

Rassegna Stampa

dei

6 aprile 2016

La Rassegna Stampa è consultabile
nel sito: www.ancesicilia.it

ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Paralisi Irsap: casse prosciugate dai contenziosi

PALERMO. Irsap in stato di paralisi. L'Istituto regionale per lo sviluppo delle attività produttive - che dopo la riforma dell'ex assessore Venturi ha sostituito i consorzi Asi - è senza quattrini. I 250 dipendenti da quattro mesi aspettano gli stipendi per via dei numerosi atti di pignoramento e decreti ingiuntivi nei confronti degli ex consorzi, che hanno indotto la Regione a bloccare il fondo assegnato all'Irsap (10 milioni). Perché i soldi verrebbero aggrediti dai creditori. Secondo una stima dei sindacati, i contenziosi degli ex Asi ammonterebbero a 300 milioni. È il frutto di anni di cattiva gestione, aggravata dalla mancata riscossione dei canoni. L'Irsap - oggi guidato dal commissario ad acta Mariagrazia Brandara - è bloccato. A Catania, ad esempio, non si assegnano i terreni dal 2013. Quasi tutte le zone industriali sono invase dai rifiuti e

continui sono i distacchi di energia elettrica. Per non parlare di furti e raid a immobili abbandonati. Una situazione che ha spinto alcuni imprenditori al "fai da te", come a Belpasso (dove è stato costituito il consorzio Ceap) e a Carini (con l'associazione Ciac). Ieri a Palermo, davanti all'assessorato Attività produttive, sit-in dei dipendenti. Per i salari servono 12 milioni all'anno; altri 3 per il funzionamento. L'ente a gennaio ha esaurito gli ultimi 800mila euro per pagare utenze e altri oneri. «Nel 2016 - dice Enzo Abbinanti (Cgil) - i debiti sono più di 3 milioni ed altrettanti gli stipendi arretrati. La Regione studia una norma per separare i contenziosi degli ex Asi dal fondo erogato all'Irsap».

L'assessore Lo Bello ha proposto due soluzioni: una legge per pagare i salari tramite la Resais e la proroga dei precari per 4 mesi.

DANIELE DITTA

RAPPORTO ABI: "NPL" A 83,6 MLD. I DEBITI DELLA P.A. AMMONTANO A OLTRE 70 MLD

Se lo Stato saldasse imprese, sofferenze giù del 70%

MICHELE GUCCIONE

PALERMO. Secondo l'ultimo rapporto Abi, le sofferenze nette delle banche a gennaio scorso ammontavano a 83,6 mld, in calo di 5 mld rispetto al mese precedente. Le banche, oltre ad aggregarsi e a rafforzare il capitale, stanno anche facendo pulizia nei conti e la prossima garanzia statale certamente aiuterà a snellire questo enorme peso che indebolisce il sistema. Però è noto che buona parte delle sofferenze delle imprese è stata generata, negli ultimi anni, dai mancati pagamenti da parte della pubblica amministrazione che, secondo la piattaforma del ministero dell'Economia aggiornata a fine 2015, ammontano a poco più di 70 mld. Infatti, su 129 mld derivanti dalle fatture registrate sul sito dalle aziende creditrici, gli enti, attraverso le provviste statali, hanno finora pagato 60,5 mld, pari al 69%. Si arriva a oltre 70 mld di debiti residui considerando le fatture registrate nel primo trimestre di quest'anno.

Ne consegue che se la P. a. pagasse tutti i debiti, le aziende riporterebbero i conti correnti in bonis e le banche potrebbero ridurre le sofferenze di almeno i due terzi. Ma, almeno per quanto riguarda la Sicilia, ciò appare irrealizzabile, dato che sulla stessa piattaforma del ministero si nota che dei 502 enti pubblici virtuosi italiani solo 11 sono siciliani: il Comune di Gravina di Catania, la prefettura di Enna, i Comuni di Pantelleria, Mascalucia, Acicastello, Palma di Montechiaro; la prefettura di Trapani; la Commissione tributaria regionale di Palermo; l'università di Messina; il Comune di Bronte; l'ex Provincia regionale di Trapani.

Ma le banche devono fare i conti anche con l'effetto psicologico scatenato dal "bail in", la norma che scarica su azionisti, investitori e correntisti il peso del salvataggio delle aziende di credito in difficoltà. Sempre secondo il rapporto Abi, nel quarto trimestre 2015, quando si è avuta anticipazione del decreto entrato in vigore a gennaio scorso, le famiglie italiane hanno aumentato la loro attività finanziaria (da 3.998 a 4.015 miliardi, +0,4%, e a febbraio i depositi sono aumentati a 1.308 mld, +3,52%), ma sono fuggite dalle obbligazioni, che sono a rischio "bail in" (143 mld in meno, da 579 a 436 mld, -24,8%; a febbraio altri 62,3 mld in meno, -14,4%) per rifugiarsi nei fondi comuni, esenti da rischio (75 mld in più, da 344 a 419 mld, +22%) e su assicurazioni vita e fondi previdenziali (61 mld in più, da 746 a 807 mld, +8,2%). Inoltre, gli operatori stimano che oltre 60 mld di euro siano stati spostati su conti correnti di banche online (più patrimonializzate perché per lo più non erogano prestiti) e di quelle che all'esame di novembre della Bce sono risultate le più solide.

