

## MANOVRA CRESCI-ITALIA

## PUBBLICO-PRIVATO (PPP)



## PIÙ SPAZIO AI PRIVATI

Dopo le novità del **Salva-Italia** (cessione immobili, opere connesse, fino a 50 anni, incentivi alle assicurazioni, sconti fiscali a raggio più ampio), con il **nuovo decreto Monti** arrivano altre otto spinte al Pf. Tra queste: project bond più facili, prelazione anche nelle grandi opere, contratto di disponibilità, Pf prioritario per le carceri, più dettagli per favorire la bancabilità.

## INFRASTRUTTURE



## LIMITE ALL'OVERDESIGN

La progettazione delle nuove tratte ad alta velocità ferroviaria potrà essere anche ad alta capacità merci (+25% circa nei costi) solo se necessario in base alle stime di domanda. In generale, i progetti sia per opere ferroviarie che per gallerie stradali e autostradali non potranno prevedere parametri e standard tecnici più stringenti di quelli delle normative europee.

## OPERE PUBBLICHE DEGLI ENTI LOCALI



## BOND DI SCOPO GARANTITI

I bond di scopo emessi dagli enti locali per finanziare singole opere pubbliche sono stati introdotti dalla legge 724/1994 (art. 35); ora il decreto legge Cresci-Italia prevede la possibilità che queste emissioni siano garantite da un apposito patrimonio immobiliare individuato dall'ente emittente, «destinato esclusivamente alla soddisfazione degli obbligazionari».

# Project financing, ora tocca agli

## Tutte le 14 misure introdotte nei due decreti Monti – Da verificare la risposta

DI ALESSANDRO ARONA

**I**l governo Monti ha messo in campo con i due decreti legge Salva-Italia e Cresci-Italia 14 misure per spingere il project financing nelle opere pubbliche. Nel decreto legge 1/2012, pubblicato la settimana scorsa, spiccano l'estensione dei project bond, il Pf per le carceri, il contratto di disponibilità, la prelazione al promotore nella procedura a fase unica per le grandi opere.

A dicembre erano arrivati la cessione di immobili, più "facile" in sostituzione del contributo pubblico, la cessione e gestione anche anticipata delle opere connesse, l'allungamento a 50 anni per le opere sopra un miliardo, la possibilità delle assicurazioni di considerare riserva tecnica gli investimenti nel project financing, l'estensione molto decisa del campo di applicazione della cosiddetta "Tremonti infrastrutture", cioè gli sconti fiscali al Pf introdotti nella legge di stabilità (tutte le novità, con i riferimenti normativi, nel tabellone qui a destra).

Il settore delle costruzioni, imprese grandi (soprattutto) e piccole, ha accolto con grande favore queste misure, che sono in buona parte frutto del lavoro fatto nel corso del 2011 dal tavolo Castelli, il gruppo tecnico coordinato dalle fondazioni Astrid, Italiadecide e Respublica, presenti il ministero delle Infrastrutture, Confindustria, l'Ance, Cassa depositi e prestiti, le grandi banche, i grandi enti appaltanti (Fs, Anas, Autostrade). Tavolo al quale, tra l'altro, sedeva come amministratore delegato di Biis (Intesa Sanpaolo) l'attuale viceministro delle Infrastrutture, Mario Ciaccia.

Ora però, per le principali di queste misure di sostegno al project financing, si apre

la sfida di trovare le risorse dal sistema finanziario (banche, assicurazioni, fondi pensione e di investimento, fondazioni bancarie), proprio in questo momento di scarsa liquidità e di rubinetti delle banche quasi chiusi. Un gruppo di misure prevede infatti di ampliare le forme di remunerazione dell'investimento privato, sostituendolo al contributo pubblico in fase di costruzione (tra queste: gli sconti fiscali "Tremonti", la gestione anticipata di opere connesse, la permuta estesa, il contratto di disponibilità, il Pf per le carceri), ma questo significa aumentare la necessità, per il concessionario privato di farsi anticipare dalle banche le risorse necessarie per realizzare l'opera.

Un altro pacchetto di misure, invece, prevede il coinvolgimento diretto di investitori istituzionali nel finanziamento dell'opera in modo "innovativo": investimenti delle assicurazioni come "riserve tecniche", project bond, fondazioni bancarie per le carceri in Pf.

In entrambi i gruppi di misure si apre ora la scommessa di trovare davvero banche e investitori disposti a credere ancora di più nel project financing per edifici e infrastrutture pubbliche. Sempreché, ovviamente, ci credano in primis gli enti appaltanti nel costruire progetti che attuino queste nuove possibilità, e le imprese private disposte a rischiare nelle nuove iniziative.

La prudenza è d'obbligo, perché – come ha detto nei giorni scorsi il **ministro dello Sviluppo e Infrastrutture, Corrado Passera**, al convegno Astrid-Respublica-Italiadecide – «le infrastrutture sono un animale strano».

## IL PROJECT BOND

Le obbligazioni emesse da società di progetto conces-



Le obbligazioni dei concessionari sono uno strumento importante, di natura privatistica. Coprono anche la fase di costruzione; non è poco

■ Mario Ciaccia, viceministro Infrastrutture

sionarie di opere pubbliche in project financing esistevano già (articolo 157 del Codice contratti), ma non hanno mai funzionato. Ora il Governo, con il decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, tenta di rilanciare lo strumento, in due modi.

**Primo:** si consente di derogare alla regola dell'articolo 2412 del codice civile – che impone di garantire le obbligazioni tramite ipoteca se il loro importo supera il doppio del capitale sociale, della riserva legale e delle riserve disponibili – nel caso in cui le obbligazioni siano destinate alla sottoscrizione solo da parte di investitori qualificati, che si suppone sappiano quello che fanno. Per «investitori qualificati», in base al regolamento Consob 14 maggio 1999 e successive modifiche, si intendono le persone giuridiche autorizzate o ammesse a operare sui mercati finanziari, compresi le banche, le imprese di investimento, le assicurazioni, le società di gestione del risparmio, i fondi pensione, gli intermediari finanziari, le fondazioni bancarie, le imprese la cui attività principale consista nel negoziare per conto proprio merci, «come pure le entità non autorizzate né regolamentate aventi

come esclusivo scopo sociale l'investimento in strumenti finanziari».

Togliere l'obbligo di ipoteca, purché il bond sia rivolto appunto a investitori qualificati, dovrebbe rendere molto più semplice per i concessionari ricorrere allo strumento.

La **seconda novità** del decreto legge 1/2012 è la possibilità che le obbligazioni di progetto siano garantite anche durante la fase di costruzione dell'opera, e non solo da quando l'opera entra in esercizio. Questo renderà possibile emettere project bond da subito, utilizzando i prestiti degli investitori per contribuire al finanziamento della fase realizzativa dell'opera.

La possibilità di garantire i bond in questa prima fase è riservata dalla norma al «sistema finanziario, fondazioni e fondi privati». Ovviamente questa garanzia costerà cara, perché dovrà integralmente coprire il rischio di costruzione, il rischio cioè che l'opera non venga completata, o i tempi si allunghino, o i costi salgano. Al di là dell'incidenza sul piano economico-finanziario, comunque, il problema è capire se davvero il nostro sistema finanziario dispone di investitori istituzionali disposti a investire in infrastrutture in costruzione e gestione.

## INCOGNITA INVESTITORI

Anche il **fondo F2i** guidato da **Vito Gamberale** e partecipato da Cassa depositi e prestiti, fondazioni bancarie e banche, a cui erano legate alte aspettative per la possibilità spinta al project financing, ha investito finora 1,7 miliardi di euro interamente in brownfield, cioè in partecipazioni in società che gestiscono infrastrutture già in esercizio, e mai in iniziative greenfield, cioè per la costruzione e gestione di nuove opere.

Gamberale ha spiegato nei giorni scorsi che l'orizzonte temporale degli investitori del fondo era tale da



Temo che in un sistema finanziario come il nostro, dove si fatica a collocare anche i bond ordinari, quelli per il Pf non risolveranno i problemi

■ Matteo Del Fante, direttore Cassa Depositi

sconsigliare investimenti in opere ancora da realizzare. «In teoria – ha detto Gamberale ad «Affari e Finanza»/La Repubblica del 23 gennaio – si potrebbe anche investire in greenfield, ma bisognerebbe essere disposti a un orizzonte temporale di almeno 20-30 anni. Ma soprattutto si dovrebbero superare le lungaggini dei processi autorizzativi che oggi bloccano la realizzazione delle infrastrutture». «Ma comunque – ha concluso Gamberale – si potrebbe fare. Il Governo dovrebbe mostrare una ben precisa volontà, individuare un numero ristretto di opere (tra queste ci metterei soprattutto le autostrade, come la Pedemontana Lombarda, la Tirrenica, la Salerno-Reggio Calabria), nominando commissari straordinari modello Pasante di Mestre».

