

Rassegna Stampa

dei

04-05 e 06 giugno 2016

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

IL CASO

Inceneritori
il piano
di Crocetta

Il governatore Rosario Crocetta invia al ministero dell'Ambiente la bozza d'intesa sui rifiuti, chiude la porta all'impianto di Pace del Mela ("troppo grande, se il governo nazionale va avanti l'accordo salta") e prepara una strategia per i termovalorizzatori, che dovranno sor-

gere nelle discariche dismesse e "a distanza dai centri abitati".

REALE A PAGINA VI



Inceneritori, il piano di Crocetta

CLAUDIO REALE

Chiude la porta all'impianto di Pace del Mela. Attacca il vicepresidente di Confindustria Sicilia Giuseppe Catanzaro. Prepara la strategia per i termovalorizzatori, che dovranno sorgere «a distanza super-ragionevole dai centri abitati» ma che vedranno la luce in prima battuta nelle discariche dismesse, con la soluzione-Bellolampo ancora sul tavolo. Nel giorno in cui invia al ministro dell'Ambiente Gian Luca Galletti la bozza per l'intesa di lunedì, il presidente della Regione Rosario Crocetta affila le armi per il dopo-accordo: «Io - dice - sono categorico. Bisogna bonificare le discariche dismesse e realizzarvi i termovalorizzatori, così non dovremo più smaltire il percolato. In seconda battuta possiamo puntare sulle zone industriali».

Sui termovalorizzatori non si sbilanciano, alla Regione. Saranno cinque, saranno piccoli, ma non si sa ancora dove sorgeranno. C'è più che altro un elenco di scelte da scartare: non Motta Sant'Anastasia, non Termini, non Gela, non Augusta. E neanche i cementifici, un'opzione - ipotizzata in assessorato - che a Crocetta non piace: «Non posso fare questo regalo a una località turistica come Isola delle Femmine», taglia corto. Le parole più dure, però, arrivano per l'impianto che AZA vuole realizzare a Pace del Mela, e che un referendum consultivo ha già bocciato: «Quel termovalorizzatore - attacca Crocetta - nasce da una volontà del governo nazionale, ma è troppo grosso. Noi non vogliamo strutture da 500 mila tonnellate. Se si andasse avanti su quello perché dovremmo realizzare gli altri? Salterebbe il piano e quindi sostanzialmente l'accordo».

In campo restano quindi le 30 discariche dismesse o con vasche esaurite. Un elenco dal quale non viene esclusa Bellolampo, per la quale «c'era il progetto di

un impiantino da 50 mila tonnellate». Crocetta lo dice così, al passato, perché in realtà «bisogna fare prima degli studi ambientali. L'obiettivo - afferma - è evitare il rischio di inquinamento delle falde, ma ancora non ci sono formulazioni definitive».

Le formulazioni definitive, invece, ci sono sulla differenziata e sulle discariche "in vita". Su queste ultime, Crocetta ingaggia un braccio di ferro con la Catanzaro Costruzioni, che gestisce Siculiana: nella struttura del vicepresidente di Confindustria, infatti, non c'è ancora un impianto di biostabilizzazione. Crocetta è tranchant: «Esistono impianti mobili - attacca il governatore - e ad esempio Ragusa li utilizza. Se Siculiana non se ne doterà entro un mese dovremo requisirla. Sebbene sia privata, quella struttura è di interesse pubblico, non possiamo farne a meno». L'azienda, dal canto suo, ha chiesto altri 4-5 mesi per realizzare un impianto fisso: «Se arrivasse la richiesta di un biostabilizzatore mobile - dicono da Siculiana - la valuteremo».

Muscoli che la Regione mostra anche sulla differenziata. Crocetta lo dice senza giri di parole: «Palermo, Messina e Catania hanno percentuali ridicole». L'ipotesi contenuta nell'accordo inviato a Roma è un'accelerazione immediata con la minaccia di un intervento

diretto sui Comuni inadempienti: sul tavolo c'è la possibilità di commissariare gli enti locali che non organizzano la raccolta differenziata con l'invio di un funzionario regionale per prendere in mano il fascicolo. Ma i fronti aperti, adesso, sono molteplici.

Il presidente:
no a Pace del Mela
impianti nelle
discariche chiuse

INFRASTRUTTURE. L'intervento appaltato dall'Anas riguarda 60 chilometri dell'ex scorrimento veloce. Opere iniziate 5 anni fa, il completamento è fissato per il 2018

La Via degli Scrittori fa due grandi passi avanti

● Lavori per il raddoppio della Agrigento-Caltanissetta. Già l'ultimo pezzo per la galleria Bersaglio, quasi pronto un viadotto

Ad assistere all'abbattimento dell'ultimo diaframma e al varo dell'impalcato del viadotto "Mumia" anche il presidente dell'Anas Gianni Vittorio Armani.

Stefano Gallo

CALTANISSETTA

●●● Abbattuto l'ultimo diaframma della galleria "Bersaglio", varato un impalcato del viadotto "Mumia". Le due opere fanno parte del nuovo tracciato a quattro corsie della statale 640. Proseguono quindi a tappe forzate i lavori di raddoppio dell'ex scorrimento veloce Agrigento-Caltanissetta (ora ribattezzata "Via degli Scrittori").

Il presidente dell'Anas Gianni Vittorio Armani ha visitato nei giorni scorsi i cantieri ed ha assistito a due importanti tappe dei lavori di costruzione del nuovo tracciato. È stato infatti buttato giù l'ultimo diaframma, in direzione dell'autostrada A19, della galleria "Bersaglio" lunga 310 metri.

I lavori di scavo dell'altra canna (direzione Agrigento) sono in fase avanzata. La sezione della galleria prevede una piattaforma stradale con due corsie da 3,75 metri per senso di marcia, oltre a banchine laterali pavimentate. La galleria, ubicata nel tratto fra Caltanissetta e l'innesto della Palermo-Catania, prevede un investimento complessivo di quasi cinque milioni di euro.

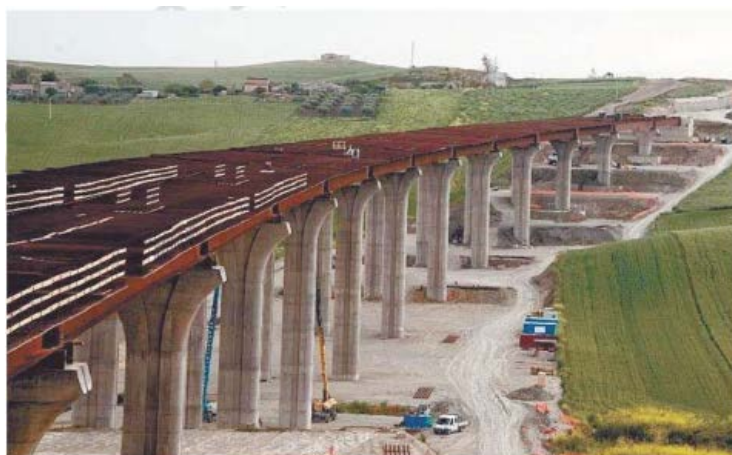
Dopo l'abbattimento del diaframma è stato effettuato anche il varo dell'ultimo impalcato del viadotto "Mumia" che presenta una luce di circa 400 metri. Il lavoro di realizzazione del nuovo viadotto prevede un investimento di circa quindici milioni di euro. L'Anas ha confermato che per quanto riguarda il primo lotto, che comprende i lavori del tratto su un tracciato di circa quaranta chilometri per un importo complessivo di 545 milioni di euro, la conclusione è prevista entro dicembre di quest'anno. Il completamento della statale 640 è invece fissato per il 2018.

Nella statale 640 i lavori di raddoppio della carreggiata che interessano complessivamente oltre sessanta chilometri della tormentata arteria del centro della Sicilia, sono iniziati cinque anni fa e la consegna era prevista nel 2016, data che difficilmente potrà essere rispettata. Intanto nei cantieri della "Empedocle 2" la società aggiudicataria del mega appalto dell'Anas, a dare spettacolo e ad essere oggetto di studio e di interesse didattico è la Tbm "Barbara", la ciclopica trivella fra le più grandi al mondo. Nel mese di maggio a visitare il cantiere sono stati, nell'ordine, gli studenti dell'istituto "Di Rocco" di Caltanissetta, quelli del "Fermi" di Licata (che si sono soffermati sui viadotti Salso e Giulfo), ed ancora i ragazzi del geometra

"Rapisardi" di Caltanissetta ed infine trentaquattro studenti di Geologia dell'università di Catania guidati dal professore Carmelo Monaco. Tutti i visitatori sono stati accompagnati dal personale della "Empedocle 2". I professionisti dell'impresa hanno seguito gli studenti e illustrato le fasi del lavoro di cantiere. Nel caso specifico dello scavo meccanizzato, è stata illustrata l'attività della Tbm che sta lavorando alla realizzazione della canna destra della galleria "Caltanissetta" lunga quattro chilometri.

La trivella del diametro di quindici metri, fra le più importanti nel settore a livello mondiale e rimessa in moto appena un mese fa, finora ha realizzato più di cinquecento metri. Il record giornaliero dello scavo del secondo tunnel è stato raggiunto lo scorso 31 maggio con ventiquattro metri. La talpa, lunga 115 metri, avanza alla media giornaliera di venti metri ed appartiene alla Cmc di Ravenna.

Il suo impiego nella realizzazione della galleria "Caltanissetta" sta comportando un investimento di duecento milioni di euro. Oltre che sulla galleria "Caltanissetta" dove ruotano quotidianamente centoventi operai, si sta lavorando anche per il completamento degli ultimi otto chilometri della cosiddetta bretella riaperta dopo diciotto mesi ma solo in una corsia e a senso unico alternato. (SGA)



La realizzazione del nuovo viadotto sulla statale 640 costerà 15 milioni di euro

IL RETROSCENA

Così è ripartita
la corsa
all'eolico

Aldilà degli annunci la macchina delle autorizzazioni per gli impianti eolici non si è mai fermata e non si fermerà. La legge approvata all'Ars dava 180 giorni alla Regione per presentare la mappa delle aree idonee. Il termine è scaduto e la mappa non c'è. Quindi non solo è ripartito l'esame delle pratiche,

ma nelle scorse settimane l'assessorato ha autorizzato nuove pale a Partanna nel Trapanese.

FRASCHILLA A PAGINA VI



Il governo non fissa i paletti È ripartita la corsa all'eolico

ANTONIO FRASCHILLA

Annunci che rimangono tali, leggi inapplicate, burocrazia lumaca, ed ecco che la tanto decantata regolamentazione dell'eolico per bloccare l'installazione selvaggia di pale in tutta l'Isola rimane soltanto una promessa. Venerdì scorso è scaduto il termine per la presentazione da parte del dipartimento Energia della mappatura dell'Isola che doveva stabilire in quale aree realizzare ancora impianti eolici. Il termine era fissato dalla norma approvata all'Ars lo scorso anno. L'obiettivo della legge, nemmeno tanto nascosto dal governatore Rosario Crocetta, doveva essere quello di limitare questi impianti circoscrivendo le zone edificabili ai parchi esistenti e poco più. Invece, non solo la mappatura non è stata ancora presentata e formalmente da questa settimana chiunque può presentare nuovi progetti di impianti eolici pretendendo

che vengano discussi nelle conferenze di servizio. Ma ripartono le pratiche anche delle 40 domande già giacenti. E c'è di più: si scopre anche che nel frattempo al Regione ha continuato tranquillamente ad autorizzare nuovi impianti perché la mappatura non è stata mai fatta. Il tutto in barba agli annunci fatti dal governatore Rosario Crocetta e dalla sua maggioranza che lo scorso novembre aveva approvato la norma «blocca eolico».