Dal rapporto Abi emergono infine segnali positivi per l'economia: per la prima volta dal 2007 a febbraio il credito erogato è in crescita di 150 mld a 1.826,8 mld (+0,6% su base annua), quello a famiglie e imprese +0,04% su base annua; a gennaio i mutui sono cresciuti dello 0,8% su base annua con un tasso medio sceso al minimo storico (2,40%); e per la prima volta dal 2007 sono in calo i fallimenti, 96mila.

CALTANISSETTA. Al via il cantiere della nuova galleria

L'Anas accelera il raddoppio della statale 640

GALLO A PAGINA 10

CALTANISSETTA. Blitz a sorpresa ieri del presidente dell'Anas Armani nel cantiere della galleria. La conclusione dei lavori, del costo di un miliardo e mezzo, slitterà al 2017

Via al secondo «traforo» per il raddoppio della Statale 640

CALTANISSETTA

●●● A sorpresa nei cantieri della «Empedocle 2» impegnata nei lavori di raddoppio della carreggiata della statale 640 è arrivato il presidente nazionale dell'Anas, Gianni Vittorio Armani. E con lui i vertici regionali dell'ente, il project manager della «Empedocle 2» Pierfrancesco Paglini e Massimo Matteucci, presidente della «Cmc» di Ravenna, unica società rimasta dell'iniziale consorzio aggiudicatario del megappalto.

Una visita informale per verificare di persona quello che è stato fatto e quello che ancora resta da fare per un lavoro che difficilmente potrà rispettare l'originaria tabella di marcia, fissata inizialmente in 1500 giorni (cioè a fine 2016) per la chiusura di tutti i cantieri. La presenza di Armani è stata fatta coincidere con il riavvio della «megatalpa» (o Tbm) della Cmc, un gioiello della tecnologia industriale chiamata a scavare la seconda canna (quattro chilometri di lunghezza) della galleria «Caltanissetta», alle porte del capoluogo. Armani ha dato simbolicamente il via alla mastodontica trivella che adesso avanzerà (se non ci saranno intoppi) alla media di 20-25 metri al giorno. La realizzazione del tunnel sotto la montagna Sant'Elia ha richiesto, relativamente alla prima canna, sedici mesi di lavoro; a conti fatti dunque il traforo sarà ultimato a 2017 abbondantemente iniziato.

Armani ha visitato il tratto finale della bretella autostradale riaperto il 21 marzo (nel secondo si sta continuando a lavorare), poi ha percorso la parte di galleria «Caltanissetta» già ultimata. Infine ha visitato la parte di Statale 640 (versante agrigentino) dove i lavori di raddoppio della carreggiata (in tutto 34 chilometri) sono in dirittura d'arrivo, per assistere infine alla proiezione di un video sulla megatalpa proiettato nei locali della Cmc. Il presidente dell'Anas si è reso personalmente conto dei progressi fatti in uno dei più grandi appalti che l'ente ha in corso nel Meridione, che ha comportato un investimento di un miliardo e mezzo per l'adeguamento e il miglioramento di una delle arterie più importanti del centro Si-

cilia, dove nel tempo si sono verificati centinaia di incidenti stradali.

L'intervento prevede il raddoppio di 64 chilometri di carreggiata: i primi 34 da Agrigento a Grottarossa, gli altri 29 da Grottarossa allo svincolo dell'autostrada Palermo-Catania. Confermata dall'Anas la conclusione del secondo lotto nel 2018. Armani è ripartito nel tardo pomeriggio, non prima di avere assistito alla ripartenza della Tbm, una trivella dalle dimensioni a dir poco ciclopiche (la seconda più grande in Europa) con lunghezza di 115 metri e un diametro di 15, impiegata per la prima volta in Sicilia nello scavo meccanizzato. Dopo un fermo di cinque mesi coinciso con il completamento della prima canna, il macchinario - diventato oggetto di stage universitari, di visite degli ordini professionali della Sicilia e d'oltre Stretto - è stato riacceso proprio ieri alla presenza di Armani ed impiega nei tre turni di lavoro giornalieri centoventi operai, oltre ai tecnici. È stata ribattezzata «Barbara» in onore al territorio un tempo ricco di giacimenti minerari. (*SGA*)

STEFANO GALLO

Edilizia popolare, in quasi venti anni svenduti 190mila alloggi

Massimo Frontera

Nonostante il patrimonio di edilizia pubblica sia cronicamente inferiore al fabbisogno - con 646.445 famiglie in attesa di un alloggio popolare - le Regioni hanno continuato ad approvare piani di alienazione. In questo modo in quasi 20 anni sono usciti dalla disponibilità pubblica 190mila case in affitto. Dall'altra parte, le Regioni hanno anche avviato programmi edilizi per realizzare o acquistare nuovi alloggi oppure recuperare quelli inagibili; ma il saldo è rimasto fortemente negativo, con una perdita di 56mila unità. Il patrimonio complessivo si attesta oggi a 856mila alloggi.

Sono alcuni dei numeri-simbolo della condizione dell'edilizia popolare in Italia, che si trova nello studio di Nomisma realizzato per Federcasa e presentato nei giorni scorsi a Roma e a Bologna. I gestori hanno preferito seguire la strada in discesa delle vendite agli inquilini che occupavano l'alloggio invece di affrontare il difficile tema della rotazione del patrimonio, cercando soluzioni che consentissero la "migrazione" di tutti gli inquilini che progressivamente uscivano dai requisiti di legge per la permanenza in un alloggio popolare. La vendite sono state di fatto delle svendite, con cessioni a prezzi medi di 39mila euro circa (dato 2011, ultimo disponibile) alleviati dal taglio dei costi gestionali a carico delle Aziende casa.