L'obiettivo di ridurre i contributi pubblici diretti e al tempo stesso la tendenza delle banche a ridurre la percentuale di debito rendono importante il rafforzamento della quota di investimento equity, cioè il capitale proprio (di rischio) della società di progetto, che è appunto il ruolo di F2i. Ma non è l'unico ruolo che si chiede agli investitori privati. Servono appunto prestiti obbligazio-

nari (i project bond o i bond per le opere locali) da parte di investitori di lungo periodo, gli investimenti delle assicurazioni con le riserve tecniche, la disponibilità a garantire i project bond nella fase di costruzione. E qui qualche prudenza sembra subito arrivare.

«Temo che in un sistema finanziario come il nostro – spiega il **direttore generale della Cassa depositi e prestiti, Matteo Del Fante** – che già fatica ad assorbire i bond corporate ordinari (le obbligazioni societarie, ndr), e dove in generale questa quota di finanziamento è per le imprese marginale rispetto a molti altri Paesi europei, il project bond non risolverà il problema del finanziamento delle opere pubbliche. Insomma: in Italia i fondi pensione e i fondi istituzionali non comprano i bond ordinari, non vedo perché dovrebbero comprare i project bond. Credo anche che non funzioni la norma che prevede la garanzia al project bond solo per la fase di costruzione: la garanzia deve essere per tutto il periodo».

«Confermo: collocare project bond non è affatto semplice», spiega **Claudio D'Eletto, managing director** (amministratore delegato) di **Societe generale Corporate & Investment banking**, una delle società più attive in Italia nel Pf e nei corporate bond. «Abbiamo curato l'emissione – spiega – di un project bond, chiamato "Andromeda", per finanziare un impianto fotovoltaico a Montalto di Castro da 100 milioni di euro; eppure, nonostante fosse garantito da Sace e Bei, siamo riusciti a collocarlo con grande difficoltà».

## PIANO CARCERI

Anche la buona riuscita del piano carceri (si veda la tabella) presuppone la piena adesione di investitori privati di rischio (qui l'operazione potrebbe funzionare, purché il canone corrisposto dal-

## AUTOSTRADE



## REGIME CONCESSORIO

Il decreto Salva-Italia aveva semplificato l'iter approvativo delle convenzioni autostradali (niente più parere Cipe e del Parlamento). Ora il Dl 1/2012 impone l'affidamento a terzi (con gara) del 50% e non più 40% dei lavori, ma solo dal 2015, e per le nuove concessioni stabilisce che la nuova Authority competente per i trasporti dovrà tornare a un regime tariffario con il price cap.

# investitori

## del sistema finanziario



Il Governo ha fatto un lavoro straordinario su Pf e infrastrutture, recependo molte delle proposte del rapporto Astrid, Italiadecide, Respublica

■ Cesare Trevisani, vicepresidente Confindustria

Lo Stato sia tale da remunerare l'investimento) e delle fondazioni bancarie («o altri enti pubblici o con fini non lucrativi»). E coinvolgere questi secondi attori, a cui il decreto affida il compito – obbligatorio – di finanziare almeno il 20% dell'investimento, potrebbe essere un po' più complesso.

Altro ruolo che ovviamente i privati dovranno svolgere per ampliare ancora di più il project financing è quello di promotori/investitori; dovranno cioè dimostrare la volontà/capacità di investire in operazioni più complesse e più rischiose. Ad esempio per far funzionare il nuovo strumento del Contratto di disponibilità.

## «DISPONIBILITÀ»

È in qualche modo una evoluzione del leasing in costruendo, con però più libertà di azione, ma anche più responsabilità, per l'investitore privato (si vedano la tabella e il servizio a pagina 8).

La remunerazione sarà data dal canone di disponibilità (già si usa abitualmente per le opere fredde come gli ospedali), più un eventuale contributo pubblico in corso d'opera e un eventuale prezzo finale di riscatto se a fine

contratto l'amministrazione decide di diventare proprietaria dell'opera. Durante la costruzione e gestione, infatti, l'opera è a tutti gli effetti privata, «destinata all'esercizio di un pubblico servizio» (e questo aspetto è come nel leasing).

Le novità sono che l'affidatario ha l'onere di «assicurare all'amministrazione aggiudicatrice la costante fruibilità dell'opera», il che significa che il canone deve essere variabile, cioè «proporzionalmente ridotto o annullato nei periodi di ridotta o nulla disponibilità» dell'opera «per manutenzione, vizi o qualsiasi motivo non rientrante tra i rischi a carico dell'amministrazione aggiudicatrice».

Altra novità, rispetto al leasing, è che a base di gara la Pa mette solo un capitolato prestazionale (e non il progetto preliminare), «che indica, in dettaglio, le caratteristiche tecniche e funzionali che deve assicurare l'opera costruita e le modalità per determinare la riduzione del canone di disponibilità». Tutte le fasi progettuali sono poi elaborate e auto-approvate dall'affidatario privato, mentre alla Pa spetta alla fine collaudare l'opera e verificare che sia coerente con quanto previsto dal capitolato.

«Il contratto di disponibilità – commenta Matteo Del Fante, direttore Cassa depositi – potrebbe aprire un filone interessante nel campo delle opere fredde».

## SCONTI FISCALI

Dopo aver allargato molto il raggio d'azione della cosiddetta «Tremonti infrastrutture», cioè gli sconti fiscali Irap, Ires e Iva alle società concessionarie Pf (al posto del contributo pubblico) previsti dall'articolo 18 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (si veda in tabella), ora il governo Monti deve emanare il decreto Economia-Infrastrutture necessario per fissare i dettagli della misura e renderla così operativa. ■