L'ultimo decreto che autorizza impianti eolici, in assenza di una programmazione regionale mai varata dai governi Cuffaro in poi, è del 18 marzo scorso e porta la firma del dirigente generale appena andato in pensione Pietro Lo Monaco. Con questo decreto si autorizza la società Aero-tanna «alla costruzione e all'esercizio di un parco eolico costituito da sei pale di 2,4 megawatt di potenza ciascuno nel territorio di Partanna, nel

Trapanese, in contrada Magaggiari». La prima domanda per questo impianto era stata presentata nel 2008. Poi il governo Lombardo ha bloccato le conferenze di servizio per l'eolico e tutto rimane fermo fino al 2013, quando la società presenta un progetto più piccolo rispetto a quello iniziale. Fino al via libera dello scorso marzo. E, ancora, l'assessorato tra aprile e maggio scorso ha prolungato di altri sei mesi il termine per la realizza-

zione di due impianti già autorizzati a Polizzi Generosa e a Racalmuto.

La legge regionale che prevedeva l'obbligo «entro 180 giorni» per l'assessorato Energia di presentare la mappatura delle aree dove sarebbe stato possibile realizzare impianti di questo tipo è stata approvata lo scorso novembre. Ma ancora di questa mappatura non c'è traccia e così l'assessorato continua ad autorizzare eolico. La pressione per questo tipo di impianti rimane fortissima.

A sollevare il caso all'Ars è stato ieri il Movimento 5stelle: «Niente mappa per le aree non idonee alla realizzazione di impianti eolici, legge disapplicata e rischio caos», attacca il grup-

po parlamentare dei 5stelle. «Il termine entro il quale avrebbe dovuto essere allestita la cartografia regionale delle aree off-limits agli impianti di grosse dimensioni era il 27 maggio 2016 — continuano i deputati del movimento 5stelle — la mappa avrebbe dovuto tracciare le aree vietate alle pale voluminose perché di particolare pregio ambientale, paesaggistico, archeologico o agricolo o a causa di vulnerabilità ambientale, pericolosità o rischio idrogeologico. Adesso, che non opera più questa sospensione — circostanza rilevata anche dai giudici del Cga — potrebbero essere rilasciate autorizzazioni alla costruzione di grossi impianti in zone che

avrebbero potuto o dovuto essere considerate non idonee. E temiamo che dalla mancata regolamentazione possa derivare un possibile rischio per il patrimonio paesaggistico della Sicilia».

In realtà la Regione ha comunque continuato ad autorizzare impianti: «Nei prossimi giorni presenteremo il piano di mappatura come previsto dalla norma regionale», dicono dall'assessorato Energia. Ma una cosa è fuori di dubbio: la macchina dell'eolico nell'era Crocetta non si è mai fermata, al di là dei proclami.

Scadono i termini per definire
i confini entro i quali costruire
Quaranta pratiche avanti
via a nuove pale a Trapani



LE PALE
Quaranta le pratiche
giacenti per la realizzazione
di impianti eolici. Sotto,
Rosario Crocetta e
Giancarlo Cancelleri

RATING 24



Riforma della Pa, il 50% verso il traguardo

Tra giugno e luglio la riforma della Pa dovrebbe compiere il suo primo giro di boa. Tre decreti sono annunciati al varo finale entro metà mese e tra questi due attesissimi dalle imprese: l'ultima semplificazione della Scia (segnalazione certificata inizio attività) e la Conferenza dei servizi con rappresentanti unici e durata massima di 60 giorni. È c'è la famosa stretta sui "furbetti del cartellino".

Entro fine mese arriveranno gli altri, tra cui società partecipate e servizi pubblici locali. Entro metà luglio, secondo il Governo, l'ultimo blocco: altri dieci decreti per riordinare lo Stato, la sua dirigenza e i rapporti di lavoro pubblico con l'obiettivo efficienza. ▶ pagina 4

Colombo, Trovati, Mobili, Parente

La riforma della Pa

RATING 24

Pubblico impiego in agenda

Ok al provvedimento per licenziare gli assenteisti, poi il nuovo testo unico e le norme sulla dirigenza

Secondo round a luglio

In cantiere la riorganizzazione di ministeri, Palazzo Chigi e Camere di commercio

Riforma Pa: 50% verso il traguardo, poi la «fase 2»

Fra i primi 10 decreti partecipate, servizi pubblici locali, Scia, taglia-tempi, conferenza di servizi

**Davide Colombo
Gianni Trovati**

ROMA

■ La segnalazione certificata di inizio attività con garanzia di risposta in tempi certi (30 giorni salvo il ricorso a una Conferenza dei servizi), basata su un modello standard e da presentare ad un unico ufficio punta a diventare più efficace con un decreto-bis che la ministra Marianna Madia porterà in Consiglio dei ministri a metà luglio, insieme con il secondo blocco di testi attuativi della riforma. Il Dlgs Scia-2 rappresenterà una sorta di "manuale d'uso" per tutte le amministrazioni che dovranno rispettare le nuove regole della Scia semplificata, e prevede anche la garanzia per cittadini e aziende che, dopo 18 mesi,

non si potrà tornare sulle decisioni già assunte. Nel decreto Scia-2, in particolare, saranno mappate tutte le procedure interne che un Comune dovrà attivare per garantire l'autorizzazione richiesta. Se per una Scia edilizia servono, per esempio, autorizzazioni di una Asl o di un'altra amministrazione diversa dal Comune, con le nuove regole questa informazione verrà comunicata immediatamente (sul sito web del Comune) sia al richiedente e soprattutto allo stesso ente, che dovrà procedere d'ufficio al rilascio di tutte le documentazioni richieste a fronte di una domanda singola fatta per via telematica.

Ieri il presidente del Consiglio Matteo Renzi ha precisato che il varo definitivo dei primi decreti attuativi della delega arriverà il 15 giugno: «Nella nuova legge sulla pubblica amministrazione c'è il licenziamento immediato di chi timbra il cartellino e se ne va. È un principio di civiltà sacrosanto» ha affermato aggiungendo che nella stessa data il Consiglio dei ministri approverà anche la nuova regolamentazione della Conferenza dei servizi, «dove lo Stato canderà con una persona sola». La nuova Conferenza prevede riunioni in via telematica (tranne i casi più complessi) e una durata massima di 60 giorni che, in caso di ricorsi, non potrebbero comunque sfiorare i 5 mesi per la chiusura di un procedimento autorizzativo.

Tra due settimane approvazione finale, come detto, anche alle norme sui licenziamenti per assenteismo. Il provvedimento dovrebbe ricevere l'ultimo parere parlamentare la prossima settimana. Il Governo dovrebbe garantire ciò che è stato chiesto anche dal Consiglio di Stato: un assegno alimentare come misura di sostegno assistenziale per il dipendente che, secondo le nuove regole, deve essere sospeso in via cautelare entro 48 ore dal fatto

contestato. L'indennità sarebbe pari al 50% della retribuzione tabellare (tipo: per un salario di 1.500 euro mensili è di 750). Ci sarebbe una disponibilità anche a chiarire il momento da cui far scattare i 30 giorni per arrivare alla formalizzazione del licenziamento. Mentre verrebbero confermate la responsabilità penale dei dirigenti che non denunciano l'assenteista e le sei mensilità chieste come risarcimento minimo per danno d'immagine.

Entro il mese di giugno dovrebbero seguire gli altri decreti legislativi varati nel primo "pacchetto" del 20 gennaio scorso, di cui solo il decreto sull'accesso agli atti pubblici (Foia) è finora arrivato in Gazzetta ufficiale. Recependo le modifiche indicate dal Consiglio di Stato e dalle commissioni parlamentari andranno così in publi-

cazione il Testo unico sulle società partecipate e quello per i servizi pubblici locali, il Dlgs per il riordino delle autorità di porto e quello che porta la Forestale nei Carabinieri. In ritardo resta invece il decreto che taglia i tempi per le procedure autorizzative di grandi opere, quello che prevede poteri sostitutivi del presidente del Consiglio, rimasto fermo ben oltre un mese in Conferenza unificata prima dell'intesa. E sempre a metà giugno dovrebbe scattare la ratifica del Consiglio dei ministri sui quattro nuovi comparti di contrattazione (è di mercoledì il via libera dell'Economia; si veda Il Sole

24 Ore di ieri).

Il secondo round della riforma Madia è invece previsto attorno al 15 luglio, una tempistica che consentirebbe di garantire l'attuazione dell'intera riforma entro novembre. È previsto un altro insieme di una decina di decreti legislativi (ma il numero può anche cambiare). In ordine di presentazione sono previsti i Dlgs per il riordino del Comitato paralimpico, delle Camere di commercio, dell'Acipra, dei Vigili del Fuoco, la cosiddetta Scia 2 (per la mappatura delle procedure), il decreto per il riordino delle carriere nelle forze di polizia e negli enti di ricer-

ca. In questo assieme finale di decreto anche quelli più pesanti per il riordino della presidenza del Consiglio, dei ministeri, il taglianti e quello per il riordino degli uffici territoriali delle amministrazioni dello Stato (articolo 8). Ancora da decidere se la riforma della dirigenza verrà presentata insieme o disgiunta dal nuovo testo unico del pubblico impiego.

IL «MANUALE»

In arrivo un provvedimento bis sulla segnalazione certificata per fissare il «catalogo» delle procedure che gli enti devono rispettare

I decreti attuativi della fase 1

In drittura d'arrivo Al pareri delle Camere Da varare

FOIA	SCIA	PARTECIPATE	SERVIZI LOCALI	DIRIGENTI ASL
Diritto a una Pa trasparente È l'unico decreto che è già stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale. Riconosce il diritto di conoscere dati e documenti in possesso della pubblica amministrazione, anche senza un interesse diretto EFFICACIA MEDIA	Modulo unico e procedura sprint Con il via libera del 15 giugno arriva la semplificazione (si spera definitiva) della Scia: tempi di risposta in 30 giorni con silenzio assenso, domanda telematica su modulo unico e dopo 18 mesi nessun ripensamento dell'amministrazione EFFICACIA ALTA	Un riordino per scendere a mille Il testo unico, atteso per il via libera finale entro giugno, impone limiti stretti per la conferma di società esistenti (tra cui un fatturato di almeno 1 milione), vincoli alle nuove partecipazioni e un nuovo organo di controllo all'Economia EFFICACIA ALTA	Limiti più stretti all'in house Quello sui servizi pubblici locali è il decreto parallelo rispetto al testo unico partecipate. Punta a liberalizzare il settore con nuovi limiti agli affidamenti diretti e a riformare il trasporto pubblico con incentivi all'innovazione e alla lotta all'evasione tariffaria EFFICACIA ALTA	Meno politica nelle nomine Il provvedimento cambia le regole sulla scelta e sulla revoca dei direttori sanitari di Asl e ospedali. L'obiettivo è una maggiore trasparenza sui requisiti anche per i direttori generali, che saranno scelti sulla base di un elenco nazionale EFFICACIA ALTA
CONFERENZA	ASSENTEISTI	PA DIGITALE	FORZE DI POLIZIA	PORTI
Riunioni online chiuse in 2 mesi La nuova Conferenza dei servizi prevede la partecipazione di un solo rappresentante per livello di Governo, 60 giorni di durata (che possono salire a cinque mesi in caso di ricorso), silenzio-assenso e riunioni via mail EFFICACIA ALTA	Licenziamento entro un mese In caso di flagranza (timbratura del cartellino e uscita dall'ufficio) scatta una sospensione in 48 ore e a seguire il licenziamento arriva in 30 giorni. Sanzioni per «omissione di atti» al dirigente che non ha vigilato EFFICACIA MEDIA	Dialogo online con gli uffici Quell'obiettivo è più spostato in avanti, perché il traguardo è al 31 dicembre 2017. In quella data, secondo il decreto, sarà esteso a regime il meccanismo dell'«identità digitale unica» per tutte le comunicazioni digitali con la Pubblica amministrazione EFFICACIA MEDIA	La Forestale nei Carabinieri Il decreto fa scomparire il corpo autonomo della Forestale, accorpandolo ai Carabinieri, e punta a evitare le sovrapposizioni di competenze fra gli altri 4 Corpi di polizia e a migliorare l'efficienza grazie alla gestione associata delle attività comuni EFFICACIA ALTA	Autorità ridotte da 24 a 15 Si riducono da 24 a 15 le Autorità portuali, con un alleggerimento della governance e misure di semplificazione nella gestione. Partita ancora aperta sui tempi alla luce della richiesta delle Regioni di prevedere un allungamento dei tempi EFFICACIA ALTA

