

Costruttori Irpinia

Nuova serie anno XXXIII n. 1
gennaio-marzo 2019

Spedizione in abbonamento postale
Art. 2, comma 34 - Legge 549/95
Filiale di Avellino

Periodico dell'Associazione Costruttori Edili della Provincia di Avellino





ANCE AVELLINO (triennio 2018 - 2021)

Presidente

Michele Di Giacomo

Consiglieri

Francesco Colella, Luca Iandolo, Alfonso Palma (Tesoriere), Antonio Prudente, Fiorentino Sandullo (VicePresidente), Massimo Toriello, Raffaele Trunfio (Presidente Gruppo Giovani), Antonio Nicastro (Past President), Armando Zaffiro (Presidente Cassa Edile), Edoardo De Vito (Presidente CFS)

SERVIZI ALLE IMPRESE

Assistenza e consulenza nel settore LL.PP. - Servizio Bandi di gara - Urbanistica e Ambiente - Fiscalità edilizia - Incontri, approfondimenti, riunioni, seminari, convegni - Finanziamenti e agevolazioni - Formazione e sicurezza - Programmazione interventi Edili e Opere Pubbliche - Consulenza previdenziale - Rappresentanza politica

ANCE

AVELLINO

ASSOCIAZIONE COSTRUTTORI EDILI

COSTRUTTORI IRPINI
PERIODICO DELL'ASSOCIAZIONE
COSTRUTTORI EDILI
DELLA PROVINCIA DI AVELLINO

Nuova serie - anno XXXIII n. 1 Gen. - Mar. 2019

Responsabile

Giampiero Galasso

Redazione

Linda Pagliuca

Segretaria di redazione

Franca Cesa

Direzione e redazione

Via Palatucci, 20/A - 83100 Avellino
Tel. 0825.36616 - Telefax 0825.25252

Sito internet

www.ance.av.it

E-mail

legislativo@anceav.it - anceavellino@pec.ance.av.it

Stampa

Azzurra Comunicazione - Ponteromito | Nusco (Av)

**REALIZZATO CON IL CONTRIBUTO
DI ANCE CAMPANIA**

La collaborazione al periodico è aperta a tutti.

Gli articoli firmati esprimono solo l'opinione
dell'autore e non impegnano la redazione.

È vietata la riproduzione degli articoli pubblicati
se non è citata la fonte.

Autorizzazione del Tribunale di Avellino n. 304 del
25 febbraio 1993

Registro stampa Diffusione gratuita

SOMMARIO

IL TEMA DEL SISMABONUS AL CENTRO DI UN CONVEGNO	pag.2
CONCORSO DI IDEE "MACROSCUOLA": L'ESPERIENZA DI ANCE GIOVANI AVELLINO	pag.4
SEMINARIO SUL TEMA DEL REGOLAMENTO TECNICO RT-21 VALIDAZIONE DEI PROGETTI NELLE OPERE PUBBLICHE	pag.6
ANALISI DELL'ANDAMENTO DEGLI APPALTI PUBBLICI DI LAVORI NELLA PROVINCIA DI AVELLINO ANNO 2018	pag.8
ON-LINE IL NUOVO SITO - WWW.ANCE.AV.IT	pag.12
ASSEMBLEA ANCE CAMPANIA GIOVANI: GIANLUCA VOLPE DI ANCE AVELLINO VIENE ELETTO PRESIDENTE	pag.13
IL MERCATO ELETTRONICO DELLA PA www.acquistinretepa.it	pag.15
ANAC PUBBLICA UN NUOVO REGOLAMENTO PER IL PRECONTENZIOSO	pag.17
APPALTI PUBBLICI: L'ANALISI DELL'AVVALIMENTO VA FATTA IN CONCRETO	pag.21
APPALTI PUBBLICI 'SOTTO SOGLIA': NESSUNA DEROGA ALLA PUBBLICITÀ DELL'AVVISO	pag.24
LA LEGGE DI CONVERSIONE DEL "DECRETO SEMPLIFICAZIONI" CONFERMA LE MODIFICHES RELATIVE ALL'ILLECITO PROFESSIONALE	pag.26
APPALTI PUBBLICI: LA DIFFERENZA TRA PROPOSTE MIGLIORATIVE E VARIANTI	pag.27
BENI CULTURALI: LAVORI SOLO PER I CONSORZIATI QUALIFICATI	pag.30
PIÙ VELOCI I RIMBORSI IVA NEL 2018: LE STATISTICHE DEL MEF	pag.32
IMU E LOCAZIONE: AL CONDUTTORE IL PAGAMENTO DELL'IMPOSTA	pag.33
MUD: IN GAZZETTA UFFICIALE IL MODELLO PER LA DICHIARAZIONE AMBIENTALE 2019	pag.35
SPESA PER RECUPERO CREDITI ED INTERESSI MORATORI - ESCLUSIONE DA IVA - R. 74/2019	pag.36
CASELLARIO ANAC: LE ANNOTAZIONI DEVONO ESSERE COMPLETE	pag.37
CODICE DELLA CRISI D'IMPRESA D.LGS. 14/2019 - VALUTAZIONI DELL'ANCE	pag.39

IL TEMA DEL SISMABONUS AL CENTRO DI UN CONVEGNO



"Incentivi per l'adozione di misure antismistiche e di risparmio energetico sugli edifici".

Questo è stato il tema del convegno svoltosi lo scorso lunedì 18 febbraio alle 15:00 presso la Sala Convegni di Ance Avellino in via Palatucci.

Dopo i saluti di Antonio Santosuoso, Presidente del Collegio dei Geometri e Geometri Laureati di Avellino, del Presidente ANCE AVELLINO Michele Di Giacomo, di Gianluca Volpe, Presidente Ance Giovani Campania, sono intervenuti Alessandro Arcuri, Piattaforma Ance Deloitte, il professore della Federico II Edoardo Cosenza, Presidente Ordine Ingegneri, e Claudia Campobasso, Dirigente del Genio Civile Avellino-Ariano Irpino e Dirigente Responsabile della Protezione Civile della Regione Campania. Segue l'intervento del Presidente Di Giacomo.

Sono 11 milioni gli edifici, residenziali e non, che sorgono in aree ad alto rischio sismico e 19 milioni le famiglie che abitano in queste zone. E' questa la "fotografia di un paese insicuro" scattata recentemente dall'Associazione Nazionale costruttori edili.

Il patrimonio immobiliare oltre a essere insicuro è anche energivoro: basti pensare che l'edilizia da sola rappresenta il 36% dei consumi energetici totali. Occorre indirizzare la domanda immobiliare verso l'acquisto di abitazioni non inquinanti e più efficienti.

La casa è la prima ricchezza delle famiglie italiane.

I gravissimi eventi sismici che hanno colpito, a partire dall'agosto 2016, il Centro Italia hanno spinto, per la prima volta, a delineare una strategia di messa in sicurezza del patrimonio immobiliare costruito. Un patrimonio in serio pericolo, in un Paese in cui il "rischio sismico" è diffuso praticamente ovunque.

Accanto a questo obiettivo, le case degli italiani devono essere riqualificate anche da un punto di vista energetico, per ridurre i consumi e contribuire, quindi, al raggiungimento degli obiettivi di risparmio che l'Italia ha sottoscritto.

Con la Legge di Bilancio 2017 è stata offerta una

strategia intelligente per conseguire entrambi gli obiettivi di riqualificazione degli immobili del nostro Paese.

Gli incentivi Sismabonus ed Ecobonus costituiscono un punto di svolta, perché sono in grado di incidere positivamente sulla qualità – e quindi sul valore – degli edifici, innescando, in questo modo, una sfida che alcuni eminenti osservatori hanno definito di portata “generazionale”.

Lo stock abitativo italiano è costituito da 12,2 milioni di edifici, dei quali, oltre il 70%, è stato costruito prima dell'emanazione delle norme antisismiche (1974) e sull'efficienza energetica (1976).

Un patrimonio che ha, dunque, ormai abbondantemente superato, in media, i 40 anni, soglia temporale oltre la quale si rendono indispensabili interventi di manutenzione.

La strada intrapresa è quella giusta, e il cammino non deve avere ripensamenti.

E' un percorso che ruota intorno alla qualità, alla trasparenza, alla tranquillità, prima di tutto delle famiglie.

Tutto questo mette al centro il cittadino, le sue aspettative, le sue esigenze, e, così come già sta avvenendo in altri mercati, il prodotto edilizio diviene un catalizzatore di molteplici aspettative: la sicurezza, la sostenibilità economica, il risparmio energetico, l'utilizzo di materiali ecocompatibili, l'innovazione, il confort, la fruibilità degli spazi, la legalità, la sicurezza del lavoro, la tutela dei diritti delle persone impegnate nel processo produttivo, il rispetto dei tempi.

La qualità è qualcosa che ridisegna il modo di fare impresa, l'organizzazione, i processi produttivi, le relazioni industriali, e quelle con i consumatori.

La filiera dell'edilizia composta dalle imprese

Ance, unitamente agli altri protagonisti dell'iniziativa, Amministratori di condominio e Legambiente da un lato, Architetti, Ingegneri Geometri, Geologi dall'altro, dovranno essere riconosciute come espressione dell'eccellenza del settore, distinguendosi in un mercato ancora troppo omogeneo e poco trasparente, soprattutto agli occhi delle famiglie.

La qualificazione degli operatori deve essere accompagnata dalla definizione di una strategia per la competitività del settore delle costruzioni e delle imprese, attraverso il miglioramento della “catena del valore”, oggi caratterizzata da una “filiera” altamente frammentata, che rende difficile trasferire le migliori pratiche.

Accanto alla ricerca della qualità, dobbiamo impegnarci per garantire un'informazione capillare da diffondere a tutti gli attori coinvolti. Solo in questo modo sarà possibile intervenire sulla maggior parte del patrimonio immobiliare nazionale.

L'impresa deve diventare il punto centrale del processo, il soggetto in grado di fornire un prodotto completo, una controparte affidabile che sostiene e consiglia il cliente in tutte le fasi del processo, da quella decisionale, a quella realizzativa, a quella della post-realizzazione.

E' una sfida molto complessa, impegnativa, ma anche molto entusiasmante perché ci troviamo di fronte ad un mercato nuovo, che sta nascendo ora. Ma come tutti i nuovi mercati, i rischi che le cose non vadano come previsto sono elevati.

Ance ha sempre creduto nell'importanza di diffondere la cultura della sicurezza. Questo impegno continuerà così come continuerà lo sforzo delle nostre imprese di garantire professionalità e collaborazione con gli Ordini professionali, le Istituzioni e i cittadini.

CONCORSO DI IDEE "MACROSCUOLA": L'ESPERIENZA DI ANCE GIOVANI AVELLINO

Igiovani ANCE considerano la scuola un investimento prioritario per la competitività e lo sviluppo del paese, ritenendo l'istruzione un obiettivo strategico ed un bene prezioso per la società e l'economia.

In particolare gli edifici scolastici, la loro adeguatezza, la loro rispondenza alle nuove esigenze di apprendimento e di insegnamento, la loro capacità di osmosi con l'ambiente di riferimento, sono alla base di un sistema educativo rinnovato ed efficiente, volano per lo sviluppo economico e sociale dei territori.

Con questo convincimento il progetto mira a creare un nuovo rapporto con la realtà scolastica, stimolando gli studenti a proporre progetti relativi alla propria scuola ideale mediante l'utilizzo di nuove tecnologie.

L'obiettivo finale è quello di dar vita ad un modello di scuola – come luogo di vita e di crescita – che nasca direttamente dalle esigenze e dai desideri di coloro che principalmente la vivono.

Per giungere a tale risultato il gruppo giovani di ANCE AVELLINO ha aderito e partecipato al progetto coinvolgendo tre scuole della nostra Provincia.

In questi mesi il Presidente Raffaele Trunfio, il VicePresidente Gianluca Volpe e i consiglieri del Gruppo hanno visitato le scuole partecipanti dando agli alunni e ai professori le necessarie indicazioni per competere nel concorso regionale e nazionale.

Hanno partecipato al Concorso la classe 2^D della Scuola secondaria di I° grado "I.C. Iannaccone" di Lioni, la classe 2^C della Scuola secondaria di I° grado "Leonardo Da Vinci" di Avellino e la classe 3^C della Scuola secondaria di I° grado dell' "I.C. G. Palatucci" di Montella.

Il tema del rinnovo del patrimonio scolastico ha assunto negli ultimi anni una rilevanza strategica sia in termini di qualità dei servizi a favore dei cittadini, sia nel più ampio ambito della messa in sicurezza del territorio.

La realizzazione di nuovi edifici scolastici o il rinnovo di quelli esistenti deve rispondere alla necessità di garantire le migliori condizioni di sviluppo sociale del territorio, in quanto incidono in modo determinante sulla formazione delle nuove generazioni.

Più in generale, il Bando Macroscuola costituisce una preziosa opportunità di collaborazione e dialogo tra scuola e sistema produttivo per un nuovo ed efficace partenariato che permetta agli studenti di conoscere l'impresa e la sua cultura e in prospettiva di aprire loro le porte delle imprese per offrire esperienze di orientamento e formazione al mondo del lavoro.

Il concorso, che prevede la realizzazione di un



Il Presidente Raffaele Trunfio

progetto relativo alla progettazione di un nuovo edificio scolastico, pensato ed attuato dai soggetti destinatari, sarà valutato secondo i seguenti criteri:

- Originalità della proposta;
- Realizzabilità dell'intervento;
- Chiarezza degli elaborati presentati;
- Componente innovativa del progetto;
- Autenticità (vogliamo che sia davvero un prodotto dei ragazzi!!!);
- Efficacia e chiarezza della presentazione effettuata il giorno della premiazione.

In virtù della collaborazione con ENEA (Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile), contestualmente o in data ravvicinata rispetto alla valutazione regionale, verrà organizzato presso la sede ANCE regionale o territoriale un incontro aperto ai dirigenti scolastici e/o professori delle scuole partecipanti, nell'ambito del quale i tecnici di ENEA illustreranno la App Safe School 4.0 e ne spiegheranno funzionalità e obiettivi a tutti gli interessati.

La premiazione si terrà a Roma in sede ANCE nazionale – via G. A. Guattani 16 nel mese di aprile 2019 nel corso di una manifestazione organizzata da Ance Giovani alla quale sarà invitata una delegazione per ciascuna delle classi ammesse alla seconda fase di valutazione, composta da 3 studenti ed 1 insegnante accompagnatore.