Il prezzo di cessione di 39.144 euro per alloggio popolare è la media che risulta tra i 22.171 euro nelle città del Centro, i 23.840 euro pagati nelle città del Sud e i 66.149 euro delle città del Nord. «Calcolando un valore medio di mercato per un alloggio di circa 75 mq, in area periferica e in cattivo stato di manutenzione pari a 70-80mila euro, la perdita per il settore pubblico nel solo periodo 2001-2011 è stimabile in 6,5 miliardi di euro, con i quali si sarebbero potuti costruire circa 75mila alloggi in più, senza pesare sul bilancio dello Stato e delle Regioni», si legge nello studio. La redditività è inoltre frustrata dai limiti strutturali di un inquilinato non abbiente e sempre più moroso. Il canone medio mensile è di 105 euro (1.262 euro l'anno), con oscillazioni tra i 64 euro al mese nelle città del Sud, i 109 euro del Centro e i 122 euro del Nord. Il canone annuo pagato per una casa popolare va di 769 euro al Sud, ai 1.313 euro al Centro mentre gli inquilini del nord pagano 1.462 euro all'anno.

Una parte di queste entrate se ne va in tasse. Una parte molto elevata, secondo Nomisma: «l'incidenza del totale delle imposte sulle entrate da canoni di locazione, che rappresentano la principale entrata delle aziende, è passata dal 25 al 52%», afferma il rapporto. Un altro capitolo dolente è appunto quello della morosità degli inquilini. In media, uno su cinque non paga l'affitto. Il tasso medio di morosità è infatti del 20,6%, con le solite forti differenze geografiche tra il Mezzogiorno con il 40%, il 15,6% del Centro il Nord con 13,8% del Nord. Questa la fotografia ricostruita da Nomisma. Una fotografia comunque già vecchia, visto che i numeri sono aggiornati al 2011. In altre parole, gli ultimi cinque anni di gestione sono ancora un buco nero.

Appalti. Fondazione Inarcassa: modifiche a cauzione, obbligo dei parametri e soglie per la trattativa privata

Codice, i correttivi dei progettisti

Corradino (Anac): la centralità del progetto recuperata nelle linee guida

Giuseppe Latour
ROMA

Correggere il passaggio che impone il versamento della cauzione a corredo dell'offerta. Ripensare il tetto di 209mila euro per la trattativa privata e l'utilizzo delle commissioni targate Anac solo sopra la soglia comunitaria. Senza dimenticare la necessità di esplicitare l'obbligo di utilizzo del Dm parametri per gli importi a base di gara. Abbandonata l'idea di ottenere un capitolo dedicato ai servizi di progettazione, i professionisti puntano ad un obiettivo più realistico in fase di redazione della versione definitiva del Codice appalti: assestare tre o quattro correzioni mirate che, poi, possano essere messe a sistema in fase di preparazione delle linee guida Anac. È quanto emerso ieri nel corso di un incontro a porte chiuse, organizzato dalla Fondazione Inarcassa per

mettere attorno a un tavolo il consigliere dell'Autorità anticorruzione, Michele Corradino e i principali rappresentanti di architetti e ingegneri, alla vigilia dell'emanazione del parere delle commissioni parlamentari. Oggi è prevista la presentazione delle proposte dei relatori e domani è in programma la votazione.

Proprio Corradino ha affermato l'importanza che potranno avere le linee guida alle quali la commissione da lui presieduta comincerà a lavorare da domani: «Potranno recuperare l'unitarietà del sistema della progettazione». I punti che è possibile chiarire sono soprattutto tre. «Il primo è l'innalzamento della soglia per la trattativa privata. Se il tetto dovesse restare così alto, possiamo compensare con un rafforzamento della trasparenza e delle rotazioni». Quindi, ci saranno regole molto stringenti sullo svolgimento delle procedure negoziate. «Sulla qua-

lificazione pensiamo che la nostra determina aveva trovato un punto di equilibrio che andrà difeso». In tema di fatturato si diceva di attestarsi sul doppio del giro d'affari rispetto all'importo dell'incarico. Ancora, «daremo indicazioni per l'offerta economicamente più vantaggiosa, dal momento che un appalto di progettazione non è uguale a un servizio di mensa».

Restano, però, sul tavolo diversi problemi che, secondo i progettisti, non possono essere risolti con le linee guida. Michele Lapenna, tesoriere del Consiglio nazionale degli ingegneri ne elenca qualcuno: «Bisogna esplicitare l'obbligo di utilizzo del Dm parametri, andrà ritoccata la norma sulla cauzione, così come le regole sul sottosoglia e sulle commissioni giudicatrici. Servirebbe, poi, la previsione di nuove linee guida per la progettazione». Senza dimenticare il tema delle risorse, indicato dal presidente Cni, Arman-

do Zambrano: «Il Codice prevede un fondo per la sola progettazione delle opere strategiche, ma mi chiedo come si farà per le altre».

