

La riforma. Il parere delle Commissioni di Camera e Senato sul correttivo

Concessionari autostradali, stop alle deroghe sugli appalti

Mauro Salerno
 ROMA

Disco rosso ai paletti meno rigidi su subappalti, appalto integrato e lavori in house dei concessionari autostradali nel parere sul decreto correttivo alla riforma degli appalti approvato ieri dal Parlamento. Il documento, varato sullo stesso testo dalle commissioni Lavori pubblici di Camera e Senato, al termine del lavoro certosino svolto dai due relatori Stefano Esposito e Raffaella Mariani, è l'ultimo atto prima del via libera definitivo al Dlg che arriverà al Consiglio dei ministri la prossima settimana, giusto in tempo per non perdere l'appuntamento con la Gazzetta del 19 aprile.

Il parere giudica fuori delega le misure previste dal decreto e condiziona l'ok dei parlamentari ad altre 83 correzioni da riportare al testo messo a punto

dal governo per correggere le criticità riscontrate in questo primo anno di applicazione della riforma appalti (Dlgs 50/2016). L'alt per eccesso di delega riguarda la scelta di rendere facoltativa l'indicazione di una

L'ALTRO STOP

I parlamentari chiedono di confermare il limite per i subappalti: non oltre il 30% dell'importo del contratto

terna di subappaltatori, con l'offerta, la deroga al divieto di appalto integrato (assegnazione congiunta di progetto e lavori) per le opere urgenti e le deroghe all'obbligo di mandare in gara l'80% degli appalti per i concessionari autostradali.

Molte delle «condizioni» poste dalle Camere riguardano gli aspetti più delicati del sistema dei contratti pubblici. In prima fila ci sono le norme sui subappalti. Il parere chiede di confermare il tetto al 30% sull'intero ammontare del contratto (bypassando le indicazioni arrivate da Bruxelles che invece chiedono di eliminare i vincoli) e di autorizzare i subaffidamenti soltanto a imprese qualificate. Diverse le misure per le autostrade in scadenza. Il parere concede un anno in più (36 mesi invece di 24) per effettuare le gare e una soluzione per dare copertura normativa all'assegnazione in house di alcune concessioni (gli indizi conducono ad Autobrennero e Autovie Venete) tramite la formula del controllo analogo esercitato dal Mit su società costituite da hoc. No alla possibilità di autorizzare appalti

al massimo ribasso per questioni di urgenza e tetto del 30% al punteggio da attribuire al prezzo nelle offerte più vantaggiose.

Il parere apre alla possibilità di semplificare le gare di importo inferiore al milione, utilizzando il metodo anti-turbativa. E lascia al Governo il compito di valutare se alzare questo tetto, come richiesto da Comuni e Regioni, oltre che dai costruttori. Un'astretta arriva sui piccolissimi appalti (tra 40 mila e 150 mila euro): nelle procedure negoziate per i lavori bisognerà invitare 15 imprese invece che cinque (si passa da 5 a 10 per servizi e forniture). Nelle procedure sotto al milione viene anche prevista la possibilità di riservare il 50% dei posti alle Pmi locali.

Molti i suggerimenti arrivati dal presidente dell'Anac Raffaele Cantone fatti propri dal Parlamento. Tra questi, anche quelli di applicare a tutti gli arbitrati le norme più severe previste dal nuovo codice e di eliminare il Durc per congruità, per non affrontare rischi di rallentamento delle operazioni di appalto.

INPI - RIFORMA APPALTI



Metà degli appalti pubblici sottosoglia alle pmi locali

Mascolini a pag. 34

IL PARERE DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI SUL CORRETTIVO AL CODICE

Negli appalti sotto soglia riserva del 50% per le pmi locali

Prossima revisione del codice appalti fra tre anni. No all'in house per i lavori di manutenzione effettuati dai concessionari. Eliminare l'appalto integrato per ragioni di urgenza. Riserva del 50% a favore delle piccole e medie imprese locali per appalti sotto soglia Ue. Entro 12 mesi utilizzabile l'appalto integrato sui progetti approvati prima di aprile 2016. Sono questi alcuni dei punti del parere delle commissioni parlamentari sul decreto correttivo del codice appalti votato ieri sera.

Un primo tema preliminare affrontato nel parere è quello delle modalità e dei tempi con i quali si proceda alle correzioni del codice: dopo avere auspicato che futuri interventi giungano in maniera unitaria e organica le commissioni ritengono che «il parlamento dovrà valutare l'opportunità di verifiche a cadenza triennale, così come segnalato anche dal Consiglio di Stato nel suo parere». Sulla disciplina del subappalto il parlamento, ritenendo che dal Consiglio di Stato sia giunto un avallo

risistere rispetto alle indicazioni dell'Unione europea di eliminazione di ogni vincolo, ha confermato la bontà dell'approccio del governo con la previsione di circoscrivere l'applicazione del limite del 30% alle lavorazioni della categoria prevalente e non a tutte le lavorazioni.



Raffaele Cantone

Sono due le norme che vengono però segnalate come incompatibili con la legge delega: la norma che demanda alla valutazione dirigenziale della stazione appaltante la decisione su quando sia obbligatoria l'indicazione della terna dei subappaltatori in sede di offerta e la possibilità di prevedere nel bando o nell'avviso di gara ulteriori casi in

cui è obbligatoria l'indicazione della terna in sede di stipula del contratto, anche sotto le soglie di rilevanza comunitaria di cui all'articolo 35 del decreto 50.

La seconda norma segnalata come potenzialmente incompatibile è quella che prevede che l'indicazione della terna dei subappaltatori, nei casi previsti, debba avvenire, anziché in sede di offerta, prima della stipula

del contratto. Entrambe le modifiche non sono ritenute coerenti con l'articolo 1, comma 1, lettera rrr), che prevede l'espresso individuazione dei casi specifici in cui vige l'obbligo di indicare, in sede di offerta, una terna di nominativi di subappaltatori per ogni tipologia di attività prevista in progetto.

A tutela delle piccole e medie imprese è invece posta l'indicazione del parere di precisare che i subappalti potranno andare soltanto alle imprese qualificate a eseguirli; per quel che riguarda la richiesta di terna dei subappaltatori in offerta il parere richiede che sia obbligatoria per gli appalti di rilevanza comunitaria e per lavorazioni a rischio di infiltrazioni mafiosità.

Sull'altro tema, delicatissimo, concernente la possibilità di affidare gare al massimo ribasso si chiede al governo di valutare l'opportunità di elevare il limite di un milione di euro attualmente previsto per l'applicazione del criterio del minor prezzo nei contratti di lavori, come peraltro richiesto anche da comuni e regioni.

Rispetto all'impiego del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, introdotto come criterio generalizzato al fine di introdurre elementi di qualità nelle gare di appalto, il parere chiede di prevedere

un limite massimo del 30% come peso attribuibile all'offerta economica. Accolte anche le richieste avanzate da molti enti locali, con l'introduzione del progetto esecutivo semplificato per la manutenzione ordinaria, e sul rafforzamento della partecipazione delle piccole e medie imprese (riserva del 50% per la partecipazione alle gare delle piccole e medie imprese locali). Per quanto riguarda l'appalto integrato, nel parere si è ritenuto di eliminare il generico riferimento alle urgenze introdotto dallo schema di decreto correttivo, limitando il ricorso all'appalto integrato alle sole emergenze di protezione civile.

Ulteriori interventi migliorativi sono richiesti con riguardo al partenariato pubblico-privato, che non ha ancora trovato un quadro organico, alla eliminazione della previsione del silenzio-assenso, scaduti i 30 giorni previsti per il parere dell'Anas sulle varianti ai progetti, nonché al chiarimento sugli arbitrati e al profilo giuridico del personale dell'Autorità guidata da Raffaele Cantone.

Andrea Mascolini

Supplemento a cura di FRANCESCO CERUSANO fcirusano@elusa.it



I rilievi del ministro delle infrastrutture Delrio sul correttivo nell'audizione in parlamento

Codice, nuovo controllo nel 2019

Appalti sotto soglia alle pmi delle regioni: lede la concorrenza

Pagina a cura
DI ANDREA MASCOLINI

Fra due anni nuovo check per il codice appalti; mantenere le deroghe sulle manutenzioni ordinarie dei concessionari autostradali; via libera alle deroghe per gli appalti integrati; richiesta di concludere i rinnovi delle concessioni entro 24 mesi a partire dall'approvazione del decreto correttivo. Sono questi alcuni dei punti più rilevanti dell'audizione di Graziano Delrio davanti alle commissioni parlamentari di camera e senato sullo schema di decreto correttivo del decreto 50/2016.

Il ministro Delrio, dopo aver sottolineato come il decreto 50 debba essere considerato in maniera positiva e quindi come una risorsa, e non come un problema, ha ritenuto di premettere che sia possibile procedere a una revisione del codice fra due anni, vista l'incompleta attuazione dei provvedimenti previsti dal decreto 50.

Ha fatto poi il punto sulla situazione del mercato evidenziando come gli investimenti in Italia siano aumentati del 2,9%, anche se si è registrato un decremento negli investimenti pubblici, con particolare riferimento a quelli dei comuni, dovuto, in parte, alla formulazione delle

leggi di bilancio.