## CONCESSIONI, PPP E GRANDI OPERE, LE NOVITÀ NEI DUE DECRETI MONTI

Argomento	Sintesi della novità normativa
<b>DECRETO SALVA-ITALIA (Dl 6 dicembre 2011, n. 201, convertito legge 22/12/2011 n. 214) (1)</b>	
Grandi opere, procedure	Definizione più stringente della <b>lista delle priorità</b> (art. 41, c. 1), possibilità del Cipe, su proposta del ministero Infrastrutture (Mit), di <b>approvare i progetti solo sul preliminare</b> , rinviando il definitivo a un semplice ok tecnico del Mit (art. 41, c. 2), obbligo di trasmettere le <b>delibere Cipe per la firma del Pdc entro 30 giorni</b> , obbligo del Mit di autorizzare l'utilizzo dei fondi entro 60 gg dalla pubblicazione della delibera Cipe in Gu (art. 41, c. 3 e 4), ridotti di un terzo i tempi di esame delle delibere Cipe di legge obiettivo da parte della <b>Corte dei conti</b> (art. 41, c. 5).
Project financing, procedure (grandi opere)	<b>Gara Pf a fase unica anche nelle grandi opere</b> (art. 41, c. 5). Sostituendo e ampliando l' <b>articolo 175 del Codice contratti</b> , in fase di conversione il Dl Salva-Italia ha introdotto la procedura del promotore con gara "a fase unica" anche per le infrastrutture strategiche (legge obiettivo). Si tratta della gara fatta su studio di fattibilità, con proposte di Pp e Pef da parte dei privati, poi scelta del promotore, eventuali richieste di modifica ed eventuale subentro se rifiutate, poi aggiudicazione e stipula convenzione. Il progetto preliminare istruito e modificato è approvato dal Cipe, poi l'ente appaltante aggiudica. È stata inoltre resa più precisa ed efficace la procedura che consente ai privati (sempre per le grandi opere) di proporre progetti in Pf anche se fuori dalla lista apposta.
Project financing	<b>Cessione immobili al concessionario privato, meno vincoli</b> (art. 42, c.1). Non serve più, come nella norma precedente, che questi siano strettamente connessi o funzionali alle opere da realizzare, ma basta che la cessione sia necessaria ai fini dell'equilibrio economico-finanziario.
Project financing	<b>Opere connesse, cessione anche anticipata della gestione</b> (art. 42, c. 2). Viene introdotta nel Codice dei contratti la possibilità di estendere l'ambito gestionale del concessionario anche a opere già realizzate che siano direttamente connesse con quelle oggetto della cessione.
Project financing	<b>Concessioni fino a 50 anni per le opere sopra un miliardo</b> (art. 42, c. 4-5). Nelle concessioni di importo sopra un miliardo di euro la durata può essere fino a cinquanta anni, esclusivamente per consentire il rientro del capitale investito e l'equilibrio del piano economico-finanziario.
Project financing	<b>Assicurazioni e project financing</b> (art. 42, c. 6-7). Al fine di attirare capitali privati nelle opere pubbliche, si consente alle assicurazioni di utilizzare, a copertura delle "riserve tecniche", attivi costituiti da investimenti nel settore delle infrastrutture stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, ospedaliere, Tlc e produzione e trasporto energia.
Project financing	<b>Incentivi fiscali al Pf estesi oltre le autostrade</b> (art. 42, c. 8 e 9-bis). Gli sconti Ires, Irap e Iva previsti dalla legge di stabilità (art. 18, c. 1) a favore delle nuove autostrade in concessione vengono estesi anche alle « <b>infrastrutture ferroviarie metropolitane</b> », le <b>opere portuali, le strade e le ferrovie connesse a porti appartenenti alle reti Ten</b> , e in generale a <b>tutte le infrastrutture autostradali, «anche regionali» e a tutte le infrastrutture stradali</b> .
Iter convenzioni autostradali	<b>Semplificazione aggiornamento convenzioni autostradali</b> . Mentre prima serviva il parere Cipe e delle commissioni parlamentari, ora basterà un decreto Mit, di concerto con l'Economia.
Autostrade, gare di concessione	<b>Sempre la procedura pubblicistica</b> (art. 43, c. 5). I contratti di costruzione e gestione di strade e autostrade devono sempre essere affidati con le procedure pubblicistiche di cui all'articolo 144 del Codice contratti.
Infrastrutture, finanziamenti	<b>Fondo Infrastrutture, estensione</b> (art. 47, c. 1). L'utilizzo delle risorse del fondo Infrastrutture di cui al Dl 98/2011 (manovra di luglio), che ha una dotazione di 4,9 miliardi di euro, viene esteso dalle sole opere ferroviarie Rfi e stradali Anas a tutte le opere ferroviarie, stradali e di interesse strategico (legge obiettivo). Il Cipe del 6 dicembre ha subito utilizzato questa possibilità.
<b>DECRETO LEGGE 24 GENNAIO 2012, N. 1 (CRESCI-ITALIA)</b>	
Autostrade, regime tariffario	<b>Ritorna il price cap</b> (art. 36). La futura Authority dei Trasporti, e subito l'Authority dell'Energia, dovrà stabilire per le nuove concessioni autostradali un regime tariffario che ritorni al price cap.
Project financing, strumenti finanziari	<b>Project bond</b> (art. 41). Modificando l'articolo 157 del Codice appalti si tenta di rendere più efficace lo strumento delle obbligazioni emesse da società di progetto concessionarie di costruzione e gestione di opere in project financing. In due modi: 1) se il project bond è destinato solo a investitori qualificati (banche, Sgr, assicurazioni, fondi pensione, fondazioni bancarie ecc...) è eliminata la regola per cui le obbligazioni devono essere garantite da ipoteca quando superano il doppio del capitale sociale; 2) prevista la possibilità che i bond siano garantiti, da soggetti finanziari, anche nella fase di costruzione dell'opera.
Project financing, procedure (grandi opere)	<b>Diritto di prelazione nelle grandi opere</b> (art. 42). Ulteriore modifica all'articolo 175 del Codice appalti (si veda sopra), introducendo anche per le grandi opere, come già è per quelle ordinarie (art. 153 c. 19 Dlgs 163/2006), il diritto di prelazione al promotore in caso di proposte di Pf (progetto preliminare e piano economico-finanziario) non inserite nella programmazione.
Project financing, nuovi programmi	<b>Piano carceri con capitali privati</b> (art. 43). Per realizzare nuove carceri si ricorre in via prioritaria al project financing, con le procedure di cui all'art. 153 del Codice appalti (gara promotore a fase unica), secondo dettagli da definire con Dm Giustizia-Infrastrutture. Per assicurare l'equilibrio economico-finanziario prevista una tariffa di gestione da riconoscere al concessionario. Previsto il coinvolgimento delle fondazioni bancarie per almeno il 20% dei costi di investimento.
Project financing, nuovo strumento	<b>Contratto di disponibilità</b> (art. 44). Viene introdotto nel Codice contratti (modifica all'art. 3, c. 15-bis, e introduzione art. 160-ter) il nuovo «Contratto di disponibilità», nel quale un soggetto privato, previa gara della Pa, costruisce e gestisce un'opera (che resta di proprietà privata) al fine di destinarla all'esercizio di un pubblico servizio. Ha analogie con il leasing in costruendo, ma con alcune importanti differenze: la gara non è sulla base del progetto preliminare ma solo di un capitolato prestazionale, mentre tutte le fasi progettuali sono elaborate e approvate dall'affidatario; il canone è variabile in base a parametri sulla gestione; l'affidatario non deve dimostrare alla Pa di avere i mezzi per finanziarsi.
Grandi opere, procedure	<b>Più documenti a corredo del Pef</b> (art. 45). Il piano economico-finanziario che deve essere presentato al Cipe viene arricchito di più elementi, come le stime di domanda, i dettagli annuali di fabbisogno di finanziamento e previsione di spesa, l'articolazione dei costi.
Project financing, regole	<b>Bandi "più bancabili" e subentro più facile</b> (art. 50). Si stabilisce che i bandi di concessione di costruzione e gestione e gli allegati (schema di contratto e Pef) devono «assicurare adeguati livelli di bancabilità dell'opera». In caso di subentro scelto dal soggetto finanziatore (art. 159, Codice) si deve scegliere un soggetto congruente alla fase in cui ci si trova (solo gestore, ad esempio, se l'opera è già realizzata).
Autostrade, affidamento a terzi	<b>Lavori a terzi al 50%</b> (art. 51). Nelle concessioni autostradali assentite prima del 30/6/2002 la quota di lavori che deve essere affidata a terzi con gara sale dal 40 al 50%, ma solo dal 2015.
Opere pubbliche, procedura	<b>Possibilità accoppiare fasi progettuali</b> (art. 52). Modificando gli articoli 93 e 97 del Codice, il Dl 1/2012 consente, per tutte le opere pubbliche la possibilità, per le stazioni appaltanti, di accoppiare una o più fasi progettuali, ovviamente adeguando prescrizioni e iter approvativo alla fase progettuale più di dettaglio che assorbe quelle precedenti.
Infrastrutture, costi	<b>Limitazione dell'«overdesign»</b> (art. 53). La progettazione delle nuove tratte ad alta velocità potrà essere anche ad alta capacità merci (+25% circa nei costi) solo se necessario in base alle stime di domanda. In generale, i progetti sia per opere ferroviarie che per gallerie stradali e autostradali non potranno prevedere parametri e standard tecnici più stringenti di quelli delle norme Ue.
Opere pubbliche, strumenti finanziari	<b>Garanzia sulle obbligazioni di scopo degli enti locali</b> (art. 54). I bond di scopo emessi dagli enti locali per finanziare singole opere pubbliche sono stati introdotti dalla legge 724/1994 (art. 35); ora si prevede la possibilità che queste emissioni siano garantite da un apposito patrimonio immobiliare individuato dall'ente emittente.
Project financing, grandi opere	<b>Gara anche su progetto definitivo</b> (art. 55). Nelle grandi opere (legge obiettivo), le gare di concessioni possono essere anche sulla base di un progetto definitivo, e non solo preliminare.
Project financing, opere portuali	<b>Extragefitto Iva</b> (art. 59). Per finanziare le grandi infrastrutture portuali in project financing è previsto che per coprire parte dell'investimento privato alle società di progetto possa essere attribuito fino al 25% (per max 15 anni) dell'extragefitto Iva generato dall'opera realizzata.

(1) Si vedano anche le pagina 3 e 4 numero 47-48/2011

## MANOVRA CRESCI-ITALIA

## SERVIZI E FORNITURE: SI INIZIA A PAGARE



## I FONDI

Ammonta a 5,7 miliardi la "cassa" per iniziare a smaltire i crediti accumulati dalle imprese e vantati nei confronti della Pa, anche in cambio di titoli di Stato. Ma l'articolo 35 del Dl liberalizzazioni taglia fuori le costruzioni prevedendo che le misure si applichino solo ai crediti «connessi a transazioni commerciali per l'acquisizione di servizi e forniture».

