Federazione Industrie Prodotti Impianti Servizi ed Opere Specialistiche per le Costruzioni

## SOMMARIO


1. APPALTI. PAGAMENTO DELLE FORNITURE DA PARTE DELLE STAZIONI APPALTANTI

2. APPALTI. PROBLEMATICHE DERIVANTI DAL PARERE 3014 DEL CONSIGLIO DI STATO DEL 26 GIUGNO IN MATERIA DI QUALIFICAZIONE

3. EFFICIENZA ENERGETICA. BENE LA PROROGA, MALE LA MANCATA STABILIZZAZIONE

4. I SETTORI FINCO: LA CARTELLONISTICA STRADALE


## EVENTI


1. FILIERA MACCHINE ED ATTREZZATURE DI LAVORO

2. FILIERA DELLA SICUREZZA FINCO

3. AUDIZIONE FINCO PRESSO COMMISSIONE X CAMERA DEI DEPUTATI


## 1 - PAGAMENTO DELLE FORNITURE

Il 21 agosto u.s. è entrata in vigore la legge 9 agosto 2013, n. 98, di conversione del decreto legge n. 69/2013 (cosiddetto Decreto del "Fare").

In sede di conversione del suddetto decreto legge, all'art. 30 è stato introdotto - in linea con gli auspici Finco - il comma 5-quater, il quale ha disposto la soppressione delle parole "con posa in opera", contenute all'art.15 della legge 11 novembre 2011, n. 180 (cosiddetto " Statuto delle Imprese").

Per effetto di tale soppressione, il testo dell'art. 15 recita *"La disposizione prevista dall'articolo 118, comma 2, secondo periodo, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163, e successive modificazioni, si applica anche alle somme dovute agli esecutori in subcontratto di forniture ["con posa in opera", parole soppresse n.d.r.] le cui prestazioni sono pagate in base allo stato di avanzamento lavori ovvero stato di avanzamento forniture".*

Giova ricordare che, ai sensi dell'art. 118 comma 3 secondo periodo, è previsto che *"qualora gli affidatari non trasmettano alla Stazione Appaltante le fatture quietanzate del subappaltatore e del cottimista entro il predetto termine [venti giorni dalla data di ciascun pagamento, n.d.r.], la Stazione Appaltante sospende il successivo pagamento a favore degli affidatari".*

Con la nuova formulazione dell'art.15 dello Statuto delle Imprese, il cui fine è evidentemente quello di garantire una maggiore puntualità nei pagamenti da parte degli affidatari dei contratti pubblici, sono state accolte le istanze del mondo delle piccole e medie imprese.

Nessun dubbio può— in proposito—porsi circa l'applicazione della norma al comparto dei "lavori" atteso che, in base al richiamato articolo 30, le Stazioni Appaltanti sono chiamate ad acquisire ed a verificare le fatture quietanzate anche dei subcontraenti di forniture, prima di ogni pagamento effettuato all'affidatario sulla base del S.A.L. (stato di avanzamento dei lavori).

Finco ritiene che la norma si applichi a tutti i pagamenti effettuati in favore dell'affidatario a partire dalla data di entrata in vigore della legge n.98/2013, ossia il 21 agosto 2013.

Tale norma, tuttavia, per poter dispiegare gli effetti sollecitati, richiede una fattiva partecipazione delle Stazioni Appaltanti le quali, prima di effettuare qualunque pagamento degli stati di avanzamento dei lavori o delle forniture degli affidatari di un contratto pubblico, dovranno chiedere da questi ultimi la trasmissione delle fatture quietanzate, oltre che dei subappaltatori e dei cottimisti, anche dei subcontraenti di forniture, sospendendo i pagamenti successivi ove ciò non accada.

## 2 - APPALTI. PROBLEMATICHE DERIVANTI DAL PARERE 3014 DEL CONSIGLIO DI STATO DEL 26 GIUGNO IN MATERIA DI QUALIFICAZIONE

Torniamo nuovamente sulle delicate problematiche aperte dal grave Parere del Consiglio di Stato del 26 giugno u.s., onde meglio puntualizzare la vicenda che, purtroppo, pur essendo di grande impatto sull'economia del Paese, si presenta alquanto complessa e, dunque, di scarsa comprensione anche "mediatica".

Il Parere in questione tocca tre articoli del Regolamento 207/10 di attuazione del Codice dei Contratti Pubblici (tutta una serie di altre contestazioni sono state, viceversa, rigettate) che verranno riformati nel momento in cui il Parere verrà recepito con DPR da parte del Presidente della Repubblica (il quale è tenuto a recepirlo anche se senza alcun vincolo temporale).