Il ministro ha poi dato conto del lavoro svolto con gli enti locali e con le regioni illustrando alle commissioni i contenuti del parere (favorevole con osservazioni) e chiedendo al parlamento di esprimersi su alcuni punti fra cui, in primo luogo, la riserva della partecipazione (per contratti al di sotto delle soglie Ue) a favore delle piccole e medie imprese che operano nel territorio della regione, un punto sul quale, ha detto Delrio, vi è «un rischio in termini di tutela della concorrenza».

Un secondo punto sottoposto all'attenzione delle commissioni è quello dell'innalzamento della soglia, da un milione a due milioni, per affidare lavori con il criterio del prezzo più basso: su questo aspetto Delrio ha espresso la netta contrarietà del governo.

Per quanto riguarda il subappalto, Delrio ha illustrato alle commissioni i rilievi giunti da Bruxelles (che ha ritenuto illegittimi i limiti posti nel Codice, come riportato da *Italia-Oggi* del 5 aprile 2017); si tratta, ha detto Delrio, di rilievi del tutto opposti a quelli formulati dal Consiglio di Stato. Peraltro, Delrio ha anche precisato che su questa materia anche il presidente Cantone aveva sottolineato delle perplessità sulla scelta del decreto corret-

tivo (applicare il limite del 30% alla sola categoria prevalente e non a tutti i lavori) e sul fatto che sia consentito alla stazione appaltante di ammettere l'utilizzo del subappalto.

Sul tema del rinnovo delle concessioni con gara il ministro ha proposto di chiarire che i 24 mesi entro i quali devono concludersi gli affidamenti delle concessioni già scadute dovrebbero decorrere dall'entrata in vigore del correttivo.

Sull'obbligo per le concessionarie di affidare a terzi almeno l'80% dei lavori, forniture e servizi, Delrio ha sottolineato l'opportunità di chiarire il concetto di manutenzione ordinaria sul quale il parere del Consiglio di Stato ha evidenziato una difformità rispetto alla legge delega 11/2016, anche se «si tratta dell'1% dei lavori».

Il ministro si è poi soffermato sul tema del partenariato pubblico-privato affermando che rilevante non è l'entità della partecipazione ma la valutazione della reale serietà del progetto e della necessità del contributo pubblico.

Sull'altro delicato tema dell'appalto integrato, ha precisato che il parere del Consiglio di Stato ha nella sostanza approvato la disposizione del correttivo, mentre l'Anac vorrebbe che fosse precisato meglio il tema del contenuto tecnologico.

Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

Stampa

Chiudi

07 Apr 2017

Anac: niente avvalimento per i «compiti essenziali» previsti dal bando

Mauro Salerno

Niente avvalimento per i «compiti essenziali» che la stazione appaltante chiede siano realizzati direttamente dal vincitore dell'appalto. Di conseguenza è legittima l'esclusione dell'impresa che non dimostra di possedere in proprio i requisiti specifici, dichiarando di volerli coprire prendendoli in prestito da una ditta ausiliaria.

È la conclusione cui giunge l'Autorità Anticorruzione nel parere di precontenzioso rilasciato con la delibera n. 94/2017 appena pubblicata. A invocare l'intervento dell'Anac è stata proprio la ditta esclusa per aver tentato di sopperire alla mancanza di qualificazione attraverso l'avvalimento.

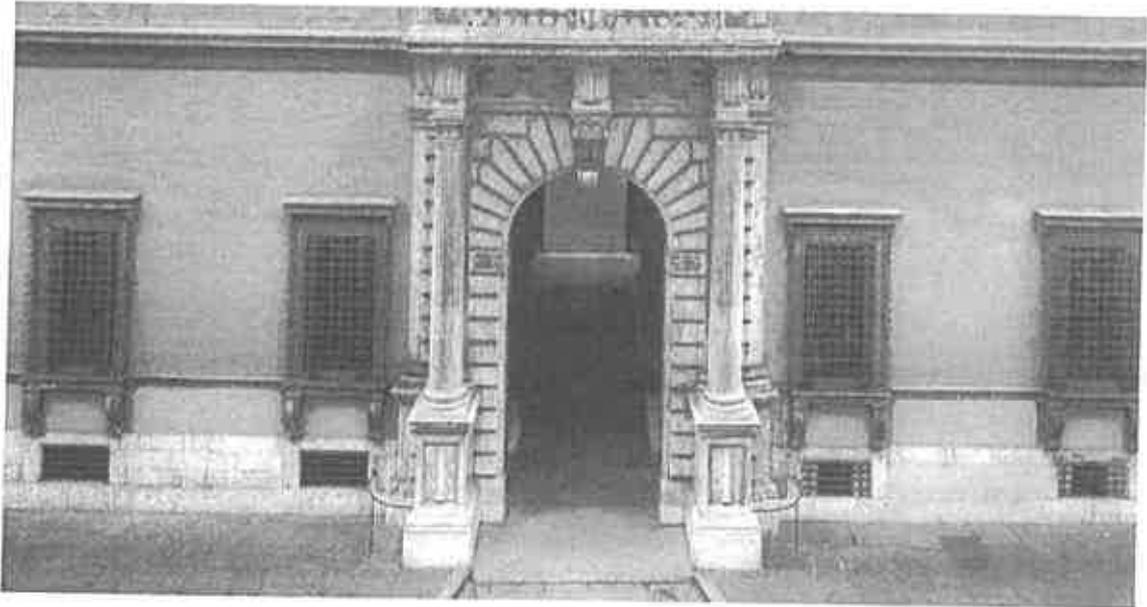
L'Anc ricorda innanzitutto che la facoltà di escludere in alcuni casi la possibilità di ricorrere a prestito di requisiti tra imprese (il cosiddetto avvalimento) è una delle novità introdotte dal nuovo codice degli appalti. «Nonostante la norma faccia riferimento alla svolgimento di determinati compiti e quindi alla fase esecutiva dell'appalto - chiarisce innanzitutto l'Authority - , dal suo inserimento nella disciplina dell'avvalimento si deduce che implica l'obbligo dell'offerente di possedere in proprio la qualificazione relativa ai suddetti compiti, non essendo quindi ammessa la possibilità che per l'esecuzione degli stessi si avvalga di un'impresa ausiliaria, tramite prestito dei requisiti da parte della stessa».

A stabilire quali siano i «compiti essenziali» di cui l'amministrazione può chiedere l'esecuzione diretta da parte dell'aggiudicatario deve essere la stessa stazione appaltante. Le norme infatti non offrono «alcuna chiave interpretativa per identificare quali possano essere i "compiti essenziali" per i quali si può precludere il ricorso all'avvalimento e la conseguente esecuzione da parte dell'impresa ausiliaria». Per questo, «non essendo ancora emanate linee guida, l'individuazione delle fattispecie da ricondursi al dettato normativo è lasciata alla discrezionalità delle Amministrazioni appaltanti».

A ogni modo la scelta dei «compiti essenziali» non è da limitare ai soli lavori ad alto contenuto tecnologico. Anzi, l'Anac chiarisce che «la definizione non è da confondersi con l'altra preclusione all'avvalimento prevista al successivo comma 11 dell'art. 89 che invece riguarda "lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, quali strutture, impianti e opere speciali"». Per i compiti essenziali non entra in campo «una peculiare complessità tecnica e realizzativa dei compiti da svolgere, ma soltanto una particolare attenzione del committente all'esecuzione di una parte delle prestazioni che nell'ambito del contratto siano determinanti per la complessiva realizzazione dell'opera».

L'aspetto da tenere in considerazione è che le lavorazioni che si intende fare eseguire direttamente all'appaltatore «siano scindibili in maniera oggettiva dal resto delle lavorazioni o servizi appaltati». E «l'individuazione di una specifica categoria di lavori come ricadente nell'attenzione della stazione appaltante permette di operare un distinguo non suscettibile di incertezze e confusione».

Nel caso specifico - riguardante un intervento di riqualificazione urbana - la stazione appaltante aveva chiesto con il bando l'esecuzione diretta dei lavori previsti dalla categoria Og3. «Appare quindi corretto e legittimo - conclude il parere - l'uso della discrezionalità tecnica da parte della stazione appaltante che ha estrapolato una specifica categoria di lavorazioni, prevalente e quindi di indiscusso rilievo da destinare alla preclusione».



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

LAVORO

Cassazione. La responsabilità vale per tutti i committenti privati a prescindere dall'applicazione del Codice appalti

Solidarietà anche con gara pubblica

L'appaltante deve rispondere di retribuzioni e contributi omessi

**Giampiero Falasca
Matteo Prioschi**

Un'azienda privata è soggetta al regime di solidarietà del committente con l'appaltatore relativo alle retribuzioni e ai contributi previdenziali dovuti da quest'ultimo ai suoi dipendenti anche se applica il Codice degli appalti per l'aggiudicazione e la stipula dei servizi.

Il rispetto di questa normativa, infatti, non cambia l'ambito di applicazione della responsabilità solidale, non estensibile - per espressa previsione di legge - ai soli soggetti aventi la qualifica di pubblica amministrazione in base al testo unico sul pubblico impiego. Questa la decisione contenuta nella sentenza 8959/2017 della Cassazione depositata ieri.

Una grande società di trasporti - di proprietà pubblica ma con struttura giuridica privata - ha affidato tramite appalto il servizio di pulizia a un dipendente dell'appaltatore l'ha chiamata in causa per

vedersi riconosciuti retribuzione e Tfr non pagati dal suo datore di lavoro.

In primo grado il giudice ha accolto le richieste del lavoratore, mentre la Corte d'appello, richiamando la sentenza 15432/2014 della Cassazione, ha ritenuto che la responsabilità solidale prevista dall'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 276/2003 non sia applicabile agli appalti pubblici.