## RITARDO RECORD PER LE IMPRESE ITALIANE



## LE LUNGAGGINI

Secondo le stime della Cgia di Mestre l'Italia è la Cenerentola europea nella tempistica dei pagamenti. Si calcolano 180 giorni per ottenere il pagamento dei crediti contro i 64 della Francia, i 35 della Germania e i 47 del Regno Unito. In Italia nel 2009 i giorni erano 128 con un allungamento dei tempi di 52 giorni nel 2011.

## SENZA LIQUIDITÀ COSTRETTI A FALLIRE



## L'IMPATTO

È sempre la Cgia di Mestre a denunciare come degli 11.615 fallimenti di impresa in Italia il 31% sia ascrivibile ai pagamenti-lumaca. Il dato corrisponde a 3.600 aziende costrette a fallire per mancanza di liquidità. Nel non lontano 2008 erano 1.800 con un'incidenza sul totale di 7.238 chiusure pari al 24,9 per cento.

Nel Dl 1/2012 5,7 miliardi per iniziare a smaltire i crediti delle aziende di servizi e forniture

# Crediti Pa, i lavori restano a terra

Ma Passera promette: «Accelerazione sul recepimento della direttiva europea»

DI FLAVIA LANDOLFI

**P**er il momento la dote di 5,7 miliardi di euro destinati secondo il Dl liberalizzazioni a iniziare a smaltire la montagna di debiti contratti dalla Pa nei confronti delle imprese lascia a terra le costruzioni. Se non interverrà un chiarimento – o meglio un emendamento – a beneficiare di questo primo giro nella sanatoria saranno soltanto le imprese di servizi e forniture. Il "giallo" viene fuori all'indomani della pubblicazione in «Gazzetta» del provvedimento, dopo una serie di bozze ciascuna diversa dall'altra che hanno continuato a circolare anche dopo l'approvazione del testo da parte del Consiglio dei ministri.

Giallo perché il settore delle costruzioni attendeva con ansia una boccata d'ossigeno nella intricata

partita dei mancati pagamenti alle imprese. E invece, per ora, non c'è nulla di tutto ciò.

Il provvedimento si incarica infatti di riservare le risorse soltanto a una parte delle imprese per le transazioni commerciali di servizi e forniture (4,7 miliardi) e per i consumi intermedi (un miliardo). Le prime potranno, nel limite di spesa di due miliardi, "scambiare" i liquidi con titoli di Stato. Ma è solo l'inizio. Del resto per essere smaltita la montagna di crediti richiede regole raffinatissime, equilibri di finanza pubblica innanzitutto, pena ripiombare nel perimetro del debito oggi più che mai al centro dell'attenzione su scala europea.

È il ministro per lo Sviluppo economico **Corrado Passera** nel question time alla Camera il 25 gennaio a spiegare che le intenzioni del Governo per regolare l'intera parti-

ta sono quelle di recepire il prima possibile la direttiva 2011/7/UE.

Una strada condivisa anche sul versante di Bruxelles, visto che il vicepresidente della Commissione, **Antonio Tajani**, ha rivolto a Roma, nei giorni scorsi, un accorato appello: «Chiedo fortemente all'Italia di approvare in tempi rapidissimi la direttiva Ue sui ritardi nei pagamenti della Pa. L'obiettivo è recepire la direttiva entro marzo 2013». Secondo le stime della Commissione l'applicazione della direttiva 2011/7/UE, metterà in circolazione 180 miliardi di euro in tutta Europa, di cui 60-80 miliardi solo in Italia.

La quota a carico delle costruzioni si aggira attorno ai 30 miliardi. Di qui l'urgenza del settore di correre ai ripari per iniziare a dare liquidità alle imprese già in difficoltà per la crisi senza precedenti. E di qui anche la brucian-

te delusione, per esempio, dei sindacati. Che però sperano in un errore e quindi in un'interpretazione estensiva del testo della norma. «Come avvenuto in passato – dice **Domenico Pesenti**, segretario generale di Filca-Cisl – anche in questo caso la dicitura "servizi e forniture" deve ritenersi onnicomprensiva, e quindi includere anche le opere. Se così non fosse si tratterebbe di una palese e gravissima discriminazione delle imprese edili, che andrebbe sanata immediatamente. È impensabile che se l'impresa ha crediti per una fornitura venga pagata, se ha edificato un immobile per lo Stato resta debitrice. E poi bisogna considerare che l'impresa edile anticipa non solo i costi del materiale per la costruzione ma anche quelli della manodopera».

Tiepida la reazione di Cgia Mestre sull'intera operazione che viene defi-

HIT DEI RITARDI: ITALIA AL TOP	
I giorni di ritardo nella Ue rilevati da Cgia di Mestre	
<b>Pubblica Amministrazione (2010)</b>	
■ Italia	180 giorni (+52 giorni rispetto al 2009)
■ Francia	64 giorni (-6 giorni rispetto al 2009)
■ Regno Unito	a 47 giorni (-2 giorni)
■ Germania	a 35 giorni (-5 rispetto al 2009)
<b>Imprese-Privati (2011)</b>	
■ Italia	79 giorni
■ Regno Unito	44 giorni
■ Francia	41 giorni
■ Germania	24 giorni
<b>Imprese-Imprese (2010)</b>	
■ Italia	103 giorni (+15 dal 2009)
■ Francia	59 giorni (-4 giorni)
■ Regno Unito	46 giorni (-6 giorni)
■ Germania	37 giorni (-12 giorni)

nita «un passo avanti ma non ancora sufficiente».

Per la Cgia, la situazione per chi lavora con la pubblica amministrazione italiana è drammatica perché i pagamenti vengono

onorati mediamente dopo 180 giorni (+52 giorni rispetto al 2009) con un ritardo medio, nei confronti dei termini contrattuali, di 90 giorni. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## L'attività dell'istituto di credito a Milano, Londra e Roma – In cinque mesi impiegati 200 milioni Ecco la banca specializzata: fa da mediatore

DI ALESSANDRO LERBINI

**U**n intermediario tra enti pubblici e imprenditori per far bilanciare le esigenze delle imprese di rifinanziare i crediti e le necessità della pubblica amministrazione di rispettare il patto di stabilità. È nata con queste basi Banca Sistema, istituto con sedi a Milano, Londra e Roma che si è inserito in un particolare segmento della scena finanziaria italiana, volto a garantire liquidità alle imprese attraverso la gestione dei crediti.

«In circa cinque mesi di attività

– afferma **Gianluca Garbi**, amministratore delegato di **Banca Sistema** – abbiamo totalizzato impieghi per ben 200 milioni. La sanità

rimane il settore con più problemi nei ritardi dei pagamenti, ma anche con l'edilizia stiamo sottoscrivendo accordi per intervenire a favore delle imprese». È il caso dell'intesa firmata con l'Ance di Alessandria per gestire le fatture arretrate del Comune di Acqui Terme: «Abbiamo

comprato i crediti dell'ente che è debitore nei confronti di circa 50 imprese edili. Il Comune ha chiamato tre banche per valutare le

proposte e ha scelto la nostra. Il piano prevede il rientro dell'operazione entro sei mesi». L'operazione di reverse factoring con il Comune di Acqui Terme ha un costo finanziario non superiore al 4,5 per cento.

Un altro accordo potrebbe essere firmato nelle prossime settimane con l'Ance Enna, ma i servizi che la banca offre sono rivolte sia alle singole imprese che alle associazioni e agli enti.

L'istituto indipendente è nato con l'acquisizione di Banca Sintesi e con la partecipazione di tre fondazioni bancarie (Fondazione Banco di Sicilia, Fondazione Cassa di Risparmio di Pisa e Fondazione Cassa di Risparmio di Alessandria), il management e Royal

Bank of Scotland special opportunities fund.

Per il factoring si rivolge alle imprese che hanno l'esigenza di smobilizzare il proprio portafoglio crediti attraverso cessioni pro-soluto, necessitano di fonti alternative di finanziamento, sono alla ricerca di un partner specializzato nel recupero del credito verso debitori pub-

blici per ridurre i tempi di pagamento del proprio portafoglio.