Federazione Industrie Prodotti Impianti Servizi ed Opere Specialistiche per le Costruzioni

## ...SEGUE...

Questa riforma (se nessun'altra misura normativa interverrà in contemporanea) creerà un vuoto normativo che inciderà sulla qualificazione delle imprese che parteciperanno agli appalti ma anche sulla condotta delle stesse Stazioni Appaltanti che non sapranno più come risolvere una serie di questioni.

**1) Art. 85 DPR 207/10 comma 1, lettera b) , nn 2) e 3)**

Questo articolo prevede che l'appaltatore che subappalta delle lavorazioni possa poi usare i lavori che lui non ha eseguito (perché subappaltati) per qualificarsi a sua volta nella specifica lavorazione non eseguita.

La norma è discutibile perché contraria ad ogni logica (se non faccio una cosa non posso, dopo un po' di gare, candidarmi a farla in autonomia perché "organizzare i fattori della produzione" ed affidare ad altri il compito di fare non equivale ad imparare a svolgere una attività, con ricadute anche sulla sicurezza - vedi posa barriere di contenimento che non hanno "contenuto" in Irpinia - e sulla qualità dell'opera!), ed in quanto tale, ad avviso di Finco ma anche di tutte le imprese specializzate in generale, la norma dovrebbe essere tolta dall'ordinamento o, al più, essere riportata alla versione vigente nel DPR 554/99 in cui si diceva che i lavori subappaltati potevano essere usati, dall'appaltatore principale, solo per il mantenimento della categoria prevalente (che l'appaltatore ha già).

Se nel tempo non ci fosse stata la continua "vigilanza" di Finco sul tema, oggi l'Italia sarebbe un "paese di subappaltatori". Ed ogni occasione è buona per tornare alla carica: c'è l'urgenza terremoto? Aumentiamo la percentuale di lavori subappaltabili. C'è l'emergenza edilizia scolastica o carceraria? Stessa proposta da parte degli stessi...

Prima del Parere del Consiglio di Stato, la norma presentava (e tuttora presenta, fino al DPR) un "micro-paletto" nell'uso dei lavori altrui.
Attualmente, se l'appaltatore subappalta fino al 30% o al 40% della categoria specialistica (a seconda delle lavorazioni), egli potrà usare tutti i lavori subappaltati per la sua futura qualificazione.
Se, viceversa, l'appaltatore subappalta oltre il 30% o 40%, interviene il "micro-paletto" che riduce al solo 10% la quantità di lavori subappaltati che egli può in futuro usare per qualificarsi a sua volta in quella categoria.

Il Parere del Consiglio di Stato ha cassato questa "limitazione" per disparità di trattamento.

Ferma restando la (secondo noi) palese irragionevolezza sostanziale di entrambe le previsioni, a seguito del recepimento del Parere potrebbe accadere che, quale che sia la percentuale di lavori subappaltati, essi possano essere usati *in toto* per la futura qualificazione, con ciò aggravando una situazione già insostenibile.

**2) Art. 107, comma 2**

E' la norma che prevede l'elencazione di una serie di lavorazioni, c.d. "superspecialistiche" che allorquando presenti nell'appalto in quantità massicce (15% del valore dell'appalto) fanno scattare un meccanismo di "salvaguardia" che ne limita la subappaltabilità (art. 37, comma 11, Codice dei Contratti) con conseguente obbligo per l'appaltatore o di eseguire in proprio o di costituire una ATI (Associazione Temporanea di Impresa). La norma prevede anche il pagamento diretto per lo specialista in subappalto.
La *ratio* di questo diverso trattamento rispetto ad altre categorie specialistiche risiede nel fatto che si tratta di lavorazioni di rilevante complessità tecnica o di notevole contenuto tecnologico.

Ad oggi, le 24 lavorazioni elencate nell'art. 107 sono state ritenute, nel Parere del Consiglio di Stato, troppo numerose e, nel dubbio, è stato annullato tutto l'elenco!
Da domani quindi, in tutti i bandi di gara in cui compariranno questi tipi di lavorazione non si applicheranno più le previsioni dell'art. 37 comma 11 citato, con conseguente subappalto libero, nessun pagamento diretto per i superspecialisti e nessuna "induzione" all'Associazione Temporanea tra Imprese che, sola, potrebbe garantire, in questo caso, la migliore esecuzione possibile dell'opera (una associazione preventiva tra imprese è certamente di maggiore garanzia per tutti, la scelta, invece, di un "partner-subappaltatore" successiva all'aggiudicazione viene, di norma, impostata solo sul prezzo più basso!)