Il dipendente ha quindi presentato ricorso in Cassazione. I giudici della Suprema corte hanno rilevato che, con la sentenza 15432/2014, in realtà è stata dichiarata l'inapplicabilità della responsabilità solidale del comparto privato ai soli committenti qualificabili come pubbliche amministrazioni, in quel caso specifico il ministero della Giustizia, in coerenza con l'articolo 1, comma 2, del Dlgs 276/2003 secondo cui «il presente decreto non trova applicazione per le pubbliche amministra-

zioni e per il loro personale».

Con la sentenza 10731/2016, però, è già stato rilevato che «un analogo divieto di applicazione dell'articolo 29, secondo comma, del Dlgs 276/2003 non esiste nei confronti dei soggetti privati... cui pure si applica il codice dei contratti pubblici, nella sua qualità di "ente aggiudicato-

re", secondo la definizione dell'articolo 3, ventinovesimo comma, Dlgs 163/2006 (il vecchio codice degli appalti pubblici, ndr)».

Secondo la Cassazione, quindi, non c'è incompatibilità tra le due norme, nel senso che l'applicazione verso un committente privato del codice degli appalti non conferisce automaticamente a tale soggetto la qualifica di pubblica amministrazione e, quindi, non comporta l'automatica esclusione del regime di responsabilità solidale.

Questo perché il Dlgs 276/2003 interviene sul mercato del lavoro con una parti-

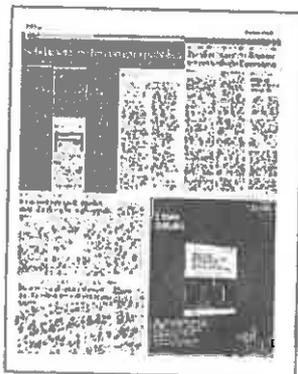
colare protezione della tutela delle condizioni dei lavoratori. Il codice dei contratti pubblici, invece, si concentra «sull'esecuzione dell'appalto in conformità a tutti gli obblighi previsti dalla legge».

Dunque queste diversità di situazioni e di interessi «giustifica la posizione più "onerosa" prevista» per gli imprenditori che sono soggetti alle doppie regole «in relazione alla peculiarità della loro qualificazione giuridica».

Nel caso specifico, quindi, è stato accolto l'appello del lavoratore e la decisione di secondo grado è stata cassata e rinviata alla Corte d'appello per un nuovo esame alla luce dei principi enunciati dalla Cassazione.

È utile ricordare che tale decisione non interferisce in alcun modo con le regole sulla preventiva escussione dell'appaltatore, di recente abrogate dal Dl 25/2017, che disciplinavano un momento successivo all'accertamento della responsabilità solidale.

Foto: P. B. / A3



ANCHE SENZA PATTO DI STABILITÀ
Investimenti pubblici
in forte calo nei Comuni:
-15,4 per cento nel 2016

Gianni Trovati • pagina 4

Investimenti locali in frenata (-15,4%)

I Comuni superano di 3,9 miliardi l'obbligo di pareggio ma tagliano la spesa in conto capitale

Gianni Trovati
 ROMA

■ I sindaci superano in superficie i vincoli di finanza pubblica, ma per farlo frenano ancora una volta la spesa per gli investimenti.

Il problema emerge chiaro quando si vanno a spulciare le 380 pagine di tabelle e analisi diffuse dalla Corte dei conti con il Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica (il documento che ha rilanciato l'allarme sul cuneo fiscale fuori media Ue; si veda Il Sole 24 Ore di ieri). Una tabella in particolare, a pagina 232 del documento, traduce la questione in cifre: nel 2016 gli enti territoriali hanno pagato investimenti per poco meno di 14,9 miliardi di euro, con una flessione del 15,4% rispetto all'anno prima. Il tutto nell'anno del debutto del pareggio di bilan-

cio, che dopo quasi un ventennio ha mandato in pensione il Patto di stabilità, cioè l'impu-

tato principale della frenata degli investimenti registrata soprattutto negli anni della crisi di finanza pubblica. Il cuore del problema è naturalmente nei Comuni, che l'anno scorso hanno frenato i pagamenti sotto i 9,3 miliardi contro i 10,4 del 2015 (-15,2%).

A rendere il tema di stretta attualità è anche il confronto continuo con l'Europa in vista del Defe della manovrina attesi martedì in consiglio dei ministri insieme al decreto enti locali. Lo scorso anno, infatti, l'Italia ha ottenuto da Bruxelles quattro miliardi (lo 0,25% del Pil) a patto di spingere sulla spesa in conto capitale, ma gli ultimi conti trimestrali dell'Istat mostrano una flessione

e saranno i numeri dell'Eurostat a dire entro aprile se la clausola sarà confermata o ritirata imponendo ai conti italiani una correzione più importante del previsto.

Ma negli enti locali, dove si concentra una fetta importante degli investimenti pubblici, c'è un problema specifico, frutto di una contraddizione che la Corte dei conti traduce in cifre: le nuove regole impongono ai Comuni di raggiungere appunto il pareggio fra entrate e uscite, ma l'anno scorso hanno chiuso con un saldo positivo di 3,9 miliardi: in altri termini, hanno "risparmiato" 3,9 miliardi in più di quanto chiesto dalle regole di finanza pubblica. Nello stesso tempo però la spesa per investimenti è tornata ai livelli degli ultimi anni "maggiori" del Patto dopo la fiammata del 2015 dovuta alla

corsa nell'anno di chiusura del ciclo di programmazione Ue. Le ragioni, ancora una volta, si concentrano nelle difficoltà degli enti nel programmare la spesa in un contesto reso incerto dai continui tira e molla sulle risorse, e complicato l'anno scorso anche dalla riforma del Codice appalti che nella fase di avvio ha frenato i progetti con ricadute destinate a farsi sentire nei pagamenti 2017. Quest'anno la definizione anticipata delle regole, ora in via di consolidamento, e il «no» alle proroghe dei bilanci preventivi potrebbero aiutare: ma la strada è ancora lunga, anche perché più della metà delle amministrazioni non ha rispettato la scadenza (come raccontato sul Sole 24 Ore di martedì).

gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le vie della ripresa

VERSO IL DEF

I fattori in gioco

Incertezza sulle risorse e riforma del codice appalti hanno complicato il quadro della programmazione

Il ministro Poletti

«L'anticipo pensionistico come previsto partirà il primo di maggio»

La frenata

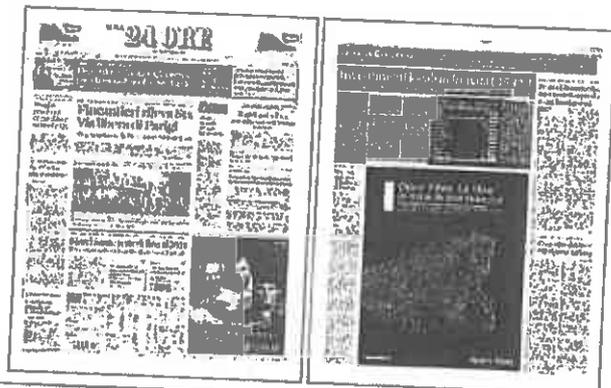
I pagamenti degli investimenti nelle amministrazioni locali.
 Valori 2016 in milioni di euro e differenza percentuale sul 2015

Regioni	1.900,5	-16,5% ▼
Comuni	9.277,5	-15,2% ▼
Province	830,4	-17,6% ▼
Città metropolitane	232,9	+27,7% ▲
Unioni di Comuni	92,2	-5,4% ▼
Comunità montane	183,8	-19,1% ▼
Camere di commercio	18,8	-1,4% ▼
Enti parco	14,4	-50,5% ▼
Enti di ricerca	201,7	-7,9% ▼
Università	635,2	-17,9% ▼
Strutture sanitarie	1.480,9	-17,6% ▼
Totale enti territoriali	14.868,3	-15,4% ▼

Fonte: Corte dei conti

LO SCENARIO

Quest'anno la definizione anticipata delle regole, in via di consolidamento, e il «no» alle proroghe dei bilanci preventivi potrebbero aiutare



Le procedure per la pubblicazione dei lavori pubblici

Enti, nei piani triennali priorità alle incompiute

Nella programmazione triennale dovrà essere assicurata priorità assoluta alle opere pubbliche rimaste incompiute; obbligo di approvazione del progetto di fattibilità tecnico-economica per l'inserimento di lavori di importo superiore a un milione di euro; da 100 mila a un milione deve, invece, essere stato approvato il documento delle alternative progettuali.

Sono questi alcuni degli elementi contenuti nel decreto ministeriale (già oggetto del parere del Consiglio di stato e adesso all'attenzione della conferenza unificata) che in attuazione dell'articolo 21, comma 8, prevede le procedure e gli schemi tipo per la redazione e la pubblicazione del programma triennale dei lavori pubblici, del programma biennale per l'acquisizione di forniture e servizi e dei relativi elenchi e aggiornamenti annuali.

Un primo elemento di particolare rilievo è che la programmazione triennale dei lavori pubblici (obbligatoria per lavori di importo superiore a 100 mila euro e che deve contenere i lavori da avviare nella prima annualità, che costituiscono l'elenco annuale dei lavori) presuppone la redazione da parte delle amministrazioni del documento di fattibilità delle alternative progettuali. Potranno quindi essere inseriti nel programma i lavori, anche per lotti funzionali, che contengano il documento di fattibilità, già approvato e con l'indicazione delle risorse finanziarie complessivamente necessarie.

