

DDL Statuto delle imprese: audizione informale dell'Ance in Parlamento.

4 Maggio 2011

Si è svolta il 3 maggio u.s. l'audizione informale dell'Ance, presso la Commissione Industria del Senato, sulle disposizioni contenute nel DDL "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese" (DDL 2626/S ed abb.), come licenziato in prima lettura dalla Camera dei Deputati.

Il Presidente, Dott. Ing. Paolo Buzzetti, dopo aver espresso il proprio apprezzamento sull'iniziativa parlamentare che riconosce il ruolo centrale delle micro, piccole e medie imprese, ha segnalato alcuni aspetti che destano perplessità e, tra questi, in particolare:

- Iniziative contro i ritardati pagamenti

Il Presidente ha ricordato che la disposizione contenuta nel provvedimento delega il Governo ad adottare, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, un provvedimento di aggiornamento della normativa sui ritardati pagamenti (decreto legislativo n° 231 del 7 ottobre 2002), sulla base dei "principi" contenuti nella nuova direttiva europea. Il riferimento ai soli "principi" appare però riduttivo, mentre è ferma convinzione dell'ANCE che la direttiva venga recepita integralmente.

A tal fine, il Presidente Buzzetti ha illustrato i risultati di un'indagine recentemente effettuata presso le imprese associate, dalla quale è emerso che il problema dei ritardati pagamenti ha assunto in questi mesi dimensioni particolarmente allarmanti. L'indagine ha evidenziato, inoltre, che sono soprattutto le imprese più piccole ad incontrare maggiori difficoltà nel riscuotere i crediti vantati e che per i ritardi subiti vengono riconosciuti, alle imprese di costruzioni, tassi di interesse, di gran lunga, inferiori ai tassi bancari applicati per il rifinanziamento dell'attività imprenditoriale. Ha auspicato, quindi, di intervenire sul sistema sanzionatorio, aumentando significativamente l'importo degli indennizzi riconosciuti alle imprese in caso di ritardo della P.A, anche in considerazione del fatto che la nuova direttiva sui ritardati pagamenti prevede un indennizzo maggiorato dell'8%.

A questo proposito ha, altresì, precisato che il decreto legislativo n. 231/2002, di recepimento della precedente direttiva sui ritardati pagamenti, non ha ricompreso tra gli ambiti di applicazione il settore dei lavori pubblici, interpretando in modo restrittivo la disposizione comunitaria. La nuova direttiva europea, entrata in vigore il 15 marzo 2011, cita, invece, esplicitamente il settore delle opere pubbliche tra gli ambiti di applicazione.

Pertanto, il Presidente ha ribadito l'importanza, al fine di tutelare la situazione finanziaria ed economica di numerose imprese di piccola e media dimensione, di recepire rapidamente la nuova Direttiva europea sui ritardati pagamenti.

-Disciplina degli appalti pubblici

Il Presidente Buzzetti ha valutato positivamente la norma del provvedimento che introduce l'obbligo al frazionamento dei contratti, essendo perfettamente rispondente alle esigenze delle imprese del settore ed in linea con istanze e proposte da tempo formulate dall'ANCE.

Al riguardo, ha ricordato, infatti, che se la piccola e media imprenditoria costituisce una caratteristica generale del nostro tessuto economico, ciò è tanto più vero per il settore delle costruzioni.

Il Presidente ha, quindi, precisato che ferma restando la necessità di individuare meccanismi che favoriscano la crescita dimensionale delle imprese, anche attraverso l'incentivazione di forme di aggregazione tra operatori economici, va evidenziato che si assiste ad una "patologia" del mercato, data dalla tendenza sempre più diffusa al gigantismo degli appalti, che pregiudica di fatto lo sviluppo e la crescita delle piccole e medie imprese. Fenomeno, peraltro, ulteriormente aggravato dal fatto che si assiste al drenaggio pressoché totale delle scarse risorse pubbliche esistenti, a favore delle grandi infrastrutture.

Per tali motivazioni, da lungo tempo l'ANCE auspica l'introduzione di una specifica disposizione normativa che vieti alle stazioni appaltanti di accorpare interventi che possono, per le loro caratteristiche oggettive, avere una propria autonomia funzionale.

Il Presidente è passato, poi, ad illustrare le disposizioni che destano perplessità:

- la previsione di misure di coinvolgimento, nella realizzazione di grandi infrastrutture e connesse opere integrative o compensative, delle imprese micro piccole e medie, residenti nella zona dove sono localizzati gli investimenti (c.d. "localismo");
- la predisposizione, da parte delle prefetture e dei commissari di Governo, di elenchi di imprese e fornitori aderenti a specifici obblighi di trasparenza e di tracciabilità dei flussi di denaro, beni e servizi.