Previsti inoltre i servizi di gestione e recupero crediti attraverso Solvi Srl, una delle società del gruppo, presente sul mercato dal

1995 e specializzata nella consulenza alle imprese.

«Prima di comprare i crediti – conclude Garbi – facciamo le nostre indagini sull'ente. Procediamo con l'operazione solo se siamo convinti dell'affidabilità dell'interlocutore, mentre per i cattivi pagatori valutiamo di volta in volta, magari facendoli rientrare in un discorso di pacchetti

di crediti con altri enti e analizzando la realtà locale». La liquidità della banca è assicurata anche da un nuovo conto deposito a 24 mesi disponibili on line. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



■ L'Ad Gianluca Garbi

**L'Ad Garbi:  
«Siglati  
accordi  
con l'Ance su  
scala locale»**

## MANOVRA CRESCI-ITALIA

## SÌ AL SOCIAL HOUSING



## IVA DA COMPENSARE

Soltanto nei casi di abitazioni affittate nei piani di edilizia convenzionata o in quelli di vendite sempre ai fini dell'edilizia agevolata ritorna l'Iva per il costruttore anche trascorsi i cinque anni dalla fine dei lavori. In questo modo l'impresa può compensare l'imposta con quella versata in fase di costruzione.

## NO AL MERCATO LIBERO



## RESTA L'ESENZIONE

Non cambia nulla per gli immobili di magazzino del costruttore destinati al mercato libero: la vendita o l'affitto dopo cinque anni dalla fine dei lavori resta un'operazione esente da Iva e dunque non permette di compensare la stessa imposta corrisposta sui materiali e i servizi necessari in fase di costruzione dell'immobile.

## SOCIETÀ TRA PROFESSIONISTI



## INGRESSO DEL CAPITALE

Il provvedimento regala ai liberi professionisti associati la partecipazione ai confidi (per avere più garanzie per gli investimenti), ma lascia invariata la possibilità (introdotta dalla legge di stabilità n. 183, art. 10) di dar vita a società di capitale tra professionisti con anche soci solo di capitale con quote di maggioranza.

La neutralizzazione dell'imposta sull'invenduto immobiliare scomparsa dal testo definitivo

# Delusione Iva per i costruttori

Compensazione ammessa solo per il social housing – Passo indietro sull'Imu

**C'** è solo la speranza di un ripescaggio in fase di conversione, di una correzione in corsa per i costruttori, delusi dalla cancellazione improvvisa della norma sull'Iva.

La neutralizzazione di questa imposta sugli immobili invenduti è scomparsa all'ultimo momento dal testo finale del decreto legge 1/2012 e l'articolo 57 che ripristina questa imposta ha ristretto il proprio raggio d'azione ai soli immobili destinati all'housing sociale. Eppure questa misura invocata da anni dai costruttori era stata in qual-

che modo preannunciata fin dalla conferenza stampa di presentazione del decreto e poi confermata anche a poche ore dalla pubblicazione in «Gazzetta» dal ministro delle Infrastrutture, Corrado Passera.

Fino all'ultimo momento la versione dell'articolo 57 era la più ampia possibile: in pratica l'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto, introdotta nel 2006, veniva cancellata sia per le locazioni che per le vendite degli immobili del «magazzino» delle imprese costruttrici. Quindi per tutta l'edilizia libera. In questo modo si consentiva alla società che optava per

il nuovo regime Iva di assoggettare comunque all'imposta l'affitto o la vendita di questi beni di impresa e di recuperare così a compensazione l'imposta versata in fase di costruzione. Ora invece questa possibilità è ammessa solo per le locazioni comprese in convenzioni di edilizia abitativa convenzionata e per le vendite sempre a questo fine inserite in piani di edilizia convenzionata.

Da poco i costruttori erano riusciti a strappare all'ex ministro Tremonti, almeno lo slittamento da quattro a cinque anni del regime di esenzione, ma solo con l'ultimo provvedimento Monti-Passera quel-

la che le imprese consideravano una stortura sembrava un ricordo.

## LE REAZIONI

Per il presidente Ance, Paolo Buzzetti, si tratta di una mossa incomprensibile: «Magari la cancellazione è dovuta a ostacoli di procedura, a motivi tecnici o anche a problemi di copertura improvvisi che non è stato possibile risolvere in così breve tempo». Ora però l'Ance si appresta a riaprire la battaglia nella fase di conversione del decreto in Parlamento: lo chiedono a gran voce un po' tutti i costruttori, ma il problema dell'invenduto è particolarmente sentito nel

Nordest e in Veneto in particolare.

Nella versione finale per i costruttori è rimasta almeno la possibilità di separare, dal punto di vista fiscale, le attività imponibili da quelle non imponibili, attenuando però solo in parte l'incidenza dell'Iva sui costi di costruzione. «Certo – spiegano i tecnici dell'Ance – perché si tratta di gestire una contabilità complessa che richiede l'intervento di commercialisti esperti».

## L'IMU

È una magra consolazione quella riduzione dell'Imu riservata proprio ai costruttori e prevista dal-

l'articolo 56. Magra perché di fatto saranno in pochi i Comuni che sceglieranno di attuarla. Le bozze del decreto in un primo momento avevano «illusso» che si potesse trattare di una esenzione totale e automatica per tre anni.

Alla fine i costruttori hanno spuntato una mera facoltà dei Comuni di ridurre l'aliquota per tre anni allo 0,38 per cento. Ma l'ente locale che comunque viene incontro deve mettere in conto che in base al decreto sull'Imu dovrà far gravare lo sconto solo sulle proprie finanze: la quota statale, infatti, è per legge intoccabile. ■

V.Uv

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## La richieste al Governo degli ingegneri e degli architetti per contrastare il potere dell'investitore Professionisti in Spa, ma senza il capitalista

**S**empre caldo il fronte delle liberalizzazioni delle professioni, nel guado di un cambiamento dagli esiti ancora incerti. È certo invece il costante pressing sul Governo che da parte delle professioni tecniche, soprattutto per limitare le «società tra professionisti» previste dalla legge di stabilità (183/2011, pubblicata sulla «Gazzetta» del 14 novembre scorso). Legge che – peraltro – ha definitivamente abrogato anche gli ultimi baluardi della legge del 1939 sull'attività degli studi di professionisti.

Il punto più caldo della riforma resta l'ingresso di un socio di capitale in una nuova società (o in una società esistente) che svolga solo servizi professionali. Eventualità che gli Ordini professionali degli ingegneri e degli architetti respingono in radice perché – sostengono fra le altre cose – consente a chi «mette i soldi» di governare a piacimento la società, trasformando i progettisti in dipendenti al servizio della remunerazio-

### PER LA SRL TEMPI DI AMMORTAMENTO LUNGI, LO STUDIO VERSA LE TASSE SOLO AL PAGAMENTO

Le principali differenze tra studi professionali e società di capitali (incluse Srl o Spa di ingegneria e le nuove società tra professionisti)

	Fisco	Iva	Bilancio	Dipendenti	Responsabilità	Governance
Studi (singoli o associati)	Aliquota progressiva Irpef con ritenuta d'acconto, pagamento per cassa	Scaricabile solo per spese tecniche	No	Contratto dipendenti studi professionali	Progettista e/o titolare	Del titolare oppure collettiva
Società di capitale (Srl o Spa)	Aliquota fissa. Possibilità di ammortamento. Pagamento per competenza	Scaricabile per tutte le spese della società	Sì	Contratto collettivo edili, commercio o altro. In alternativa contratto collettivo dipendenti studi professionali	Progettista, direttore tecnico e amministratore o consigliere delegato	Consigliere o amministratore delegato

ne del capitale. Dietro l'obiezione si nasconde la questione vera, a oggi irrisolta (nonostante il decollo delle società di ingegneria): e cioè se la società aperta a investitori possa e debba essere lo strumento più adatto ad aggregare finalmente un comparto ultra-polverizzato che opera in un mercato ostile ai giovani.

Secondo il Cresme, infatti, la dimensione media dello studio di progettazione è di circa due componenti «ufficiali», studio che fa riferimento ad altri

cinque-sei professionisti presenti in modo informale.

Di fronte a questa prospettiva l'attuale risposta degli Ordini professionali è negativa. Anzi l'obiettivo è di «anestetizzare» l'eventuale socio capitalista (per esempio escludendolo dalla governance oppure ponendo un tetto alla sua partecipazione).