L'approvazione del documento di fattibilità è poi sempre necessario per lavori da 100 mila a un milione, mentre per lavori di importo superiore è necessaria l'approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica.

Il tutto deve essere predisposto secondo modelli allegati al decreto.

Priorità nell'indicazione degli interventi deve essere riservata alle opere incompiute considerate di priorità massima. Poi sempre prioritari sono da considerarsi i lavori di manutenzione e di recupero del patrimonio esistente, di completamento di opere già iniziate, i progetti definitivi o esecutivi già approvati, gli interventi cofinanziati con fondi europei e quelli con finanziamento privato maggioritario.

Il decreto arriva dopo il parere del Consiglio di stato del 13 febbraio scorso che aveva evidenziato la «funzione cruciale dalla quale dipende il successo dell'intero intervento di riforma», e, in particolare, l'«effettiva e drastica riduzione delle opere incompiute». Il Consiglio di stato aveva chiesto anche al governo di introdurre misure adeguate per verificare, successivamente all'entrata in vigore del regolamento, il conseguimento degli obiettivi della programmazione, oltre a una «maggiore chiarezza nella definizione delle opere incompiute, al fine di superare le incertezze che caratterizzano la disciplina vigente».

Nel testo del parere era stato anche raccomandato un migliore coordinamento fra la programmazione triennale e la predisposizione dell'elenco delle stesse opere incompiute.

In relazione agli appalti di servizi e di forniture, il Consiglio di stato aveva poi posto in evidenza l'importanza di rendere obbligatoria la programmazione anche in questo campo. Per altro verso, il parere ha sottolineato la necessità di coordinare la fase della programmazione con le procedure di evidenza pubblica necessarie per la stipulazione del contratto.

— © Riproduzione riservata —



CESSIONE DI AZIENDE

Requisiti di moralità per partecipare a gare

Illegittima l'esclusione dalla gara di appalto pubblico di un concorrente che non ha prodotto la dichiarazione sull'insussistenza di sentenze di condanna per reati incidenti sulla moralità professionale, degli amministratori e dei direttori tecnici dell'azienda cedente acquisita dall'ausiliaria. È quanto ha chiarito il Consiglio di stato con la sentenza n. 1373 della quinta sezione del 27 marzo 2017. La vicenda riguarda una fattispecie in cui veniva eccepito che l'aggiudicataria non avesse reso le dovute dichiarazioni su coloro i quali erano amministratori della cedente il ramo d'azienda, nonostante l'ampia giurisprudenza amministrativa, anche dell'adunanza plenaria.

I giudici hanno dato torto al ricorrente in merito alla mancata dichiarazione ex art. 38 del decreto 163/2006 per quanti erano amministratori della cedente il ramo d'azienda, perché la cessione del ramo d'azienda da una società all'altra era avvenuta entro l'anno antecedente la pubblicazione del bando, ma effettivamente manca nel disciplinare di gara una previsione ad hoc. Considerando la necessità della determinatezza delle cause di esclusione per rispettare elementari esigenze di certezza dei concorrenti, una tale previsione non può essere fatta rientrare, in via indiretta, nell'elencazione, seppur generica, delle operazioni societarie per le quali sono dovute le dichiarazioni ex art. 38, viste anche le pesanti conseguenze del mancato rispetto delle previsioni.

Il Consiglio di stato ha detto che secondo giurisprudenza la mancata dichiarazione di assenza di pregiudizi penali in capo all'impresa cedente comporta senz'altro l'esclusione dalla gara della cessionaria solo se ciò è espressamente previsto dalla lex specialis. I giudici hanno preso atto che nel caso specifico difettava la prova che gli amministratori per i quali mancava la dichiarazione avessero in concreto riportato pregiudizi penali non dichiarati con la presentazione dell'offerta.

L'esclusione non va quindi disposta non sussistendo alcun obbligo in tal senso, sia alla luce del dominante principio di tassatività delle cause di esclusione, sia per l'assenza nel decreto 163/06 che, come nel caso di specie, nel bando di gara, di un siffatto obbligo dichiarativo.

1 Riproduzione riservata ■



Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

Stampa

Chiudi

07 Apr 2017

Ricostruzione, procedura semplificata per le attestazioni Soa oltre 150mila euro

Massimo Frontera

L'Anac tende la mano alle Soa e alle amministrazioni comunali dei territori colpiti dal sisma, al fine di risolvere le difficoltà legate alla procedura di attestazione e verifica delle imprese impegnate alla ricostruzione post-terremoto.

A sollevare la questione è stata Unionsoa, a nome delle società aderenti, chiedendo «misure di carattere straordinario e transitorio, utili a superare le difficoltà prospettate, contemperando gli interessi delle imprese ad ottenere l'attestato di qualificazione, con quelli più generali legati alla necessità che gli operatori economici accedano alla qualificazione solo in esito ad un rigoroso procedimento di accertamento del possesso dei requisiti richiesti dalla norma».

In risposta alle richieste e alle difficoltà delle Soa, l'Anac ha indicato - nel comunicato del presidente dell'Anac del 29 marzo (pubblicato sul sito il 4 aprile) - una procedura semplificata da seguire nel rilascio delle attestazioni Soa e delle verifiche sull'impresa, sia da parte degli organismi di attestazione, sia parte dei Rup. La procedura semplificata indicata dall'Anac (d'intesa con la struttura commissariale) si applica alle gare oltre i 150mila euro che vengono appaltate nei 140 comuni del cratere. La deroga scade il 31 dicembre 2018.

SCARICA IL TESTO - IL COMUNICATO DEL PRESIDENTE DELL'ANAC

«Allo scadere del periodo transitorio - ricorda l'Anac - (e quindi fino al 31/12/2018 o al termine anteriore di cessazione della gestione Commissariale straordinaria), le Soa dovranno procedere all'effettuazione di verifiche ed acquisizioni con modalità ordinarie per tutti gli attestati rilasciati nel periodo, adottando provvedimenti di ridimensionamento/decadenza ora per allora, all'emergere di eventuali valutazioni preclusive da parte delle Amm.ni preposte».

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

Sviluppo bloccato. Con la piattaforma Siope+ il ministero dell'Economia mette in atto un programma di rilevazione telematica dei documenti

Il Governo accelera sui pagamenti

L'Italia è ancora agli ultimi posti in Europa nel tempo medio di incasso delle fatture

Giuseppe Latour
ROMA



Siope+

È la piattaforma telematica che punta ad allineare le informazioni raccolte sulle fatture a quelle sui pagamenti che le amministrazioni hanno realmente effettuato. Oggi le fatture vengono tenute sotto controllo tramite la piattaforma elettronica del Mef, mentre la parte relativa ai pagamenti risulta incompleta, perché non tutte le Pa comunicano i loro dati. Il nuovo strumento obbligherà le amministrazioni a trasmettere i mandati di pagamento in modalità elettronica tramite la piattaforma Siope. In questo modo, i relativi dati saranno raccolti in maniera automatica, senza ulteriori passaggi e sarà più facile tenere sotto controllo eventuali inadempienze.

LA TEMPISTICA

Da luglio la sperimentazione per alcuni enti mentre dal 2018 sarà la volta di Regioni, Province e Comuni

Monitorare tutto il processo di pagamento delle pubbliche amministrazioni entro la fine del 2018. Per rispondere alla Commissione europea, che ci chiede di migliorare le nostre performance sotto il profilo delle verifiche. E per invogliare chi ancora paga in ritardo ad allinearsi ai tempi richiesti dalle norme comunitarie. È questa la mossa che il ministero dell'Economia sta preparando per fare un altro passo avanti nel contrasto ai ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione: arriva a valle della legge di Bilancio 2017 e, per gradini successivi, dovrebbe portare entro la fine del prossimo anno le fatture monitorate dal 65 fino quasi alla soglia del 100 per cento.

Il meccanismo è allo studio da diversi mesi ed è l'evoluzione dell'attuale Siope (sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti). Si chiama Siope+ e, nella pratica, punta ad allineare le informazioni raccolte sulle fatture a quelle sui pagamenti che le amministrazioni hanno realmente effettuato. Oggi, infatti, le fatture vengono tenute sotto controllo tramite la piattaforma elettronica del Mef, mentre la parte relativa ai pagamenti risulta incompleta, perché non tutte le Pa comunicano i loro dati. Concretamente, in base al monitoraggio di settembre, le Pa censite dalla piattaforma dei crediti commerciali del Mef sono 22 mila, ma solo il 65% di queste fornisce informazioni.

Il nuovo strumento obbligherà le amministrazioni a trasmettere i mandati di pagamento in modalità elettronica tramite la piattaforma Siope. In questo modo, i relativi dati saranno raccolti in maniera automatica, senza ulteriori passaggi. Con questo sistema le comunicazioni saranno semplificate e sarà più facile tenere sotto controllo eventuali inadempienze. Ottenendo anche un altro effetto: stimolare le Pa a diventare più virtuose, perché tutti i disallineamenti rispetto alle direttive Ue saranno immediatamente rilevati. Questo lo

schema che, comunque, dovrà confrontarsi con un calendario lungo, scandito da una serie di decreti attuativi. La sperimentazione partirà il prossimo primo luglio, per un gruppo limitato di enti e banche. A partire dal primo gennaio 2018 ci sarà la partenza per Regioni, Province e Comuni,

procedendo in maniera scaglionata. In questo modo si dovrebbe raggiungere l'obiettivo di monitorare tutto il processo di pagamento entro la fine del 2018.