Riguardo alla prima norma ha evidenziato che la stessa mira, sostanzialmente, a favorire il coinvolgimento delle PMI nella partecipazione ai pubblici appalti, attraverso l'introduzione di misure di favore, legate unicamente alla localizzazione territoriale delle imprese stesse, ma in tal modo introduce, di fatto, forme di tutela del "localismo", in palese contrasto con i principi generali di libera concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione, che debbono essere sempre rispettati nell'affidamento dei contratti pubblici di appalto, come più volte sottolineato dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale. Pertanto l'ANCE, pur condividendo l'obiettivo di coinvolgere le piccole e medie imprese nella realizzazione delle grandi infrastrutture, ritiene necessario espungere dalla norma il riferimento al requisito della residenza nelle regioni e nei territori nei quali sono localizzati gli investimenti.

Sulla predisposizione di elenchi di imprese e fornitori, ha sottolineato che l'istituzione presso ogni prefettura delle c.d. "white list" è un obiettivo ampiamente condiviso e sostenuto dall'Associazione, che lo ritiene un valido strumento per contrastare le infiltrazioni mafiose nei pubblici appalti. Tuttavia, la formulazione proposta nel DDL appare eccessivamente generica e non determinata nei contenuti, rischiando di risultare del tutto inefficace. I suddetti elenchi di imprese dovrebbero, invece, riguardare esclusivamente gli operatori economici operanti nei settori maggiormente a rischio di infiltrazione mafiosa, risultando in tal modo maggiormente efficace l'esercizio dell'attività di controllo da parte delle prefetture che si concentrerebbe su un numero limitato di attività.

A tal proposito il Presidente ha ricordato la recente direttiva sui controlli antimafia, emanata dal Ministro dell'Interno il 23 giugno 2010 che ha richiamato l'attenzione sul fatto che l'infiltrazione mafiosa tende ad annidarsi proprio in attività che si pongono a valle dell'aggiudicazione degli appalti per la realizzazione di opere pubbliche, tra le quali tutte quelle legate al ciclo del calcestruzzo e degli inerti, i cottimi e i noli, a caldo e a freddo, quale che sia il loro importo percentuale sul valore del contratto, lo smaltimento in discarica dei residui di lavorazione e dei rifiuti, l'attività di estrazione mineraria.

- Ulteriori disposizioni in materia di appalti pubblici

Il Presidente, infine, ha espresso alcune riserve sulle disposizioni in tema di procedura negoziata con le quali:

- viene innalzata da 100.000 euro a 193.000 euro la soglia per l'utilizzo della procedura negoziata senza bando negli affidamenti di incarichi di progettazione;
- viene innalzata da 500.000 euro a 1,5 milioni di euro l'importo dei lavori che possono essere affidati mediante procedura negoziata non preceduta da bando di gara.

Entrambe le disposizioni, ha rilevato il Presidente, costituiscono una forte limitazione della concorrenza, considerando che nella prima ipotesi, secondo i dati dell'Oice, gli affidamenti di progettazione fino al valore di 193.000 euro hanno rappresentato nel 2010 il 90,7% del totale degli affidamenti. Anche gli affidamenti di lavori di importo fino a 1.500.000 di euro costituiscono, in termini numerici, una notevole quota di mercato,

considerando che, secondo dati ANCE, ad esempio nel 2009, detti affidamenti hanno costituito il 90,5% in termini numerici ed il 23,7% in termini di valore.

Ad avviso dell'ANCE, pertanto, un innalzamento della soglia della procedura negoziata, che tenga conto di un giusto equilibrio tra esigenze di apertura del mercato ed esigenze di semplificazione a favore delle piccole imprese, potrebbe essere collocato ad un milione di euro.

Inoltre, affinché sia pienamente garantita l'applicazione dei canoni della trasparenza, concorrenza e rotazione, sarebbe opportuno innalzare il numero minimo degli operatori da invitare (fino a 10 rispetto ai 5 attualmente previsti dall'art. 122, comma 7 bis del D.Lgs n. 163/2006) e prevedere che l'avviso di post-informazione sui risultati della gara, da pubblicarsi secondo le modalità di cui all'art. 122, commi 3 e 5 del D.Lgs n. 163/2006, venga pubblicato entro un termine certo (5 giorni dall'aggiudicazione definitiva) e contenga l'indicazione non solo dell'impresa prescelta quale aggiudicataria, ma anche delle imprese invitate e di quelle che hanno formulato offerta.

Si veda precedente del 2 maggio 2011.

Si allega il Documento con il contributo dell'Ance consegnato agli atti della Commissione.

[2620-Testo del Documento ANCE consegnato.pdf](#)[Apri](#)