Nessuna pregiudiziale invece per una forma societaria «pura» che accolga unicamente professionisti. Godendo così di aiuti, sgravi e agevolazioni pre-

visti per le imprese, come la possibilità di ammortizzare gli investimenti e di scaricare l'Iva per molte più voci rispetto a uno studio associato. L'unico vantaggio rilevante di uno studio è quello di versare le tasse con il criterio di cassa, cioè quando si viene effettivamente pagati. Per la società invece il versamento segue la data dell'incarico. La società ha poi una governance più concentrata (nel consigliere o nell'amministratore delegato), è più vigilata da vari organi di control-

lo e rischia di più in caso di improprio inquadramento contrattuale di collaboratori e dipendenti.

Per beneficiare dei vantaggi dell'una e dell'altra forma, molti professionisti hanno scelto una «terza via», quella di affiancare allo studio associato, una o più Srl di piccola dimensione dove fatturare i servizi.

Una prassi che però non ha fatto crescere il settore, ma lo ha semmai frazionato ancora di più. ■

M.FR.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## MANOVRA CRESCI-ITALIA



Anche il decreto legge sulle semplificazioni contiene ritocchi alla normativa per gli appalti

# Gare, sanzioni graduate sui falsi

*Sarà l'Autorità a decidere quanto dura l'esclusione dal mercato: tetto di un anno*

DI VALERIA UVA

**S**top alla mannaia dell'esclusione dalle gare per un anno anche per violazioni non gravissime. Il decreto semplificazioni consegna all'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici il potere di valutare, caso per caso l'entità del dolo o colpa grave nella produzione di falsi documenti o false dichiarazioni in gara. Sarà l'Autorità a decidere, in contraddittorio con l'impresa, quanto questa deve restare fuori dal mercato: l'attuale anno di esclusione, che di fatto rischiava di decretare la morte dell'azienda, diventa quindi un tetto massimo.

Questa è forse la novità di maggiore impatto del decreto legge esaminato dal Governo il 27 gennaio, almeno a giudicare dalla bozza entrata in Consiglio dei

ministri (il testo definitivo non era ancora disponibile alla chiusura di questo numero). Per le cause di esclusione si tratta dell'ennesimo ritocco (l'ultimo a luglio con il decreto sviluppo) che va sempre nella direzione di rendere meno rigida l'esclusione dalle gare. Sanzioni graduate sono previste anche per le violazioni delle Soa.

Il decreto semplificazioni punta anche a ridurre gli oneri di documentazione per partecipare alle gare: va in questo senso l'accelerazione sulla Banca dati dei contratti pubblici (ripescata dal binario morto del Ddl anti corruzione) che dovrebbe, nelle intenzioni del legislatore, partire tra meno di 11 mesi, il primo gennaio 2013. È da lì che le amministrazioni dovrebbero attingere per verificare le autocertificazioni dei requisiti generali, tecnici, organizzativi

ed economici, senza più chiedere riscontri e certificati ai concorrenti. Neanche all'aggiudicatario: il Dl cancella infatti l'obbligo rimasto per lui di presentare il Durc. Va in autocertificazione anche l'iscrizione all'Ordine per i professionisti. Più in bilico sembra l'abolizione della pubblicità legale dei bandi sui quotidiani: un'operazione taglia-spese per la Pa che rischia però di provocare un grave buco nelle risorse delle aziende editoriali.

Sempre per gli appalti, la responsabilità solidale tra appaltatore e subappaltatore su paghe e contributi viene esclusa per le sanzioni. Per la prima volta, forse sulla scia dei ricorsi contro il contratto del Colosseo, si regolamenta nel dettaglio il contratto di sponsorizzazione per il restauro dei beni culturali. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## TUTTE LE ALTRE MISURE IN ARRIVO

*I contenuti del decreto legge sulle semplificazioni (bozza)*

- **IMPIANTI.** Cambia il modello di dichiarazione di conformità. Ma serve un decreto attuativo per definire le caratteristiche del nuovo.
- **PARCHEGGI PERTINENZIALI.** Si possono vendere sempre a servizio in un'altra unità immobiliare, ricreando cioè il vincolo di pertinenza con una nuova abitazione.
- **QUALIFICAZIONE.** Dal primo gennaio 2013 dovrebbe andare a regime la Banca dati dei contratti pubblici gestita dall'Autorità di vigilanza. Da quella data le stazioni appaltanti sono obbligate a verificare il rispetto dei requisiti generali, tecnici e organizzativi solo attingendo alle informazioni che le amministrazioni hanno inserito nella Banca dati.
- **SPECIFICHE TECNICHE.** Le richieste di accesso alle specifiche tecniche non bloccano il termine per la stipula dei contratti e il termine per fare ricorso.
- **GRADUAZIONE SANZIONI.** L'esclusione dalle gare per false dichiarazioni o documentazione non è più sempre per un anno, ma può essere graduata, secondo la valutazione dell'Autorità, per un massimo di un anno.
- **DURC.** Anche per l'affidatario cancellato l'obbligo di presentare il Durc che va acquisito d'ufficio dalla stazione appaltante.
- **PROFESSIONISTI.** Autocertificazione per l'iscrizione all'Ordine.
- **PUBBLICITÀ LEGALE.** Abolito l'obbligo di pubblicare i bandi sui quotidiani nazionali e legali.
- **SPONSORIZZAZIONE DEL RESTAURO PER I BENI CULTURALI.** Obbligo di presentare avviso per la ricerca di sponsor. Redazione studio di fattibilità della Pa. La sponsorizzazione può essere solo finanziaria o anche per la progettazione e i lavori.
- **RESPONSABILITÀ SOLIDALE.** Confermata tra appaltatore e subappaltatore, ma restano escluse le sanzioni.
- **AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA SEMPLIFICATA.** Previste altre ipotesi di semplificazione da stabilire con futuro decreto.



**ANIEM**  
Associazione Nazionale  
Imprese Edili Manifatturiere  
Aderente alla Confapi

IN COLLABORAZIONE CON



CON IL PATROCINIO DI



**CITTA' DI TORINO**

## COSTRUIRE PER VIVERE LA CITTÀ DEL FUTURO

SOSTENIBILITÀ ECONOMICA E AMBIENTALE  
DI UN NUOVO CICLO EDILIZIO

### CONVEGNO NAZIONALE

TORINO, 3 FEBBRAIO 2012 > ORE 9.00 - 13.00

ENVIRONMENT PARK > PARCO SCIENTIFICO TECNOLOGICO PER L'AMBIENTE  
CENTRO CONGRESSI > VIA LIVORNO, 58

Il rinnovamento delle città italiane può essere il motore economico di una nuova fase di crescita del Paese? Il convegno nazionale **Aniem**, in collaborazione con **Api Torino**, vuole contribuire a individuare gli ostacoli che frenano tale rinnovamento e a trovare possibili soluzioni, riflettendo sul tema della crescita urbana a mezzo di sostituzione invece che di sola espansione. Coniugare la sostenibilità economica e ambientale è la sfida a cui le imprese **Aniem** non intendono sottrarsi, per dare il via alla ripresa del sistema economico italiano, di cui le pmi edili sono motore.

Durante il convegno verrà presentata la **Carta Aniem 2012** per la costruzione della città sostenibile.

[www.aniem.it](http://www.aniem.it)



CONSORZIO STABILE  
COSEAM ITALIA SPA

ARGENTA SOA  
SOCIETÀ ORGANISMO DI ATTESTAZIONE



## MANOVRA CRESCI-ITALIA

## TERRE E ROCCE DA SCAVO



## TUTTO RINVIATO

Dietrofront nella versione definitiva del provvedimento. La materia, contrariamente a quanto stabilito solo poche ore prima, sarà regolata da un decreto del ministero dell'Ambiente di concerto con quello delle Infrastrutture. Il provvedimento dovrà essere adottato entro il prossimo 24 marzo.

## FOTOVOLTAICO



## CAMPI OFF LIMITS

È l'articolo 65 del Dl a dare l'altolà alla realizzazione degli impianti fotovoltaici nei campi agricoli. Il testo prevede che dal 24 gennaio per gli impianti solari fotovoltaici con moduli collocati a terra in aree agricole non sia consentito l'accesso agli incentivi statali di cui al decreto legislativo 28/2011.

## PROGETTAZIONE



## ACCORPAMENTI AMMESSI

Per la prima volta dalla legge Merloni si consente di accorpate i primi due livelli (preliminare e definitivo) della progettazione, inglobando il primo nel secondo. Per effetto dell'accorpamento può slittare al momento dell'approvazione del progetto esecutivo anche la dichiarazione di pubblica utilità per gli espropri.