I decreti attuativi della fase 2

DIRIGENZA	PUBBLICO IMPIEGO	CAMERE COMMERCIO	ACI-PRA	PCM E MINISTRI
Incarichi a tempo e ruolo unico Nuovo testo unico per la dirigenza: abolite le fasce e incarichi a termine rinnovabili una sola volta. Maggiori poteri di controllo sugli uffici EFFICACIA MEDIA	Testo unico per valutare merito La delega prevede tra l'altro il rafforzamento dei criteri di valutazione e premio delle professionalità. Messa a regime poi della mobilità tra diverse Pa EFFICACIA ALTA	Da 105 a 60 nuovi enti Si passa dalle attuali 105 a non più di 60. Prevista la possibilità di singoli enti con una soglia minima di 75.000 imprese iscritte EFFICACIA MEDIA	Trasferimento al ministero Previsto il riordino del Registro automobilistico con trasferimento al ministero per i Trasporti. Nascerà il documento unico di proprietà e circolazione EFFICACIA MEDIA	Lo Stato si riorganizza L'articolo 8 prevede deleghe per la riorganizzazione per concilio i tempi di vita e lavoro con forme di telelavoro da adottare per il 30% dei dipendenti entro un triennio EFFICACIA MEDIA
PREFETTURE	ENTI DI RICERCA	CORTE CONTI	AVVOCATURA	CONCILIAZIONE
Meno sedi sul territorio Previsto il riordino degli uffici territoriali delle amministrazioni centrali con riduzioni e accorpamenti sia per le Prefetture sia per le sedi ministeriali EFFICACIA MEDIA	Regole più snelle per i ricercatori La semplificazione degli enti pubblici di ricerca partirà dal recepimento della Carta europea che garantisce la portabilità dei progetti EFFICACIA ALTA	Nuove discipline nei giudizi Si prevede una ridefinizione dell'attuale disciplina processuale davanti alla Corte, compresi i giudizi pensionistici, quelli di conto e quelli su istanza di parte EFFICACIA MEDIA	Incarichi direttivi solo di 4 anni Nuova «governance» per l'Avvocatura dello Stato. Tra l'altro si introduce il vincolo per i vice avvocati generali: non potranno durare più di 4 anni EFFICACIA BASSA	Telelavoro al 10% dei dipendenti Si punta ad adottare misure organizzative per concilio i tempi di vita e lavoro con forme di telelavoro da adottare per il 30% dei dipendenti entro un triennio EFFICACIA MEDIA

Con il nuovo codice cancellato il regime di favore per le attestazioni: il periodo di riferimento per i lavori scende da 10 a 5 anni

Qualificazione, salta un'impresa su 5

Addio anche a 5mila direttori tecnici «in deroga» - Ance e Soa: criticità da risolvere

Un costruttore su cinque rischia di uscire dal mercato "qualificato" dei lavori pubblici. La causa va ricercata nelle pieghe normative del nuovo codice degli appalti: in particolare nelle misure che regolano i meccanismi di qualificazione delle imprese, riducendo da 10 a 5 anni il periodo di attività in cantiere valutabile ai fini dell'attestazione Soa. Ripercussioni negative potrebbero derivare anche dallo stop ai direttori tecnici «in deroga»: una tagliola che potrebbe riguardare fino a cinquemila imprese, soprattutto quelle di natura individuale o comunque meno strutturate.

Più che un terremoto sarà una lenta erosione. Perché l'effetto finale non sarà immediatamente visibile, ma sarà il risultato di un processo destinato a durare anni. Le premesse, comunque, sono tutte sul tavolo.

Il nuovo codice, nei passaggi dedicati alla qualificazione, contiene almeno due grandi buchi, destinati a mietere molte vittime tra le imprese, soprattutto piccole e medie. Quello principale riguarda l'arco temporale nel quale calcolare i fatturati, in sede di firma dei contratti Soa: cinque anni e non

GLI EFFETTI DELLE NUOVE REGOLE

COME CAMBIA IL MERCATO

CON I NUOVI REQUISITI (Imprese attestate)

Con i requisiti di fatturato a dieci anni **29.302**

Con i requisiti di fatturato a cinque anni **23.823**

CHI PERDE L'ATTESTAZIONE, UNA CATEGORIA

O UNA CLASSIFICA (numero di imprese)

Attestazioni con il vecchio Codice **29.302**

Casi di modifica o perdita dell'attestazione **19.983**



più dieci. Il periodo più breve costringerà le società di attestazione a concentrarsi su un quinquennio di crisi profonda e, di conseguenza, ad abbassare classifiche e a tagliare categorie, in moltissimi casi. L'analisi dei casellari Anac consente qualche prima stima di questo effetto. Poco meno del 19% delle aziende uscirà dal mercato, mentre circa il 50% subirà un declassamento. Su 29mila imprese attive nei contratti pubblici, saranno coin-

volti quasi 20mila soggetti. L'unica consolazione è che non accadrà subito, perché i problemi nasceranno al momento del rinnovo quinquennale dell'attestazione o in sede di verifica triennale.

A questo si somma una seconda questione. Il Dlgs n. 50/2016 non conferma la deroga che consentiva ai direttori tecnici qualificati sul campo di continuare a svolgere il loro lavoro. Il risultato è che molte aziende (almeno 5mila)

dovranno cambiare direttore in sede di attestazione.

«Noi difendiamo questa riforma - premette il vicepresidente dell'Ance Edoardo Bianchi - ma non possiamo nascondere che esistono criticità da risolvere. Per come sono disegnate ora le norme sulla qualificazione soprattutto imediscono la crescita delle imprese e rischiano di andar bene solo a quei 10-15 grandi gruppi che negli ultimi anni hanno avuto la possibilità di

andare all'estero». Anche le Soa sollevano il problema e hanno già chiesto un intervento dell'Anac. Che nel frattempo ha risolto il "buco" del nuovo codice sulle false dichiarazioni rese dalle imprese alle Soa. Nonostante la "dimenticanza" del Dlgs 50/2016 viene confermato l'obbligo di informare l'Autorità che, dopo le verifiche, farà scattare le sanzioni. ■

LATOUR E SALERNO
ALLE PAGINE 2, 3 E 4

Il periodo di riferimento per i lavori scende a 5 anni: attestazioni al ribasso per il 50% dei costruttori

Con il nuovo codice classifiche a rischio per le piccole imprese

Pericolo espulsione dal mercato per il 18% delle aziende - Uno su tre conferma i requisiti

PAGINE A CURA DI GIUSEPPE LATOUR E MAURO SALERNO

Un'impresa su cinque rischia di uscire dal mercato. Mentre un'impresa su due potrebbe essere costretta a limitare il suo raggio d'azione, partecipando a meno gare o di importo minore.

Il nuovo codice appalti, nella parte che riguarda le attestazioni, pone tutti i presupposti per un vero massacro delle imprese piccole e medie: per effetto della regola che impone di guardare agli ultimi cinque anni di fatturato per sottoscrivere il contratto Soa, molti operatori saranno costretti a ridimensionarsi.

L'analisi del casellario Anac dà una dimensione preoccupante a questa valanga in arrivo: su 29mila imprese attestato, sono circa 14.500 quelle che in futuro rischiano il taglio di una categoria o di una classifica e sono quasi 5.500 quelle che, loro malgrado, potrebbero doversi limitare alle gare sotto i 150mila euro, che non prevedono attestazione Soa.

Il primo tassello di questo caos è stato piantato nell'ultimo milleproroghe (decreto n. 210/2015). Qui è stata rinviata fino al prossimo 31 luglio una previsione già in vigore da anni che, modificando l'articolo 253 del vecchio codice appalti, stabilisce che «per la dimostrazione del requisito della cifra di affari realizzata con lavori svolti mediante attività diretta ed indiretta, del requisito dell'adeguata

dotazione di attrezzature tecniche e del requisito dell'adeguato organico medio annuo» in fase di sottoscrizione del contratto con la Soa per la qualificazione si guarda al decennio antecedente la firma. Questo assetto serviva, nella sostanza, a favorire le imprese in un periodo di crisi. Con l'entrata in vigore del nuovo codice appalti, dal 19 aprile scorso, il regime di favore è stato cancellato all'improvviso.

L'effetto di questo taglio è che si torna immediatamente alla regola generale fissata dall'articolo 83 del Dpr n. 207/2010. Qui si stabilisce che la cifra di affari in lavori per la sottoscrizione dell'attestazione Soa va dimostrata guardando al quinquennio antecedente la data di firma del contratto con la società di attestazione. Quindi, il mercato toma di colpo a un sistema pensato per una fase di crescita dell'economia e dei contratti pubblici. Il problema era noto da tempo ed era stato segnalato a più riprese in fase di scrittura del codice. Evidentemente, però, è stato sottovalutato: analizzando a bocce ferme gli effetti che questo cambiamento avrà sulla situazione delle attestazioni, si può intravedere un vero terremoto.

Le elaborazioni che vengono fuori dalla consultazione del casellario Anac sono impressionanti. Attualmente, in Italia si sono 29.302 attestazioni attive (alle quali andrebbero sommate anche circa 40mila attestazioni scadute). Il nuovo regime è meno favorevole,

perché porterà a tenere conto soltanto di anni nei quali la crisi era al suo apice. Così, andando a rinnovare molti potrebbero incontrare sorprese. Considerando le attestazioni rinnovate, integrate o sottoscritte da zero nel 2015, viene fuori che solo il 31,8% avrebbe confermato la sua vecchia classifica anche con il nuovo sistema: un'impresa su tre. La metà degli operatori avrebbe avuto dei problemi, come l'abbattimento di almeno una classifica o la perdita di una categoria: il 49,5 per cento. Ma, soprattutto, il 18,7% avrebbe sofferto la sanzione più dura: l'uscita dal mercato, senza possibilità di appello, con la perdita di tutte le classifiche.

Proiettando queste cifre su larga scala, viene fuori che solo 9.318 imprese resteranno indenni alla mannaia dei cinque anni. Circa 14.500 si vedranno restringere il raggio d'azione, mentre quasi 5.500 saranno tagliate fuori dal mercato. Non si tratta - va specificato - di un problema immediato. I contratti con le Soa, infatti, hanno validità quinquennale e vanno sottoposti a verifica del mantenimento delle classifiche dopo tre anni. Chi aveva il contratto in scadenza si è affrettato a rinnovarlo con le vecchie regole, per usufruire del bonus. Il problema su scala più ampia, allora, comincerà a porsi solo tra qualche mese. Potrebbe, però, trattarsi di un problema difficile da risolvere, anche perché sarà combinato ad altre criticità in materia di attesta-

zioni. All'orizzonte, infatti, ci sono difficoltà anche per le imprese che hanno un direttore tecnico che svolga il suo ruolo in deroga rispetto alla regola generale che prevede un titolo di studio. E c'è anche la questione dei consorzi stabili: con la morte del vecchio codice, questi consorzi non sono più regolati da alcuna disciplina di qualificazione. Questo porterà incertezze soprattutto a chi si è già attestato e deve procedere a verifiche triennali o

rinnovi delle attestazioni in corso.