Approccio simile dal presidente della Fondazione Inarcassa, Andrea Tomasi: «Con le regole sul Dm parametri torniamo al libero arbitrio delle stazioni appaltanti. La struttura di questo Codice non ci piace. Avremmo voluto che fosse rivisto il vecchio approccio, dando una dignità maggiore ai servizi di progettazione e regolando meglio il ruolo di programmazione della Pa». Poco coraggio c'è stato sui concorsi, come dice il presidente del Consiglio nazionale degli architetti, Giuseppe Cappochin: «Il testo non agisce sul problema principale, che è la mancanza nella Pa di strutture capaci di fare i concorsi». Infine, il presidente di Inarcassa, Giuseppe Santoro sulla regolarità contributiva sollecita «regole chiare e semplici per tutti».

LE PROPOSTE

209 mila

Commissioni

È la soglia al di sotto della quale nei servizi si farà ricorso alle commissioni giudicatrici interne alla Pa. Serve più spazio per i commissari Anac

2%

Cauzione

I progettisti dovranno versare la cauzione a corredo dell'offerta del 2%. Una novità che tagli a le gambe ai piccoli

100 mila

Trattativa privata

È la vecchia soglia per la trattativa privata. Il nuovo Codice la raddoppia, riducendo la trasparenza

INTERVENTO

Confine poco chiaro fra concessione e Ppp

Monica Colombero

Il recepimento della direttiva 2014/23/UE e la decisione di affrontare un generale ripensamento del codice degli appalti avrebbe potuto rappresentare un'occasione per approfondire un confronto sull'adeguatezza del quadro normativo e regolamentare rispetto all'esigenza di reperire le risorse finanziarie per il finanziamento delle opere. Lo schema di Dlgs licenziato dal Consiglio dei Ministri non sembra considerare le esigenze del mercato finanziario che negli anni sono emerse in ogni occasione di confronto e non sembra andare nella direzione di una maggior chiarezza dei principi a sostegno della finanziabilità dei progetti infrastrutturali.

Lo schema di Dlgs distingue per la prima volta l'istituto della concessione dal contratto PPP introducendo un'importante innovazione terminologica giacché, tradizionalmente, la concessione costituisce una forma di partenariato pubblico privato.

La disciplina proposta per i due istituti determina una serie di dubbi circa la possibilità di mantenimento dei presidi oggi previsti nella normativa in vigore che, seppur perfettibili, hanno consentito di finanziare importanti opere infrastrutturali secondo la tecnica del project financing. Tuttavia, prescindendo dalle criticità di dettaglio, l'elemento che appare più critico è proprio la mancanza di criteri definitivi chiari che consentano di distinguere la concessione dal contratto PPP.

Per entrambi gli istituti il legislatore richiama le esigenze di ricorso al mercato finanziario salvo introdurre diversa disciplina sia delle modalità di reperimento dei finanziamenti in capo al soggetto affidatario, sia della regolamentazione contrattuale a valle dell'affidamento.

Per le concessioni è previsto - come nella direttiva 23/2014 - che al concessionario sia trasferito il

c.d. rischio operativo dal lato della domanda o dal lato dell'offerta. Per i contratti PPP è invece previsto che la contropartita dell'obbligo di realizzazione dell'opera sia la disponibilità o il suo sfruttamento economico. È legittimo quindi chiedersi quali saranno in concreto le opere che ricadranno nella disciplina delle concessioni e quali rientreranno nella definizione dei contratti PPP. Non è infatti chiaro quale sia, nell'intenzione del legislatore, la differenza tra rischio operativo dal lato della domanda, previsto per le concessioni, e rischio di disponibilità, previsto invece per il contratto PPP. Domanda particolarmente rilevante per i potenziali finanziatori - e anche per gli investitori istituzionali - atteso che alcuni presidi di tutela non sono richiamati nelle norme che disciplinano le concessioni.

Una domanda che tuttora riguarda le concessioni autostradali, per le quali è prevista una disciplina ad hoc all'articolo 178 dello schema di decreto con una declinazione puntuale del rischio operativo, che si intende comprensivo del rischio traffico. Non è chiaro se tale previsione implichi un superamento dell'attuale convenzione unica e della relativa disciplina di aggiornamento tariffario. Ma, a maggior ragione, ci si chiede se l'articolo 178, inserito nella sezione dedicata alle concessioni, consenta comunque alle amministrazioni competenti di mettere a gara un contratto PPP per un'opera autostradale con un rischio di disponibilità, regolando quindi l'affidamento come un contratto PPP.

Le linee guida che dovranno essere approvate dall'Anac potranno rispondere a dubbi che lo schema di decreto lascia aperti. Tuttavia, è auspicabile che aspetti di così importante rilievo che sono fondamentali per poter attrarre capitale di rischio e capitale di debito risultino chiaramente definiti dalla normativa primaria.

L'autrice è partner dello studio Legance

La Corte Ue «forza» sui ricorsi: valutare la correttezza della gara anche se l'escluso non ha titoli per vincere

Mauro Salerno

Mentre il nuovo codice punta a stringere le maglie sui ricorsi, negando la possibilità di contestare la mancanza di requisiti di ammissione passati 30 giorni dalla comunicazione dei partecipanti, la Corte Ue apre spinge in direzione opposta chiarendo che la legittimità dell'aggiudicazione dell'appalto va sempre valutata anche se chi la contesta non poteva partecipare alla gara.