Il Presidente Trunfio e tutti gli imprenditori di ANCE GIOVANI AVELLINO esprimono grande soddisfazione per l'esperienza del progetto, che ha offerto un'occasione di confronto e di scambio con le scuole, i Professori e gli alunni sui temi della Sicurezza e dell'innovazione negli Istituti scolastici.

"Il Progetto è stata un'occasione per mettere a frutto la creatività degli studenti, permettendo loro di sperimentare modalità "adulte" di progettazione" e il Bando Macroscuola costituisce una preziosa opportunità di collaborazione e dialogo tra scuola e sistema produttivo per un nuovo ed efficace partenariato che permetta agli studenti di conoscere l'impresa e la sua cultura e in prospettiva di aprire loro le porte delle imprese per offrire esperienze di orientamento e formazione al mondo del lavoro – *così commenta l'iniziativa il Presidente Trunfio in seguito alle visite nelle scuole coinvolte della nostra Provincia.*

Nel ringraziare i Dirigenti e i Professori che hanno seguito i ragazzi in questo percorso, non ci resta che augurare loro un enorme "In bocca al lupo!" per le selezioni regionali che si svolgeranno nel mese di aprile.



Il Presidente Trunfio e il VicePresidente Volpe

SEMINARIO SUL TEMA DEL REGOLAMENTO TECNICO RT-21 VALIDAZIONE DEI PROGETTI NELLE OPERE PUBBLICHE

11 GENNAIO 2019

Il Presidente Michele Di Giacomo ha introdotto i lavori nella sede di Ance Avellino, segue il suo intervento, che esprime la posizione dell'Associazione su questo tema.

Il tema è estremamente interessante ed ha un'importanza fondamentale nell'esecuzione delle opere pubbliche. Esso concerne la validazione dei progetti delle opere pubbliche che consiste nel certificare l'esito positivo della fase della verifica con la quale è accertata la completezza e l'appaltabilità dei progetti stessi. Verifica e validazione sono dunque attività propedeutiche alla fase di avvio dei lavori. Tali fasi dovrebbero pertanto garantire l'impresa circa la corretta progettazione dell'opera a farsi, garanzia presente già nel bando di gara che deve riportare gli estremi dell'avvenuta validazione del progetto posto a base di gara.

Tale garanzia è fondamentale per le imprese tenuto conto anche del fatto che la vigente normativa non consente alle stesse la proposizione di riserve relative agli aspetti progettuali che sono stati oggetto di verifica. Purtroppo nell'attuale mercato dei lavori pubblici emergono alcune criticità che riducono considerevolmente la predetta garanzia. Mi riferisco, ad esempio al fenomeno frequente di porre a base di gara prezzi non aggiornati.

E' questa una questione di vitale importanza per le imprese, sulla quale più volte abbiamo richiamato l'attenzione delle stazioni appaltanti. Tale fenomeno produce effetti negativi quali la illegittimità del procedimento di gara, l'annullamento della libera concorrenza tra le imprese e il grave rischio per una puntuale e corretta esecuzione dei lavori.

Non è superfluo sottolineare che sia la previgente normativa che quella attuale prevedono tra le finalità di verifica del progetto, l'accertamento dell'adeguatezza dei prezzi unitari utilizzati.

E a proposito di inadeguatezza dei prezzi sono note a tutti le criticità della Tariffa prezzi della regione

Campania che contiene una carenza di voci ed è incompleta per quanto riguarda gli argomenti trattati. Infatti, il Prezzario della Campania presenta una sostanziale limitatezza del numero di voci: se si pensa che il Prezzario del Comune di Milano contiene circa 33.900 voci contro le 13.200 circa della Regione Campania (compreso il Prezzario del Restauro), ci si rende conto che è necessaria una significativa revisione ed un arricchimento come più volte richiesto dalla nostra Associazione regionale alla Regione Campania. La più evidente anomalia riguarda il Prezzario per il restauro, che è fermo al 2006 e quindi basato su costi arretrati di ben 12 anni.

Altro scopo dell'attività di verifica è quella di assicurare la completezza della progettazione in modo da ridurre al massimo le introduzioni di varianti.

L'istituto della verifica, come evidenziato dall'ANAC nelle Linee Guida n. 1 di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 è uno strumento fondamentale per prevenire errori e/o omissioni da cui conseguono maggiori costi e tempi di realizzazione. Ciò in attuazione del principio di centralità e qualità della progettazione espresso dalla legge n. 11/2016 contenente la delega al Governo per l'attuazione delle direttive comunitarie. In merito, purtroppo, ritengo ancora attuale quanto affermato dal Presidente dell'ANAC con il Comunicato del 24 novembre 2014, con il quale venivano espresse le prime valutazioni sulle varianti in corso d'opera trasmesse dalle stazioni appaltanti, il quale sottolineava, tra l'altro, che "..... accade spesso di rilevare, in varianti pur determinate da sopravvenienze oggettive, che queste sarebbero state prevedibili con l'uso dell'ordinaria diligenza in sede di progettazione....".

L'ultima criticità che desidero evidenziare riguarda i criteri di aggiudicazione.

Spesso le stazioni appaltanti nella scelta del criterio di aggiudicazione non valutano adeguatamente le caratteristiche oggettive e specifiche del singolo appalto. Infatti, frequentemente il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è adottato per appalti molto modesti o il cui oggetto non è caratterizzato da un particolare valore tecnologico.

In tali casi, l'adozione di tale criterio di aggiudicazione comporta un allungamento dei tempi di aggiudicazione ed un notevole aggravio economico nella predisposizione dell'offerta che, in un periodo di crisi come quello che da ormai molti anni stiamo vivendo, non è bene accollare alle imprese.

Tale sistema deve essere riconsiderato circa le soglie di utilizzo e gli elementi di attribuzioni dei punteggi, in considerazione anche del fatto che i progetti esecutivi, qualora, come dovrebbe, fossero effettivamente completi, gli ambiti di migliorabilità e quindi di incidenza delle imprese sarebbero decisamente limitati.

Lo scorso 7 gennaio, una delegazione Ance guidata dal Presidente Buia ha partecipato, presso le Commissioni riunite Affari costituzionali e Lavori pubblici del Senato della Repubblica, ad una Audizione sul Ddl 989/S recante "Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione" (Dl Semplificazioni). Per quanto riguarda il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa l'Ance ha proposto quanto segue:

- deve essere vietata sotto i 2 milioni di euro;
- consentita, nella fascia tra 2 milioni e la soglia comunitaria, solo in presenza di complessità tecnica dell'appalto;
- ed inoltre:
- i criteri di valutazione tecnica devono essere

oggettivi, misurabili e il più possibile declinati in sub-criteri, con puntuale verifiche in fase esecutiva sulla effettiva attuazione delle migliorie offerte;

La necessità di limitare l'utilizzo di tale criterio è oggi ancora più urgente atteso che il Presidente dell'ANAC, con Comunicato dello scorso 9 gennaio, ha rinviato di tre mesi l'operatività dell'Albo dei Commissari, originariamente fissata al prossimo 15 gennaio. La mancanza di tale operatività costituisce un limite significativo per la corretta applicazione del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

La realizzazione di opere pubbliche ha la finalità di soddisfare al meglio i bisogni della collettività e di migliorare quindi la qualità della vita. Tale obiettivo potrà essere raggiunto sole se le pubbliche amministrazioni da una parte e le imprese dall'altra sapranno svolgere, responsabilmente, i compiti che la vigente normativa prevede".



ORDINE DEGLI ARCHITETTI
Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori



ANALISI DELL'ANDAMENTO DEGLI APPALTI PUBBLICI DI LAVORI NELLA PROVINCIA DI AVELLINO ANNO 2018

Nella nostra provincia, nell'anno 2018, sono stati pubblicati 89 bandi di gara (+ 22 rispetto all'anno 2017).

L'importo complessivo dei predetti 89 bandi è pari ad € 102.703.950,49 (maggiore di € 43.027.435,48 rispetto all'importo complessivo dell'anno 2017 che era pari ad € 59.676.515,01).

Al dato 2018 vanno inoltre aggiunti gli avvisi di manifestazione di interesse per procedure negoziate (circa 30) il cui importo complessivo è pari a circa 5 milioni di euro.

I Comuni hanno pubblicato 72 bandi per un importo complessivo pari ad € 77.836.569,03, mentre gli altri Enti 17 bandi per un importo complessivo pari ad € 24.867.381,46.

	2017		2018	
	Numero Bandi	Importo	Numero Bandi	Importo
Gennaio	4	1.234.394,43	3	3.553.093,37
Febbraio	4	892.903,36	7	15.034.795,65
Marzo	5	8.379.636,85	7	7.806.434,50
Aprile	3	337.596,08	12	14.248.047,87
Maggio	10	9.654.573,54	6	4.503.856,61
Giugno	6	2.588.057,49	5	3.406.347,38
Luglio	6	3.606.510,11	9	6.576.822,28
Agosto	2	1.174.345,74	2	4.439.883,53
Settembre	4	4.673.460,62	3	5.423.864,77
Ottobre	6	13.322.423,31	10	12.429.858,46
Novembre	10	2.865.090,17	5	2.368.967,96
Dicembre	7	10.947.523,31	20	22.911.978,11
<hr/>				
TOTALE	67	59.676.515,01	89	102.703.950,49

BANDI DI GARA ANNI 2008 - 2018					
ANNO	NUMERO	IMPORTI	ANNO	NUMERO	IMPORTI
2008	312	240.620.398,38	2013	138	106.990.700,29
2009	262	261.339.732,83	2014	332	329.982.743,83
2010	252	160.367.329,16	2015	189	178.463.572,42
2011	148	232.286.136,11	2016	71	50.650.604,27
2012	122	91.387.580,52	2017	67	59.676.515,01
2018	89	102.703.950,49			

BANDO DI GARA PER FASCE DI IMPORTO ANNO 2017		
CLASSI DI IMPORTO	NUMERO BANDI	IMPORTO COMPLESSIVO
<i>fino a 100.000,00</i>	15	989.430,63
<i>da 100.000,01 a 150.000,00</i>	15	1.943.116,27
<i>da 150.000,01 a 500.000,00</i>	19	6.751.837,19
<i>da 500.000,01 a 1.000.000,00</i>	7	5.255.010,85
<i>da 1.000.000,01 a 2.000.000,00</i>	2	2.575.470,49
<i>da 2.000.000,01 a 5.000.000,00</i>	6	19.762.221,83
<i>Oltre 5.000.000,00</i>	3	22.399.427,75

BANDO DI GARA PER FASCE DI IMPORTO ANNO 2018		
CLASSI DI IMPORTO	NUMERO BANDI	IMPORTO COMPLESSIVO
<i>fino a 100.000,00</i>	10	599.902,24
<i>da 100.000,01 a 150.000,00</i>	6	701.070,41
<i>da 150.000,01 a 500.000,00</i>	29	10.171.929,41
<i>da 500.000,01 a 1.000.000,00</i>	20	15.197.548,13
<i>da 1.000.000,01 a 2.000.000,00</i>	11	15.663.365,01
<i>da 2.000.000,01 a 5.000.000,00</i>	9	28.777.531,94
<i>Oltre 5.000.000,00</i>	4	31.592.603,35

Categorie dei lavori richieste nei bandi di gara - Provincia di Avellino - anno 2018					
CATEGORIE	NUMERO BANDI	IMPORTI	CATEGORIE	NUMERO BANDI	IMPORTI
(OG1)	13	4.557.225,46	(OG6)	12	5.990.609,49
(OG1) (OG11)	6	12.785.414,07	(OG6)(OG3)(OS22)	1	1.413.058,20
(OG1)(OG11)(OG3)	1	1.967.999,77	(OG6)(OG4)(OG3)	1	4.130.773,45
(OG1)(OG11)(OS23)	1	998.000,00	(OG8)	3	2.220.779,12
(OG1)(OG3)(OG6)(OG11)	1	2.570.000,00	(OG8)(OG13)	2	1.203.181,51
(OG1)(OS18B)	1	233.872,35	(OG8)(OG3)(OS18A)	1	1.065.550,93
(OG1)(OS21)	1	933.500,20	(OG10)	3	13.082.160,00
(OG1) (OS30)	2	1.182.025,77	(OG11)	2	1.654.155,43
(OG1)(OS30)(OS3)(OS23)	1	252.673,89	(OG12)	1	2.710.216,17
(OG1)(OS32)(OG11)	1	401.953,38	(OG12)(OS21)(OG8)	1	2.411.148,83
(OG1)(OS6)	1	629.655,97	(OS6)	1	71.777,92
(OG1)(OS6)(OG11)(OS32)(OS18A)(OS18B)(OS21)(OS11)	1	8.480.234,15	(OS6)(OG1)	1	424.912,69
(OG1)(OS6)(OS30)(OS32)	1	528.973,92	(OS6)(OG6)(OG1)	1	988.978,43
(OG2)	3	1.243.556,85	(OS22)(OG1)(OG3)	1	4.995.943,71
(OG2)(OG11)	1	660.613,38	(OS22)(OG6)(OS21)	1	1.847.985,01
(OG3)	7	4.423.652,85	(OS24)(OG1)	1	83.007,50
(OG3)(OG10)	2	339.392,33	(OS24)(OS6)(OG1)(OS32)	1	731.701,86
(OG3)(OG10)(OS12A)	1	111.286,79	(OS28)	1	300.000,00
(OG3)(OG8)	1	702.308,83	(OS28)(OG2)(OS30)	1	156.527,63
(OG3)(OG8)(OS21)	1	309.110,08	(OS30)(OG2)	1	1.180.075,52
(OG3)(OS12B)(OS21)	1	523.152,20	(OS32)	1	13.114,75
(OG3)(OS9)(OS10)(OS12A)(OS12B)	1	7.700.000,00	(OS32)(OG1)	1	526.769,90
(OG4)(OS30)(OS3)	1	3.838.920,20			

L'art. 95, comma 4 del Codice dei Contratti (D.Lgs. n. 50/2016 s.m.i.) prevede che può essere utilizzato il criterio del minor prezzo (con o senza l'esclusione automatica) per i lavori di importo pari o inferiore a 2.000.000 di euro, quando l'affidamento dei lavori avviene sulla base del progetto esecutivo.