Le prossime evoluzioni previste sul fronte dei pagamenti delle Pa sono state analizzate dal Quarto Forum legale crediti Pa, organizzato a Roma da Banca Sistema: «Banca Sistema - spiega la presidente Luitgard Spöglger - intende impostare un discorso professionale e costruttivo con le pubbliche amministrazioni debitorie. Il Forum legale è un'occasione di confronto e di approfondimento sulle possibili misure da attuare per rendere il sistema Italia più efficiente e per contribuire a costruire regole migliori: è ad esempio auspicabile la razionalizzazione e l'accorpamento della normativa di settore in un'unica fonte, un testo unico, l'introduzione di procedure speciali semplificate per il recupero dei crediti nei confronti della Pa e l'armonizzazione delle norme sulla cessione dei crediti. Bisogna però considerare che, al di là delle regole, così come rilevato dalla Commissione europea, il problema dei pagamenti ritardati è anche influenzato da fattori socio-culturali, purtroppo radicati».

Il Forum quest'anno ha allargato lo sguardo alla situazione degli altri paesi europei: sono stati analizzati i casi di Gran Bretagna, Francia, Spagna e Grecia. E proprio a Londra e dintorni si è già realizzata una Brexit anticipata sul fronte dei crediti della Pa: il problema dei ritardi è stato, di fatto, risolto. Il Governo centrale britannico si è impegnato negli scorsi anni a pagare l'80% delle fatture che non siano oggetto di contestazione entro cinque giorni. A questo si aggiunge un intervento normativo, in discus-

sione, che permetterà di superare l'ostacolo del divieto della cessione dei crediti, consentendo un maggiore accesso al factoring. Ma non c'è solo un quadro di regole più favorevole. In generale, il sistema anglosassone, nelle sue abitudini e prassi commerciali, è da sempre molto attento alle esigenze dei creditori.

Tra gli altri paesi monitorati, è più avanti la Francia. Qui i tempi di pagamento medi di crediti verso la Pa ammontano a 58 giorni: negli ultimi otto anni la riduzione è stata costante, anche per effetto del recepimento della direttiva europea sui ritardi dei pagamenti. Le norme comunitarie non sono rimaste isolate: sono state accompagnate dall'introduzione di uno strumento informatico per la gestione delle fatture obbligatorie per tutte le amministrazioni pubbliche e dall'introduzione di penali amministrative per le Pa inadempienti.

Resta, invece, molto complicata la situazione di Spagna e Grecia. In Grecia i ritardi dei pagamenti della Pa sono paria quasi due volte i ritardi riscontrati per i pagamenti effettuati da privati. Il settore con maggiori criticità è sicuramente la sanità. Ma vanno male anche le costruzioni, a causa delle lentezze nei rimborsi Iva, che si attestano intorno a 239 giorni. La Spagna, infine, soffre soprattutto una grande differenza, in termini di tempi medi di pagamento, tra regione e regione. Complessivamente, però, presenta un quadro molto simile a quello del nostro paese.

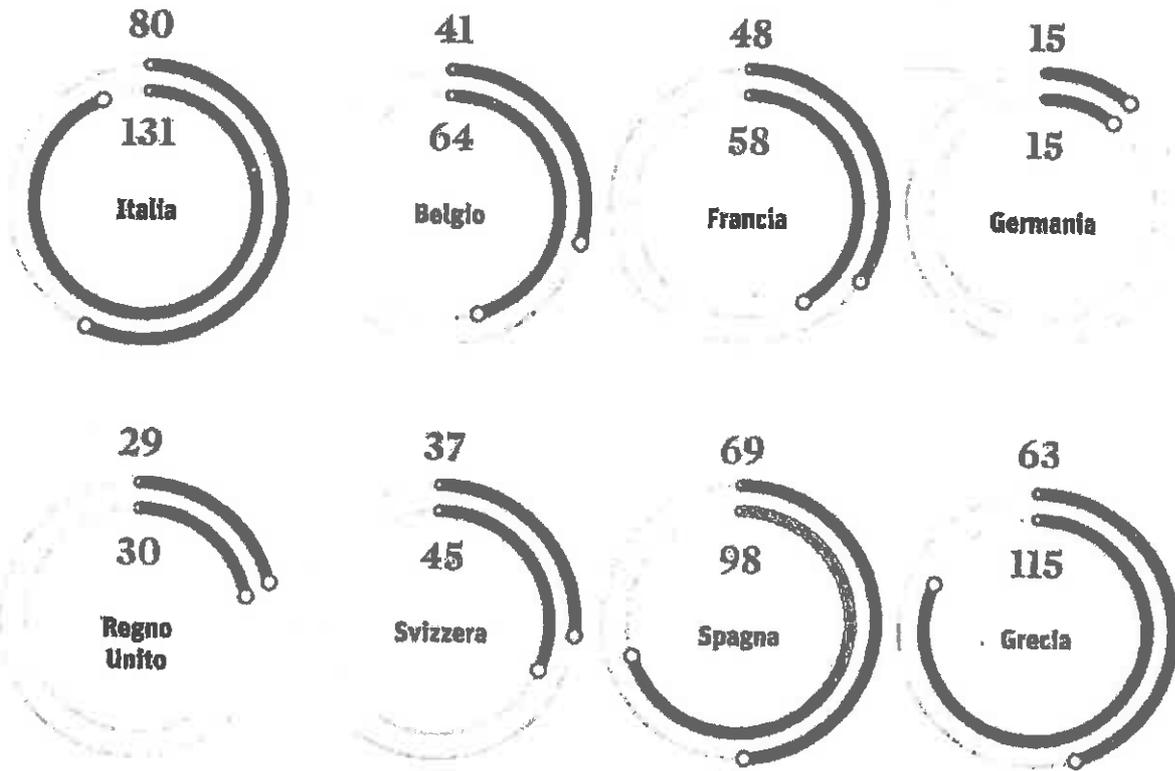
© RIPRODUZIONE RISERVATA

Così l'Italia in Europa

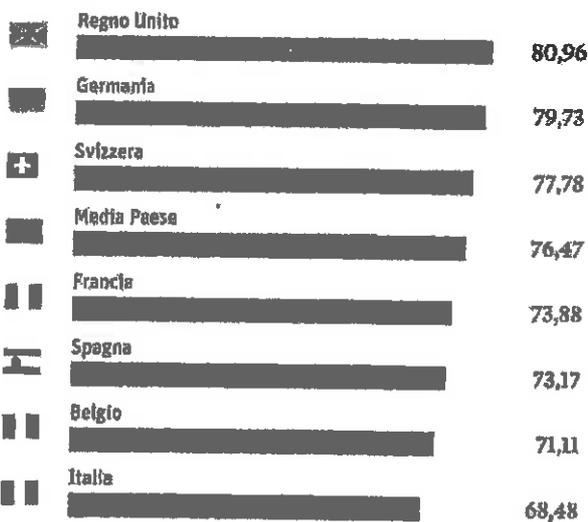
LE PERFORMANCE DI PAGAMENTO

Italia a confronto con i principali Paesi europei (dati in giorni)

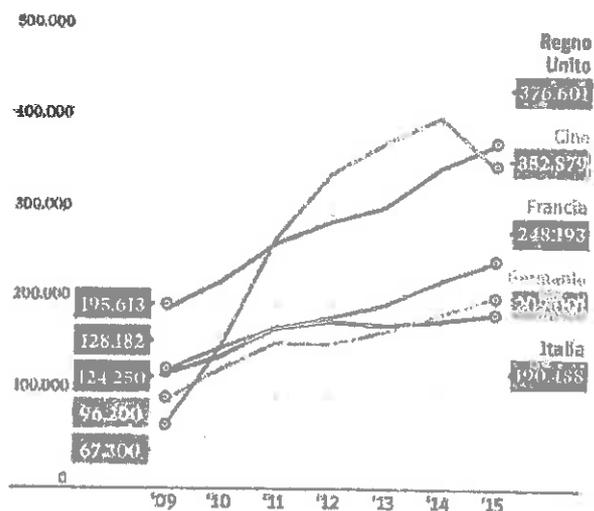
— Tempi medi di pagamento B2B — Tempi medi di pagamento B2PA



L'INDICE DELLA FACILITÀ DI FARE BUSINESS L'Italia e alcune economie competitor



IL TREND DEL GIRO D'AFFARI DEL FACTORING NEL MONDO In milioni di euro



Fonte: Intrum Justitia, European Payment Index 2016 - World Bank, Doing Business 2015 - Fci

Strumenti. Nel 2016 esplosione del mercato In Italia, ma sul fronte normativo restano nodi irrisolti

Recupero crediti, in ascesa il factoring

L'APPROFONDIMENTO

Il Forum di Banca Sistema
■ Degli argomenti del factoring e del confronto tra l'Italia e gli altri Paesi europei se n'è parlato nell'annuale Forum Legale Crediti Pa, alla sua quarta edizione, promosso da Banca Sistema e organizzato a Roma. Come ha dichiarato la presidente di Banca Sistema Luitgard Spögler, «il forum è un'occasione di confronto e di approfondimento sulle possibili misure da attuare per rendere il sistema Italia più efficiente e per contribuire a costruire regole migliori: è ad esempio auspicabile la razionalizzazione e l'accorpamento della normativa di settore in un'unica fonte, un testo unico, l'introduzione di procedure speciali semplificate per il recupero dei crediti nei confronti della Pa e l'armonizzazione delle norme sulla cessione del credito».