Già in vigore molte delle norme del Dl n. 1 per le costruzioni: ridotto il contributo 2% per l'arte

# Pacchetto infrastrutture operativo

*Possibile accorpate in un unico livello progetto preliminare e definitivo*

**È** subito in vigore la gran parte del pacchetto infrastrutture contenuto nel decreto 1/2012 sulle liberalizzazioni. Sono poche le norme che per essere operative aspettano un decreto attuativo: tra queste la questione delle terre e rocce da scavo, il piano carceri in project financing con concessioni ventennali e i project bond.

Molte misure taglia-spesa sono già in vigore. Ad esempio, il risparmio sulla quota da riservare alle opere d'arte all'interno del quadro economico degli appalti. L'articolo 47 che indica le riduzioni (più forti tanto più è alto il valore dell'opera) e le esenzioni (nulla è dovuto sotto il milione di euro e per edifici industriali e residenziali) precisa solo che la riduzione vale esclusivamente per le opere con bando pubblicato dopo l'entrata in vigore e non per quelle in corso. Così come è già scattata la possibilità di accorpate i due livelli progettuali del preliminare e del definitivo prevista all'articolo 52. Qui non c'è una norma transitoria, ma si presuppone che se il bando del primo livello sia già stato pubblicato diventa difficile fare marcia indietro.

Altrettanto di impatto immediato è la modifica al project financing nelle opere strategiche che concede la prelazione al promotore di opere non inserite inizialmente tra quelle finanziabili con fondi privati. Anche in questo caso non ci sono dilazioni nell'applicazione. Si è voluto salvaguardare invece i piani di investimento dei concessionari autostradali per l'abbassamento della quota in house dal 60 al 50%: la nuova soglia partirà solo dal 2015, ma varrà anche per le convenzioni già in essere.

Altrettanto di impatto immediato è la modifica al project financing nelle opere strategiche che concede la prelazione al promotore di opere non inserite inizialmente tra quelle finanziabili con fondi privati. Anche in questo caso non ci sono dilazioni nell'applicazione. Si è voluto salvaguardare invece i piani di investimento dei concessionari autostradali per l'abbassamento della quota in house dal 60 al 50%: la nuova soglia partirà solo dal 2015, ma varrà anche per le convenzioni già in essere.

## LE MODIFICHE

Indietro tutta per le terre e rocce da scavo. Il decreto liberalizzazioni nella sua formulazione definitiva non solo non estende più la qualifica di sottoprodotti ai materiali contaminati ma sospende anche quanto stabilito finora per l'utilizzo di terre e rocce da scavo «pulite». L'articolo 49 infatti rinvia tutto a un regolamento varato «con decreto del ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il ministro delle Infrastrutture e dei trasporti da adottarsi entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del decreto stesso». È cioè entro il 24 marzo.

L'altalena normativa ha fatto sì che da mesi le terre subissero continui stop and go che hanno gettato gli operatori nel caos più totale. Non ultimo il varo a novembre scorso di un regolamento che avrebbe dovuto rendere cogente la de-regulation del materiale non contaminato e che però si è incagliato prima di arrivare al Consiglio di Stato con la caduta del precedente Governo.

Altolà al fotovoltaico nei campi agricoli. L'articolo 65 del Dl esclude dal beneficio della tariffa incentivante gli impianti fotovoltaici collocati a terra. Rimane fermo invece il beneficio per i pannelli collocati sui tetti come in precedenza. Salvati gli impianti in corso di realizzazione. L'esclusione infatti «non si applica agli impianti solari fotovoltaici con moduli collocati a terra in aree agricole che hanno conseguito il titolo abilitativo entro la data di entrata in vigore del presente decreto o per i quali sia stata presentata richiesta per il conseguimento del titolo entro la medesima data, a condizione in ogni caso che l'impianto entri in esercizio entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto». ■ **E.T.**

## LA GUIDA ARTICOLO PER ARTICOLO

Articolo	Contenuto
35	Pagamenti. Le prime misure per smaltire i debiti contratti dalla Pa nei confronti delle imprese si limitano alle transazioni commerciali per l'acquisizione di servizi e forniture e ai consumi intermedi. Per queste le risorse ammontano a 5,7 miliardi incassabili, nel limite massimo di 2, anche attraverso il titolo di Stato
41	Project bond. Semplifica l'emissione di obbligazioni da parte delle società di progetto. Ora questi project bond non devono più essere garantiti tramite ipoteca su altra infrastruttura ma possono avere la garanzia del sistema finanziario (banche, fondi privati e fondazioni). Obbligatoria la sottoscrizione da parte di investitori qualificati
42	Prelazione. Nel caso di un promotore di opere strategiche (non inserite tra quelle già realizzabili in Pf) si concede il diritto di prelazione sulla migliore proposta uscita dalla gara
43	Piano carceri. Si prevede una particolare forma di investimento dei capitali privati, mediante una concessione ventennale da ripagarsi con un canone di gestione. È richiesto un forte coinvolgimento del sistema bancario: le fondazioni devono avere almeno il 20% del capitale delle società di progetto affidatarie dell'opera. Il project financing non sostituisce anche le operazioni di permuta
44	Contratto di disponibilità. In alternativa al leasing il costruttore può fornire alla Pa un edificio chiavi in mano, assumendosi tutti i rischi sia nella fase di realizzazione che in quella di gestione. Il servizio viene remunerato con un canone di disponibilità, che si comincia a pagare solo dal momento in cui viene reso effettivamente disponibile l'immobile. Si può anche prevedere un contributo pubblico a fondo perduto fino al 50% dell'investimento
45	Piano economico-finanziario. Il Pef si arricchisce di dettagli obbligatori per una valutazione completa del Cipe. Tra questi: la stima della domanda, il costo dell'investimento e il contributo pubblico richiesto, i costi di costruzione, i costi di adeguamento normativo e l'impatto dell'investimento sui bilanci delle Spa
46	Dialogo competitivo. Rinvio al regolamento appalti per le regole di dettaglio del dialogo competitivo
47	Riduzione opere d'arte. Sforbiciata agli accantonamenti di una quota dei fondi finalizzati ad abbellire con opere d'arte gli edifici. Esenti tutti i lavori sopra il milione, si destina il 2% o nella fascia da uno a cinque, l'1% da cinque a venti milioni e lo 0,5% per i grandi lavori
48	Dragaggi. Detta le regole per effettuare i lavori di dragaggio nei siti oggetto di bonifica di interesse nazionale. Il dragaggio può essere svolto anche mentre si predispongono il progetto di bonifica
49	Terre e rocce da scavo. Si rinvia a un successivo Dm Ambiente e Infrastrutture tutta la disciplina delle terre e rocce da scavo e quindi anche le condizioni per considerarli come sottoprodotti e non rifiuti
50	Concessioni di costruzione e gestione. Più facile il subentro di nuovi soggetti in caso di rescissione del contratto con il vecchio concessionario: si riduce infatti la portata dei requisiti richiesti al subentrante
51	In house dei concessionari. A partire dal 2015 scende dal 60 al 50% la quota di lavori che i concessionari possono svolgere all'interno senza gara
52	Progettazione. Diventa possibile ridurre e accorpate i primi due livelli progettuali del preliminare e del definitivo. Quest'ultimo deve inglobare, come caratteristiche, quelle del livello precedente. Per effetto dell'accorpamento può slittare al momento dell'approvazione del progetto esecutivo anche la dichiarazione di pubblica utilità
53	Overdesign di infrastrutture. I progetti sia per opere ferroviarie che per gallerie stradali e autostradali non potranno prevedere parametri e standard tecnici più stringenti di quelli previsti dalle normative europee
54	Obbligazioni enti locali. Gli enti locali hanno la possibilità di emettere proprie obbligazioni vincolate all'obiettivo di realizzare una determinata opera pubblica. A garanzia devono isolare un pacchetto di immobili di proprietà a garanzia
55	Grandi opere. La gara per l'affidamento di concessioni di costruzione e gestione di opere strategiche può partire anche con il progetto definitivo e non più solo con il preliminare
56	Imu agevolata. I Comuni possono ridurre fino allo 0,38% l'imposta municipale sugli immobili di "magazzino" dell'impresa costruttrice non affittati per un massimo di tre anni dalla fine lavori
57	Ripristino Iva per housing sociale. Cancellata ma solo nel caso, residuale, di operazioni di affitto o vendita di abitazioni per l'housing sociale la norma che esentava il costruttore dal versamento Iva sugli immobili invenduti per un periodo massimo di cinque anni
58	Social housing. Possibile approvare con Dm e senza passare dal Cipe le modifiche ai programmi già approvati dal Cipe

## MANOVRA CRESCI-ITALIA

## LOCAZIONE DELL'IMMOBILE



## L'ESIGENZA DELLA PA

Il contratto di disponibilità serve a soddisfare l'esigenza di spazi e uffici pubblici senza gravare l'amministrazione degli oneri patrimoniali legati alla proprietà degli immobili e degli oneri di gestione e manutenzione. L'affidatario viene remunerato con un canone di disponibilità e può ricevere anche un contributo a fondo perduto.