Nell'anno 2018, nella nostra provincia, sono stati pubblicati 76 bandi di importo fino a 2 milioni di euro per un importo complessivo pari ad € 42.333.815,20. Solo per 19 dei predetti 76 bandi è stato adottato il criterio di aggiudicazione del massimo ribasso per un importo complessivo è pari ad € 8.851.914,39. Dei 19 bandi per i quali è stato adottato il criterio del minor prezzo 6 sono stati pubblicati da Comuni, per un importo complessivo pari ad € 1.725.212,16 e 13 da altri Enti per un importo complessivo pari ad € 7.126.702,23.

Per quanto riguarda i dati nazionali il mercato dei lavori pubblici, nel corso del biennio 2017-18, evidenzia una ripresa delle opere bandite, dopo il rallentamento del 2016 dovuto all'introduzione del nuovo codice appalti.

Dopo un 2017 in crescita del 6,4% nel numero di gare pubblicate per lavori e del 33,4% dell'importo posto sul mercato su base annua, anche il 2018 chiude con un segno positivo.

Nello scorso anno, secondo il monitoraggio Ance-Infoplus, sono stati pubblicati circa 23mila bandi per un importo posto in gara corrispondente superiore ai 25mld di euro; livello paragonabile quasi a quello riscontrato nel 2011.

Nel 2018 sono state pubblicate quasi 3.800 gare in più nel confronto con l'anno precedente, per un ammontare posto sul mercato superiore di 3,1mld di euro rispetto ad un anno prima. In termini percentuali, la crescita è stata del 19,6% nel numero e del 14,2% in valore.

Dai dati dell'Osservatorio Congiunturale

dell'Industria delle Costruzioni dell'ANCE, dello scorso mese di gennaio, emerge che per le Amministrazioni dello Stato c'è stato un aumento del 36,5% del numero di bandi pubblicati e del 92,2% in valore.

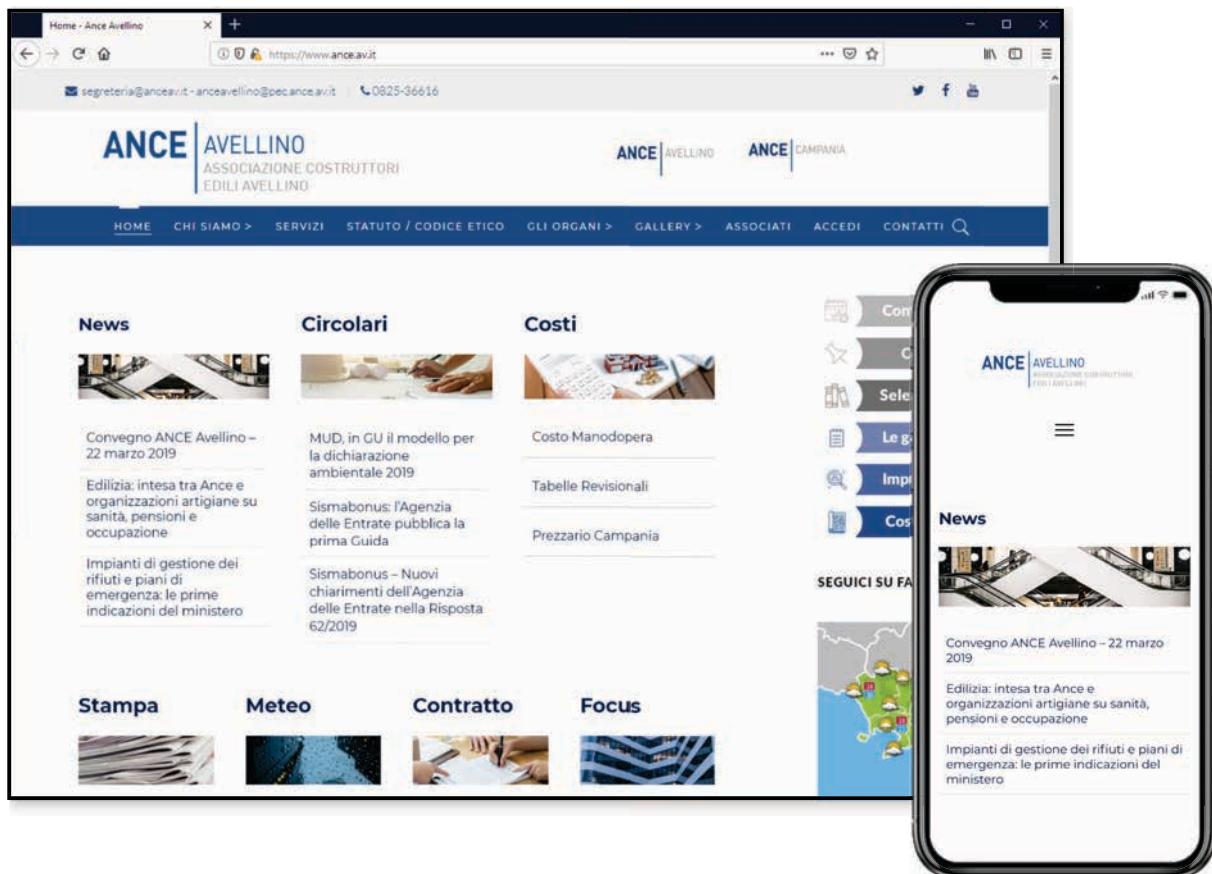
I comuni segnano una crescita del 17% in numero e del 23,7% nell'importo su base annua. Per le Province la crescita è stata del 36% in numero e del 12,1 % nell'importo, mentre per le Regioni abbiamo un numero inferiore di gare rispetto all'anno precedente (- 3,5%) e una crescita del 11,8% rispetto al 2017.

Per l'Anas c'è stato un numero inferiore di gare rispetto all'anno precedente (- 39%), ma più ricche per importo a base di gara (14,4%). Anche le concessionarie per autostrade e di servizi si caratterizzano per un calo del numero di gara, a fronte di una crescita negli importi.



ON-LINE IL NUOVO SITO

WWW.ANCE.AV.IT



Nell'ambito di numerose iniziative sostenute dal nuovo Consiglio Direttivo guidato dal Presidente Michele Di Giacomo e volte a potenziare l'immagine di ANCE AVELLINO e a fornire una maggior numero di servizi alle imprese associate è on line dal 18 marzo il nuovo sito www.ance.av.it

Tantissime le novità che rendono il nuovo sito uno strumento utilissimo di comunicazione tra il sistema ANCE e le imprese edili. Oltre ai consueti servizi informativi (bandi di gara, circolari, rassegna stampa, news tecniche, bollettini pluviometrici, focus, convenzioni, convegni – eventi) viene valorizzato il ruolo della

comunicazione esterna attraverso i canali social (facebook - twitter - canale youtube), la carta dei Servizi, la rivista Costruttori Irpini e il collegamento a numerosi siti internet connessi all'attività di Ance Avellino.

Partner privilegiato della nuova iniziativa è ANCE CAMPANIA, Associazione regionale guidata dal Presidente Gennaro Vitale che ha sostenuto e valorizzato con i contenuti forniti dalla sua Organizzazione, la gamma dei servizi offerti dal nuovo sito.

Buona navigazione!

ASSEMBLEA ANCE CAMPANIA GIOVANI: GIANLUCA VOLPE DI ANCE AVELLINO VIENE ELETTO PRESIDENTE

Lo scorso 22 gennaio si è svolta l'Assemblea di ANCE CAMPANIA GIOVANI per il rinnovo del Presidente e del Consiglio Direttivo.

All'unanimità è stato eletto l'Avv. Gianluca Vope, consigliere e VicePresidente di ANCE AVELLINO GIOVANI, che subentra alla D.ssa Angela Verde, Presidente uscente che ha in questi anni guidato con responsabilità ed entusiasmo le numerose attività del Gruppo Regionale.

Segue il suo intervento nel giorno dell'elezione.

“Carissimi Colleghi e Amici,

rivolgo un sentito ringraziamento al Presidente di ANCE CAMPANIA Gennaro Vitale e a tutti i presenti per il sostegno e il consenso che mi avete attribuito. La mia candidatura nasce dall'esperienza in ANCE GIOVANI AVELLINO, nella mia qualità di consigliere provinciale con la Presidenza di Alfonso Palma e di VicePresidente con la Presidenza di Raffaele Trunfio.

In questi anni ho avuto anche l'onore di far parte di Ance Giovani Campania e di partecipare alle numerose attività messe in campo dal Presidente Angela Verde, che ringrazio per le tante occasioni di crescita personale e associativa che ha promosso nell'ambito del percorso condiviso.

Sono pienamente consapevole dell'importanza del ruolo di Presidente e sono determinato a voler offrire il mio contributo a sostegno di un progetto che veda coinvolti tutti gli iscritti alle Territoriali di ANCE CAMPANIA.

Ormai la crisi appartiene al passato! Desidero partire con un atteggiamento assolutamente positivo e costruttivo, focalizzandomi sulle opportunità e non ripiegandomi sulle negatività.

Con questo spirito Noi giovani di Ance CAMPANIA non ci rassegniamo alla crisi e, in continuità rispetto

all'operato dei nostri predecessori, avvieremo una strategia basata sulla creazione di nuove competenze all'interno delle nostre imprese per conquistare nuovi mercati e creare nuovi business attraverso una diversa visione culturale della programmazione.

Noi giovani, imprenditori concreti del presente e con una visione sostenibile per il nostro futuro, siamo pronti! Dobbiamo far sentire la nostra voce!

Il ruolo dei giovani all'interno di un'Associazione deve essere quello di fungere da stimolo per gli associati.

In ANCE, sia a livello Nazionale che Territoriale, la caratteristica dei Giovani Imprenditori Edili è quella di essere un gruppo di persone libere dal condizionamento di particolari interessi aziendali, imprenditori e dirigenti con responsabilità di gestione di età compresa tra i 18 e 40 anni, in un Sistema organizzato con 64 Gruppi Territoriali e 12 Gruppi Regionali.

ANCE GIOVANI CAMPANIA vanta una lunga e importante esperienza, costruita negli anni dai Presidenti, dalle squadre dei Direttivi e da tutti i giovani che credono nel sistema ANCE.

Gli obiettivi, gli strumenti, le idee, le modalità attuative saranno frutto di una reale condivisione della quale mi propongo di esserne garante.

Ognuno avrà un ruolo fondamentale, ognuno sarà il protagonista del nostro futuro e di quello di ANCE GIOVANI CAMPANIA.

La nostra missione si reggerà su un sistema di idee e valori orientati ed aperti all'innovazione, saremo impegnati ad incoraggiare il diffondersi delle iniziative, promovendo un atteggiamento di adesione responsabile con cui affrontare i cambiamenti, punteremo a mantenere ottimi rapporti con le altre associazioni di categoria e gli ordini professionali favorendo collaborazioni condivise, individueremo gli ambiti su cui intervenire con la formazione manageriale e delle maestranze, assegneremo un ruolo fondamentale

all'informazione tra gli associati superando il principio individualista, ci faremo conoscere all'esterno per ciò che faremo, valorizzando il ruolo del "giovane costruttore" che si adeguia e si trasforma in base alla realtà in cui vive, valorizzeremo il nostro territorio con uno sguardo agli altri mercati, spingendo le nostre aziende verso percorsi di qualità ed efficienza.

Le nostre iniziative sul territorio, il nostro sito istituzionale, le nostre idee cui seguiranno azione concrete contribuiranno a preparare i giovani alla vita d'impresa ed a quella associativa di ANCE, promovendo e diffondendo una cultura capace di coniugare gli interessi delle imprese con quelli del Paese.

Saremo guidati dalla responsabilità e dall'etica, dall'entusiasmo e dalla voglia di conoscere nuovi scenari.

La nostra attività sarà ispirata al raggiungimento

dei seguenti obiettivi: stimolare nei giovani imprenditori edili lo spirito associativo e la libera iniziativa; favorire il nostro migliore inserimento nell'attività edilizia ed economica del Paese nonché nel suo contesto sociale; promuovere iniziative e ricerche per lo sviluppo dei valori associativi e per la qualificazione dell'immagine della categoria, contribuendo alla vita dell'Associazione con l'apporto di idee e progetti; porre in essere relazioni con organismi similari nazionali ed esteri, nonché con quelli del mondo accademico socio-culturale e scientifico; esaminare le problematiche della categoria, proponendo idee e soluzioni per superare le difficoltà.

Continueremo, contestualmente, a mantenere in vita quei progetti, come "Macroscuola", che hanno dato lustro alla nostra Associazione e valuteremo insieme gli ambiti nei quali sperimentare nuove opportunità di crescita".



COMPONENTI DEL GRUPPO GIOVANI ANCE CAMPANIA

Gianluca **VOLPE**

Presidente

Antonio **ALFIERI**

Francesco **AVERSA**

Flavian **BASILE**

Consuelo **BASILE**

Gianpaolo **BO**

Pellegrino **BORSELLECA**

Gennaro **BOTTA**

Francesco **CAPORASO**

Marco **DELLA GATTA**

Prisco **DI RIENZO**

Antonella **IANNIELLO**

Ilaria **IAQUANIELLO**

Amato **NATALE**

Antonio **PAGLIUCA**

Valeria **PRETE**

Antonio **PRUDENTE**

Raffaele **SAVARESE**

Raffaele **TRUNFIO**

Umberto **VITIELLO**

Angela **VERDE**

Past President

IL MERCATO ELETTRONICO DELLA PA

www.acquistinretepa.it



Presso ANCE AVELLINO è attivo lo Sportello MEPA per supportare le imprese associate nelle procedure di abilitazione e di partecipazione ai bandi del mercato elettronico della Pubblica Amministrazione.

Il Mercato Elettronico della PA (MEPA) è uno strumento di eProcurement pubblico, avviato nel 2000 e gestito da Consip S.p.A. per conto del Ministero Economia e Finanze, avente il fine di promuovere un nuovo modello per l'ottimizzazione degli approvvigionamenti pubblici.

In particolare, il MEPA è un mercato interamente virtuale in cui le Amministrazioni acquirenti ed i potenziali Fornitori si incontrano, negoziano e perfezionano on-line contratti di fornitura legalmente validi grazie all'utilizzo della **firma digitale**.

Sul MEPA, per valori inferiori alla soglia comunitaria, le PA possono cercare, confrontare ed acquisire i beni ed i servizi proposti dalle aziende "abilitate" a presentare i propri cataloghi sul sistema, nel rispetto di formati standard e secondo le regole e le condizioni definite da Consip per ciascun bando merceologico di abilitazione.