Colmato, invece, con un comunicato di Cantone firmato il 31 maggio il "buco" del nuovo codice sulle false dichiarazioni rese dalle imprese in fase di attestazione. Il Dlgs 50/2016 non ha riportato le norme che obbligavano le Soa a "denunciare" l'impresa all'Authority, innescando il procedimento che poteva portare all'esclusione dal mercato fino a un anno. Il comunicato Anac precisa che il

tema rientra nel riordino del sistema di qualificazione al centro delle linee guida che l'Authority dovrà emanare entro un anno. Fino ad allora restano in vita sia l'obbligo di segnalazione da parte delle Soa che le sanzioni per chi presenta documenti falsi. La pena prevista, anzi, raddoppia e potrà comportare l'esclusione dal mercato fino a due anni, invece che un. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

QUANTO SI RESTRINGE IL MERCATO

	Numero	%
Imprese attestate	29.302	
Chi conferma la classifica	9.318	31,8
Chi non conferma una classifica/categoria	14.504	49,5
Chi non conferma nessuna classifica	5.479	18,7

Fonte: elaborazione su dati del Casellario Anac

LA REGOLA DEI DIECI ANNI

L'ultimo milleproroghe (decreto n. 210/2015) ha stabilito, modificando l'articolo 253 del vecchio Codice appalti, che fino al 31 luglio 2016 "per la dimostrazione del requisito della cifra di affari realizzata con lavori svolti mediante attività diretta ed indiretta, del requisito dell'adeguata dotazione di attrezzature tecniche e del requisito dell'adeguato organico medio annuo" in fase di sottoscrizione del contratto con la Soa per la qualificazione si guarda al decennio antecedente la firma. Questo assetto, che serve a favorire le imprese in un periodo di crisi, è in vigore ormai dal 2010.

RITORNO AI CINQUE ANNI

Per effetto dell'entrata in vigore del nuovo Codice appalti, dal 19 aprile scorso, la modifica al Dlgs n. 163 del 2006 è stata improvvisamente cancellata. L'effetto di questo taglio è che si torna immediatamente alla regola generale fissata dall'articolo 83 del Dpr n. 207/2010. Qui si stabilisce che la cifra di affari in lavori per la sottoscrizione dell'attestazione Soa va dimostrata guardando il quinquennio antecedente la data di firma del contratto con la società di attestazione. In sostanza, il mercato torna di colpo a un sistema pensato per una fase di crescita dell'economia e dei contratti pubblici.

LE NUOVE REGOLE

L'effetto sulle imprese sarà diluito nel tempo. I contratti con le Soa, infatti, hanno validità quinquennale e vanno sottoposti a verifica del mantenimento delle classifiche dopo tre anni. Inoltre, bisogna considerare che, in base al nuovo Codice, entro il 19 aprile 2017 il ministero delle Infrastrutture, in raccordo con l'Anac, dovrà andare a rivedere le regole sulla qualificazione, eventualmente introducendo elementi nuovi rispetto alle Soa. In quella sede, allora, il Governo si dovrà pronunciare sul capitolo del vecchio regolamento appalti relativi alla qualificazione, portando eventuali correzioni.



IL BUSINESS DELLE ATTESTAZIONI

Quota di mercato delle Soa

	Soa	N. attestazioni	Quota sul totale
1	Cqop Soa	5.474	18,75
2	Lasoatech Soa	2.610	8,94
3	Bentley-Soa	2.359	8,08
4	Protos Soa	1.832	6,28
5	Soa Attesta	1.791	6,14
6	Soa Nordest	1.607	5,50
7	Euro-Soa	1.348	4,62
8	Att.i.co. Soa	1.332	4,56
9	Soa Rina	1.322	4,53
10	Soa HI-Quality	826	2,83
11	Italsoa	797	2,73
12	Soalaghi	796	2,73
13	Soa Mediterranea	788	2,70
14	Soa Quadrifoglio	768	2,63
15	Qlp-Soa	668	2,29
16	Axsoa	659	2,26
17	Soa Consult	590	2,02
18	Argenta Soa	531	1,82
19	Soateam	529	1,81
20	Soa N.c.s	503	1,72
21	Unisoa	479	1,64
22	Impresoa	467	1,60
23	Pegaso Soa	452	1,55
24	Soa Ic	385	1,32
25	Dap Soa	280	0,96

Sono 25: molte hanno meno di mille imprese in portafoglio

Cambiano i requisiti, parte il risiko delle Soa

Ai tempi d'oro del boom delle costruzioni erano una cinquantina. I colpi della crisi che stanno falciando da anni il mercato dei lavori pubblici non hanno risparmiato però neppure loro. Stiamo parlando delle Soa. Le società private che dal Duemila - quando entrò in vigore il regolamento sulla qualificazione (Dpr 34/200) che mandò in pensione il vecchio albo nazionale costruttori allora gestito da Porta Pia - rilasciano alle imprese il certificato di qualificazione al mercato dei lavori pubblici.

Tra cessazioni di attività e operazioni di fusione e acquisizione le Soa ancora attive sul mercato sono appena venticinque. Un numero praticamente dimezzato rispetto a dieci anni fa. E non è detto che il terremoto sia finito. Anzi, è del tutto probabile che gli effetti dell'addio al regime di favore per la qualificazione delle imprese (con il nuovo valgono gli ultimi cinque anni di lavori invece che gli ultimi dieci), di cui parliamo diffusamente in queste pagine, finiscano per riverberarsi anche sulle Soa. Il rischio di espulsione dal mercato pubblico "qualificato" (quello sopra i 150mila euro) che riguarda oltre cinquemila imprese mette in pesante pericolo il portafoglio clienti delle Soa. Soprattutto di quelle che hanno a contratto un monte di imprese già sotto la soglia di guardia oppure appena sufficiente a mantenersi a galla nel mercato.

In base ai dati contenuti nel casellario dell'Anac al momento risultano poco più di 29mila costruttori con un attestato valido. È questo il parco clienti con cui devono misurarsi le 25 Soa ancora in attività. Difficile che nell'attuale situazione di mercato il parco costruttori pubblici possa crescere. Se a questo si aggiunge il rischio che migliaia di piccole imprese, attestate con poche categorie nelle classifiche più basse, finisca per essere messa fuori gioco dal giro di vite previsto dal nuovo codice diventa facile preconizzare un nuovo rimesciamento del mercato delle società di attestazione.

La tabella che pubblichiamo in alto fotografa la situazione delle Soa dal punto di vista del portafoglio clienti e della quota di mercato che ne deriva. In testa spicca la Soa Cqop con 5.474 imprese in possesso di un attestato valido e una quota di mercato vicina al 19 per cento. Seguono le società LaSoatech e Bentley Soa che assorbono quote di mercato tra il 9% e l'8 per cento. Sommando il numero delle attestazioni è facile scoprire che alle prime dieci Soa, per numero di clienti, fanno riferimento 19.179 costruttori, vale a dire il 70% delle 29mila imprese attive. Se si scorre la classifica al contrario è altrettanto facile mettere a fuoco che le ultime cinque Soa, per numero di contratti attivi, sommano un numero di clienti lievemente superiore a duemila, con quote di mercato comprese tra lo 0,9 e l'1,6%. Non è allora difficile immaginare che uno scossone sul lato delle imprese finisca per innescare una reazione a catena e magari un nuovo valzer di acquisizioni, anche sul fronte delle aziende che i costruttori li certificano. ■

Intervenire con un comunicato Anac che stabilisca la piena operatività del manuale sulla qualificazione datato ottobre del 2014. Secondo Rosario Parasiliti, vicepresidente Unionsoa e amministratore La Soatech, è questa la soluzione che potrebbe risolvere quasi tutti i problemi che il Dlgs n. 50 del 2016 sta presentando in materia di qualificazione.

Su questo tema i buchi del testo sono molti...

L'entrata in vigore del nuovo codice determina sicuramente alcuni vuoti normativi che abbiamo immediatamente segnalato all'Anac. Bisogna, però, capire in quali casi ci sono stati errori e dove, invece, sono state fatte scelte precise.

Il caso più clamoroso è quello dei dieci anni.

Quella è certamente una scelta. Anche se dobbiamo considerare una questione. L'entrata in vigore del nuovo Codice ha automaticamente anticipato di oltre quattro mesi la fine del bonus dei dieci anni già fissata dal milleproroghe a fine luglio. Questo taglio ha determinato nelle imprese una sorta di corsa alla sottoscrizione del contratto di attestazione.

Teme l'effetto imbuto?

Considerando che il contratto di attestazione deve essere portato a conclusione entro 180 giorni dalla data della sua sottoscrizione, ne consegue che allo stato sulle Soa grava una considerevole mole di lavoro che dovrà necessariamente essere smaltita entro e non oltre il prossimo 18 ottobre. Abbiamo già sottoposto all'Anac l'ipotesi di prorogare dal 18 ottobre al 31 dicembre 2016 la data entro la quale le Soa possono procedere al rilascio delle attestazioni.

Passiamo agli altri punti critici.

In alcuni casi ci sono mancanze frutto di dimenticanza. Penso al fatto che il nuovo Codice nulla prevede sui procedimenti per la verifica del possesso dei requisiti in capo agli operatori economici. Anche se sul punto ora è arrivato un chiarimento dell'Anac. Interventi simili potrebbero servire in altri casi nei quali è necessario prevedere una fase transitoria.

Quali?

Penso all'avvalimento stabile e ai consorzi stabili. Parlando di questi ultimi, con l'abrogazione del vecchio codice non sono più regolati da alcuna disciplina di qualificazione. L'assenza di regole non solo ne impedisce l'accesso al mercato degli appalti, ma i soggetti che hanno strutturato la propria operatività in base alla vecchia disciplina andranno incontro a forti criticità in ipotesi di integrazione, effettuazione di verifica triennale e rinnovo delle attestazioni in corso di validità. Serve una norma che dica a questi soggetti come comportarsi nell'immediato.

Esiste una soluzione generale a tutti questi problemi?

Il manuale Anac sull'attività di qualificazione per l'esecuzione di lavori pubblici dell'ottobre 2014 andrebbe applicato dalle Soa anche nelle parti in cui richiama il Codice abrogato. Abbiamo già proposto all'Autorità di pubblicare un comunicato che vada in questa direzione. ■

Rosario Parasiliti, Unionsoa

**«Una soluzione:
tenere in vita
il manuale Anac
fino alle nuove
linee guida»**



■ Rosario Parasiliti, vicepresidente Unionsoa

Edoardo Bianchi, Ance

**«Fiducia
nel codice,
ma così
nessuno può
più crescere»**



■ Edoardo Bianchi, vicepresidente Ance

Premessa d'obbligo. «Noi abbiamo fiducia nel codice. E condividiamo quello che dice il presidente dell'Anac Raffaele Cantone quando rileva che se fallisce questa riforma non ce n'è un'altra pronta dietro l'angolo». Detto questo, il vicepresidente dell'associazione nazionale dei costruttori (Ance) non nasconde «che esistono criticità che vanno risolte. Noi le segnaliamo proprio nel tentativo di far funzionare questo codice. Un fallimento di questa riforma sarebbe un fallimento anche per noi».