## LA BASE DI GARA



## IL CAPITOLATO

A base della gara l'amministrazione pone un capitolato prestazionale dettagliato nel quale indica tutte le esigenze in termini di spazi e di dotazioni anche di impianti. Il concorrente deve sviluppare il progetto preliminare. La gara è aggiudicata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

## I RISCHI PER L'AFFIDATARIO



## ONERI IMPREVEDIBILI

Lunga serie di oneri a carico del vincitore della gara, alcuni dei quali anche indipendenti dalla sua volontà. È a suo carico ad esempio il rischio di mancata approvazione dei progetti in conferenza di servizi, così come qualsiasi ritardo nel processo autorizzativo. Niente canone se l'opera è indisponibile per manutenzione in corso.

Ma gravano sul costruttore gli oneri per mancata approvazione dei progetti da parte di altri

# Nasce il contratto di disponibilità: alla Pa immobili chiavi in mano

DI CLAUDIO TOMASINI (\*)

**N**el decreto legge 1/2012 sulle liberalizzazioni non ci sono solo le annunciate modifiche al project financing, pensate soprattutto per le grandi opere. Risulta particolarmente innovativo per il mercato delle opere pubbliche, e in particolare, per quello del-

le opere medie, l'inserimento nel Codice dei contratti pubblici dell'articolo 160-ter sul contratto di disponibilità.

Mentre anche il leasing segna sostanzialmente il passo di fronte alle innumerevoli difficoltà operative e di legittimità anche in ordine agli aspetti inerenti al patto di stabilità, l'inserimento del contratto di disponibilità tra le modalità

per realizzare opere che sostanzialmente sono pubbliche, ovvero assolvono funzioni pubbliche o di interesse pubblico, realizza di fatto una svolta totalmente innovativa.

Da una lettura, seppure sommaria della nuova norma, si può cogliere la grande innovazione culturale della stessa nell'ormai asfittico mercato dei lavori pubblici: per la prima vol-

ta si ammette, di fatto, che per assolvere alla erogazione di un servizio pubblico o per soddisfare la necessità di allocare attività pubbliche non è più necessario incrementare il patrimonio pubblico ma è sufficiente approvvigionarsi dal mercato dell'infrastruttura necessaria e utilizzarla per il tempo necessario senza sobbarcarsi di oneri patrimoniali nonché di un incremento di patrimoni immobiliari, che cessata la sua funzione resta di fatto come zavorra onerosa alle amministrazioni.

La nuova norma supera le problematiche operative e dei tempi (a volte biblici) del project e rende chiari i rapporti fumosi e difficili del leasing, spostando il rapporto in modo definito tra il soggetto pubblico che diventa conduttore dell'opera e il soggetto privato che diventa proprietario dell'opera.

## LA GARA

Il comma 3 del nuovo articolo 160-ter (non a caso inserito dopo il leasing) definisce in modo chiaro come si sviluppa la procedura di affidamento di un contratto di disponibilità. L'amministrazione pubblica aggiudicatrice definisce un proprio capitolato prestazionale che indica nel dettaglio le caratteristiche tecniche e funzionali che deve assicurare l'opera, il canone che ritiene poter corrispondere e la durata del contratto nonché la sorte finale dell'opera (subentro nella proprietà, altra destinazione privata, demolizione ecc.). Il capitolato è posto in gara con le modalità normali prescritte dal Codice e con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Gli operatori che posseggono i requisiti prescritti dal Codice formulano la propria offer-

ta presentando un progetto preliminare. Avvenuta l'aggiudicazione il vincitore di fatto si comporterà come se realizzasse un'opera privata propria approvvigionandosi di tutte le risorse necessarie tra cui quelle finanziarie senza dover rindicare all'amministrazione aggiudicatrice il proprio operato. Solo dopo l'accertamento da parte dell'amministrazione e la presa in conduzione della stessa decorre il canone.

## VANTAGGI PER LA PA

Si ritiene opportuno evidenziare i principali punti di forza della innovazione.

L'amministrazione per soddisfare la necessità di approvvigionarsi di opere necessarie per assolvere ai propri compiti istituzionali non deve necessariamente implementare il proprio patrimonio.

L'amministrazione può definire il tempo di utilizzo e pertanto al cessare dello stesso può liberarsi della struttura (l'edificio non assolve più alle necessità e richiederebbe elevati esborsi per adeguamenti non sempre efficaci).

La spesa da sostenere per la Pa è solo quella di conduzione e pertanto gli oneri di manutenzione e adeguamento normativo restano in capo alla proprietà del contratto nonché la sorte finale dell'opera (subentro nella proprietà, altra destinazione privata, demolizione ecc.). Il capitolato è posto in gara con le modalità normali prescritte dal Codice e con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Gli operatori che posseggono i requisiti prescritti dal Codice formulano la propria offer-

teramente a carico del privato che liberamente ne dispone sia in termini di tempi, modalità e oneri, avendo comunque interesse a ottemperare al contratto in quanto il ristoro avviene solo dopo l'effettivo avvio dell'utilizzo da parte del committente tramite il canone pattuito («prima finisco - prima incasso»).

Non vi è più, di fatto, interferenza dell'amministrazione sulle modalità di approvvigionamento del denaro necessario per la realizzazione dell'opera e pertanto il privato è libero di approvvigionarsi delle risorse necessarie tramite i canali propri o più a lui consoni.

In prima analisi, se il nuovo strumento verrà utilizzato in modo opportuno

Si comincia a incassare il canone a edificio consegnato

per opere coerenti quali ad esempio opere "fredde" (uffici pubblici, caserme delle forze dell'ordine, strutture sanitarie in genere, edifici scolastici

ecc.) potrà da un lato avviare in tempi brevissimi l'edificazione delle stesse e conseguentemente assolvere a necessità cogenti della collettività e dall'altro, liberi da lacci e laccioli, consentire a privati di investire in nuove opere avendo la certezza della loro redditività nel tempo e remunerazione del capitale investito. Pertanto, la nuova disposizione potrebbe consentire un effettivo rapido riavvio del settore delle opere pubbliche di dimensioni piccole e medie con possibilità di traino per il rilancio dell'intero settore. ■

(\*) *Coordinatore del Comitato tecnico scientifico di Itaca*

concorso 2012

**Abbonati & Vinci**

Riservato a chi si abbona **ON LINE** alle riviste professionali del Sole 24 ORE  
[www.abbonatievinci.ilsole24ore.com](http://www.abbonatievinci.ilsole24ore.com)

Una crociera da sogno sui fiordi Norvegesi a bordo del caratteristico Battello Postale. Un viaggio indimenticabile alla scoperta dei suggestivi paesaggi del Nord.

1 estrazione finale + 8 estrazioni mensili

**Abbonati subito e parti!**  
**VINCI UNA CROCIERA IN NORVEGIA E PIÙ DI 100 PREMI.**

Abbonati o rinnova **ON LINE** il tuo abbonamento alle riviste dell'Area Professionale del Sole 24 ORE su [www.abbonatievinci.ilsole24ore.com](http://www.abbonatievinci.ilsole24ore.com) e partecipa all'estrazione finale di un Viaggio in Norvegia e di altri 49 straordinari premi. Ed in più ogni mese, da dicembre 2011 a luglio 2012, parteciperai all'estrazione di 10 fantastici premi.

Scopri gli altri premi su [www.abbonatievinci.ilsole24ore.com](http://www.abbonatievinci.ilsole24ore.com)

MELIÀ MILANO 1947, NAVA, Smartbox, SITECOM, 24 ORE Cultura, LIBRI FRANCOLI, Q1, IVALDOLLOREMATI PASS

Aud.M. Pich. Montessori € 20.255 €1 (iva esclusa)