Gli acquisti della PA possono essere effettuati secondo 3 modalità:

- **Ordine diretto (ODA):** acquisto diretto da catalogo, in base alle offerte pubblicate dai fornitori;
- **Richiesta di offerta (RdO):** modalità di negoziazione grazie alla quale l'Amministrazione può richiedere ai fornitori offerte personalizzate sulla base di specifiche esigenze;
- **Trattativa diretta:** modalità di negoziazione, semplificata rispetto alla RdO, rivolta ad un unico operatore economico.

Il quadro normativo di riferimento

DPR 101/2002: ha introdotto il Mercato Elettronico della P.A. quale nuovo strumento d'acquisto, utilizzabile da tutte le P.A., per approvvigionamenti di importo inferiore alla soglia comunitaria.

Legge Finanziaria 2007: tutte le Amministrazioni statali centrali e periferiche sono tenute a far ricorso al Mercato Elettronico della P.A.

D.L. 52/2012: l'art. 7 co. 2 estende l'obbligo di adesione al Mercato Elettronico della PA a tutte le Amministrazioni pubbliche

D.L. 95/2012: l'art. 1 prevede la nullità dei contratti e stabilisce per la violazione l'illecito disciplinare e la responsabilità amministrativa-

Legge di Stabilità 2016:

- **articolo 1 co. 502 e 503:** gli **acquisti sotto i 1.000 euro**, a partire dal 1° gennaio 2016, non ricadono più nell'obbligo di approvvigionamento telematico;
- **articolo 1 co. 5:** gli strumenti di acquisto e di negoziazione messi a disposizione da Consip possono avere ad oggetto anche **i lavori di manutenzione**.
I vantaggi per le imprese nell'utilizzo del MEPA
- utilizzo **gratuito** della piattaforma;
- utilizzo **gratuito** del servizio di **fatturazione elettronica**: le PMI abilitate al MEPA possono usufruire del servizio di fatturazione elettronica (e conservazione sostitutiva), anche per transazioni non effettuate nel MEPA;
- **ampliamento del mercato potenziale** nell'ambito della PA, della visibilità della propria offerta e rafforzamento della presenza a livello territoriale;
- **diminuzione di tempi e costi di vendita** derivante dalla riduzione dei costi di intermediazione e di gestione del processo di vendita
- **garanzia di maggior trasparenza nelle procedure di gara** grazie anche ad una

autoregolamentazione spontanea dell'offerta in cui "tutti vedono e si confrontano con tutti";

- **aggiornamento della propria offerta:** è sempre possibile modificare il proprio catalogo, aggiungere o togliere offerte, modificare prezzi e condizioni, ecc.

Cosa puoi vendere con il MEPA

Dal 28 agosto 2017 i beni e servizi acquistabili e vendibili tramite Mepa sono organizzati in Categorie merceologiche riconducibili a **due bandi**, così da poter accogliere una maggiore varietà di offerte.

Oltre a poter offrire beni e servizi, attraverso il MEPA è possibile richiedere l'abilitazione per uno dei seguenti bandi aventi ad oggetto "**Lavori di manutenzione**", ordinaria e straordinaria, nel settore dei lavori pubblici:

1. Lavori di manutenzioni - Edili
2. Lavori di manutenzione - Stradali, ferroviarie ed aerei
3. Lavori di manutenzione - Idraulici, Marittimi e Reti Gas
4. Lavori di manutenzione - Impianti
5. Lavori di manutenzione - Ambiente e Territorio
6. Lavori di manutenzioni - Beni del Patrimonio Culturale
7. Lavori di manutenzione - Opere Specializzate

Chi può abilitarsi al MePA

Possono richiedere l'abilitazione al MePA **tutti gli operatori economici** (imprese, liberi professionisti, ecc.) che possono partecipare a procedure di affidamento dei contratti pubblici. Per ciascun operatore economico sono ammessi ad operare nel Mercato Elettronico diversi Legali Rappresentanti, qualora siano dotati dei necessari poteri.

Condizione necessaria per potersi abilitare è offrire un bene/servizio riconducibile ad uno dei CPV indicati all'interno dei capitolati tecnici dei bandi pubblicati, o effettuare un lavoro di manutenzione, ordinaria o straordinaria.

Cosa serve per abilitarsi al MEPA

Per abilitarsi al Mepa occorrono un **PC**, la **connessione ad Internet**, la **firma digitale** e **una casella di posta elettronica certificata**.

Laddove previsto dal capitolato, potrà essere necessario inserire un catalogo (almeno una riga); potrebbe essere utile pertanto portare con sé un **catalogo cartaceo**.

Nel corso della procedura di abilitazione verranno richieste anche dichiarazioni relative al **fatturato** ma l'importo dichiarato non è comunque vincolante ai fini dell'abilitazione.

Nel caso in cui ad abilitarsi sia un'impresa dovranno inoltre essere fornite, tra le altre, informazioni relative ai dati di Iscrizione all'INPS, la Posizione Assicurativa Territoriale - P.A.T. e il CCNL del Settore (se applicabile).

Un aiuto concreto per le imprese: gli Sportelli in Rete

Per aiutare le imprese ad abilitarsi, **Consip e ANCE AVELLINO** hanno attivato sul territorio uno **Sportello** al quale gli operatori economici possono rivolgersi per ricevere spiegazioni sulle modalità di utilizzo del MEPA, presentare la domanda di abilitazione ed essere assistiti, anche in seguito, per operare in tale mercato virtuale.

SPORTELLO MEPA ANCE AVELLINO:

Avv. Linda Pagliuca

c/o ANCE AVELLINO

legislativo@anceav.it

ANAC PUBBLICA UN NUOVO REGOLAMENTO PER IL PRECONTENZIOSO

Esta pubblicata in Gazzetta Ufficiale (n. 22 del 26 gennaio 2019) la delibera 9 gennaio 2019, n. 10, con cui l'ANAC ha adottato il nuovo "Regolamento in materia di pareri di precontenzioso di cui all'articolo 211 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50".

L'art. 211, comma 1, del Codice, alla luce delle modifiche introdotte dal D.lgs. 56/2017, dispone che «*Su iniziativa della stazione appaltante o di una o più delle altre parti, l'ANAC esprime parere, previo contraddittorio, relativamente a questioni insorte durante lo svolgimento delle procedure di gara, entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta. Il parere obbliga le parti che vi abbiano preventivamente consentito ad attenersi a quanto in esso stabilito. Il parere vincolante è impugnabile innanzi ai competenti organi della giustizia amministrativa ai sensi dell'art. 120 del Codice del processo amministrativo ...».*

Il nuovo Regolamento entrerà il prossimo 10 febbraio – e si applicherà:

- alle istanze inoltrate dopo la sua entrata in vigore;
- nonché alle istanze inoltrate prima della sua entrata in vigore per le quali non sia stato ancora avviato il relativo procedimento (art. 14).

Per quanto invece riguarda le istanze inoltrate prima della sua entrata in vigore e per le quali sia stato avviato il relativo procedimento entro il 10 febbraio p.v., si continuerà ad applicare il regolamento del 5 ottobre 2016, pubblicato sulla G.U. n. 245 del 19 ottobre 2016.

Ciò premesso, si evidenziano, di seguito, le principali novità del regolamento in esame.

1. Soggetti legittimati

L'art. 3 del nuovo testo, in particolare, nel definire il novero dei soggetti legittimati ad avviare la procedura in esame, non cita più espressamente i

soggetti portatori di interessi collettivi costituiti in associazioni o comitati, limitandosi ad un mero rinvio alla norma di riferimento del Codice (ossia l'art. 211, comma 1, primo periodo). Ora, tale modifica potrebbe ingenerare il dubbio, che i soggetti collettivi - tra i quali naturalmente l'ANCE - non siano più abilitati alla proposizione delle istanze di parere. Ciò in quanto, il predetto articolo 211, nel perimetrazione l'ambito delle questioni azionabili, le individua facendo riferimento a quelle *"insorte durante le procedure di gara"*. Ne potrebbe conseguire l'esclusione delle associazioni di categoria, dal momento che, in senso letterale, le parti di una procedura di gara sono la stazione appaltante e i concorrenti. Tale ipotesi interpretativa, tuttavia, è da scongiurare. La pareristica in sede di "precontenzioso", infatti, oltre a rappresentare uno tra i più efficaci strumenti di deflazione del contenzioso, svolge una fondamentale funzione di "moral suasion" per tutti gli operatori del settore, stazioni appaltanti e imprese.

Peraltro, l'Associazione, con riferimento al regolamento di precontenzioso adottato nel 2014, proprio nella parte in cui escludeva le associazioni di categoria dal novero dei soggetti legittimati ad attivare la procedura per il rilascio dei pareri di precontenzioso, era intervenendo ad *adiuvandum* nel giudizio incardinato da ANCE Chieti per l'annullamento del citato regolamento. L'Autorità, in tale caso, già nella fase cautelare del giudizio, aveva reso noto che stava valutando l'opportunità di procedere ad una modifica del provvedimento nel senso auspicato da ANCE; il regolamento del 2016 ha poi espressamente confermato la legittimazione delle Associazioni.

Pertanto, l'ANCE si è già attivata per conoscere quale sia l'orientamento dell'Autorità al riguardo, evidenziando le ragioni che rendono la

partecipazione di tali enti fondamentali per garantire la massima partecipazione e il pieno contraddittorio tra le parti.

2. Presentazione dell'istanza

Negli artt. 4 e 5 del Regolamento sono disciplinate le modalità di presentazione, rispettivamente, dell'istanza singola e dell'istanza congiunta tra la stazione appaltante e una o più parti. In linea con il regolamento 2016, quando l'istanza è presentata singolarmente dalla stazione appaltante o da una parte interessata, il parere è da intendersi non vincolante; se congiunta, invece, il parere è vincolante per le parti che vi hanno acconsentito. In ogni caso, qualora l'istante abbia manifestato la volontà di attenersi a quanto stabilito nel parere, le altre parti possono aderirvi entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione che le informa

dell'avvenuta presentazione dell'istanza, tramite comunicazione del proprio assenso all'Autorità. In tal caso, quindi, il parere acquisisce efficacia vincolante anche per tali parti. L'istanza deve essere redatta utilizzando il modulo allegato al Regolamento, e trasmessa tramite posta elettronica certificata, unitamente a una eventuale memoria e alla documentazione ritenuta utile. Nel caso in cui la comunicazione risulti non completa, l'Autorità invita la parte ad integrarla entro il termine perentorio di 5 giorni, scaduto il quale l'istanza diventa improcedibile. Il modulo per la presentazione di istanza di parere deve essere trasmesso, unitamente agli allegati, attraverso un'unica comunicazione PEC indirizzata alla casella protocollo@pec.anticorruzione.it. Il modulo deve essere inviato esclusivamente in originale digitale, sottoscritto con firma digitale



da parte dell'istante. Anche gli allegati, comprese le memorie, dovranno essere presentati in formato digitale. L'istanza deve contenere, infine, una sintetica indicazione degli elementi di fatto e di diritto rilevanti ai fini del parere, identificando altresì i vizi dell'atto contestato e illustra il quesito o i quesiti di diritto per i quali è richiesto il parere stesso.

3. Ordine di trattazione delle istanze

Viene confermato l'ordine di priorità nella trattazione delle istanze:

- con manifestazione di volontà di due o più parti di attenersi a quanto stabilito nel parere;
- presentate dalla stazione appaltante;
- che sottopongono questioni originali o di particolare impatto per il settore dei contratti pubblici;
- concernenti appalti di importo superiore alla soglia comunitaria;
- concernenti appalti di importo superiore a 40.000 euro.

4. Inammissibilità e improcedibilità

Quanto alle ipotesi di inammissibilità delle istanze, le novità attengono, principalmente, a due aspetti: 1) è venuta meno, inoltre, la causa di inammissibilità relativa alle istanze che possono interferire con esposti di vigilanza e procedimenti sanzionatori in corso di istruttoria presso la stessa Autorità. Al riguardo, l'art. 8 del presente Regolamento ha introdotto una disciplina ad hoc, a tenore della quale: - il procedimento di vigilanza in materia di contratti di lavori, servizi e forniture può non essere avviato in caso di pendenza di un procedimento di precontenzioso avente il medesimo oggetto, ovvero può essere sospeso in caso di sopravvenuta richiesta di parere di precontenzioso avente il medesimo oggetto. - in caso, invece, di richiesta di un parere vincolante,

non da' luogo all'esercizio dei poteri impugnatori di cui all'art. 211, commi 1-bis e 1-ter, del codice. 2) viene sancita l'inammissibilità delle istanze *"dirette a far valere l'illegittimità di un atto della procedura di gara autonomamente impugnabile, rispetto al quale siano già decorsi i termini di impugnazione in sede giurisdizionale"* - art. 7, comma 1, lett. c) - cd principio dell'inammissibilità dell'istanza di precontenzioso tardiva. La ratio di tale novità risiede - come riferito dalla stessa Autorità nella richiesta di parere al Consiglio di Stato di cui in precedenza - nella volontà di evitare che *"l'istanza di parere possa fungere da strumento per eludere i termini processuali ovvero per rimettere surrettiziamente in termini le parti che siano decadute dall'azione in giustizia"*. Ciò, fermo restando che qualora un operatore economico, che abbia o meno partecipato alla gara, ritenga di sollecitare una



valutazione da parte dell'Autorità in ordine a qualsiasi fase o aspetto della relativa procedura oppure ad una decisione o un provvedimento ritenuti viziati, può comunque presentare: o una istanza di parere di cui al Regolamento del 20 luglio 2016 (recante "Regolamento per l'esercizio della funzione consultiva svolta dall'Autorità nazionale anticorruzione ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei relativi decreti attuativi e ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, al di fuori dei casi di cui all'art. 211 del decreto stesso"), o oppure un esposto per l'avvio dell'attività di vigilanza di cui al Regolamento del 15 febbraio 2017 (recante "Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici"). Coerentemente poi con tale novità, il nuovo regolamento non consente più nemmeno la possibilità di presentare istanza di riesame relativamente ad una questione controversa già definita con parere di precontenzioso ovvero per la quale sia stata disposta l'archiviazione. Istanza di riesame che poteva essere richiesta al ricorrere di due condizioni: 1) sopravvenienza di ragioni di fatto; 2) mancata proposizione, nei termini di legge, del ricorso giurisdizionale avverso il parere di precontenzioso o avverso il provvedimento che lo recepiva. Tale possibilità è venuta meno, essendo anche venuta meno, come in precedenza evidenziato, in toto la possibilità di presentare istanza di parere di precontenzioso una volta decorsi i termini di impugnazione, in sede giurisdizionale, dell'atto della procedura di gara autonomamente impugnabile. In ogni caso, le richieste dichiarate inammissibili, se riguardano, comunque, questioni giuridiche ritenute rilevanti, possono essere trattate ai fini dell'adozione di una pronuncia dell'Autorità anche a carattere generale. Quanto alle ipotesi di improcedibilità delle

istanze, la novità attiene alla previsione espressa dell'improcedibilità delle istanze in caso di mancata comunicazione della stessa a tutti i soggetti interessati alla soluzione della questione controversa - art.7, comma 3, lett. a).