IL PESO

Sul totale gestito, circa un quinto degli impieghi del sistema italiano del factoring riguarda la pubblica amministrazione



Una vera esplosione del mercato italiano, che alla fine del 2016 ha superato i 202 miliardi di euro, quando appena sette anni fa si attestava a 120 miliardi. Ma anche grandi nodi irrisolti sul fronte normativo e nell'allineamento delle regolazioni dei paesi europei.

Sono questi gli elementi caratterizzanti del mercato del factoring, stando alla fotografia scattata dai dati di Assifact e alle analisi emerse nel corso del Quarto forum legale crediti Pa, organizzato da Banca Sistema. Questo comparto, che ha dato una grande mano all'economia in fase di uscita dalla crisi, adesso si trova a fronteggiare diversi passaggi molto delicati, soprattutto rispetto al problema della gestione dei crediti della pubblica amministrazione.

In generale, il factoring continua a registrare dati confortanti in Europa: nel 2016 il turnover complessivo ha raggiunto la cifra di quasi 1.500 miliardi di euro. Un numero che rappresenta più del 60% del mercato mondiale. Sono soprattutto quattro i paesi che dominano il mercato continentale: Gran Bretagna, Francia, Germania ed Italia che si collocano ai primi quattro posti della graduatoria. Il 54% del turnover è realizzato nella modalità pro solvendo ed il 20% è riferito a transazioni commerciali internazionali. In alcuni paesi (Gran Bretagna, Francia e Italia, nello specifico) il giro d'affari è così consolidato da rappresentare oltre il 10% del Pil. Tra gli operatori, il 91% è costituito da banche specializzate e intermediari finanziari.

Sul fronte italiano, il mercato del factoring, stando ai dati Assifact, ha visto nel 2016 un'ulteriore accelerazione che lo ha portato a superare i 202 miliardi di euro, con una crescita del 9,53% sul 2015, quando erano stati superati di poco i 190 miliardi di euro. Per valutare questi numeri, bisogna anche considerare che nel 2009 il turnover era di circa 124 miliardi: insomma, la crescita è stata continua, con una

sola flessione registrata nel corso del 2013. Allo stesso modo, nel 2016 sono anche cresciuti i crediti outstanding, quelli ancora in essere, (+6,12% sul 2015, a oltre 61 miliardi di euro) e i corrispettivi erogati alle imprese (+8,43% sul 2015, a quasi 50 miliardi di euro). «Il factoring - spiega Fausto Galmarini, deputy chairman di Assifact - ha dato una grossa mano all'uscita dalla crisi».

A fronte di un mercato molto vivace, però, resta qualche evidente problema normativo. Il framework legale che norma la cessione del credito varia, infatti, da paese a paese. Così come cambiano il numero e la qualità delle informazioni a disposizione degli operatori. «La normativa europea - prosegue Galmarini - è diversa a seconda dei paesi, c'è un'asimmetria tra le varie nazioni». Su questo fronte, l'Italia rappresenta un caso da studiare. Secondo una rilevazione effettuata dalla World Bank, infatti, il nostro paese è quello che si caratterizza per un livello di eccellenza sul fronte delle informazioni a disposizione dei creditori: ci sono, cioè, molti database che aiutano a prevenire i rischi. In una scala maestra da 0 a 8 il punteggio assegnato all'Italia si colloca a 7.

A dispetto di queste informazioni, però, il processo travagliato di recupero del credito in sede giudiziale, le lungaggini burocratiche per certificare un credito e per ottenere un decreto ingiuntivo ci mettono in coda alla classifica dei paesi se consideriamo il livello di protezione del creditore: in una scala maestra da 0 a 12 l'Italia, in questo caso, raccoglie appena due punti ed è tra le nazioni con il livello più basso in assoluto, nonostante la presenza di una legge specifica (n. 52 del 1991) che regola e favorisce la cessione di crediti mercantili ad un intermediario autorizzato. Tra le differenze normative, risaltano le questioni legate alla vigilanza. Gli intermediari finanziari specializzati nel factoring

non sono sottoposti, infatti, alla stessa vigilanza in tutti i paesi europei: nel caso della Germania, ad esempio, c'è un controllo ridotto, mentre in Italia gli adempimenti sono similari a quelli del settore bancario.

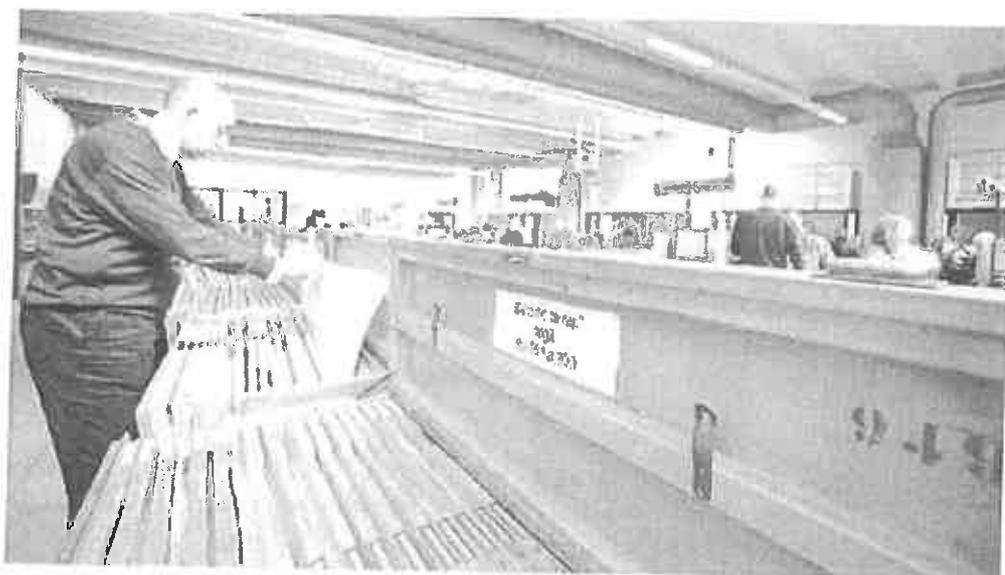
E l'Italia è, come noto, la nazione europea nella quale i crediti e i debiti commerciali rappresentano una fetta importante dell'attivo e del passivo di bilancio delle imprese: il dato medio è superiore quasi per il 35% a quello del resto dell'Unione Europea. La situazione viene aggravata dai termini medi di pagamento. Pur migliorati rispetto al passato, si attestano a 80 giorni per il B2B ed a 131 giorni per i pagamenti della pubblica amministrazione. Di gran lunga peggio rispetto alle performance degli altri paesi. Per effetto di questi fenomeni, circa un quinto degli impieghi del sistema italiano del factoring riguarda la Pa.

Gi. L.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

il caso

PAOLO BARONI
 ROMA



Il governo si prende qualche giorno in più per mettere a punto il Documento di economia e finanza e la manovrina da 3,4 miliardi: anziché il fatidico 10 di aprile, termine peraltro non perentorio, il Consiglio dei ministri potrebbe essere convocato l'11 o forse il 12. Dipende da come Gentiloni e Padoan riusciranno a mediare tra le spinte contrapposte: l'esigenza di far quadrare i conti, le richieste di Bruxelles, quelle del Pd e di Matteo Renzi, e quelle degli alleati da Alfano a Mdp. In discussione c'è un pacchetto importante di misure: il Def, con l'annesso Piano nazionale delle riforme; la manovrina incentrata soprattutto su recupero dell'evasione e tagli di spesa; ed infine il decreto Enti locali, che potrebbe contenere lo sblocco del turn over nei comuni, con la soglia che verrebbe portata dal 25 al 50%, e 3-400 milioni di nuovi fondi per le Province.

Il varo del Def slitta a martedì in bilico la riforma del Catasto

Gentiloni e Padoan alle prese con una difficile mediazione
 Pronto il decreto Enti locali con lo sblocco delle assunzioni

Lo scoglio del Pnr

Lo scoglio più insidioso è rappresentato dal Pnr, dove Padoan vuole inserire la riforma del catasto e la prosecuzione delle privatizzazioni. Il Pd, invece, non solo ha già detto «no» a nuove dismissioni di asset pubblici (a cominciare da Poste ed Fs), ma in occasione dell'incontro coi deputati dell'altro giorno ha fatto sapere a Padoan che anche il progetto di mettere mano agli estimi catastali va rimesso nel cassetto. Perché impatterebbe sulla tassazione della casa e in un anno elettorale farebbe più danni che altro. Sulle privatizzazioni Padoan sembra però determinato a tener

Il nodo
 In discussione c'è un pacchetto importante di misure: il Def, con l'annesso Piano nazionale delle riforme; la manovrina incentrata soprattutto su recupero dell'evasione e tagli di spesa

duro, confermando in linea di principio tutti i programmi. La riforma del catasto invece più passano i giorni e più traballa, vittima del diktat renziano che vieta ogni aumento di tasse.