**3) Art. 109, comma 2**

Come noto, le lavorazioni previste in un appalto pubblico si distinguono in Opere Generali (OG) ed Opere Speciali (OS).
All'interno delle OS ("lavorazioni specialistiche semplici") vi sono alcune lavorazioni che sono, in ragione della loro rilevanza, a cosiddetta "qualificazione obbligatoria".
La "qualificazione obbligatoria" comporta che, allorquando una di queste lavorazioni superi il 10% del valore dell'appalto o i 150.000 euro (c.d. soglia di "scorporabilità" di una categoria), essa dovrà essere realizzata solo da imprese qualificate.

Federazione Industrie Prodotti Impianti Servizi ed Opere Specialistiche per le Costruzioni

## ...SEGUE...

Al primo comma dell'art. 109 si fissa il criterio secondo il quale un'impresa generale può effettuare tutte le lavorazioni afferenti la sua categoria (OG) ed anche le lavorazioni specialistiche (OS) per così dire "semplici"o le altre lavorazioni OG (pur in assenza di una sua specifica qualificazione).

Se però l'appaltatore principale (impresa generale OG) deve eseguire un appalto in cui una OS a "qualificazione obbligatoria" o altra OG supera il 10% o i 150.000 euro, esso non può eseguire in proprio, se privo della qualificazione, ma deve necessariamente subappaltare ad una impresa qualificata (in questo caso anche il 100% della lavorazione) - Comma 2 dell'art. 109 -.

Orbene quest'ultima previsione, che si pone sempre nell'ottica della corretta esecuzione affidata a chi ne ha le reali capacità, è stata contestata dal Parere del Consiglio di Stato in base ad una considerazione numerica che evidenzia una illogicità della stessa:
se il numero complessivo delle lavorazioni OG e OS è pari a 52 e se 46 di esse sono a qualificazione obbligatoria, la libertà di "fare tutto" in capo alle imprese generali (art. 109, comma 1) di fatto è pesantemente limitata da tutte le eccezioni previste dal comma 2 dello stesso articolo 109.

L'osservazione è certamente fondata, ma forse il problema non è tanto nella formulazione della norma quanto nella *ratio* da cui parte:
non si può dire che l'impresa generale fa tutto senza averne la capacità!
Ognuno deve fare ciò per cui è qualificato.
Che all'impresa generale spetti il compito di coordinare i lavori complessivi è questione fuori di dubbio, già ampiamente ricompensata dalla sua posizione dominante anche dal punto di vista economico. Che però debba poter fare tutto senza saperlo fare è altra questione.
E qui nascerebbe la domanda di come si porta a compimento un appalto senza gli idonei strumenti ……

Comunque, con il Parere in questione sarà annullato questo elenco (Allegato A del Regolamento cui l'art. 109, comma 2 si riferisce) con conseguente libertà dell'impresa appaltatrice di non subappaltare necessariamente ad imprese qualificate ma di usare ogni altra forma di lavoro (lavoro autonomo, comando di personale, noleggio ecc.) in grado di portare comunque, ed in proprio, alla conclusione dell'appalto senza alcuna garanzia di qualità o di legalità (aggiramento di tutte le norme sul subappalto, nessun obbligo di dichiarare il subappalto con conseguente possibilità di infiltrazioni malavitose, uso di un mix di fattori a scapito di sicurezza, qualità, garanzia di opera a regola d'arte ecc..)

In conclusione: dieci anni di sviluppo economico, di crescita imprenditoriale, di affinamento di capacità specialistiche e superspecialistiche andate in fumo e pesante rafforzamento dell'attività di intermediazione nel settore delle costruzione supportata da una minima, se non nulla, "capacità di fare".

E tutto questo avviene a fronte di un Sindacato sostanzialmente silente, al di là di alcune recriminazioni formali contro l'abuso di subappalto.

Sindacato (edile) che, per via della bilateralità di molti enti, è notevolmente coinvolto in aspetti di gestione organizzativa con le rappresentanze datoriali edili.

Non che di una riforma non ci sia bisogno, e dalla complessità di quanto sopra si comprende bene il perchè, ma un giudizio (perchè tale è la natura sostanziale del Parere) condotto senza alcuna valutazione d'impatto e che modifica così pesantemente la normativa regolamentare, è certamente cosa seria e dalle conseguenze che potrebbero essere dirompenti.