5. Procedura semplificata

Viene confermata la possibilità di rendere un parere non vincolante con procedura semplificata, nel caso in cui la questione appaia di pacifica soluzione, tuttavia, tale possibilità viene limitata ai casi in cui l'istanza versa su una gara il cui valore sia inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria per servizi e forniture ed inferiore ad un milione di euro per i lavori.

Sono, inoltre, soggette a tale procedura, indipendentemente dalla soglia di valore, anche le istanze aventi ad oggetto le valutazioni che la stazione appaltante svolge nell'esercizio della propria discrezionalità tecnica, con specifico riferimento agli eventuali profili di manifesta illogicità, irrazionalità, irragionevolezza, arbitrarietà ovvero di palese e manifesto travisamento dei fatti.



APPALTI PUBBLICI: L'ANALISI DELL'AVVALIMENTO VA FATTA IN CONCRETO

Al fine di evitare che il rapporto di avvalimento si trasformi in una sorta di "scatola vuota", è necessario che l'indagine della stazione appaltante circa l'efficacia del contratto sia svolta in concreto sia nel caso di avvalimento c.d. "di garanzia", che in quello di c.d. "tecnico od operativo". E' quanto chiarito dal Consiglio di Stato in una sentenza, che sintetizza la copiosa giurisprudenza che negli ultimi anni si è occupata di avvalimento (Sez. V, sent. 30 gennaio 2019, n. 755).

Nel caso specifico, il giudice amministrativo era stato chiamato ad esprimersi sulla legittimità della scelta della stazione appaltante di escludere un concorrente ausiliato per la mancata indicazione, nell'avvalimento, dei necessari requisiti di capacità tecnico professionale.

La Corte, condividendo la posizione della stazione appaltante, ha ritenuto che la richiesta di un fatturato specifico, laddove motivata dalla necessità di individuare un parametro per valutare l'entità dei precedenti servizi svolti (e perciò funzionale alla dimostrazione dell'esistenza di una idonea organizzazione produttiva), postula la necessaria determinatezza e precisione nella concreta identificazione delle effettive risorse reali e personali messe a disposizione dall'ausiliaria.

1. Finalità dell'avvalimento

Come ricordato nella sentenza in esame, secondo un consolidato orientamento dalla giurisprudenza nazionale e della Corte di giustizia dell'UE, l'istituto dell'avvalimento è *"finalizzato a conseguire l'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza nella misura più ampia possibile, consentendo che una impresa possa comprovare il possesso dei requisiti economici, finanziari, tecnici e organizzativi per la partecipazione a una gara,*

facendo riferimento alla capacità di altro soggetto che assume contrattualmente con la stessa una responsabilità solidale, impegnandosi nei confronti della stazione appaltante".

2. La consistenza dell'avvalimento

Al fine di evitare che il rapporto di avvalimento si trasformi in una sorta di "scatola vuota", è stato altresì chiarito in giurisprudenza che l'ausilio contrattualmente programmato e prefigurato sia effettivo e concreto, essendo esclusi, perché del tutto inidonei, impegni del tutto generici, che svuoterebbero di significato l'essenza dell'istituto. Tale esigenza è stata condivisa dal legislatore, che con il cd. "decreto correttivo" al Codice dei contratti (d.lgs. n. 56 del 2017) ha aggiunto il seguente periodo all'art. art. 89, comma 1 *"il contratto di avvalimento contiene, a pena di nullità, la specificazione dei requisiti forniti e delle risorse messe a disposizione dall'impresa ausiliaria".*

Conseguentemente, è stato confermato quell'orientamento giurisprudenziale che, più volte aveva evidenziato la necessità di indicazione dei mezzi aziendali messi a disposizione per l'esecuzione dell'appalto, a pena di esclusione del concorrente dalla gara per carenza dei requisiti di capacità tecnica e professionale del concorrente (come accaduto nel caso in esame).

3. L'avvalimento "tecnico od operativo" e "di garanzia"

In linea generale, l'indicazione dei mezzi, del personale, del know-how e tutti gli altri elementi aziendali qualificanti in relazione all'oggetto dell'appalto e ai requisiti per esso richiesti dalla stazione appaltante, è indispensabile - anche nel caso di imprese qualificate SOA - per rendere determinato l'impegno dell'ausiliario (tanto nei confronti della stazione appaltante che del

concorrente). Tuttavia, sussiste una differenziazione e specificazione tra tipologie di avvalimento basata sui requisiti oggetto dell'avvalimento stesso.

In particolare, nel caso di avvalimento:

- c.d. "tecnico od operativo", avente a oggetto i requisiti "materiali" dell'ausiliaria, "sussiste sempre l'esigenza di una messa a disposizione in modo specifico di risorse determinate: onde è imposto alle parti di indicare con precisione i mezzi aziendali messi a disposizione dell'ausiliata per eseguire l'appalto";
- c.d. "di garanzia", avente a oggetto i requisiti o la solidità finanziaria e di acclarata esperienza di settore dell'ausiliaria, è sufficiente "l'impegno contrattuale a prestare e a mettere a disposizione dell'ausiliata la complessiva solidità finanziaria e il patrimonio esperienziale, così garantendo una

determinata affidabilità e un concreto supplemento di responsabilità".

4. La nullità del contratto di avvalimento

L'indicazione contrattuale degli elementi in questione è necessaria per definire l'oggetto del contratto di avvalimento.

In mancanza di tali specificazioni, il contratto è nullo, perché risulterebbe impossibile individuare l'obbligazione assunta dall'impresa ausiliaria (e come tale coercibile) nei confronti per l'aggiudicatario, oltre che nei riguardi della stazione appaltante, in virtù della responsabilità solidale prevista (artt. 1346 e 1418, comma 2, c.c.).

Il grado di specificazione di mezzi e personale - richiesto affinché il contratto non sia nullo ai sensi del citato art. 89 (per indeterminatezza



dell'oggetto - dipende dal contenuto specifico del singolo contratto di avvalimento e, quindi, dalle natura e dalla tipologia delle prestazioni oggetto delle obbligazioni concretamente assunte dall'impresa ausiliaria.

In ogni caso, va sicuramente esclusa la validità del contratto di avvalimento che "applichi formule contrattuali del tutto generiche, ovvero meramente riproduttive del dato normativo o contenenti parafrasi della clausola della lex specialis descrittiva del requisito oggetto dell'avvalimento stesso".

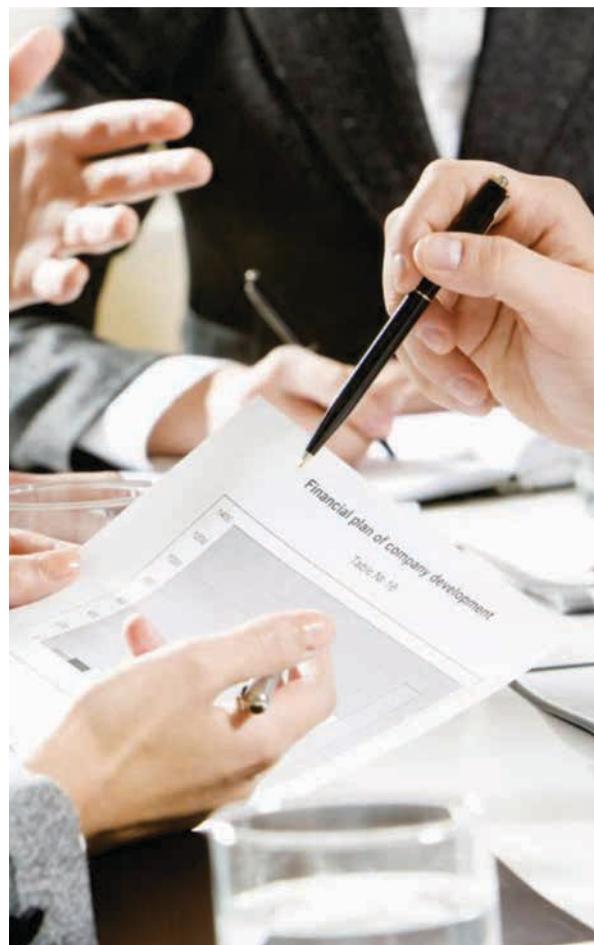
Infatti, l'utilizzo di formule generiche non consente alla stazione appaltante di comprendere quali siano gli impegni concretamente assunti dall'ausiliaria nei confronti della concorrente e, conseguentemente, di "verificare e controllare, in sede di gara e di esecuzione, che la messa a disposizione del requisito non sia meramente cartolare bensì corrisponda a una prestazione effettiva di attività e di mezzi da una impresa all'altra".

5. La verifica della stazione appaltante

Sulle esposte premesse, nella sentenza in esame, viene chiarito che la stazione appaltante, in gara, deve verificare:

- la natura e la consistenza dei requisiti di partecipazione alla gara, che sono nella disponibilità del concorrente ausiliato;
- la conseguente natura dell'avvalimento, nei termini formulati nella domanda di partecipazione;
- la idoneità formale e sostanziale del relativo contratto. Sotto questo profilo, sia nel caso di avvalimento c.d. "di garanzia", che in quello di avvalimento c.d. "tecnico od operativo", l'indagine della stazione appaltante circa l'efficacia del contratto - allegato al fine di

attestare il possesso dei relativi titoli partecipativi - deve essere svolta in concreto, seguendo i criteri ermeneutici del testo contrattuale dettati dalla decisione dell'Adunanza Plenaria n. 23 del 2016. Infatti, come ricordato dal Consiglio di Stato, in tale occasione è stato sottolineato che "l'indagine in ordine agli elementi essenziali della figura deve essere svolta sulla base delle generali regole sull'ermeneutica contrattuale, e, segnatamente, secondo i canoni enunciati dal codice civile di interpretazione complessiva e secondo buona fede delle clausole contrattuali" (artt. 1363 e 1367 c.c.).



APPALTI PUBBLICI 'SOTTO SOGLIA': NESSUNA DEROGA ALLA PUBBLICITÀ DELL'AVVISO

Nelle procedure semplificate 'sotto soglia', la stazione appaltante, che ha omesso di pubblicare l'avviso per individuare i soggetti da consultare nella procedura negoziata, rende del tutto inattendibile la procedura di selezione del contraente ed è direttamente lesiva della posizione degli soggetti esclusi dalla consultazione.

Questa, in sintesi, la decisione del Consiglio di Stato intervenuto in un caso in cui la stazione appaltante aveva omesso la pubblicazione stabilita in ragione del contratto e illegittimamente precluso la partecipazione (Consiglio di Stato, sez. III, sent. 21 gennaio 2019, n. 518).

Il Consiglio di Stato ha sostanzialmente

confermato la posizione espressa dal TAR, osservando anzitutto che la legittimazione non può essere negata a chi, pur non avendo presentato domanda e addirittura non essendo stato invitato, lamenta che sia stata omessa la pubblicità necessaria ad individuare gli operatori da invitare e, prima ancora, a permettere agli interessati di manifestare il proprio interesse.

Con l'occasione, il Collegio ricorda la procedura semplificata nel caso di affidamento di contratti di importo pari o superiore ad euro 40.000,00 e inferiore a 150.000,00.

La procedura semplificata si svolge "mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici per i lavori, e, per i servizi e le forniture di almeno cinque



operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. (...) L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati” (l'art. 36, comma 2, lett. b), del d.lgs. 50/2016).

A tale proposito, le Linee Guida ANAC n. 4/2018, precisano che “*la stazione appaltante assicura l'opportuna pubblicità dell'attività di esplorazione del mercato, scegliendo gli strumenti più idonei in ragione della rilevanza del contratto per il settore merceologico di riferimento e della sua contendibilità, da valutare sulla base di parametri non solo economici*”.

Le stesse le Linee Guida ANAC precisano che “*a tal fine la stazione appaltante pubblica un avviso sul profilo di committente, nella sezione «amministrazione trasparente» sotto la sezione «bandi e contratti», o ricorre ad altre forme di pubblicità. La durata della pubblicazione è stabilita in ragione della rilevanza del contratto, per un periodo minimo identificabile in quindici giorni, salvo la riduzione del suddetto termine per motivate ragioni di urgenza a non meno di cinque giorni*” (punto 5.1.4).

A tale proposito, il TAR aveva osservato che nel caso di specie non sussistevano i presupposti (al di là del laconico riferimento all'urgenza di affidamento) per dare corso all'affidamento diretto e neppure l'Amministrazione aveva indicato quelle ragioni di “*estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili dall'amministrazione aggiudicatrice*” che, se sussistenti, avrebbero consentito di derogare agli adempimenti previsti dalla procedura adottata (art. 63, co. 2, lett. c del Codice dei contratti, d.lgs. 50/2016).

Peraltro, la deroga sarebbe stata del tutto incompatibile con la prevista facoltà di proroga

annuale dell'affidamento, dovendosi considerare che “*l'esenzione dall'obbligo di pubblicazione appare consentita solo «nella misura strettamente necessaria» ad affrontare la specifica situazione emergenziale, la quale costituisce la causa ovvero l'occasione dell'affidamento, ciò che precluderebbe la possibilità di disporre un eventuale rinnovo a favore dell'aggiudicatario, allorché le condizioni di urgenza siano inevitabilmente venute meno*” (TAR Friuli, con la sentenza appellata n.252/2018).

Ciò posto, il Consiglio di Stato censura la condotta del Stazione appaltante che non ha dimostrato di aver pubblicato l'avviso predetto, ovvero di aver effettuato forme di pubblicità funzionalmente analoghe, laddove si sia limitata a pubblicizzare nella fase successiva di aver individuato i cinque operatori da invitare.

Sotto questo profilo, non costituiscono neppure esimenti, rispetto all'onere di previa pubblicità dell'avviso finalizzato all'individuazione dei concorrenti la novità della normativa da applicare e la correlata esiguità degli operatori specializzati presenti sul mercato o il riferimento ad una gara espletata da diversa Azienda.