Sta emergendo con forza il nodo della qualificazione al mercato causato dalla riduzione del numero di anni di riferimento (da 10 a 5) valutabili ai fini delle attestazioni. Si temono effetti soprattutto nelle fasce di ingresso al mercato. Condividete?

Innanzitutto va rilevato che con le nuove regole nessuno potrà più crescere. Gli ultimi cinque anni coincidono con il periodo più acuto della crisi. Quindi se per documentare la propria capacità un'impresa deve fare riferimento a questo periodo è chiaro che si troverà nel curriculum molti meno lavori che nei cinque anni precedenti. Andiamo ripetendo che la crisi ha portato via il 55% degli investimenti e poi ci inventiamo una regola del genere. Non ha senso.

Oltre a non poter crescere il rischio è che, saltato il regime di favore, molte imprese usciranno ridimensionate nella capacità di partecipare al mercato, se non del tutto escluse.

È un rischio che corrono tutti quelli che non hanno rinnovato il contratto prima del 19 aprile. E colpisce soprattutto le imprese più piccole. Questa norma non ha senso, a meno di non voler lasciare il mercato in mano ai 10-15 grandi gruppi che negli ultimi cinque anni hanno potuto colmare il gap di lavori pagato alla crisi italiana conquistando cantieri all'estero. Penso e spero che non sia questa l'intenzione, anche se vanno segnalati ulteriori fattori di restringimento del mercato previsti dal nuovo codice.

Quali?

Il primo riguarda la possibilità che le stazioni appaltanti possano richiedere ulteriori requisiti nei bandi per lavori oltre 20 milioni. Prima la Pa poteva chiedere di dimostrare un requisito della cifra d'affari in lavori pari a 2,5 volte l'importo dell'appalto realizzato negli ultimi cinque anni. Ora si passa a due volte l'appalto, ma con riferimento agli ultimi tre anni. In pratica è come raddoppiare il requisito.

Chiederete delle modifiche?

Certo. Contiamo che una soluzione arrivi con il decreto correttivo del codice. In quella sede andranno corrette anche le strozzature sui direttori tecnici e il subappalto che rischiano di limitare pesantemente l'attività delle imprese. ■

Il nuovo codice cancella la possibilità di mantenere il ruolo guadagnato sul campo

Senza deroghe a rischio cinquemila direttori tecnici

Abilitabili solo professionisti con un adeguato titolo di studio: per i costruttori il pericolo di vedersi revocare l'attestazione

Non c'è solo la questione dei dieci anni di fatturato. Il problema della qualificazione nel nuovo Codice ha un secondo risvolto, probabilmente più velenoso del primo perché meno evidente.

Se, infatti, la mancata proroga del bonus per la composizione dei contratti Soa è emersa fin dalle prime ore, le complicazioni legate ai direttori tecnici sono risultate evidenti solo a una lettura più approfondita del testo. A farne le spese, comunque, non saranno pochi operatori: le prime stime parlano di circa 5mila imprese coinvolte, poco meno del 20% del mercato. Per loro ci saranno difficoltà al momento del rinnovo delle attestazioni o della verifica triennale.

Questo secondo nodo nasce dall'articolo 357 comma 23 del Dpr n. 207/2010. Il vecchio regolamento nelle norme transitorie consentiva, indipendentemente dal possesso

di un adeguato titolo di studio, il mantenimento nella carica di direttore tecnico per tutti quei soggetti che ricoprivano quel ruolo da prima dell'entrata in vigore del Dpr n. 34/2000. L'unica condizione prevista era che questi professionisti conservassero il loro incarico «presso la stessa impresa», senza cambiare datore di lavoro. In sostanza, ci sono alcuni operatori che non avevano i requisiti previsti dal regolamento, come il diploma di geometra o perito industriale o la laurea in ingegneria. In forza della loro esperienza professionale, però, potevano svolgere la funzione di direttore tecnico e far qualificare la loro impresa di conseguenza. E hanno continuato a farlo in tutti questi anni.

Il nuovo codice ha abrogato con effetto immediato l'articolo 357 del vecchio regolamento. E, di conseguenza, ha cancellato questa disciplina di favore già a partire dallo scorso 19 aprile. Il risultato di questo cambiamento è di grande impatto per il settore: molte imprese, infatti, si troveranno ad avere problemi con i loro direttori tecnici, anche se questi lavorano, calendario alla mano, praticamente da una ventina d'anni. Sarà allora obbligatorio so-

stituirli, pena la revoca dell'attestazione per la sopravvenuta mancanza di uno dei requisiti di qualificazione. Potrà succedere in sede di rinnovo dei contratti ma anche al momento della verifica triennale. Tornare dalla propria Soa con un direttore in carica per effetto dell'articolo 357 del vecchio regolamento costringerà le aziende a mettere in discussione tutta la loro organizzazione.

Scorrendo il casellario dell'Anac, è possibile già stimare l'effetto di questa modifica normativa. E sarà un effetto parecchio pesante. Attualmente, una cifra compresa tra il 16 e il 17% delle imprese attive sul mercato dei lavori pubblici sfrutta la deroga prevista dal vecchio regolamento. Considerando che le imprese con attestazione attiva sono poco più di 29mila, ci sono quasi 5mila società che rischiano di non ottenere il rinnovo della loro attestazione in mancanza di un requisito fondamentale. Nei prossimi mesi, se non ci sarà una modifica delle regole in vigore tramite un correttivo al Codice o un'interpretazione del Dlgs n. 50 del 2016, dovranno tutte correre ai ripari per continuare a partecipare alle gare pubbliche. ■

G.La.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

PRIMA E DOPO

Le regole sul direttore tecnico

■ LE REGOLE PRIMA DEL NUOVO CODICE

L'articolo 357 comma 23 del Dpr n. 207/2010 consentiva, indipendentemente dal possesso dell'adeguato titolo di studio, il mantenimento nella carica di direttore tecnico per tutti quei soggetti che ricoprivano quel ruolo da prima dell'entrata in vigore del Dpr n. 34/2000. In sostanza, si tratta di soggetti che svolgono questo compito perché qualificati sul campo.

■ COSA CAMBIA CON IL DLGS 50

Con l'entrata in vigore del Dlgs n. 50 del 2016 quell'articolo è stato abrogato con effetto immediato. Il risultato è che circa il 16/17% delle imprese che operano sul mercato dei lavori pubblici avrà problemi con i direttori tecnici e dovrà sostituirli, pena la revoca dell'attestazione per la sopravvenuta mancanza di uno dei requisiti di qualificazione. Sono circa 5mila imprese

Reti di imprese più facili con il nuovo codice

Il sostegno alla piccola e media imprenditoria è da tempo un obiettivo fondamentale dell'ordinamento europeo. Alla stregua di tale indirizzo, anche il Legislatore nazionale, nell'intervento riformatore sul mercato dei contratti pubblici, si è mosso nel senso di facilitare l'accesso delle piccole e medie imprese alle gare pubbliche. Si ritiene che un banco di prova importante per valutare la concreta operatività delle direttrici appena indicate sia quello delle forme aggregative tramite cui le Pmi possono prendere parte ad una gara pubblica, con particolare riferimento all'istituto della rete d'impresa.

La rete d'impresa, infatti, è un fenomeno sempre più diffuso nella realtà economico imprenditoriale nazionale e sovranazionale, caratterizzato dalla condivisione da parte delle imprese retiste di un programma di rete i cui obiettivi possono andare dallo scambio di informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica o tecnologica, all'esercizio in comune di attività rientranti nell'oggetto della singola impresa, si-

no alla partecipazione in comune a gare di appalto. Con riguardo a tale ultimo profilo, si rileva che già nel D.Lgs. n. 163/2006 (art. 34, lett. e bis) la rete d'impresa era inserita nel novero delle forme di aggregazione che gli operatori economici potevano utilizzare per partecipare alle procedure ad evidenza pubblica. Sotto il profilo della disciplina normativa applicabile e della dimostrazione dei requisiti di partecipazione alle gare pubbliche, la rete d'impresa, scontando l'estrema flessibilità dell'istituto e il difficile inquadramento entro una categoria unitaria, veniva equiparata, per quanto compatibile, ai raggruppamenti temporanei d'impresa.

Il nuovo codice, unitamente ai più recenti interventi normativi che hanno interessato la rete d'impresa, attribuisce all'istituto nuove potenzialità, come forma aggregativa di indubbio vantaggio per la partecipazione alle gare delle Pmi. Segnatamente, l'art. 48, co. 14 del Dlgs. 50/2016 riconosce l'esigenza di variare la disciplina normativa applicabile all'istituto, a seconda della

sua concreta strutturazione. In tal senso, la rete d'impresa, qualora sia in possesso di tutti i requisiti del consorzio stabile, è ad esso equiparato ai fini della qualificazione Soa. Più precisamente, alla rete d'impresa che si presenti in gara secondo un'unitaria e comune struttura imprenditoriale, dotata di personalità giuridica, munita di un fondo patrimoniale comune e autonomo rispetto alle retiste e aderente al programma di rete per un periodo di almeno cinque anni, è attribuita la possibilità di dimostrare il possesso dei requisiti speciali di qualificazione nei lavori pubblici secondo il regime più favorevole previsto per il consorzio stabile, improntato alla possibilità di sommare in capo ad esso i requisiti di qualificazione posseduti dalle singole imprese consorziate esecutrici (art. 47, co. 2).

Appare evidente, in tal senso, l'intento di favorire la dimostrazione del possesso dei requisiti per forme di aggregazione assolutamente innovative, rendendo la rete d'impresa uno strumento di partecipazione sempre più appetibile per le Pmi. Ulteriori spunti di ri-

flessione provengono dall'analisi delle recenti innovazioni legislative in tema di distacco dei lavoratori all'interno della rete d'impresa. L'art. 7, del D.L. n. 76/2013, ha riconosciuto che, qualora il distacco di personale avvenga tra aziende che abbiano sottoscritto un contratto di rete, l'interesse della parte distaccante sorge automaticamente in forza dell'operare della rete, con ciò semplificando ulteriormente gli stringenti oneri motivazionali imposti dalla normativa e dalla più recente giurisprudenza in tema di distacco di lavoratori tra imprese.

In altri termini, l'interesse del datore di lavoro distaccante sussiste per il solo fatto di essere inserito nella rete d'impresa, dovendo pertanto provare soltanto la sussistenza di un valido contratto di rete e la partecipazione del datore di lavoro distaccante e di quello destinatario alla stessa rete. Ai fini della partecipazione alle gare pubbliche, si sofferma l'attenzione sulla possibilità che l'aggiudicatario possa ricorrere all'utilizzo del personale distaccato da altra impresa non partecipante alla gara ma con cui

sia stato stipulato un contratto di rete, senza che ciò determini un eventuale rischio di violazione della disciplina sul subappalto.

Sul punto, in attesa di indicazioni più precise provenienti dalla giurisprudenza e dalla prassi, si rileva che l'Anac, in una recente risposta ad un quesito formulato nell'ambito di una gara di servizi da essa bandita, ha precisato che nel caso di un'aggregazione di imprese di rete, nella quale solo una parte delle imprese retiste è interessata a partecipare alla gara, qualora le imprese retiste che non sono interessate alla gara in oggetto distaccano il proprio personale alle retiste interessate alla gara, tale fattispecie di distacco del personale non configura subappalto. Alla luce delle riflessioni che precedono, possono trarsi alcune considerazioni pratiche-operative. Innanzitutto, nella utilizzazione della rete d'impresa per la partecipazione a gare pubbliche, sembra preferirsi l'indivi-

duazione in essa di un nucleo di imprese retiste interessate alla partecipazione alle gare, le quali forniscono i requisiti speciali di partecipazione, eseguono l'eventuale contratto aggiudicato ed, eventualmente, usufruiscono del personale messo a disposizione dalle ulteriori retiste non interessate dalla gara. In definitiva, la rete d'impresa rappresenta una forma aggregativa di partecipazione di indubbio vantaggio per le Pmi.

