver eseguito, nei cinque anni antecedenti, o avere in corso di esecuzione, almeno un lavoro di caratteristiche tecniche analoghe, di importo complessivo non inferiore a 9 milioni di euro. Il consorzio stabile, secondo classificato, viene escluso perché, nel dimostrare il requisito aggiuntivo, che non era frazionabile, ha cumulato i lavori svolti dalle singole imprese consorziate. Può essere risarcito chi invoca l'illegittimità della clausola del bando?

L'errore commesso dall'amministrazione è consistito nell'introduzione di una clausola illegittima nel bando di una gara nei settori speciali, rispetto ai quali era limitata la possibilità di richiedere requisiti ulteriori all'epoca della pubblicazione del bando, in quanto antecedente all'entrata in vigore del Codice dei contratti. La gara doveva essere quindi ripetuta ma, essendo già stati eseguiti i lavori, la lesione subita dal consorzio ricorrente viene risarcita con il riconoscimento della perdita della chance, rapportata in termini percentuali all'utile in astratto conseguibile in caso di aggiudicazione della gara rinnovata (Consiglio di Stato, 11 gennaio 2010, n. 14). ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

edilizia@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

E in Italia ecco i primi effetti

Dopo la sentenza della Corte di giustizia, non si sono fatte attendere le prime applicazioni giurisprudenziali del giudice nazionale, che hanno recepito integralmente la portata del nuovo orientamento comunitario sul risarcimento dei danni.

Un'impresa, terza classificata in una gara di fornitura di poltrone indetta dal Comune di Pinzolo, ha avanzato le sue pretese risarcitorie dinanzi al Tar di Trento, denunciando la mancata esclusione delle ditte classificate al primo e al secondo posto per errori commessi dalla Commissione tecnica nella valutazione degli arredi offerti, che hanno determinato un'alterazione nell'assegnazione dei punteggi.

Valutata la fondatezza del ricorso, il Tribunale amministrativo regionale prescinde da qualunque accertamento sulla responsabilità della stazione appaltante e liquida alla ricorrente una somma pari al 20 per cento dell'offerta presentata, ridotta del 10 per cento, poiché l'impresa non ha dimostrato di aver subito altri danni, fra i quali, ad esempio, la mancata esecuzione di altre prestazioni in attesa della definizione della gara o l'impossibilità di diverso utilizzo

delle maestranze e dei propri mezzi per l'espletamento di altre forniture (Tar Trento, 20 ottobre 2010, n. 200).

Ancora, il Tar Brescia ha accolto la domanda di risarcimento dei danni di un'impresa, seconda classificata, che aveva impugnato l'affidamento di una fornitura, poiché l'aggiudicatario aveva accorpato nell'offerta economica il costo dei pezzi di ricambio al prezzo della fornitura, contrariamente a quanto previsto dal bando, che richiedeva una formulazione distinta delle due voci.

Anche in questo caso, il giudice ha dichiarato che il profilo dell'accertamento della sussistenza della colpa è destinato a perdere consistenza alla luce della recente sentenza della Corte di giustizia, e ha assegnato all'amministrazione un termine di 120 giorni per corrispondere all'impresa la somma da determinare secondo i criteri indicati nella sentenza, ritenendo che il riconoscimento del 10 per cento dell'importo a base d'asta non possa essere oggetto di applicazione automatica (Tar Brescia, 4 novembre 2010, n. 4552). ■



KLIMAHOUSE 2011

27 - 30 gennaio 2011 | Bolzano

Fiera internazionale per l'efficienza energetica
e la sostenibilità in edilizia

gio-dom: 9.00-18.00

plus

VISITE GUIDATE A

CaseClima

Klimahouse Forum

GLI ESPOSITORI SI PRESENTANO

**Laboratorio
dal vivo**

ARTIGIANI COSTRUISCONO
UNA CASA CLIMA

Costruire il futuro

CONVEGNO INTERNAZIONALE
Online ticket

400 Espositori

Online Ticket

PREZZO RIDOTTO



FIERABOLZANO  MESSEBOZEN

www.klimahouse.it

ALTO ADIGE 

SPONSOR



PARTNER



MEDIA
PARTNER