## 3 - EFFICIENZA ENERGETICA.
## BENE LA PROROGA, MALE LA MANCATA STABILIZZAZIONE.

Finco considera certamente con favore la proroga del 65% e del 50% per un anno ulteriore per poi passare al 50% ed al 40% rispettivamente per la riqualificazione energetica e la ristrutturazione edilizia, ma esprime grande perplessità quanto al lasso di tempo coperto da tale proroga. Si tratta della quinta misura "tampone".

Nella legge di "stabilità" non si "stabilizzano" le detrazioni previste dall'ecobonus ed ancora una volta si escludono senza alcun motivo logico e razionale (ratio ex legem) settori, peraltro assai poco "dispendiosi", utili ai fini dell'efficienza energetica e del rilancio dell'economia, quali le schermature solari.
Tale atteggiamento, se non corretto in sede parlamentare, paleserebbe una miopia ed una limitata conoscenza del sistema industriale italiano da parte del Governo che non può lasciarci indifferenti.

Federazione Industrie Prodotti Impianti Servizi ed Opere Specialistiche per le Costruzioni

## ...SEGUE...

"*Come Federazione* - ha commentato Sergio Fabio Brivio Vice Presidente Finco per la sostenibilità ed ambiente - *chiediamo di estendere anche ad altri settori i benefici dell'ecobonus e non comprendiamo i timori del Governo sul reperimento delle risorse economiche per supportarne la copertura. A nostro avviso, la detrazione del 65%, che potrebbe essere riformulata con aliquote decrescenti in una logica di stabilità sino al 2020 (e non al 2015), si autofinanzia, poiché di fatto favorisce la creazione e/o il mantenimento dei livelli occupazionali e contribuisce concretamente all'emersione stabile del sommerso tributario e contributivo. In quest'ottica Finco ha da sempre sostenuto la conversione in misura permanente di queste detrazioni che hanno registrato, fino ad oggi, un contenuto impatto sul bilancio statale a fronte di risultati positivi in termini di investimenti privati pari a circa 25 miliardi oltre agli aspetti positivi sul versante energetico-ambientale.*"

"*In un Paese come il nostro* - continua Brivio - *favorevolmente esposto a Sud, e che può contare su un elevato soleggiamento, l'utilizzo di schermature solari in estate ed impianti di micro cogenerazione in inverno, contribuirebbe concretamente a contenere i costi energetici per la climatizzazione degli edifici, e ridurre le emissioni di gas clima-alteranti (come peraltro richiesto dagli accordi in sede UE).*"

La mancanza di orizzonte temporale non consente peraltro la programmazione imprenditoriale delle risorse necessarie (attrezzature e forza lavoro). Altro aspetto a nostro avviso errato è non aver voluto ridurre o rendere flessibile per il contribuente, portandolo da dieci magari fino a cinque anni, il periodo di ammortamento delle detrazioni.
Va invece nella giusta direzione la conferma del differenziale di aliquota tra la ristrutturazione edilizia e la riqualificazione energetica, ma sarebbe appunto opportuno, in linea con la risoluzione Capezzone-Realacci, mantenerla ai livelli attuali anche dopo il 2016.

Con il 2015 - se non interviene una necessaria correzione in sede legislativa - anche le detrazioni per la riqualificazione energetica verrebbero portate al 36% diventando meno "competitive" e forse con una prevedibile ripresa del sommerso e - alla fine - con minore introiti anche per l'Erario.

*"Per recuperare le maggiori risorse economiche necessarie ad estendere la platea degli interventi in detrazione nonché a stabilizzarli* - conclude Brivio - *i nostri decisori politici dovrebbero poter e saper operare tagli di spesa strategici volti a diminuire i costi che gravano sulle nostre aziende e sulla Pubblica Amministrazione e che non hanno alcun ritorno in termini occupazionali né di sviluppo economico.*
*La lista, mai realmente affrontata per pura mancanza di volontà politica, è lunghissima ed ormai arcinota.*
*A puro titolo di esempio si potrebbe optare per una decisa ridefinizione a livello funzionale, dimensionale e territoriale, di istituzioni ed apparati ormai datati, quali, ma non solo, la grandissima maggioranza delle società pubbliche locali, il sistema delle Camere di Commercio con le loro miriadi di partecipazioni societarie, o le stesse Provincie; enti spesso sovra - strutturati e/o palesemente autoreferenziali. Per quanto tempo ancora, o per quanti Governi ancora, dovremo sentirci dire che non ci sono le Risorse per l'economia reale? Quando poi allo stesso tempo le Risorse e le coperture si trovano sempre per salvare i bilanci di aziende pseudo privatizzate? Queste sedicenti misure ci vengono "vendute" a salvaguardia occupazionale, ma in realtà sono misure di ordine pubblico e consenso elettorale e che purtroppo continuano a finanziare l'occupazione in settori per nulla strategici o addirittura sbagliati, togliendo invero, le Risorse e strozzando l'occupazione in comparti, come quello delle Costruzioni, veramente strategici per la ripresa del Paese.*"

## 4 - I SETTORI FINCO: LA CARTELLONISTICA STRADALE

Bersaglio di innumerevoli tributi, talvolta richiesti anche da Enti diversi. Così si presenta oggi il settore della cartellonistica stradale.