Cortocircuito Ap-Mdp

Il pacchetto che vedrà la luce martedì o mercoledì sarà dunque frutto di un compromesso che terrà conto delle indicazioni raccolte da Padoan e dei contatti più o meno informali del premier. Ieri Gentiloni avrebbe dovuto vedersi coi capigruppo dell'Mpd ma poi l'incontro è saltato complice, pare, il clima

di fibrillazione prodotto dall'incidente di mercoledì in Senato. Gli ex Pd, che potrebbero vedere il premier lunedì, hanno ripiegato illustrando le loro idee in una conferenza stampa. Speranza, Laforgia e Guerra hanno così confermato il loro sostegno a Gentiloni («non siamo quelli che mettono in fibrillazione il governo»), ma in cambio chiedono «uno scatto di reni», ovvero «un aumento netto degli investimenti di almeno mezzo punto di Pil all'anno per tre anni a favore di un grande piano del lavoro e per l'ambiente». Ieri alla Camera hanno votato sì

al decreto che abolisce i voucher (passato con 222 sì) ma con Epifani hanno poi chiesto al governo di ascoltare i sindacati. L'esatto contrario di quello che propone Alfano: per il leader centrista «non si deve cedere al ricatto della Cgil» e per questo Ap rilancia lavoro intermittente, mini jobs e bonus famiglia. Proposta già bollata come «inaccettabile» da Bersani, che a sua volta frena pure sulle privatizzazioni, mentre Alfano le appoggia. Un vero cortocircuito di cui Gentiloni farebbe certo a meno.

© BY NCCO/ALCANTARA/OUTLINE/REUTERS

Congiuntura. L'Abi: segnali positivi nel 2017

CsC: credito decisivo per la ripresa italiana

ROMA

■ L'economia lentamente risale, anche in assenza di una ripresa del credito alle imprese. Ma rischia di essere un fenomeno effimero. La nota del Centro studi Confindustria sui prestiti segnala una riduzione che prosegue nel 2016 (-2,2%), dopo il -13,8% accumulato dal 2011. Un calo che - secondo il CsC, diretto da Luca Paolazzi - rappresenta uno dei principali freni all'economia tenuto conto del consolidato nesso tra credito e attività economica.

In questa fase di (lenta) risalita del Pil - che dal 2015 ha accumulato un incremento del 2% fino al quarto trimestre 2016 - ha svolto un ruolo cruciale il recupero del mark-up (+2,9% dal minimo del 2012), misura della redditività, che ha favorito l'autofinanziamento delle aziende. Questa risalita della redditività è però dovuta essenzialmente a un calo dei prezzi degli input, a partire dalle materie prime, e non a una moderazione del costo del lavoro per unità prodotta (a differenza di quanto accade in Spagna dove la "creditless recovery" dura da oltre tre anni).

Il tendenziale rincaro delle materie prime è dunque destinato a chiudere questa fase di vivacità dell'autofinanziamento, evidenziando la necessità di far ripartire i prestiti.

Proprio la diminuzione dei prestiti, che nel manifatturiero toccò il 3,4% nel 2016 - aggiunge la nota firmata da Ciro Rapacciuolo e Massimo Rodà - spiega in buona parte il divario di crescita con Francia e Germania.

L'Abi, in una nota di Gianfranco Torriero, vice direttore generale dell'Abi e capo economista dell'associazione, osserva invece che «i finanziamenti complessivi alle imprese sono cre-

sciuti a fine 2016 dello 0,23% su base annua. La tendenza si è rafforzata a inizio 2017 quando il tasso di crescita ha sfiorato l'1%». Secondo l'Abi - che segnala anche investimenti in calo e depositi presso le banche in aumento - il credito erogato alle imprese, corretto per la dinamica della economia, «è stato più elevato in Italia rispetto a quanto registrato nella media dei Paesi dell'area dell'euro».

La differenza dei dati, entrambi basati sulle elaborazioni di Banca d'Italia, sarebbe nel perimetro esaminato, quindi nei prestiti nel frattempo cartolarizzati e usciti dalla classificazione di crediti bancari, ma anche in altre voci come variazioni dei tassi di cambio e cambiamenti nella classificazione dei soggetti erogatori.

Il CsC analizza anche l'andamento dell'ultimo quinquennio, «in Italia - si legge nella nota - i prestiti alle imprese si sono ridotti per cinque anni consecutivi, a un ritmo medio del 3,2% all'anno nel periodo 2012-2016. E la caduta, a inizio 2017, è proseguita». Lo stock di prestiti risulta inferiore del 19,6% rispetto ai valori del 2011.

Il principale freno all'offerta, prosegue il CsC, sono le elevate sofferenze bancarie (141 miliardi, pari al 18,6% dei prestiti), «che tengono alta l'avversione al rischio di credito delle banche». Da questo punto di vista, «la riunione dei ministri finanziari Ue in programma oggi e domani a Malta è il luogo ideale per delineare soluzioni in grado di agire in tempi rapidi per far ripartire il canale del credito, ostruito in vari Paesi Ue».

C.Fo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



La proposta. The European House-Ambrosetti chiede un sistema finanziario più orientato verso crescita e competitività

Obiettivo: 480 miliardi di credito in più

Maximilian Cellino

«Aumentare del 10% l'ammontare di credito attualmente erogato all'economia sarebbe darebbe certo una grande boccata d'ossigeno a un sistema produttivo come quello italiano che dipende in modo vitale dal canale bancario per i finanziamenti, ma per il momento rischierà di essere poco più di un sogno. Qualche passo in avanti in più per avvicinarsi a questo obiettivo ambizioso lo si potrebbe però compiere, come spiega uno studio presentato oggi al Workshop di Cernobbio da The European House-Ambrosetti.

Partendo da un'analisi approfondita della situazione del settore finanziario a livello Continentale, gli analisti avanzano alcune proposte pratiche per superare i principali nodi. La prima idea avanzata da Teh-Ambrosetti è avviare un processo di normalizzazione e di razionalizzazione dell'impianto regolatore europeo del sistema bancario, in modo da superare le maggiori criticità evidenziate quali l'eccesso di regolamentazione e la mancata uniformità a livello sovra-nazionale delle regole.

Con la seconda proposta si passa poi al pratico, invitando alla finalizzazione dell'impalcatura normativa relativa alla risoluzione bancaria in Europa (la cosiddetta Brrd) in modo da tener presente il principio di proporzionalità (cioè considerando anche le esigenze delle banche di minori dimensioni) e gli obiettivi di crescita e competitività del sistema, oltre a quelli di gestione delle crisi bancarie. L'attenzione dello studio si concentra in particolare sulla definizione del requisito Mrel con cui si stabilisce un rapporto minimo fra le passività aggrahibili in caso di risoluzione bancaria e le sue passività totali. Teh-Ambrosetti sottolinea come sia opportuno «ridurre la discrezionalità nella definizione dei requisiti», ma anche «aumentare la trasparenza rendendo pubblici i livelli di composizione del Mrel» e fare «attenzione all'uniformità cross-country».

Guardando alla revisione in

corso dell'impianto di Basilea III, si considera poi il discusso tema dei sistemi di ponderazione del rischio (Rwa), che devono essere riformulati in modo da limitare la discrezionalità concessa alle banche e quindi anche da ridurre le penalizzazioni dei Paesi, come l'Italia, nei quali prevale un modello di intermediazione tradizionale. Scendendo nel dettaglio tecnico, gli analisti suggeriscono di «evitare l'introduzione di *input floors* minimi», ovvero livelli minimi per i parametri utilizzati nei modelli interni che renderebbero il requisito patrimoniale meno sensibile al profilo di rischio dell'attivo bancario, e di considerare invece *output floors* (cioè vincoli per cui il requisito patrimoniale risultante dal calcolo degli Rwa con i modelli interni, non risulti inferiore a una data percentuale rispetto a quello calcolato con il metodo standard) «fissandoli a un livello pari al 60-70%».

Da ultimo, Teh Ambrosetti esorta esplicitamente i principali attori italiani (banche, authority e regulator), a «impostare un'azione coordinata e sistemica per agire in modo efficace sulla formulazione e il recepimento della normativa del settore bancario europeo e internazionale». L'invito è sia per una «azione sistemica e strutturata presso tutte le sedi in cui viene formulata la normativa relativa al settore», sia per un «monitoraggio costante della normativa che permetta di cogliere le opportunità presenti».

Maggiore presenza nelle sedi che contano, insomma, ma anche un'azione più coordinata a livello interno in modo da impedire che la regolamentazione risulti più onerosa per il sistema bancario nazionale. Significativo, sotto questo aspetto, è l'esempio del livello di rischio ponderato più elevato scontato dalle banche italiane con un rapporto Rwa/assets al 48% e quasi doppio rispetto a Germania, Francia e Belgio. Se soltanto ci si riallaccia alla media europea (33,9%), sottolinea la ricerca, si avrebbe «un miglioramento del patrimonio di vigilanza pari a 38 miliardi di euro e una massa di spo-

nibile per l'erogazione al credito, a parità di solidità prudenziale, di oltre 480 miliardi». Sarebbe appunto il 9,8% dell'attuale ammontare di credito erogato al settore non finanziario. Un sogno, forse.