Il principio viene precisato dalla Corte di Giustizia, con una sentenza diffusa ieri, in relazione a un caso originato dalla gara d'appalto aperta nel 2012 dalla società di gestione dell'aeroporto civile di Trapani, Airgest Spa, per la pulizia e la manutenzione degli spazi verdi dell'aeroporto. La gara venne vinta da un'associazione temporanea di imprese creata tra Gestione Servizi Ambientali Srl e Zenith Services Group Srl (Gsa), ma la Puligienica Facility (Pfe), che si era classificata seconda nella gara, aveva impugnato l'aggiudicazione dinanzi al Tar Sicilia.

La Gsa, in quanto capofila dell'associazione temporanea d'impresa, si è difesa evidenziando che la Pfe non soddisfaceva le condizioni per l'ammissione alla gara a causa della vaghezza dell'offerta. Di conseguenza doveva «comunque» essere esclusa dall'appalto. Il Tar ha accolto le argomentazioni di entrambe le parti, annullando l'aggiudicazione alla Gsa e non riconoscendo alcun diritto alla Pfe. Ma, mentre la società aeroportuale avviava una procedura negoziata per l'affidamento dei servizi, sia la Fgsa che la Pfe hanno impugnato la sentenza del Tar davanti al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, che chiesto l'intervento della Corte Ue.

La Corte indica di aver seguito un «approccio sostanzialista». La giurisprudenza del Consiglio di Stato ha avuto finora un approccio «formale»: se il ricorrente non ha titolo per partecipare alla gara, non ha neppure titolo per contestare l'aggiudicazione a favore di un'altra impresa, con la conseguenza che quest'ultima, vincendo la causa, «in partenza», si assicura definitivamente l'appalto, persino se l'aggiudicazione sia, in ipotesi, avvenuta irregolarmente.

Al contrario, la Corte di Giustizia «ha scelto un approccio nel merito e - si legge nella nota che accompagna la sentenza - chiede a tutti i giudici nazionali di valutare sempre e comunque la legittimità dell'aggiudicazione di un appalto pubblico che sia messa in discussione, anche se la parte che la mette in discussione non avrebbe, a rigore, alcun titolo per sollevare contestazioni». Sempre che a presentarle di fronte a un giudice sia uno dei concorrenti. Altrimenti verrebbe meno il principio consolidato che permette di contestare una gara solo da parte di chi abbia un interesse leso dalla decisione della stazione appaltante. Il ragionamento sotteso è che, alla fine, anche un concorrente escluso potrebbe avere interesse alla revoca dell'aggiudicazione mirando al rifacimento della gara.

Un principio che in teoria rischia di allargare le possibilità di contenzioso negli appalti. Ma che comunque si scontra con le previsioni introdotte nella bozza del nuovo codice. Con la "tagliola" sui ricorsi contestare i requisiti di ammissione di un concorrente è possibile solo nelle fasi iniziali della gara (entro 30 giorni dalla pubblicazione dell'elenco di esclusi e ammessi) . Superato quel limite ciò che è fatto è fatto. Anche se, per assurdo, questo può significare l'aggiudicazione di una commessa a un'impresa carente dei requisiti previsti dal bando per una svista della stazione appaltante.

Procedura. Non conta la regola amministrativa

Appalti pubblici, rinvio alla Corte Ue sempre legittimo

Marina Castellaneta

 Nessun freno ai rinvii pregiudiziali alla **Corte Ue**. Se è in gioco il diritto dell'Unione, i giudici nazionali, in caso di dubbi interpretativi o applicativi, devono sospendere il procedimento interno e chiamare in aiuto Lussemburgo. Poco importa, quindi, se le **regole procedurali amministrative** interne impongano di rinviare una questione all'adunanza plenaria del Consiglio di Stato.

Lo ha stabilito la Corte di giustizia Ue nella sentenza C-689/13, sul rinvio del Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana alle prese con una **procedura di aggiudicazione di appalti**. La società di gestione dell'aeroporto civile di

Trapani aveva indetto una gara. La ditta "sconfitta" aveva impugnato il provvedimento di aggiudicazione, ma la società vincitrice aveva eccepito il difetto di interesse perché la ricorrente non aveva i requisiti per poter vincere l'appalto. Il tribunale aveva annullato l'aggiudicazione e condiviso l'assenza di interesse della ricorrente. Il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana ha chiamato in aiuto la Corte Ue sia per l'interpretazione della direttiva 89/665 che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori, modificata dalla 2007/66, sia dell'articolo

267 del Trattato sul funzionamento della Ue che fissa le regole per i rinvii pregiudiziali.

Punto centrale è se sia ammissibile una norma interna che impedisca a una sezione di un organo giurisdizionale di ultima istanza di rivolgersi agli eurogiudici, obbligando la sezione a rivolgersi all'Adunanza plenaria se intende discostarsi da un principio già affermato dalla stessa plenaria. Evidente la contrarietà al Trattato Ue. Il diritto interno - osserva Lussemburgo - «non può impedire a un organo giurisdizionale nazionale di avvalersi» del rinvio pregiudiziale, alla base del sistema di cooperazione tra giudici interni e Corte Ue. Non solo. Gli organi giurisdizionali nazionali, per assicurare l'effetto utile dell'arti-

colo 267 del Trattato, devono applicare subito il diritto Ue in modo conforme alla giurisprudenza della Corte e disapplicare di propria iniziativa le norme contrarie senza attendere "la previa rimozione legislativa" o altri procedimenti interni.