Infatti, le finalità di trasparenza e di garanzia della partecipazione più adeguata in relazione alle caratteristiche del singolo affidamento, ad esso sottese, non possono prescindere da una pubblicità attuale e specificamente riferita all'incarico da svolgere.

LA LEGGE DI CONVERSIONE DEL “DECRETO SEMPLIFICAZIONI” CONFERMA LE MODIFICHE RELATIVE ALL’ILLECITO PROFESSIONALE

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 36 del 12 febbraio 2019, è stata pubblicata la legge 11 febbraio 2019, n. 12 recante “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione*”.

In materia di lavori pubblici, la legge in esame conferma le innovazioni relative alla figura dell’illecito professionale, di cui al comma 5, lett. c), dell’art. 80 del D.lgs. 50/2016, come introdotte dal decreto legge.

Le modifiche introdotte, peraltro, sembrano rispondere ai recenti rilievi espressi dalla Commissione Europea, con riferimento, tra l’altro, anche norme in materia di illecito professionale, ritenute dagli uffici UE non perfettamente in linea con le prescrizioni comunitarie (di cui alle direttive UE 2014, nn. 23,24 e 25).

Nella nuova versione, quindi, viene confermato il venir meno della previsione che riteneva rilevante, ai fini dell’esclusione, la risoluzione di un precedente contratto solo ove non contestata in giudizio, ovvero confermata all’esito di un

giudizio.

Va peraltro ricordato che, per la normativa comunitaria, ai fini della rilevanza di tale fattispecie, è altresì necessario che le significative o persistenti carenze siano avvenute nell’esecuzione di un requisito sostanziale nel quadro di un precedente contratto di appalto pubblico. Nell’accezione comunitaria, pertanto, non assume rilievo qualsiasi carenza, ma solo quelle che hanno inficiato nella sostanza l’opera, ad esempio, non rendendola fruibile per l’amministrazione ed incidendo nell’economia complessiva dell’opera realizzata.

Ciò premesso, in fase applicativa, non potrà non tenersi conto anche di tale presupposto, benché lo stesso non risulti espressamente richiamato dalla novella normativa.

Infine, si rammenta che il nuovo articolo 80, comma 5 del D.lgs. 50/2016, si applica alle procedure i cui bandi o avvisi siano stati pubblicati successivamente al 15 dicembre scorso, rimanendo ferma la vecchia formulazione per le gare bandite in precedenza.



APPALTI PUBBLICI: LA DIFFERENZA TRA PROPOSTE MIGLIORATIVE E VARIANTI

Le offerte maggiorative, che comportano soluzioni che non alterano struttura, funzione e tipologia del progetto a base di gara, devono essere distinte dalle varianti progettuali.

Queste ultime si sostanziano in modifiche del progetto dal punto di vista tipologico, strutturale e funzionale, per la cui ammissibilità è necessaria una previa manifestazione di volontà della stazione appaltante.

E' quanto emerge da un consolidato orientamento giurisprudenziale, secondo cui le soluzioni maggiorative possono esplicarsi in modo libero ovvero incidere su tutti gli aspetti tecnici lasciati aperti a diverse soluzioni sulla base del progetto posto a fondamento della gara (cfr. Cons. Stato, Sez. V, sent. 14 maggio 2018, n. 2853 e 10 gennaio 2017, n. 42 nonché, in ultimo, Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, sez. 1 Sent. 24 gennaio 2019, n. 54).

1) L'idoneità tecnica-economica dell'offerta.

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è un criterio complesso che misura l'idoneità tecnica economica dell'offerta.

Con questo criterio l'offerta deve essere rapportata alla natura ed all'importo delle prestazioni oggetto della gara, per cui la scelta non è affidata al mero ribasso del prezzo, ma coinvolge la valutazione comparativa di altri elementi della prestazione attinenti al termine di esecuzione, al merito tecnico, alla qualità, alle caratteristiche estetiche e funzionali, ecc.

Nel quadro normativo italiano, tale criterio ha trovato collocazione nell'art. 95 del nuovo codice dei contratti pubblici, che al comma 6, espressamente prevede: "l'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, è valutata sulla base di

criteri oggettivi, quali gli aspetti qualitativi, ambientali o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto" (D.lgs. 50/2016).

Così come già il D.lgs. 163/2006, nella vigente disciplina del Codice dei Contratti non è presente un elenco tassativo di elementi di valutazione; tra quelli citati, vi sono le caratteristiche della prestazione da fornire, le modalità della sua esecuzione ed eventuali costi di manutenzione o utilizzazione dell'opera nonché le varianti progettuali, che la stazione appaltante non deve limitarsi a prevedere, ma deve definirne, altresì, i requisiti minimi e le modalità per la loro presentazione (vedi anche linee guida n. 2/2016 ANAC). Gli elementi di valutazione possono essere liberamente fissati dalla stazione appaltante, laddove garantiscono un riferimento all'elemento qualità, in rapporto all'esecuzione di lavori.

A tale riguardo, la giurisprudenza si è concentrata soprattutto sulle varianti maggiorative in sede di offerta (ex plurimis, Cons. Stato n. 3481 del 2008 e n. 1925 del 2011).

2) Differenza tra variante e miglioria tecnica

Secondo il consolidato indirizzo giurisprudenziale sopracitato, devono tenersi distinte le varianti maggiorative dalle soluzioni maggiorative offerte dal concorrente.

In particolare, sono varianti maggiorative le "modifiche del progetto dal punto di vista tipologico, strutturale e funzionale, per la cui ammissibilità è necessaria una previa manifestazione di volontà della stazione appaltante, mediante preventiva autorizzazione contenuta nel bando di gara e l'individuazione dei relativi requisiti minimi" (CGARS cit., che richiama Cons. Stato, sez. V, 20 febbraio 2014, n. 814; Id., sez. V, 24 ottobre 2013, n. 5160). Tali requisiti segnano, al contempo, "i limiti entro i quali l'opera

proposta dal concorrente costituisce un aliud rispetto a quella prefigurata dalla stazione appaltante", distinguendosi in tal modo dalle precisazioni, integrazioni e migliorie presentate con l'offerta tecnica.

Di contro, le soluzioni migliorative (o migliorie o "varianti progettuali maggiorative") possono sempre e liberamente esplicarsi in tutti gli aspetti tecnici lasciati aperti a diverse soluzioni sulla base del progetto posto a base di gara e oggetto di valutazione dal punto di vista tecnico; ciò senza che sia necessaria alcuna predeterminazione dei requisiti minimi delle stesse, poiché possono essere sempre e comunque introdotte in sede di offerta.

In tal caso, resta *"salva la immodificabilità delle caratteristiche progettuali già stabilite dall'Amministrazione"*. Conseguentemente, *"possono essere considerate proposte maggiorative tutte quelle precisazioni, integrazioni e migliorie che sono finalizzate a rendere il progetto prescelto meglio corrispondente alle esigenze della stazione appaltante, senza tuttavia alterare i caratteri essenziali delle prestazioni richieste"* (CGARS cit.,

che richiama Cons. Stato, sez. V, 17 gennaio 2018, n. 270; id. 10 gennaio 2017, n. 42 e 16 aprile 2014, n. 1923).

3) Modalità esecutive e caratteristiche dei materiali, autorizzazioni.

Nell'ambito della gara da aggiudicarsi col criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, rispettata la suddetta distinzione tra variante e miglioria, è lasciato ampio margine di discrezionalità alla commissione giudicatrice, anche quanto alla valutazione delle ragioni che giustificano la soluzione maggiorativa proposta e la sua efficienza nonché quanto alla rispondenza alle esigenze della stazione appaltante (cfr. Cons. Stato, V, 11 dicembre 2015, n. 5655).

La distinzione tra variante e miglioria emerge con chiarezza in alcune delle fattispecie concrete, in cui il giudice amministrativo è stato chiamato a valutare l'operato della stazione appaltante. E' il caso di un'offerta tecnica che ricadeva su una vasca in cemento armato, per la quale il disciplinare ammetteva espressamente e senza stabilire per essa alcun limite *"proposte di*



miglioramento" (cfr. CGARS n. 54/2019 cit.). In particolare, al fine di ridurre i tempi di esecuzione dell'intervento, l'offerente proponeva di sostituire la vasca di compensazione delle acque meteoriche (da realizzarsi in loco con una gettata di cemento) con sei moduli prefabbricati componenti un "tubo" di capacità analoga alla predetta vasca.

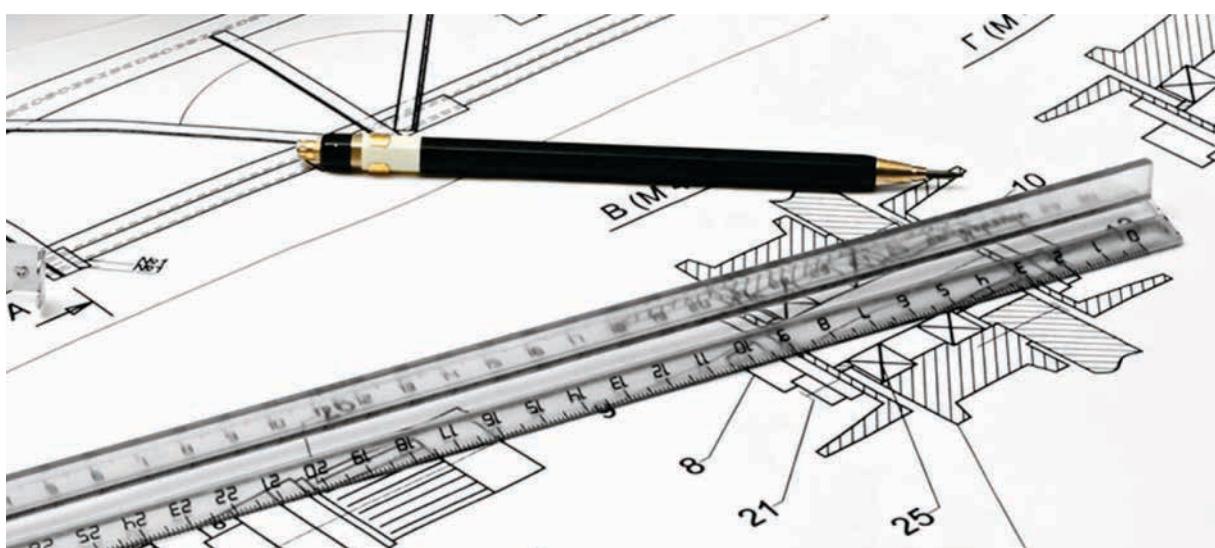
In tal caso, il giudice amministrativo ha concordato con la stazione appaltante nel ritenere che la proposta di utilizzare elementi prefabbricati non realizzasse alcuna sostanziale modifica dei caratteri essenziali del progetto esecutivo dell'Amministrazione, rientrando, di converso, nel genus delle proposte migliorative ammesse dalla disciplina di qara.

Infatti, "una peculiare modalità esecutiva dell'opera o del servizio, non affatto circoscritta al solo materiale, che non alteri struttura, funzione e tipologia del progetto, non integra affatto la variante sostanziale non ammessa, iscrivendosi piuttosto fra le migliori consentite" (CGARS cit., che richiama Cons. Stato, VI, 19 giugno 2017, n. 2969).

Nella stessa occasione, il giudice amministrativo veniva chiamato a pronunciarsi sull'effettivo miglioramento offerto al tappetino di usura del manto stradale, per il quale il disciplinare ammetteva la presentabilità di *"proposte di miglioramento della pavimentazione stradale con particolare riguardo all'impiego di materiali con caratteristiche innovative"*.

In particolare, se il progetto dell'Amministrazione contemplava un tappetino d'usura unico, l'offerta migliorativa ne prevedeva, invece, uno a doppio strato di spessore maggiore, che, secondo l'assunto di parte ricorrente, non solo era inutile, ma addirittura peggiorativo (segnatamente, poiché avrebbe reso più difficoltoso il deflusso delle acque).

Al riguardo, il giudice amministrativo rilevava che tale affermazione non solo non risultava suffragata da un'adeguata dimostrazione, ma si sostanziava in un *"inammissibile tentativo di ottenere un sindacato giudiziale di merito sostitutivo dell'apprezzamento del competente organo amministrativo"*.



BENI CULTURALI: LAVORI SOLO PER I CONSORZIATI QUALIFICATI

Nei beni culturali gli esecutori delle opere possono essere i soli consorziati che siano in possesso (in proprio) delle qualificazioni richieste dalla lex specialis per l'esecuzione dei lavori oggetto di affidamento. Ciò in deroga al principio generale del c.d. "cumulo alla rinfusa", applicabile ai lavori ai servizi alle forniture, secondo cui il Consorzio Stabile può indicare in sede di offerta qualsiasi impresa (Consorziata) esecutrice dei lavori, anche non in possesso di tale qualificazione (cfr. sull'applicabilità del principio ai servizi si vedano Cons. di Stato, sez. V, 17 settembre 2018, n. 5427, Cons. Stato, Sez. VI, 10 maggio 2013, n. 2563, seguita, inter alia, da Id., Sez. III, 25 febbraio 2014, n. 895 e, ancora da ultimo, da Id., Sez. V, 23 febbraio 2017, n. 849 nonché Delibera ANAC n. 33 del 10 gennaio 2018). Infatti, secondo un recente orientamento, tale principio trova una limitazione nell'art. 146 del D.Lgs. 50/2016, il Codice dei contratti, laddove rimanda ad una specifica qualificazione per l'esecuzione di lavori sui beni culturali.

Interessati da tale limite sono i soggetti di cui all'art. 45 co. 2 lett. b) e c) - ossia i Consorzi fra società cooperative di produzione e lavoro, i Consorzi tra imprese artigiane e i Consorzi stabili - che possono indicare per l'esecuzione unicamente i Consorziati idoneamente qualificati. Tale limitazione - che indirettamente incide sull'utilità stessa del Consorzio - riguarda le categorie OG2, OS2-A, OS2-B e OS25, indipendentemente dal fatto che il bando di gara o la lettera d'invito stabilisca espressamente tale onere (cfr. TAR Campania, Napoli, Sez. VI, sent. n. 3795 del 7 giugno 2018 in linea con TAR Puglia, Bari, sez. II, decreto cautelare n. 77 del 22 febbraio 2018 e TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, decreto cautelare n. 121 del 1° giugno 2018).