Ciò a fronte della tendenza, positivizzata dal DLgs. n. 50/16, alla centralizzazione delle stazioni appaltanti e al conseguente innalzamento del taglio dei contratti pubblici; in altri termini, la facilitazione all'accesso alle gare delle Pmi non passa soltanto attraverso il tentativo di evitare l'artificioso accorpamento dei contratti pubblici, ma altresì mediante l'implemento delle forme partecipative degli operatori economici. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Publicato sulla «Gazzetta Ufficiale» il Dpcm con il bando per la riqualificazione sociale e urbanistica delle aree degradate

Al via il piano periferie da 500 milioni Tre mesi (estivi) per inviare il progetto

DI MASSIMO FRONTERA

Se tutto funziona come un orologio, il piano nazionale delle periferie, partirà concretamente l'anno prossimo, avendo tutte le convenzioni o gli accordi di programma firmati entro l'anno.

Con la pubblicazione del Dpcm e del relativo bando di gara - sulla «Gazzetta Ufficiale» del 1 giugno - si mette in marcia il cronoprogramma dell'iniziativa finanziata con 500 milioni e che si rivolge ai territori delle città metropolitane e ai capoluoghi.

Entro 90 giorni (30 agosto) vanno inviati i progetti, entro i successivi 90 giorni (28 novembre) deve essere definita la graduatoria ed entro i successivi 30 giorni (28 dicembre), vanno firmate le convenzioni o gli accordi di programma relativi a ciascun progetto. Potranno presentare progetti «le città metropolitane, i comuni capoluogo di provincia e la città di Aosta». «Le città metropolitane - precisa il bando - presentano proposte che comprendono progetti specifici per il comune del loro territorio con il maggior numero di abitanti, distinti dalle ulteriori iniziative per le quali si richiede il finanziamento, e proposte che interessano anche i comuni contermini alla città capoluogo all'interno del perimetro metropolitano».

L'ambito di intervento è quantomai generale e indefinito: «Ai fini del presente bando - recita il bando - si considerano periferie le aree urbane caratterizzate da situazioni di marginalità economica e sociale, degrado edilizio e carenza di servizi». Molto ampio anche il ventaglio delle possibilità di intervento.

Le iniziative da finanziare potranno riguardare il miglioramento di vari aspetti della vita urbana (si veda la scheda in pagina) con l'unico vincolo che gli interventi siano «senza ulteriore consumo di suolo».

Il bando ammette anche progetti a livello preliminare - modifica chiesta espressamente dall'Anci - ma con il vincolo di impegnarsi ad approvare il livello di progettazione almeno definitiva entro 60 giorni dalla stipula della convenzione o dell'accordo di programma. In via ordinaria il bando chiede un progetto almeno di livello definitivo.

Il bando definisce scadenze e requisiti, ma non entra nella sfera delle clausole

che riguardano le revoche dei fondi. Su questo saranno le singole convenzioni o singoli accordi di programma a indicare vincoli, impegni, cronoprogramma e clausole. In questo modo - a meno che il comune interessato o Palazzo Chigi non pubblichi la convenzione o l'accordo di programma - non è possibile verificare pubblicamente il rispetto degli impegni.

Il bando indica una griglia di criteri (e relativi punteggi) per la valutazione dei progetti; ma attenzione. Il "Nucleo per la valutazione dei progetti", che sarà costituito solo dopo la scadenza del bando, definirà nella sua prima seduta - da svolgere entro sette giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle domande - «ulteriori criteri di valutazione dei progetti» (Articolo 2 comma 6 del Dpcm). Non è tutto. Il Nucleo di valutazione stabilirà anche una soglia di punteggio minimo al di sotto del quale i progetti non accedono alla graduatoria.

La griglia dei punteggi privilegia soprattutto la "cantierabilità" e la capacità di intercettare ulteriori fondi, pubblici e privati (si veda scheda). Ai proponenti si chiede anche di strutturare l'iniziativa con un "piano B" e in forma "modulare", per così dire, in modo da poter essere attuata ugualmente o parzialmente nel caso in cui anche il finanziamento statale concesso sia inferiore a quello richiesto.

Per ogni territorio di area metropolitana potrà essere concesso un finanziamento massimo di 40 milioni mentre i comuni capoluogo di provincia potranno ricevere fino a 18 milioni. Il finanziamento può essere finalizzato: alla copertura dei costi di progettazione; alla copertura dei costi per procedure di gara e di affidamento dei lavori; alla copertura dei costi per la realizzazione dell'intervento. L'importo assegnato al progetto potrà essere erogato con un anticipo di massimo il 10%, seguito da una rata del 30% «erogata nella fase intermedia di realizzazione del progetto, in base al

cronoprogramma». «La restante parte di finanziamento è erogata a conclusione del progetto».

Il segretariato generale della presidenza del Consiglio dovrà emanare due decreti, di cui uno per la nomina del Nucleo di valutazione.

Il nucleo è ovviamente incardinato a Palazzo Chigi, è composto dal segretariato generale, e da sei esperti, anche estranei alla Pa, di cui uno in rappresentanza delle Regioni e uno dei comuni. Il secondo decreto del Segretariato dovrà istituire la segreteria che assiste il Nucleo di valutazione nella selezione dei progetti. Al termine dell'istruttoria servirà un Dpcm per individuare i progetti da inserire nel piano, oltre a indicare le modalità per effettuare il monitoraggio, la verifica dell'esecuzione, la rendicontazione del finanziamento assegnato e la procedura di riassegnazione delle risorse in caso di inadempienza. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Fino a 40 milioni per ciascuna area metropolitana e fino a 18 milioni per ciascun capoluogo. Convenzioni da firmare entro fine anno. Vietato il consumo di suolo

LA COMPETIZIONE*I principali elementi del bando nazionale finanziato con 500 milioni di euro***■ SCADENZA E TAPPE DEL BANDO**

Entro il 30 agosto prossimo - cioè 90 giorni dalla pubblicazione del bando sulla «Gazzetta Ufficiale» del primo giugno - vanno inviati i progetti. Entro i successivi 90 giorni (28 novembre) deve essere definita la graduatoria; ed entro i successivi 30 giorni (28 dicembre), vanno firmate le convenzioni o gli accordi di programma relativi a ciascun progetto

■ I TERRITORI COINVOLTI

«Le città metropolitane - si legge nel bando - presentano proposte che comprendono progetti specifici per il comune del loro territorio con il maggior numero di abitanti, distinti dalle ulteriori iniziative per le quali si richiede il finanziamento, e proposte che interessano anche i comuni contermini alla città capoluogo all'interno del perimetro metropolitano»

■ I PROGETTI FINANZIABILI

Miglioramento del decoro urbano; manutenzione, riuso e rifunzionalizzazione di aree pubbliche e di strutture edilizie esistenti; accrescimento della sicurezza territoriale e della capacità di resilienza urbana; potenziamento delle prestazioni e dei servizi di scala urbana; mobilità sostenibile e adeguamento di infrastrutture per servizi sociali e culturali, educativi

■ IL PUNTEGGIO E LA GRADUATORIA

Esecutività degli interventi (max 25 punti); contributo privato di almeno il 25% dell'importo totale (25 punti); fattibilità economica e finanziaria e coerenza interna del progetto (max 20 punti); qualità e innovatività (organizzativa, gestionale, ecologico-ambientale e architettonica (max 20 punti); innesco di una rivitalizzazione economica, sociale e culturale del contesto urbano (max 10 punti)

■ GRADITA LA «MODULARITÀ»

«I progetti - si legge nel bando - devono indicare, congiuntamente all'importo complessivamente richiesto, il limite di finanziamento pubblico al di sotto del quale il soggetto proponente è in grado di garantire comunque la fattibilità dell'intervento (...) o ridimensionando l'iniziativa assicurando l'efficacia dei risultati parziali in questo modo conseguibili»

■ IL FINANZIAMENTO CONCEDIBILE

A ogni area metropolitana potrà andare un finanziamento massimo di 40 milioni mentre i comuni capoluogo di provincia potranno ricevere fino a 18 milioni. Il finanziamento può essere finalizzato: alla copertura dei costi di progettazione; alla copertura dei costi per procedure di gara e di affidamento dei lavori; alla copertura dei costi per la realizzazione dell'intervento



FINANZIAMENTO. Fondi stanziati dal governo nazionale: la nuova struttura potrà ospitare oltre 400 alunni

Monreale, undici milioni per la nuova scuola

MONREALE

●●● Undici milioni di euro arriveranno per costruire il nuovo istituto comprensivo «Guglielmo II» di Monreale. Sono i fondi del bando «Scuole innovative», il piano del governo nazionale che prevede un finanziamento da 300 milioni di euro in tutta Italia. A renderlo noto è stato il sottosegretario all'Istruzione Davide Faraone. Ammontano a 25 milioni di euro i fondi assegnati dal Miur alla Regione Siciliana per la creazione di queste scuole. Nell'Isola i Comuni che hanno ricevuto i finanziamenti sono Monreale, Villabate, Siracusa, Floridia e Lentini. In particolare il Comune di Monreale riceverà, appunto, un finanziamento di 11 milioni di euro per la realizzazione di una struttura scolastica innovativa che ospiterà la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado per un totale di 425 alunni.

L'istituto sarà realizzato nell'area

di contrada Cirba, dove circa venti anni fa era stato previsto, e non più realizzato, il Liceo E. Basile. «Il bando, al quale hanno partecipato numerosi centri da tutta l'Isola – ha dichiarato Massimiliano Lo Biondo dell'Assemblea provinciale del Pd – darà la possibilità di realizzare strutture scolastiche all'avanguardia, sia dal punto di vista tecnologico, che della sicurezza. Un grande aiuto al problema dell'edilizia scolastica soprattutto a Monreale».

L'intervento prevede la riorganizzazione dell'Istituto Guglielmo II in un unico plesso, in un sito adeguato alle vigenti prescrizioni normative e conforme ai più recenti indirizzi in materia di innovazione didattica. Gli ambienti saranno flessibili e la scuola sarà integrata alla vita della comunità in cui sorge, offrendosi come luogo aperto ad attività extrascolastiche. Nella scuola saranno presenti, come preve-

de il progetto, due Laboratori, biblioteca, mensa, palestra, aula magna e tre aule speciali per osservazioni scientifiche, musica e disegno. «Questa cifra – dice il sindaco Piero Capizzi – darà la possibilità alla nostra città di realizzare una struttura di prim'ordine in grado di soddisfare le esigenze anche le più difficili dell'utenza scolastica monrealese». (L5) **LORENZO SALAMONE**



Contrada Cirba, l'area dove sorgerà la nuova scuola

Le novità regolamentari della disciplina nazionale e le interpretazioni a livello regionale

Appalti pubblici e nuovo Codice

Circolare 4 maggio 2016: principio dell'immediata applicabilità in Sicilia

CATANIA - Il settore dei "contratti pubblici" in Italia ha cambiato volto a seguito della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del 19 aprile 2016 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, numero 50 "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture".

All'indomani dell'entrata in vigore del nuovo Codice degli Appalti Pubblici e delle Concessioni, nel territorio regionale siciliano, ed in particolare nel mondo dell'imprenditoria, negli studi legali e negli uffici di Palazzo d'Orléans, ci si è interrogati sulle possibilità di recepimento della legislazione nazionale e sulle modalità di armonizzazione di questa con la normativa regionale.