Oneri istruttori e canoni concessori, imposta comunale sulla pubblicità e canoni per l'occupazione del suolo pubblico, CIMP e Tosap. Queste, tra le altre, sono le imposte che gravano fino all'85% (e forse di più) sul ricavo che le aziende di questo settore fatturano ai clienti.

Ma il vero problema è soprattutto un altro: cosa succederà da gennaio 2014 con l'imposta municipale secondaria (la cosiddetta IMUS D.Lgs n.23 del 14/11/2011) che dovrebbe sostituire alcuni di questi tributi, mentre i Regolamenti, a pochi mesi dalla fine dell'anno, ancora non ci sono? Cosa succederà con il canone di concessione di cui all'art. 53 comma 7 del Regolamento del Codice della Strada, che è una vera e propria sovrapposizione della Cosap e della Tosap?

E' bene notare che diverse società di concessionari per la riscossione dei tributi stanno proponendo ai Comuni l'inserimento del canone concessorio (art. 57 Reg CdS ) in aggiunta ai tributi esistenti.

Federazione Industrie Prodotti Impianti Servizi ed Opere Specialistiche per le Costruzioni

## ...SEGUE...

L'incertezza e l'entità degli importi rendono sempre più difficile operare. Le aziende interessate non riescono a proporre un prezzo di mercato dei loro prodotti perché il costo alla produzione non é molto chiaro. Ed un costo che incide quasi tanto quanto il valore sostanziale di vendita non può essere così indefinito.

Prima che parta l'operazione "IMUS", sarebbe necessario quindi un intervento con il quale si specifichi che, almeno nella "fase applicativa" del decreto, non vi sia la cumulabilità di tributi che si indirizzano al medesimo mezzo pubblicitario.

Il rischio, se non si interviene, è tra l'altro quello di istigare l'abusivismo.

## EVENTI

### 1 - FILIERA MACCHINE ED ATTREZZATURE DI LAVORO FINCO

Il prossimo 28 ottobre a Roma, presso la sede Finco (Via Brenta 13) alle ore 10.30, si svolgerà la prima riunione della Filiera Macchine ed Attrezzature di Lavoro della Federazione.

Potranno prender parte alla riunione anche le Associazioni e le Aziende non direttamente socie Finco.

Gli interessati a partecipare potranno richiedere l'ordine del giorno dei temi che saranno trattati nel corso della riunione direttamente a mezzo e-mail (segreteria@fincoweb.org).

### 2 - FILIERA DELLA SICUREZZA FINCO

Il prossimo 28 ottobre a Roma, presso la sede Finco (Via Brenta, 13) alle ore 14.30, si terrà una riunione della neo costituita Filiera della Sicurezza Finco.

Gli interessati a partecipare potranno richiedere l'ordine del giorno dei temi che saranno trattati nel corso della riunione direttamente a mezzo e-mail (segreteria@fincoweb.org).

### 3 - AUDIZIONE FINCO PRESSO COMMISSIONE X CAMERA DEI DEPUTATI

In data 22 ottobre, avrà luogo un'Audizione Finco presso la Commissione X- Attività Produttive - della Camera dei Deputati in merito all'indagine conoscitiva sulla Strategia Energetica Nazionale e sulle principali problematiche in materia di energia.

Federazione Industrie Prodotti Impianti Servizi ed Opere Specialistiche per le Costruzioni

**FINCO**
Via Brenta, 13 - 00198 Roma
Tel 06 8555203 - fax 06 8559860
e-mail segreteria@fincoweb.org - sito web www.fincoweb.org

*La presente newsletter vuole essere un agile e trasparente strumento di informazione sulle posizioni Finco verso gli interlocutori rilevanti. Tuttavia la Federazione non vuole assolutamente risultare invasiva degli spazi e-mail dei destinatari. Pertanto basterà inviare una e-mail con scritto **"CANCELLAMI"** per essere eliminati dalla mailing list.*

A cura della Dr.ssa Fabiola Consalvo, Ufficio Comunicazione