La particolarità di tale orientamento sta nel fatto che la sua origine è da ricercare nella delibera ANAC n. 1239 del 6 dicembre 2017 annullata con sentenza n. 483 del 24 aprile 2018 dal TAR Piemonte, Torino, Sez. II a sua volta impugnata



presso il Consiglio di Stato.

A distanza di otto mesi dalla sentenza di primo grado il Consiglio di Stato, Sez. V, con sentenza 16 gennaio 2019, n. 403 ha aderito all'orientamento dell'ANAC. La pronuncia dell'A.N.A.C. sul quale si era fondato il provvedimento, che ha ritenuto derogata nel settore dei beni culturali la disciplina in tema di qualificazione dei consorzi per l'affidamento dei lavori pubblici, pervenendo ad un'interpretazione dell'art. 146 del d.lgs. n. 50 del 2016, con il corollario della non applicabilità del principio del cumulo alla rinfusa anche nella materia de qua.

A tale proposito, il Consiglio di Stato ha chiarito che «*non è in discussione la generale operatività del "cumulo alla rinfusa" per i consorzi stabili di cui all'art. 45, comma 2, lett. c), del d.lgs. n. 50 del 2016, che, quindi, ferma restando la possibilità di qualificarsi con i requisiti posseduti in proprio e direttamente, possono ricorrere anche alla sommatoria dei requisiti posseduti dalle singole imprese partecipanti, come chiarito ormai dall'art. 47, comma 2, dello stesso codice dei contratti pubblici* (così Cons. Stato, V, 27 agosto 2018, n. 5057)».

Il «*cumulo alla rinfusa*» non opera nella materia dei contratti nel settore di beni culturali, «caratterizzati da una particolare delicatezza derivante dalla necessità di tutela dei medesimi, in quanto beni testimonianza avente valore di civiltà, espressione di un interesse altior nella gerarchia dei valori in gioco (art. 9 Cost.)».

L'esegesi sia letterale, che funzionale, dell'art. 146, comma 1, del d.lgs. n. 50 del 2016 induce la Sezione ad escludere che nei contratti in materia di beni culturali i consorzi stabili possano qualificarsi con il cumulo alla rinfusa, essendo richiesto dalla norma il possesso di requisiti di qualificazione specifici ed adeguati ad assicurare la tutela del

bene oggetto di intervento.

Secondo il Consiglio di Stato, ne derivava altresì la legittimità dell'esclusione dalla procedura negoziata del Consorzio, in quanto le imprese consorziate designate per l'esecuzione erano pacificamente prive della qualificazione in OG2, a nulla rilevando il possesso dei medesimi da parte del Consorzio.

Per completezza si ricorda quanto già osservato in merito dal Consiglio di Stato. «*L'interesse pubblico reale nel campo resta principalmente quello interventi di restauro e manutenzione portata a termine nel pieno soddisfacimento dell'interesse tutelato e non tanto quello successivo di un risarcimento per un adempimento dannoso o incompleto*» (Cons. Stato, sez. V, 26 ottobre 2019, n. 6114).

Una soluzione già in larga parte anticipata dai TAR, che in ultimo hanno affermato che un'impresa esecutrice di lavori sui beni culturali all'interno di un Consorzio potrà «spenderli» come requisito esclusivamente proprio. Infatti, la ratio cui è ispirata la disposizione di cui all'art. 146 d.lgs. n. 50/2016 risiede nell'esigenza di tutela dei beni culturali, che impone un collegamento diretto tra il possesso della qualificazione richiesta e l'esecuzione dei lavori, ciò al fine di evitare che l'intervento sui beni culturali sia effettuato da soggetti non qualificati (Tar Bari, sez. I, 20 dicembre 2018, n. 1664).

PIÙ VELOCI I RIMBORSI IVA NEL 2018: LE STATISTICHE DEL MEF

Nel 2018 i tempi medi necessari per ottenere i rimborси IVA si riducono del 20,4% rispetto al 2017. Nella metà dei casi il rimborso chiesto nel 2018 è stato erogato in 46 giorni. Il Dipartimento delle Finanze ha pubblicato on line i dati statistici sui tempi medi dei rimborси IVA alle imprese, elaborati dall'Agenzia delle Entrate, evidenziando un'importante riduzione della tempistica.

Le Statistiche sulle tempistiche dei rimborси IVA anni 2017 - 2018 disponibili sul sito www.finanze.gov.it alla pagina "Osservatorio sulle partite Iva", mostrano una generale riduzione dei tempi medi per i rimborsi dal 2017 al 2018.

In particolare viene evidenziato un miglioramento della tempistica dei rimborси effettuati nel 2018, anno in cui i giorni medi necessari per ottenere un rimborso a partire dalla data della richiesta è sceso a 82 giorni (11,7 settimane) contro i 103 (14,7 settimane) del 2017.

Stando alle statistiche del MEF, le tempistiche risultano ancora più ridotte se si esaminano i dati mediani: 68 giorni nel 2017 e 46 giorni nel 2018.

Per la metà dei casi, quindi, è stato possibile ottenere il rimborso IVA in 46 giorni.

La maggior accelerazione dei tempi di rimborso ha riguardato, in particolare, i giorni medi necessari per erogare il rimborso una volta approvata la richiesta che sono scesi a una media di 7 giorni nel 2018 contro i 25 del 2017 (-72%). Minore è la riduzione dei giorni medi intercorrenti tra la data

della richiesta di rimborso e quella di approvazione della medesima che hanno registrato una riduzione del 3,8% nel 2018.

L'analisi del MEF attribuisce la maggior riduzione dei tempi tra la data di approvazione del rimborso e la sua erogazione, in particolare, al DM 22 dicembre 2017[1] che ha dato attuazione alle nuove procedure di rimborso in conto fiscale previste dall'art.1, co. 4-bis del DL 50/2017 (cd. "Manovra correttiva").

Quest'ultima disposizione, infatti, ha stabilito che a decorrere dal 1º gennaio 2018 i rimborси dei crediti IVA avrebbero dovuto essere erogati ai contribuenti attraverso il cd. "conto fiscale" in via diretta da parte della Struttura di Gestione (Agenzia delle Entrate) prevista ai sensi del Dlgs 214/1997 (art. 22, co.3).

Considerata l'importanza di questa analisi in relazione al problema dell'incremento del credito IVA per le imprese di costruzione in conseguenza dell'operatività di meccanismi quali lo split payment e il reverse charge, più volte evidenziato dall'ANCE, si chiede di effettuare le opportune verifiche per valutare se l'analisi statistica presentata riflette anche la situazione delle imprese di costruzione, oppure, se per queste ultime, si profila una condizione diversa da evidenziare nelle opportune sedi.



IMU E LOCAZIONE: AL CONDUTTORE IL PAGAMENTO DELL'IMPOSTA

Elicita la clausola contrattuale che pone in capo al conduttore l'onere di pagare l'IMU sul bene locato, se il pagamento si configura come un'integrazione del canone d'affitto complessivamente dovuto al locatore.

Questo è il principio espresso, di recente, dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite con la Sentenza n. 6882/2019 in merito alla validità della clausola di un contratto di locazione commerciale che attribuiva al conduttore l'onere di farsi carico di ogni tassa, imposta ed onere relativo al bene locato tenendo "manlevato" il locatore.

Ad agire in giudizio era stato il conduttore al fine di far valere la nullità della clausola contrattuale che gli aveva imputato il pagamento dell'IMU gravante sull'immobile locato. Tra le motivazioni addotte, vi era la considerazione che la pattuizione che aveva operato la "traslazione di imposta" contraddiceva il principio sancito dall'art. 53 della Costituzione secondo cui ciascuno è tenuto a concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva.

In tema di IMU, si ricorda che presupposto dell'imposta è il possesso di immobili (art.13, comma 2, D.L. 201/2011). L'imposta si applica a qualunque tipologia di immobile (fabbricati ed aree), a qualsiasi uso destinato, esclusa l'abitazione principale e relative pertinenze (box, cantina, soffitta).

Come stabilito dall'art.9 del D.Lgs. 23/2011, e confermato dalla C.M. 3/DF/2012 sono tenuti al pagamento dell'IMU i seguenti soggetti:

- il proprietario, ovvero il titolare di diritti reali di godimento (usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi e superficie) sugli immobili, inclusi i terreni, le aree edificabili, a qualsiasi uso destinati, ivi compresi quelli strumentali o alla cui produzione, o scambio, è diretta l'attività dell'impresa;
- il concessionario, nell'ipotesi di concessione di aree demaniali;
- il locatario, nell'ipotesi di immobili (anche da costruire, ovvero in corso di costruzione), concessi in locazione finanziaria, a decorrere dalla data della stipula e per tutta la durata del contratto.



Nel caso di specie si poneva la necessità di chiarire se l'autonomia negoziale privata avrebbe potuto incidere sull'individuazione del soggetto passivo dell'imposta. Sul punto, nella sentenza in commento, la Corte richiama due importanti pronunce del 1985 (Sentenze n.5 e n.6445) che già avevano affrontato il tema della "traslazione di imposta" seppure in tema di imposte dirette, e ne ripropone le argomentazioni:

- l'autonomia privata non può contravvenire al criterio della progressività dell'imposta (art. 53 Cost.);
- nel sistema costituzionale tributario non basta che oggettivamente l'obbligazione fiscale sia soddisfatta, ma occorre anche che essa sia adempiuta dal soggetto tenuto a corrisponderla;
- è la rivalsa che rende neutrale la tassazione in capo al conduttore presentandosi come un credito dello stesso verso il contribuente. Di conseguenza è la pattuizione di esonero dalla rivalsa che comporterebbe l'effetto di alterare immediatamente e direttamente il carico tributario.

In sostanza il patto traslativo d'imposta è nullo solo quando comporta la mancata corresponsione dell'imposta al fisco, quindi nei casi di rivalsa facoltativa che comporta la perdita da parte del sostituto della qualità di mero anticipatore. Diverso è il caso in cui la clausola contrattuale non ha oggetto direttamente il tributo, e non mira a stabilire che debba essere pagato da un soggetto diverso da quello obbligato, ma riguarda una somma di importo pari al tributo, ma con la funzione di integrare il canone di locazione.

L'autonomia negoziale delle parti, chiarisce la Corte, è vincolata per legge per quanto riguarda la durata del contratto, la tutela dell'avviamento e la prelazione, mentre l'ammontare del canone di locazione "è lasciato alla libera determinazione

delle parti, che possono ben prevedere l'obbligazione di pagamento per oneri accessori". È su questi presupposti che la Corte respinge il ricorso del conduttore e conclude che, nel caso di specie, con il contratto di locazione le parti hanno voluto determinare il canone di locazione in due diverse componenti, una costituita dal canone propriamente detto, l'altra costituita dalla pattuizione che ha posto in capo al locatario le tasse, imposte ed oneri relativi ai beni locati. Il termine "manlevare", conclude la Corte, utilizzato nella clausola contrattuale per attribuire il pagamento dell'Imu al conduttore è da intendersi nel senso di "operare un rimborso" o anche "una diversa forma di pagamento variamente posta a carico del conduttore".



MUD: IN GAZZETTA UFFICIALE IL MODELLO PER LA DICHIARAZIONE AMBIENTALE 2019

Estato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 22 febbraio u.s. il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 dicembre 2018, recante " Approvazione del modello unico di dichiarazione ambientale per l'anno 2019" che va a sostituire integralmente quello contenuto nel Decreto del 28 dicembre 2017.

Rispetto alla normativa precedente, il nuovo modello non contiene modifiche rilevanti: viene, infatti, mantenuta la suddivisione in 6 tipologie di comunicazioni, tra le quali viene confermata quella cd. semplificata che possono presentare, sempre se obbligati al MUD, i produttori "iniziali" di rifiuti qualora ricorrono le seguenti condizioni:

- nell'unità locale, cui si riferisce la dichiarazione, siano stati prodotti non più di sette tipologie di rifiuti da dichiarare;
- per il conferimento non siano stati utilizzati più di tre trasportatori terzi per ciascuna tipologia di rifiuto oggetto di dichiarazione;
- per ciascuna tipologia di rifiuto non vi siano state più di tre destinazioni;
- che i rifiuti siano stati conferiti a destinatari localizzati sul territorio nazionale.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 189 del D.lgs. 152/2006, sono obbligati al MUD, in particolare, i seguenti soggetti:

- le imprese e gli enti produttori iniziali di rifiuti pericolosi;
- le imprese e gli enti produttori iniziali di rifiuti non pericolosi derivanti da lavorazioni industriali/artigianali/di potabilizzazione che hanno più di dieci dipendenti;
- le imprese e gli enti che effettuano operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti;
- chiunque effettua a titolo professionale attività di raccolta e di trasporto di rifiuti prodotti da terzi;
- le imprese e gli enti che trasportano i propri rifiuti pericolosi ai sensi dell' art. 212, comma 8 del D.lgs. 152/06;

- i commercianti e gli intermediari di rifiuti senza detenzione.

Sono, invece, esonerati dall'obbligo del MUD i produttori di rifiuti non pericolosi derivanti dalle attività di demolizione e costruzione, nonché i le imprese che trasportano i propri rifiuti non pericolosi di cui all'art. 212, comma 8, del D.lgs. 152/2006.

Si sottolinea, infine, che la dichiarazione annuale dovrà essere presentata entro il 22 giugno 2019, ossia entro 120 giorni dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del relativo decreto (art. 6, comma 2 bis, della L. 70/1994).



SPESE PER RECUPERO CREDITI ED INTERESSI MORATORI - ESCLUSIONE DA IVA - R. 74/2019

Esclusione da IVA per le spese di recupero crediti e per gli interessi moratori, che hanno natura risarcitoria e non rientrano nel campo di applicazione dell'imposta.

Così si è espressa l'Agenzia delle Entrate nella **Risposta n.74/2019**, ad un'istanza d'interpello di un'impresa che ha ottenuto, mediante una società appositamente incaricata, il recupero di un credito scaduto da tempo.

In particolare, a seguito dell'ottenimento del credito, l'impresa istante chiede se sia corretto operare, nella fatturazione degli importi ricevuti, l'assoggettamento ad IVA dell'importo corrispondente al credito, e l'esclusione dal tributo per le somme ricevute a titolo risarcitorio, per rivalutazione monetaria e per gli interessi moratori.

Al riguardo, l'Agenzia delle Entrate, nella **Risposta 74/2019 conferma la correttezza dell'operato dell'impresa**, richiamando la **disciplina IVA**, in base alla quale **non concorrono a formare la base imponibile** «*le somme dovute a titolo di interessi moratori o di penalità per ritardi o altre irregolarità nell'adempimento degli obblighi del cessionario o del committente*».