A RIPRODUZIONE DI RWA/ASSETS

Il confronto europeo

Il rapporto RWA/Assets



Fonte: elaborazione The European House-Ambrosetti su dati Bce



«Salari più alti per spingere i prezzi»

► Draghi conferma che sulla politica monetaria della Bce ► Il numero uno dell'Eurotower: le retribuzioni ancora non ci sarà nessuna stretta. Ma è duello con Weidmann al di sotto delle medie storiche rallentano l'inflazione

LA STRATEGIA

BRUXELLES Non è ancora il momento di pensare al rientro della politica monetaria nei ranghi della normalità. È questo il messaggio del presidente della Bce Mario Draghi che, con un discorso a Francoforte, ha precisato nuovamente che la Banca centrale intende mantenere il grado attuale di accomodamento, sul quale c'è un «ampio consenso» interno (spiegano le minute dell'ultima riunione dei banchieri). Il motivo è quello solito: se il rischio deflazione è alle spalle, «è troppo presto per dichiarare vittoria» sull'andamento dell'inflazione. Per cambiare strada e procedere verso un rallentamento dell'espansione monetaria forzata, a suon di acquisti di bond pubblici e privati, occorre vedere «segnali di un aumento delle pressioni» che indichino che l'inflazione si sta stabilizzando attorno all'obiettivo Bce (vicino ma inferiore al 2% nel medio periodo). A marzo l'inflazione è tornata al 1,5% annuale dopo il 2% a febbraio e l'1,8%

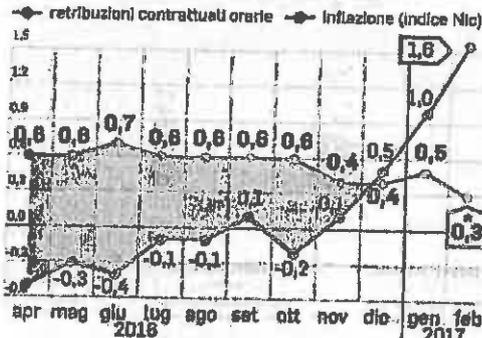
gennaio. Draghi dice che finora «ci sono ben pochi segnali a questo riguardo» per cui «è giustificata la cautela nel valutare quanto sia durevole la prospettiva di inflazione». Di conseguenza, deve continuare ancora a pieno il sostegno monetario alla domanda dato che la ripresa dell'inflazione «dipende ancora da condizioni di finanziamento molto favorevole a famiglie e imprese che, a loro volta, dipendono dal livello straordinario di accomodamento monetario del tutto oggi».

LA PRIORITÀ

Rafforzare la domanda è la priorità anche per la Banca centrale (in quanto correlata all'andamento dei prezzi). È «essenziale». Qui si apre il discorso sui salari sul quale Draghi fornendo indicazioni utili dice esplicitamente che creano debolmente «ben al di sotto delle medie storiche» e questo è un fattore che rallenta l'inflazione. Pesa il fatto che in molti Paesi le contrattazioni per il 2017 si sono già concluse, per cui il loro effetto sui prezzi «probabilmente sarà ritardato». Nel secondo trimestre 2016 i salari nella zona euro sono cresciuti dell'1,1% su base annuale (minimo storico), con una ripresa a fine anno solo all'1,4% «ben al di sotto delle medie storiche». I salari crescono poco perché la capacità produttiva è sottoutilizzata, il tasso di disoccupazione nella zona euro è ancora alto e i sindacati danno «la priorità alla sicurezza del posto di lavoro a costo di

Salari e costo della vita

Variazioni % sullo stesso mese dell'anno prima



Fonte: Istat. *aumento più basso da inizio (inflazione) (1992)

ANSA CARTEZZINI



MARIO DRAGHI

Mario Draghi, presidente Bce

qualche perdita in termini di salari reali». Altro fattore che impone prudenza è costituito dai rischi per l'Eurozona che «sono ancora di segno negativo a causa di fattori geopolitici». Jeri Draghi ha voluto rimettere un po' di ordine nella discussione interna dato che negli ultimi giorni si erano levate diverse voci critiche di banchieri centrali «fuori dal coro». In ogni caso, lo stesso presidente della Bundesbank Jens Weidmann, il critico numero uno dell'accomodamento monetario a tappe forza-

te, è sembrato addolcire il messaggio riconoscendo che nel Consiglio direttivo della Bce «c'è unità sul fatto che un orientamento espansivo della politica monetaria sia del tutto adeguato». Poi ha aggiunto: «Potrei immaginare una politica un po' meno espansiva, tanto più che gli indicatori economici si stanno evolvendo in modo positivo per cui diventa legittima la discussione sul momento in cui la Bce dovrà valutare una normalizzazione della politica monetaria e come adeguare la comunicazione in vista di questo

passo». Il responsabile della Bundesbank ha ribadito di non guardare con favore agli acquisti «in grande stile» di titoli di Stato perché «rafforzano la tendenza già pronunciata degli Stati membri ad aumentare l'indebitamento». In questo modo, la politica monetaria diventa «pioniere della politica finanziaria» degli Stati. Intanto, sui mercati, lo spread tra Btp decennale italiano e il Bund tedesco è sceso a 199 punti contro i 203 di mercoledì.

Alessandro Cardini
L'ESPRESSO

IL GOVERNATORE RESTA CAUTO: LA BATTAGLIA SULLA RIPRESA ECONOMICA NON È ANCORA VINTA



BCE E POLITICHE FISCALI

Le riforme che mancano

di Marco Onado

Non ha usato mezzi termini Mario Draghi per rispedire al mittente le critiche di coloro che, non avendo mai approvato - ma neppure capito - le ragioni fondamentali della politica monetaria ultra-accomodante adottata dalla Bce assieme alle altre banche centrali, chiedono ora di cambiare rotta perché ci sono confortanti segni di ripresa in Europa e perché la Fed ha, da tempo, annunciato la ripresa dei tassi. Da qualche mese, anche per le pressioni esercitate da politici vicini alle elezioni, le voci dissidenti all'interno del Consiglio direttivo si sono fatte sempre più forti, fino a giungere a recenti dichiarazioni decisamente polemiche di uno dei suoi membri più autorevoli, Jens Weidmann, presidente della Bundesbank.

Il messaggio che viene da Draghi è chiaro e forte: negli ultimi dieci anni l'Europa è passata attraverso una sequenza di timide riprese soffocate nella culla, di speranze subito deluse. Vogliamo aggiungere un altro capitolo a questa triste storia? Le analisi della Bce e di altre banche centrali dimostrano che la ripresa attuale è dovuta in gran parte alla politica monetaria e che le condizioni ultra-favorevoli accordate alle banche hanno consentito una notevole riduzione del costo del credito e una ripresa dei prestiti. A giugno 2014 le imprese dei Paesi periferici, Italia compresa, pagavano un tasso di interesse superiore di 140 punti base a quelle dei Paesi centrali. Oggi il differenziale si è ridotto a soli 20 punti base e consente di affermare con orgoglio alla Bce che senza le misure eccezionali intraprese da allora gran parte dell'Eurozona sarebbe rimasta intrappolata in un credit crunch senza precedenti.

Continua > pagina 3

L'EDITORIALE

Marco Onado

Le riforme strutturali che mancano all'Europa

> Continua da pagina 1

La terapia d'urto adottata a Francoforte comprende anche tassi di interesse negativi per i depositi delle banche presso la banca centrale che tanto sono sgraditi alle banche tedesche.

Ma a parte il fatto che da che mondo è mondo le carote sono sempre state bilanciate da qualche bastone, il problema delle banche tedesche è la loro ridicola redditività di base (rendimento dell'attivo pari a zero nel 2015) dovuta anche a un eccesso di costi operativi, cioè a inefficienze pure e semplici. Meglio farebbero quindi a guardare la trave nel loro occhio piuttosto che la pagliuzza in quello di Draghi.

Anche per quanto riguarda l'inflazione, non ci sono motivi per cambiare. L'Europa ha bisogno di ridurre il suo eccesso di debiti e può farlo attraverso la crescita del reddito nominale (che include l'aumento dei prezzi) oppure attraverso processi di contrazione dei bilanci degli operatori economici. La prima forma di deleveraging è "buona", l'altra è l'anticamera della deflazione e della recessione. Dunque, un'inflazione vicina al 2 per cento secondo l'obiettivo che la Bce si è data fin dal 1999 è essenziale per uscire dalla crisi. È vero che gli ultimi dati sembrano confermare che l'obiettivo è stato infine

raggiunto, ma per il 90 per cento il rimbalzo dallo scorso autunno è spiegato da fattori occasionali legati ai prezzi dell'energia e dei prodotti alimentari. Anche su questo fronte è quindi troppo presto per cantare vittoria e i primi a saperlo dovrebbero proprio abitare nel Paese di von Clausewitz.

Draghi ha rivendicato alla Bce un merito che solo chi non è in buona fede non può non vedere: la politica monetaria è stata la più efficace fra le armi messe in campo di fronte ad una crisi di dimensioni epocali. Le riforme strutturali, a livello europeo e nazionale, non sono state altrettanto pronte ed efficaci. Mancano all'appello misure, tipiche delle politiche

«THE ONLY GAME IN TOWN»
Le incertezze che gravano sulla politica sono un motivo in più per non interrompere l'unica vera terapia

fiscali, capaci di aumentare la domanda di imprese e famiglie e questo vale soprattutto «per le riforme dei mercati e dell'ambiente d'impresa che tipicamente hanno l'impatto più forte sulla spesa corrente».

Le incertezze che avvolgono la politica europea nell'imminenza di elezioni importanti rendono molto improbabile che questi vuoti vengano colmati a breve. Ragion di più per non interrompere anzitempo (ricordiamo che c'è una dichiarazione precisa della Bce a proseguire il Quantitative easing per tutto il 2017) una politica monetaria che, secondo una definizione felice di El-Erian, è «the only game in town» o, se si preferisce, l'unica vera terapia in atto.

© RIPRODUZIONE RISERVATA