Le perplessità diffuse si incentravano sulla demarcazione dei confini dello Statuto Speciale della Regione Siciliana e della sua "autonomia rafforzata", nonostante la Corte Costituzionale si sia più volte espressa in merito.

In soccorso, l'Assessorato Regionale delle Infrastrutture e della mobilità, ha chiesto all'Ufficio Legislativo e Legale di esprimere un parere al fine di chiarire l'applicabilità in Sicilia

della novella normativa e "...la sorte delle norme regionali che già disciplinavano la materia, sia in termini di deroghe, sia in termini di autonomia regolamentazione...".

Ricevuto il parere dell'Ufficio Legislativo, l'Assessorato ha emesso la circolare del 4 maggio 2016, in seno alla quale si è definitivamente ammesso il principio dell'immediata applicabilità in Sicilia del nuovo Codice degli Appalti nazionale, anche tenuto conto del "rinvio dinamico", già espresso nella legge regionale 12/2011.

L'articolo 1 di tale legge, infatti, prevede non solo un rinvio alla legisla-

zione nazionale ma anche a tutte le sue successive modifiche ("...si applicano nel territorio della Regione il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante 'Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE' e le sue successive modifiche ed integrazioni ed i regolamenti in esso richiamati e successive modifiche ...").

Il "rinvio dinamico" è frutto dell'acceso dibattito giuridico sulle competenze esclusive dello Stato e della Regione Siciliana nel campo dei contratti pubblici, conclusosi con la nota sentenza della Corte Costituzionale numero 401 del 2007.

In quella sede, la Corte ha dapprima costruito analiticamente la nozione di tutela della concorrenza, per poi delinearne l'incidenza, stabilendo che rientrano nella competenza esclusiva dello Stato le materie dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione.

Il fine ultimo è garantire un mercato unico in cui le procedure di gara si svolgano seguendo le medesime regole di concorrenza e si rispettino i principi comunitari di trasparenza e parità di trattamento, nonché i principi della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi e della libertà di stabilimento.

Ritenute tali premesse, l'Assessorato con la circolare del 4 maggio 2016 ha colto l'occasione per sottolineare come rientrino nelle materie di competenza statale le norme "...aventi ad oggetto anche la disciplina delle offerte anomale, anche se relative agli appalti sotto la soglia di rilevanza comunitaria (sentenza 184 del 2011) ...".

La norma, evidentemente, interviene nel campo di operatività del ben noto articolo 19 della legge regionale 12/2011, il cui comma 6 bis prevedeva strumenti non chiarissimi di determi-

nazione della soglia di anomalia.

Sul punto, la legge regionale richiamata prevedeva l'utilizzo di due strumenti: dei quali solo il primo era chiaro, mentre il secondo lasciava adito a numerosi dubbi interpretativi.

Se da un lato, infatti, al fine di evitare abnormi alterazioni nel calcolo aritmetico della media delle offerte, si applicava il cd. "taglio delle ali" (cioè l'eliminazione delle offerte "estreme" di maggiore e minore ribasso), sotto un altro profilo la norma regionale introduceva un elemento di imprevedibile aleatorietà nella parte in cui si disponeva che la soglia di anomalia si calcolava "...incrementando o decrementando percentualmente di un valore pari alla prima cifra, dopo la virgola, della somma dei ribassi offerti dai concorrenti ammessi ..." (formula da ultimo introdotta con la più che discussa legge regionale numero 14 del 10 luglio 2015).

Per come cennato, la formula era invece di dubbia interpretazione (al punto che si sono succedute in brevissimo tempo sul punto ben due circolari dell'Assessorato, nei mesi di luglio e di dicembre dello scorso anno, al quale vanno aggiunti i diversi orientamenti dei due Tribunali Amministrativi regionali di Catania e Palermo).

In particolare, il dubbio era incentrato sulla questione centrale se includere o meno nel calcolo della "... somma dei ribassi offerti dai concorrenti ammessi ..." anche le cd "ali" (ossia le due offerte di maggiore e minore ribasso). Sul punto si era da ultimo espresso anche il Consiglio di Giustizia amministrativa, sposando la prima tesi e stabilendo che "... nella determinazione del correttivo (la somma dei ribassi offerti) debbono intendersi ricompresi tutti i concorrenti, anche quelli fittiziamente esclusi con il c.d. taglio delle ali ...".

Testi di
Carmelo Barreca
Silvio Motta

**Il fine ultimo è
garantire un mercato
unico delle
procedure di gara**

L'Anac sulle attestazioni Soa Sanzioni per falso ancora applicabili

DI ANDREA MASCOLINI

Ancora applicabili le sanzioni per falsa dichiarazione o falsa documentazione ai fini dell'attestazione Soa delle imprese di costruzioni. Le Soa devono sempre comunicare se hanno riscontrato fattispecie sanzionabili ai fini dell'irrogazione delle sanzioni. Lo precisa l'Autorità nazionale anticorruzione nel comunicato del 31 maggio pubblicato sul sito il primo giugno. Con il vecchio codice, le Soa (società organismi di attestazione) accertavano la sussistenza oggettiva della falsa dichiarazione o falsa documentazione, dichiaravano la decadenza dell'attestazione, segnalando

il fatto all'Anac che procedeva all'iscrizione nel casellario informatico ai fini dell'esclusione dalle gare. Il problema è che questa procedura non compare più nel nuovo codice perché si rinvia a linee guida Anac che dovranno uscire entro un anno, fermo restando che all'Anac spetta il compito di vigilare sul sistema. Il comunicato siglato da Raffaele Cantone, anche per garantire continuità con il precedente sistema, chiarisce che «nelle more dell'adozione delle citate linee guida e della necessaria conseguente revisione del Regolamento che disciplina l'esercizio del potere sanzionatorio, l'Autorità ritiene ancora applicabile, per i fatti commessi prima dell'entrata

in vigore del nuovo Codice, la disciplina dell'art. 40, comma 9-quater, dlgs 163/2006, in ragione dell'applicazione alle sanzioni amministrative de quibus del principio di legalità e di ultrattività, di cui all'art. 1 della legge 689/1981. Per quanto concerne, invece, eventuali illeciti commessi durante il «regime transitorio» permane l'obbligo delle Soa di avviare i procedimenti di verifica della documentazione e delle dichiarazioni esibite dall'impresa e di comunicare all'Autorità l'avvio e gli esiti dei procedimenti. Applicabili anche le sanzioni del vecchio codice.

LA CAMPAGNA. Una commissione ad hoc stabilirà a quali progetti assegnare le risorse. Lipari punta alla riqualificazione dell'ex scuola materna di via Cappuccini

Le Eolie in corsa per avere i fondi del Governo

► Dodici le proposte in concorso, in palio 150 milioni di euro per recuperare e ristrutturare i beni culturali dimenticati

Bartolino Leone

LIPARI

*** Le associazioni delle Eolie puntano a recuperare le opere pubbliche abbandonate da decenni e richiedono i finanziamenti attraverso la campagna «bellezza@governo.it». Il governo Renzi ha messo a disposizione ben 150 milioni di euro. L'iniziativa è partita da Pino La Greca di Legambiente, Christian Del Bono di Federalberghi, Pietro Lo Cascio di Nesos, Lino Natoli di Amici del Museo Archeologico Luigi Bernabò Brea e Maria Rosaria Lazzarini di «Valentino ... uno di noi». Ecco l'elenco delle opere: palazzo di via Umberto I, Museo della Pomice di Acquacalda, ex ospedale sul corso, ex convento dei Cappuccini, vecchia capitaneria di Porto di marina Corta, faro di Gelso, garitte della ex linea di confine della colonia antifascista di Lipari, osservatorio telegrafico di Pollara, impianto termale organo di Eolo, stabilimento termale di San Calogero Punta Castagna ed ex scuola materna. Una commissio-

ne ad hoc stabilirà a quali progetti assegnare le risorse. Il relativo decreto di stanziamento sarà emanato il 10 agosto 2016. A Lipari in particolare si punta ad un «intervento di tutela e valorizzazione dell'ex scuola materna di via Cappuccini». L'obiettivo è quello di ristrutturare l'immobile e di destinarlo a plesso scolastico per l'istruzione superiore, considerato che l'istituto «Isa Conti» non è più adeguato e tra l'altro per ora piove pure dentro e si è in attesa dei lavori da parte dell'ex Provincia. Si tratta di un immobile realizzato dal Comune di Lipari nel corso degli anni settanta, ma mai ultimato. Lo stato di conservazione si presenta vetusto. La consistenza è di mc. 2.380,00. L'istituto «Isa Conti» è la scuola più grande delle Eolie con 504 studenti provenienti dalle sette isole dell'arcipelago. Partecipa al sistema d'istruzione: liceale (con le articolazioni di liceo scientifico e linguistico), tecnico, per il settore economico (amministrazione, finanza, marketing e Turismo) e per quello tecnologico (costruzioni, ambiente e terri-

torio). L'incremento della popolazione scolastica negli ultimi anni, ha reso necessaria la suddivisione dell'Istituto in plessi, con la collocazione delle aule in due sedi: quella centrale, ubicata in via Tommaso Carnevale, che ospita 22 classi e la sede staccata, ubicata in via Cappuccini, nel plesso della scuola secondaria I grado S. Lucia, e che accoglie ben 5 classi dell'istituto. Nell'edificio sede centrale si registrano considerevoli criticità strutturali e nei mesi scorsi gli studenti hanno anche scioperato e ben 10 aule sono state trasferite nei locali ex asilo nido, nell'attesa che l'ex Provincia le sistemi. Anche la rete elettrica e le cisterne per l'approvvigionamento idrico sono obsolete e richiedono interventi efficientemente migliorativi. (*BL*)

Tra le opere a caccia di finanziamenti ci sono il Museo della Pomice di Acquacalda, l'ex ospedale sul corso, l'ex convento dei Cappuccini e la vecchia capitaneria di Porto di marina.



L'ex scuola materna di via Cappuccini a Lipari

Il ministro dell'Economia: in due anni il sistema bancario tornerà stabile

Padoan: sugli sgravi priorità alle imprese

Visco: condividere il debito Ue, rischio emulazione per Brexit

■ Priorità alle imprese sugli sgravi fiscali. È quanto ha ribadito il ministro Pier Carlo Padoan a Trento, dove è intervenuto al Festival dell'Economia. «Se ci sarà spazio per ulteriori tagli di tasse alle famiglie li faremo, ma ci sono vincoli di bilancio molto stretti» ha detto Padoan. Con le riforme messe in campo dal governo sul sistema bancario e grazie alla «crescita e alla ripresa degli investimenti, in un orizzonte di due

anni il sistema tornerà stabile» ha aggiunto il ministro.

Da parte sua, il governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco, a Trento ha richiamato l'attenzione sulla necessità di condividere il debito Ue per poter giungere a un'unione di bilancio. E su Brexit: «Rischiando che altre forze europee seguano l'esempio inglese».