Di qui la conclusione che i giudici devono applicare i principi stabiliti nella sentenza Fastweb e, quindi, valutare sempre nel merito se l'appalto è stato legittimo. Questo anche se il ricorso di un offerente, interessato a ottenere l'aggiudicazione dell'appalto, sia dichiarato irricevibile per le norme processuali interne che prevedono un esame prioritario del ricorso incidentale presentato da chi si è aggiudicato l'appalto.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Intervista a **Chiara Braga**

Regole più semplici e trasparenza: così abbiamo sbloccato l'Italia

● Parla la relatrice del provvedimento varato due anni fa. «Le lobby? Abbiamo incontrato molte associazioni nella sede deputata: il Parlamento»

Bianca Di Giovanni

Ha fatto la relatrice allo sblocca-Italia in quel torrido agosto 2014, quando ha incontrato rappresentanti di associazioni, di imprese e autorità indipendenti. «Tutti nella sede istituzionale deputata, cioè il Parlamento, dove si sono svolte moltissime audizioni. Io credo che non si debba demonizzare il rapporto con l'impresa, perché per intervenire in modo efficace in questi settori abbiamo bisogno di conoscenze tecniche, di esperienza, di un confronto con gli addetti ai lavori». Così parla Chiara Braga, responsabile ambiente del Pd nonché membro della Commissione Ambiente e lavori pubblici a Montecitorio. Dopo il «ciclone» che si è abbattuto sulla ex ministra Federica Guidi, quel provvedimento è tornato sotto i riflettori, essendo stato il primo «veicolo» legislativo in cui si è tentato di introdurre l'emendamento su Tempa Rossa. La norma fu giudicata inammissibile in quella sede, mentre fu ritenuta ammissibile nella legge di Stabilità successiva.

Onorevole Braga, con lo sblocca Italia si sono avviate molte opere che fino ad allora non riuscivano ad andare avanti. Qualera, ed è ancora, secondo lei il freno maggiore in Italia?

«Il quadro normativo che abbiamo in Italia è troppo complesso. Il codice degli appalti è costituito da

un numero di norme incredibile, che si sono sovrapposte nel tempo. È una selva in cui è difficile districarsi. Tant'è che il governo ha deciso di riscrivere un nuovo codice, abbiamo dato una delega, oggi i decreti legislativi sono all'esame del Parlamento. Il testo uscirà il 18 aprile».

E in questa «selva» come mai si è riusciti a sbloccare?

«Alcune costrizioni sono state risolte anche con delle deroghe».

Ecco in Italia quando si sente questa parola si pensa subito che alcune tutele siano saltate. Come non pensarla in un Paese con una illegalità e una corruzione così diffusa?

«Bisogna chiedersi come mai l'illegalità e la corruzione sono cresciute proprio in mezzo a quella matassa inestricabile di norme. Evidentemente non servono tante regole per frenare l'illegalità, bensì regole semplici, trasparenti e controllabili. Ecco perché assieme alle deroghe abbiamo anche varato norme che definirei hard, come la nomina di commissari, l'obbligo di un rendiconto pubblico sulla gestione degli appalti, come è successo per la Napoli-Bari, abbiamo rafforzato le garanzie per le tutele ambientali. Anche intervenendo in modo forte sulla semplificazione, si possono mantenere le tutele attraverso la trasparenza. Su questo punto c'è stato un grande dibattito in Parlamento».

Questi nuovi vincoli come sono stati vissuti dalle aziende? Che

effetto hanno avuto sui lavori?

«Le opere sono state sbloccate, quindi mi pare che le aziende abbiano reagito bene e che il sistema abbia guadagnato in efficienza. D'altro canto le aziende più sane sono le prime a chiedere più trasparenza e concorrenza. Le stesse imprese vogliono superare la loggia del massimo ribasso, e chiedono di essere valutate sulla qualità».

L'attività delle lobby si è fatta sentire molto?

«Abbiamo ascoltato moltissimi soggetti attraverso un impegnativo lavoro di audizioni. Si trattava di un provvedimento su tantissime materie, quasi una Finanziaria: acqua, autostrade, dissesto idrogeologico, infrastrutture».

Quale intervento considera il più importante, il più riuscito?

«Sicuramente le norme sul dissesto idrogeologico. In quel testo abbiamo riavviato provvedimenti fermi da anni, come quello sul Bisagno a Genova che attendeva un intervento da anni e che aveva provocato molte vittime e danni. Con lo sblocca Italia abbiamo dato stabilità agli investimenti. Abbiamo infatti introdotto una norma che prevede che in una gara per dissesto idrogeologico, e dunque di pubblica utilità, va avanti anche in presenza di un ricorso. Il procedimento giudiziario si sospende: se il ricorrente avrà ragione, verrà risarcito in un secondo tempo. In questo modo abbiamo dato priorità alla pubblica utilità. Come vede, non sempre le deroghe sono contro il cittadino».

L'Ance contro l'Asp di Ragusa, anomalie su lavori all'Ospedale "Giovanni Paolo II"

Bloccare la gara d'appalto

I costruttori chiedono di rivedere il bando per i lavori all'unità di Pediatria

RAGUSA – Ci sono delle anomalie e tutte le procedure vanno bloccate. **L'Ance** (Associazione nazionale costruttori edili) si scaglia duramente contro l'Azienda sanitaria provinciale di Ragusa e, in particolare, contro la gara fissata per i prossimi giorni in merito ad alcuni settori dell'ospedale 'Giovanni Paolo II' del capoluogo ibleo.