In merito, l'Agenzia delle Entrate cita i propri precedenti orientamenti di prassi, in base ai quali era già stato a suo tempo chiarito che:

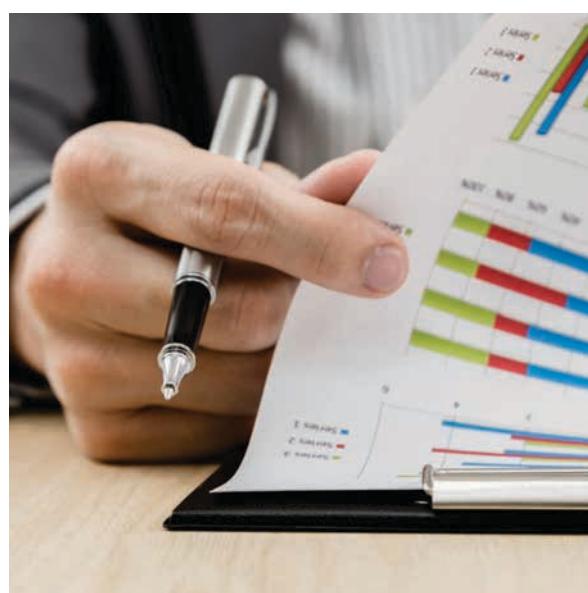
- si tratta di importi riferiti al risarcimento di danni conseguenti all'inadempimento di obblighi contrattuali (R.M. 73/E/2005);
- tali somme a titolo di penale «*non costituiscono il corrispettivo di una prestazione di servizio (...) ma assolvono una funzione punitivo-risarcitoria*» e devono essere escluse dall'ambito di applicazione

dell'IVA per mancanza del presupposto oggettivo (cfr. R.M. 64/E/2004).

Pertanto, nel caso di specie, **gli importi che l'istante ha ricevuto dal debitore**, a titolo di **interessi moratori e di ulteriori spese** per il **recupero del credito** hanno natura **risarcitoria e devono essere esclusi da IVA**.

Per completezza, si precisa che, invece, **nel diverso rapporto contrattuale intercorrente tra l'impresa istante e la società** cui è stato affidato il **recupero del credito**, la **fatturazione** dei **corrispettivi** avviene applicando l'IVA (con aliquota del 22%) secondo le **modalità ordinarie**, trattandosi di una specifica prestazione di servizi.

Nella diversa ipotesi in cui, oltre al corrispettivo, l'istante versi alla medesima società importi a titolo di rimborso di anticipazioni, tale componente viene esclusa da IVA (cfr. art.15 co.1, n.3, del D.P.R. 633/1972).



CASELLARIO ANAC: LE ANNOTAZIONI DEVONO ESSERE COMPLETE

Nei casi in cui in sede istruttoria siano emerse diverse ricostruzioni del medesimo fatto ad opera delle parti interessate, l'iscrizione nel Casellario informatico **non può limitarsi a riportare il contenuto della segnalazione** della stazione appaltante, ma deve menzionare la diversa (e opposta) prospettazione dell'impresa destinataria della stessa annotazione. In caso contrario, **sarebbe svalutata l'utilità della notizia** contenuta nell'annotazione, poiché il suo contenuto sarebbe sostanzialmente rimesso alla stazione appaltante che procede alla segnalazione; ciò, fatta salva la possibilità dell'ANAC, ove ritenga le memorie difensive non conferenti, di indicare le ragioni della ritenuta irrilevanza, anche con eventuale riferimento all'esistenza (o inesistenza) di un contenzioso giurisdizionale sul punto o, ancora, agli eventuali esiti dello stesso.

È quanto deciso dal TAR Lazio che ha annullato un provvedimento di annotazione, adottato nel 2013,

con il quale, ai sensi dell'allora vigente art. 8, co. 2, lett. d) del D.P.R. n. 207/2010, era stata disposta l'annotazione nel Casellario informatico della revoca di un'aggiudicazione per mancata stipula del contratto per fatto dell'impresa (Tar Lazio, Roma, 8 marzo 2019, n. 3098, in linea con Tar Lazio, Roma, sentenza 10 marzo 2015, n. 3943).

Ciò che, invece, l'annotazione taceva erano le ragioni della ricorrente, poiché evidenziava che quest'ultima si era legittimamente sottratta alla stipula del contratto per inutile decorso del termine di 180 giorni di vincolatività dell'offerta.

Per tale ragione, la società ricorrente aveva lamentato, inter alia, la violazione del principio del contraddittorio, il difetto di istruttoria e di motivazione.

A tale proposito, si ricorda che **il Casellario informatico è una banca dati** - istituita presso



l'Osservatorio dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture - messa a disposizione delle stazioni appaltanti per l'individuazione degli operatori economici nei cui confronti sussistono cause di esclusione dalle procedure di affidamento dei contratti pubblici; gli stessi dati sono inoltre messi a disposizione delle SOA per lo svolgimento dell'attività di attestazione e di controllo.

Le imprese iscritte ai servizi informatici dell'ANAC (es. AVCpass) possono in ogni momento accedere ai suddetti dati con riferimento alla propria posizione e, come concorrenti, a una gara d'appalto possono accedere al Casellario per visionare le posizioni di tutti gli altri concorrenti durante lo svolgimento della procedura.

Per quanto concerne la segnalazione dei fatti soggetti ad annotazione nel Casellario da parte delle stazioni appaltanti, la vigente disciplina dello stesso è contenuta nel regolamento dell'ANAC di cui alla delibera 6 giugno 2018 (vedi vademecum ANCE "Il casellario informatico").

Con riferimento al caso specifico, il TAR ha evidenziato la violazione del principio del contraddittorio e il difetto di motivazione, rilevando che l'annotazione nel Casellario informatico dell'ANAC delle notizie ritenuti "utili" deve avvenire *"in applicazione dei canoni di proporzionalità e ragionevolezza dell'azione amministrativa"*, ciò che presuppone che le vicende oggetto di annotazione siano correttamente riportate (TAR Lazio, Roma, sez. I, 18 febbraio 2019, n. 2178; Id., 24 aprile 2018, n. 4577).

Questo comporta un **onere di completezza espositiva e di motivazione** da parte

dell'Autorità, laddove, in sede istruttoria, l'operatore economico a carico del quale l'iscrizione è destinata a produrre effetti abbia evidenziato una diversa ricostruzione dei fatti rispetto a quelli segnalati dell'Amministrazione.

In tal caso, l'ANAC è tenuta a darne conto in sede di provvedimento ovvero, laddove le ragioni dell'operatore economico siano ritenute inconferenti, è tenuta ad indicarne le ragioni, poiché **la "pubblicità notizia" delle circostanze annotate nel Casellario incide comunque in maniera mai "indolare"** nella vita dell'impresa.

Infatti, le conseguenze negative dell'annotazione possono conseguire anche laddove le annotazioni assumano la *"forma che non prevede l'automatica esclusione o la conseguente interdizione dalle gare pubbliche, perché comunque rilevanti sia sotto il profilo dell'"immagine" sia sotto quello dell'aggravamento della partecipazione a selezioni pubbliche"* (cfr. Tar Lazio, Roma, sez. III, 29 marzo 2013, n. 3233).



CODICE DELLA CRISI D'IMPRESA

D.LGS. 14/2019 - VALUTAZIONI DELL'ANCE

Nuove procedure d'allerta, composizione assistita della crisi d'impresa, accordi di ristrutturazione dei debiti e concordato preventivo in continuità aziendale.

Di seguito alcune delle principali novità della riforma delle procedure d'insolvenza, contenuta nel **Decreto Legislativo 12 gennaio 2019, n.14**, in attuazione della legge delega 155/2017, con il quale viene riscritta la disciplina delle procedure concorsuali, in sostituzione dell'attuale legge fallimentare (legge 267/1942).

In estrema sintesi, il *codice della crisi d'impresa* contiene, tra le altre, le seguenti disposizioni:

- tra i principi generali, come richiesto dall'ANCE, specifica attenzione è stata rivolta a quello relativo alla **buona fede** dei **creditori**, che devono osservare l'obbligo di collaborazione **con il debitore e con gli organi preposti in sede giudiziale e stragiudiziale** (art.4);
- nuova **procedura** obbligatoria d'**allerta** e di composizione assistita della crisi (artt.12-25). Si tratta della possibilità di affrontare, in via preventiva, lo stato di insolvenza rispetto all'intervento dell'autorità giudiziaria, **su segnalazione** diretta del debitore o indiretta (**organi di controllo societari o creditori pubblici qualificati** - Agenzia Entrate, INPS e agente della riscossione);
- **revisione** della disciplina del **concordato preventivo, privilegiando quello in continuità aziendale** e consentendo quello liquidatorio solo in caso di apporto di risorse esterne (che consentano di aumentare di almeno il **10%** il soddisfacimento dei creditori chirografari – artt.44 e 84-120);
- **sostituzione** della procedura fallimentare con la **liquidazione giudiziale** (artt.121-277);
- **modifiche** alle regole sull'**esdebitazione**

(estinzione completa del debito), con l'introduzione della particolare forma di **esdebitazione di diritto**. Si tratta di una procedura, applicabile una sola volta, riservata al debitore meritevole che non sia in grado di offrire ai creditori alcuna utilità, diretta o indiretta, nemmeno in prospettiva futura (artt.278-283);

- normativa sull'**insolvenza dei gruppi di imprese** (unicità della procedura, con la possibilità che i piani concordatari di gruppo possano prevedere la liquidazione di alcune imprese e la continuazione di altre imprese del gruppo - artt.284-292).

Il D.Lgs. contiene, altresì, una sezione in materia di **"Tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire"**, nonché disposizioni che mettono in relazione la crisi d'impresa con il settore dei contratti pubblici (ivi compresi gli appalti pubblici di lavori).

Il D.Lgs. 14/2019 entrerà in vigore tra diciotto mesi (ovvero dal 15 agosto 2020), ad eccezione di alcune sue disposizioni, la cui efficacia è stata anticipata al **trentesimo giorno successivo alla pubblicazione in G.U.** (il 16 marzo 2019).

Si tratta, per quanto di interesse, degli aspetti relativi alla **responsabilità degli amministratori, alla nomina degli organi di controllo ed agli assetti organizzativi dell'impresa, ai fini delle procedure d'allerta**.

In ogni caso, entro due anni dall'entrata in vigore del D.Lgs. 14/2019, potranno essere emanati decreti correttivi, come stabilito in una specifica legge delega, approvata definitivamente dal Parlamento lo scorso 27 febbraio, in attesa di pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

A tal proposito, nelle more dell'entrata in vigore del D.Lgs. 14/2019, l'ANCE non mancherà di intervenire, presso le competenti Sedi, per

richiamare l'attenzione sulla necessità:

- di specificare **la definizione dello stato di crisi**, distinguendo fra insolvenza dovuta ad una situazione economica generale straordinaria rispetto all'insolvenza prodotta a seguito di **negligenza nell'attività degli amministratori**;
- di dettagliare ulteriormente il **principio di buona fede dei creditori**, che devono essere tenuti, con il loro comportamento, alle regole di lealtà e correttezza, senza pregiudicare in modo ingiustificato la posizione del debitore.

Anche a seguito dell'intervento dell'ANCE in sede parlamentare, questo principio è stato **dettagliato** nella fase di approvazione definitiva del D.Lgs. prevedendo, nella condotta del creditore, **l'obbligo di collaborazione con il debitore e con gli organi preposti in sede giudiziale e stragiudiziale**;

- del **coinvolgimento** delle **associazioni di categoria**,

quindi, dell'**ANCE** per **il settore delle costruzioni**, nell'**elaborazione** degli **indicatori della crisi** nell'ambito delle procedure d'allerta;

- del **contenimento** dei **compensi dei professionisti** preposti alle procedure concorsuali a seguito di provvedimento giudiziale, da determinare al termine della procedura in proporzione all'attivo realizzato ed entro il tetto del 3% del valore della procedura;
- dell'**applicabilità** delle **nuove regole di gestione dell'insolvenza**, in attuazione della legge delega, ai procedimenti pendenti, ove possibile e qualora ciò comporti un vantaggio per l'intera procedura, anche in termini di salvaguardia

della continuità aziendale.

Per completezza, si ricorda che il **D.Lgs. non affronta il tema della revisione della disciplina dei privilegi, la cui delega al Governo, pure contenuta nella legge 155/2017, è rimasta inattuata**.

Come ANCE si ritiene che, nello specifico decreto legislativo che riorganizzerà il sistema dei privilegi, occorra valutare l'opportunità di:

- **rimodulare i privilegi erariali**, mediante l'attenuazione della natura privilegiata per i crediti vantati dallo Stato e dagli enti locali (per imposte dirette, indirette, tra cui l'IVA, e per i tributi locali), nonché l'introduzione di una soglia predeterminata entro la quale tali crediti si considerano privilegiati;
- **rendere applicabile** anche alle cd. ***piccole e micro imprese*** il **privilegio** ad oggi riconosciuto per i **crediti dell'impresa artigiana** e delle società

cooperative di produzione e lavoro.

Ciò consentirebbe di far rientrare nella norma agevolativa anche le imprese che effettuano **attività complementari all'edilizia (impiantistica, finiture interne ed esterne e lavori similari)** che, proprio a causa della particolare struttura produttiva e della tipologia delle commesse eseguite, non trovano adeguata tutela rispetto al soddisfacimento del credito, ove la committenza sia sottoposta a procedure concorsuali.



ANCE | AVELLINO

CONSIGLIO DIRETTIVO - TRIENNIO 2018/2021

Presidente

Michele Di Giacomo

Consiglieri

Francesco Colella

Luca Iandolo

Alfonso Palma (Tesoriere)

Antonio Prudente

Fiorentino Sandullo (Vice Presidente)

Massimo Toriello

Raffaele Trunfio (Presidente Giovani)

Antonio Nicastro (Past President)

Armando Zaffiro (Presidente Cassa Edile)

Edoardo De Vito (Presidente CFS)

ANCE | AVELLINO GIOVANI

CONSIGLIO DIRETTIVO - TRIENNIO 2018/2021

Presidente

Raffaele Trunfio

Consiglieri

Dario De Angelis

Antonio Prudente

Gianluca Volpe (Vice Presidente)

Alfonso Palma (Past President)

ANCE | AVELLINO
ASSOCIAZIONE COSTRUTTORI EDILI