La gara riguarda i lavori di realizzazione della centrale di sub-sterilizzazione ed il completamento dei locali da destinare all'Unità operativa di Pediatria del nuovo presidio ospedaliero di Ragusa, per un importo a base d'asta di 2.374.743,24 euro con il criterio della migliore offerta tecnica. Ai costruttori edili, però, le modalità decise dall'Asp non convincono.

"È stata scelta una procedura – ha sottolineato il presidente dei costruttori della provincia iblea, Sebastiano Caggia – che restringe incredibilmente, ed incomprensibilmente, il mercato in barba ad ogni ragionevole regola che vorrebbe, invece, la massima partecipazione per scegliere realmente

l'offerta migliore".

Secondo **L'Ance**, infatti, ci sono diversi elementi preoccupanti nella gara per l'affidamento dei lavori che vanno decisamente modificati. "Per partecipare alla gara – ha continuato ancora il presidente Caggia – occorre obbligatoriamente associarsi con una delle 3 o 4 aziende italiane abilitate alla fornitura di sistemi di sterilizzazione e ciò causa una inaccettabile restrizione del mercato e della libera concorrenza. Le offerte che non raggiungono il 75 per cento della valutazione tecnica (punti 40 su 60) verranno automaticamente scartate dando un incredibile potere discrezionale di 'vita' o di 'morte' alla Commissione di valutazione. Non possiamo assistere inermi ad un simile stato di cose – ha aggiunto l'esponente dell'associazione costruttori edili –

specialmente in un momento di carenza di occasioni ed opportunità di lavoro".

La posizione dei costruttori è comunque ben chiara: i lavori – che prevedono il completamento del settore pediatria previa acquisizione della progettazione definitiva ed esecutiva e l'esecuzione di tutte le opere relative – non possono essere affidati secondo questi criteri e c'è la necessità di rivedere necessariamente il bando di gara. "Facciamo appello al direttore generale dell'Azienda sanitaria provinciale, Maurizio Aricò – ha continuato Sebastiano Caggia – affinché blocchi la procedura e proceda, in autotutela, all'annullamento del bando e alla formulazione di nuovi e più trasparenti criteri che consentano alle tante imprese di poter partecipare alla gara. Non esiteremo un attimo – ha concluso il presidente – ad investire della questione l'Autorità Nazionale Anticorruzione che, per altro, sulla seconda nostra doglianza si è espressa censurando l'intendimento analogo di altro Ente Appaltante, al fine di ristabilire le regole della corretta concorrenza fra operatori".

Stefania Zaccaria

© RIPRODUZIONE RISERVATA



L'ospedale Giovanni Paolo II

Caggia, Ance Rg:
"È stata scelta una
procedura restrittiva
del mercato"



Sebastiano Caggia

TAR SULLE GARE

Impresa esclusa, danni al cv

DI DARIO FERRARA

Scatta il risarcimento del danno al curriculum per l'impresa ingiustamente esclusa dall'appalto. E ciò perché fra le varie voci da ristorare a carico dell'amministrazione c'è anche la perdita della possibilità, patita dall'azienda, di incrementare il suo avviamento che la gara pubblica avrebbe garantito, in quanto particolarmente importante nel settore di riferimento. Senza dimenticare la lesione subita all'immagine e al prestigio nel comparto imprenditoriale. È quanto emerge dalla sentenza 2966/16, pubblicata dalla prima sezione del Tar Lazio. L'estromissione dell'azienda partecipante integra la violazione dei principi di imparzialità e correttezza: nessun errore scusabile può invocare l'amministrazione perché non ha provveduto a dare tempestiva esecuzione agli obblighi che scaturivano da pronunce di giudici. Il danno curriculare scatta in quanto specificazione della perdita di chance e non risulta compreso nel mancato utile d'impresa.

Per chi opera nel settore degli appalti pubblici la partecipazione alla gara è un vantaggio valutabile sul piano economico perché accresce la competitività sul mercato. L'interesse alla vittoria di un appalto, nella vita di un operatore economico, va infatti oltre l'esecuzione dell'opera in sé e ai relativi ricavi diretti. Il fatto stesso dell'esecuzione dei lavori rappresenta per la società aggiudicataria che opera nei lavori pubblici una nuova vittoria da esporre nel palmares, a prescindere dal lucro che l'impresa si ripromette di ricavare per effetto del corrispettivo pagato dalla stazione appaltante. E ciò al di là dell'impossibilità di riutilizzare altrove maestranze e attrezzature destinate al servizio non aggiudicato. Deve invece essere disattesa la domanda di risarcimento del danno esistenziale perché mancano le prove di un danno all'onorabilità della società dopo il provvedimento illegittimo. All'amministrazione che aveva bandito la gara non resta che pagare le spese di giudizio.

APPALTI/SENTENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA

Sui ricorsi l'esame è di rigore

È sempre obbligatorio esaminare il ricorso contro l'aggiudicazione di un appalto, anche se è stato proposto da chi non avrebbe dovuto partecipare alla gara; incompatibile la regola applicata in Italia per cui si valuta soltanto il ricorso di chi è legittimato a partecipare alla gara. È quanto ha stabilito la sentenza della Corte Ue (causa C-689/13) del 5 aprile 2016 in merito alla compatibilità del principio giurisprudenziale italiano secondo cui il giudice può valutare la richiesta di annullamento solo se proposta da soggetto che avrebbe potuto partecipare alla gara.

In una gara bandita nel 2012 la seconda classificata aveva infatti impugnato l'aggiudicazione al Tar Sicilia e l'aggiudicatario, con ricorso incidentale, aveva eccepito la carenza dei requisiti di partecipazione alla gara del secondo classificato e richiesto la sua esclusione.

Il Tribunale amministrativo regionale aveva accolto le argomentazioni di entrambe le parti, annullando l'aggiudicazione al primo classificato e non riconoscendo alcun diritto alla seconda classificata. La stazione appaltante ha poi proceduto ad affidare l'appalto con procedura negoziata, ovviamente facendo scattare i ricorsi al Consiglio di giustizia amministrativa siciliana di entrambi i soccombenti. Il Collegio siciliano ha chiesto alla Corte europea di pronunciarsi in via pregiudiziale dal momento che in Italia vige la regola dettata dall'Adunanza plenaria del Consiglio di stato n. 4 del 7 aprile 2011, che impone al giudice di esaminare per primo il ricorso incidentale escludente (cioè quello proposto dal vincitore dell'appalto in «risposta» al ricorso principale proposto dalla società concorrente esclusa e teso a sancire l'inammissibilità di quest'ultimo) e, in caso di accoglimento, di omettere l'esame del ricorso presentato dal secondo classificato. Nel caso di specie, quindi, il Tar Sicilia non avrebbe

dovuto esaminare il ricorso del secondo classificato ma limitarsi alla pronuncia sul ricorso incidentale proposto dall'aggiudicatario che quindi sarebbe rimasto titolare del contratto oggetto della gara e dell'aggiudicazione. Il collegio europeo dà ragione al tar Sicilia riprendendo i principi affermati nella sentenza C-100/12 Fastweb, di analogo contenuto, in cui si affermò la necessità di esaminare non soltanto il ricorso relativo all'offerta dell'escluso che ha proposto il ricorso principale (eventualmente dichiarando che costui non ha interesse a proporre ricorso) ma anche quello concernente l'offerta dell'aggiudicatario, eventualmente annullando l'aggiudicazione: cosa che, in effetti, ha disposto, correttamente, il Tar Sicilia. Se quindi la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha seguito fino ad oggi un approccio «formale» (se il ricorrente non ha titolo per partecipare alla gara, non ha neppure titolo per contestare l'aggiudicazione a favore di un'altra impresa), la Corte di giustizia ha scelto un approccio «nel merito», chiedendo quindi a tutti i giudici nazionali di valutare sempre e comunque la legittimità dell'aggiudicazione di un appalto pubblico a prescindere dalla legittimazione a partecipare alla gara. Va peraltro notato che nel nuovo codice appalti da approvarsi entro il 18 aprile, si prevede che i vizi inerenti la carenza dei requisiti soggettivi, economico-finanziaria e tecnico-professionali sono considerati immediatamente lesivi e sono ricorribili dinanzi al Tar soltanto nei trenta giorni successivi alla pubblicazione dell'elenco dei soggetti ammessi, non potendo rilevare nelle successive fasi della procedura.

Andrea Mascolini

— © Riproduzione riservata —

Corte Ue: su appalti tutti ricorsi vanno esaminati

Caso aeroporto di Trapani, giusta sentenza Tar Sicilia

BRUXELLES - Il ricorso di un partecipante ad una gara d'appalto è ammissibile anche se questo è stato escluso dalla gara perché non ne soddisfa i criteri e in caso di doppio ricorso - del partecipante escluso e di quello che ha vinto l'appalto - il giudice deve esaminarli entrambi. Lo ha stabilito la Corte di Giustizia Ue con una sentenza riguardante un appalto dell'Airgest spa, la società di gestione dell'aeroporto civile di Trapani. Inoltre la Corte Ue ha sancito che quando una norma dell'Ue è già stata interpretata dalla Corte, il giudice nazionale è vincolato ad interpretare il diritto nazionale in conformità con quello comunitario, scartando automaticamente le interpretazioni nazionali incompatibili e senza passare dal Consiglio di Stato. Infine la Corte Ue ricorda che ogni giudice deve poter adire la Corte Ue in via pregiudiziale senza dover rivolgersi all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato come invece prevede il codice di procedura amministrativa italiano.

Nel caso in questione, la Puligienica Facility spa (Pfe) aveva impugnato l'aggiudicazione dell'appalto per la pulizia e la manutenzione degli spazi verdi dell'aeroporto civile di Trapani alla Gestione Servizi Ambientali Srl e Zenith Services Group Srl (Gsa). La Gsa si era difesa con il fatto che la Pfe non aveva i requisiti per partecipare alla gara d'appalto.

Il Tar della Regione aveva accolto entrambi i ricorsi annullando l'aggiudicazione alla Gsa e non riconoscendo alcun diritto alla Pfe. Allora entrambe le parti avevano impugnato la sentenza del Tar davanti al Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana.

È proprio questo doppio esame compiuto dal Tar della Sicilia che la Corte Ue reputa lecito contrariamente a quanto prevede il diritto amministrativo italiano, secondo il quale il Tar avrebbe dovuto esaminare prima il ricorso della società vincitrice dell'appalto e, in caso di accoglimento, non occuparsi per niente del ricorso della società esclusa.