Bocciarelli, Romano, Pesole, Mobili, Galimberti > pagine 2 e 3

La ripresa difficile

LE PRIORITÀ DELL'ECONOMIA

La polemica europea sulla flessibilità

Il ministro: «Mi piacerebbe si smettesse di parlare di flessibilità e si iniziasse a parlare di produttività»

Modello contrattuale

«Il governo può intervenire con incentivi fiscali, per il resto lo sforzo spetta alle parti sociali»

«Sgravi, importante sostenere le imprese»

Padoan: «Tagli Irpef? Vincoli di bilancio stretti» - «Banche, in due anni il sistema torna stabile»

Dino Pesole

TRENTO

■ Saranno i vincoli di bilancio, che «restano stretti», a determinare le scelte da assumere con la prossima legge di bilancio. E allora, priorità alle imprese, in linea con quanto già disposto sia attraverso l'abolizione della componente lavoro dell'Irap, sia attraverso il taglio dell'Ires dal 27,5 al 24,5% che resta confermato a partire dal prossimo anno. Vi si potrà aggiungere l'intervento, su cui sta lavorando il Governo secondo quanto annunciato sia dal presidente del Consiglio, Matteo Renzi che dal ministro del Lavoro, Giuliano Poletti, per stabilizzare gli incentivi diretti alle assunzioni a tempo indeterminato, superando in tal mo-

do la decontribuzione avviata lo scorso anno con l'attuale décalage fino al 2018. Quanto all'eventuale taglio dell'Irpef, il ministro dell'Economia, Pier Carlo Padoan procede con cautela: «Verificheremo se ci sono gli spazi. Importante è sostenere le imprese, perché se aumenta la disponibilità di capitale cresce anche la produttività».

Tema centrale, nell'intervento di Padoan al Teatro Auditorium di Trento, questo del fondamentale sostegno della produttività totale dei fattori per un paese che «in tre anni ha perso dieci punti di Pil». L'occasione del Festival dell'Economia è propizia per lanciare una sorta di appello: «Mi piacerebbe che si smettesse di parlare di flessibilità e si parlasse più di produttività». L'analisi di Padoan parte da questa premessa: il governo può intervenire con incentivi fiscali a favore dell'innovazione, ma sul fronte della

contrattazione la parola va alle parti sociali. L'altra premessa, che rinvia alla ratio del provvedimento «finanza per la crescita» in via di allestimento da parte del Governo, è che occorra superare l'attuale modello «bancocentrico» di finanziamento alle imprese, per diversificare i canali e fare in modo che il risparmio privato sia indirizzato verso

l'economia. «Molte imprese sono sulla frontiera avanzata della tecnologia, ma moltissime faticano da questo punto di vista. Occorre colmare il gap». Il tutto nella constatazione che, per recuperare le quote perdute di produttività, occorra puntare sul capitale intangibile, «sul capitale umano», a partire dall'istruzione e dall'educazione.

Quanto al debito pubblico, Padoan ribadisce, in evidente diffidenza da quanto in proposito prevede la Commissione Ue, che già da quest'anno verrà avviata la discesa in rapporto al Pil. «Il debito scenderà di meno rispetto a quanto previsto, a causa della bassa inflazione, ma scenderà». Un segnale diretto ai mercati, prima ancora che ai

partner europei e a Bruxelles. Impegno che sarà possibile rispettare «anche grazie alle decisioni assunte dal Consiglio dei ministri in materia di privatizzazioni», in particolare per quel che riguarda la nuova tranche di Poste.

Il sistema bancario, per effetto dell'elevato peso delle sofferenze, resta fortemente vulnerabile? Per Padoan, con il Fondo Atlante il sistema del credito va verso una «maggiore solidità. È un esperimento. Molti colleghi di altri paesi mi stanno chiedendo informazioni sul suo funzionamento». La recente iniziativa comune italo-francese sul versante degli aumenti di capitale – spiega il ministro – risponde a questa richiesta: «Qual è il livello ot-

timale?». In poche parole «ci siamo chiesti se non stiamo esagerando. Attenzione ai rischi derivanti dall'eccessiva rapidità delle capitalizzazioni delle banche». La bad bank? «Si dimentica spesso che la normativa europea sugli aiuti di Stato vieta di costituire bad bank con risorse pubbliche». Da noi lo stock dei crediti in sofferenza «ha smesso di crescere ed entro due anni il sistema bancario tornerà in condizioni di normalità di bilancio».

Padoan difende le riforme varate dal Governo, a partire dal Jobs act («che ha cambiato il mercato del lavoro») e rilancia: gli investitori esteri «mi chiedono due cose, una giustizia civile più celere e la

riforma della pubblica amministrazione». Rischio Brexit? «Nell'immediato a perdere di più sarebbero i cittadini britannici».

L'agenda



BANCHE

Normalità di bilancio in 2 anni

Sulla vulnerabilità del sistema bancario, per effetto dell'elevato peso delle sofferenze, Padoan ha assicurato che con il Fondo Atlante il sistema del credito va verso una «maggiore solidità. È un esperimento». Da noi lo stock dei crediti in sofferenza «ha smesso di crescere ed entro due anni il sistema bancario tornerà in condizioni di normalità di bilancio», ha detto il ministro che ha messo in guardia sui «rischi derivanti dall'eccessiva rapidità delle capitalizzazioni delle banche»



FISCO

Priorità alle imprese

Le scelte fiscali nella manovra per il 2017 saranno determinati dai vincoli di bilancio, che «restano stretti» ha detto ieri Padoan. La priorità nell'agenda di governo restano i tagli per le imprese in linea con quanto già disposto sia attraverso l'abolizione della componente lavoro dell'Irap, sia attraverso il taglio dell'Ires dal 27,5 al 24,5% che è confermato a partire dal prossimo anno. Quanto all'eventuale taglio dell'Irpef, il ministro dell'Economia, procede con cautela: «Verificheremo se ci sono gli spazi»



PRODUTTIVITÀ

Contratti, parola alle parti sociali

Fondamentale per Padoan il sostegno della produttività totale dei fattori per un paese che «in tre anni ha perso dieci punti di Pil». Su questo punto, ha chiarito il ministro, il governo può intervenire con incentivi fiscali a favore dell'innovazione, ma sul fronte della contrattazione la parola va alle parti sociali. Occorre inoltre superare l'attuale modello «bancocentrico» di finanziamento alle imprese, per diversificare i canali e fare in modo che il risparmio privato sia indirizzato verso l'economia.



DEBITO

Discesa già da quest'anno

«Il debito scenderà di meno rispetto a quanto previsto, a causa della bassa inflazione, ma scenderà», ha ribadito ieri il ministro dell'Economia in diffidenza da quanto previsto dalla Commissione Ue. Un segnale diretto ai mercati, prima ancora che ai partner europei e a Bruxelles. Impegno che sarà possibile rispettare «anche grazie alle decisioni assunte dal Consiglio dei ministri in materia di privatizzazioni», in particolare per quel che riguarda la nuova tranche di Poste.

lo scandalo Una voragine da 65 miliardi di euro

Flop della fatturazione digitale: lo Stato continua a non pagare

Dopo più di un anno dall'introduzione della nuova misura i debiti della Pa con le imprese non sono ancora trasparenti

Gian Maria De Francesco

Roma Immaginiamo di poter viaggiare nel tempo e di tornare indietro al 31 marzo 2015. Ritroveremmo il presidente del Consiglio, Matteo Renzi, annunciare l'ennesima grande innovazione. «Da oggi la fatturazione elettronica è obbligatoria per tutta la pubblica amministrazione», ha detto il premier aggiungendo che «questo cambiamento epocale porterà grandi risparmi di tempo e denaro non solo per lo Stato (e parliamo di circa 1,5 miliardi di euro l'anno), ma anche per le aziende: un rapporto più semplice e più trasparente, con il controllo della spesa da parte dello Stato e con la certezza dei tempi di pagamento per le aziende».

A meno di 15 mesi di distanza la realtà è molto differente. La pubblica amministrazione, ha ricordato ieri la Cgia di Mestre, non conosce l'ammontare complessivo dei propri debiti commerciali. Eppure la fatturazione elettronica è stata introdotta proprio allo scopo di controllare amministrazioni

centrali ed enti locali facendo sì che onorassero i propri debiti entro il termine previsto dalla normativa europea: 30 o al massimo 60 giorni. «Non c'è ancora un dato ufficiale», ricorda Paolo Zabeo della Cgia osservando che «l'indagine campionaria eseguita dalla Banca d'Italia, indica che la pubblica amministrazione, al 31 dicembre 2015, sarebbe debitrice nei confronti dei propri fornitori per 65 miliardi di euro, 35 miliardi dei quali riconducibili a fatture emesse da moltissimo tempo».

È una situazione molto singolare: i decreti legislativi che hanno attuato l'ultima riforma fiscale prevedono che attraverso la piattaforma elettronica creata *ad hoc* da Sogei le amministrazioni comunichino lo *stock* maturato alla fine di ogni anno entro il 30 aprile successivo. L'altro dato indicativo è rappresentato dai tempi medi di pagamento da parte della pa che l'anno scorso sarebbero risultati pari a 115 giorni, dunque ben al di sopra delle soglie fissate dall'Ue. Non è casuale che Bruxelles

non abbia ancora archiviato la procedura di infrazione dell'Ue aperta contro il nostro Paese nel giugno del 2014 per i ritardi nell'onorare i debiti.

Nell'Unione l'Italia è prima per debito di parte corrente, cioè relativo alla spesa per acquisto di beni e servizi e non a quella in conto capitale. I dati Eurostat del 2015 evidenziano che i debiti commerciali della pa ammontano a 49 miliardi, in Germania a 35,1 miliardi, in Francia a 26,4 miliardi e in Spagna a 14,6 miliardi. «Sebbene gli ultimi tre governi abbiano messo a disposizione più di 56 miliardi di euro per abbassare lo stock, lo smaltimento dei debiti nel nostro Paese rimane ancora un problema irrisolto», ha commentato il segretario generale della Cgia di Mestre, Renato Mason, ricordando che «la procedura di infrazione è anche legata all'utilizzo di contratti-capestro con i quali la pa italiana limita gli interessi di mora che la direttiva Ue fissa al tasso Bce maggiorato di 8 punti percentuali».

Le amministrazioni locali, però, non sono le uniche pecore nere. Il Centro studi Unimpresa ha ricordato che i dati

della Banca d'Italia evidenziano come il totale del debito delle amministrazioni locali (Comuni, Province e Regioni) sia passato da 107,6 miliardi di aprile 2014 a 92,01 miliardi di marzo 2016 in discesa di 15,5 miliardi (-14,5%). Il debito dello Stato centrale, invece, è aumentato di 96,6 miliardi (+4,7%) passando da 2.039,4 miliardi a 2.136,1 miliardi. Secondo il presidente di Unimpresa Paolo Longobardi «se il governo intende intervenire sulla spesa pubblica deve aggredire i costi degli apparati centrali visto che la *spending review* finora non ha portato risultati concreti».

ISTITUZIONI SPRECONO
È aumentato il buco del governo centrale arrivato a 96,6 miliardi

BADIA DI SANT'AGATA

Giubileo del mondo del lavoro solidarietà e proposte concrete

Il Giubileo del mondo del lavoro, promosso dall'ufficio diocesano problemi sociali, ha avuto una larga partecipazione delle organizzazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil, Ugl, Ance, della Comunità Papa Giovanni XXIII fondazione "Ebbene", delle associazioni datoriali Confindustria, Concooperative, Confesercenti, Confindustria e dell'azienda Leonardo Finmeccanica, che hanno composto il documento comune dal tema "Giubileo e impegni per il mondo del lavoro" letto da alcuni rappresentanti ieri nella chiesa Badia Sant'Agata, alla presenza dell'arcivescovo, mons. Salvatore Gristina.

Lavoratori, disoccupati, impren-

ditori si sono radunati per un momento di riflessione e di preghiera sul senso del lavoro. Il metropolita durante l'omelia ha incoraggiato gli esponenti del mondo del lavoro a continuare uniti nello spirito giubilare offrendo alla città e alla regione un segnale forte di solidarietà attraverso proposte concrete per sollecitare le istituzioni locali a dare risposte alla crisi del lavoro. L'evento giubilare si è concluso con la processione stazionale e l'attraversamento della Porta della Misericordia in Cattedrale, dove il direttore, padre Piero Sapienza, ha celebrato la S.

Messa animata dalla corale parrocchiale Madonna del Divino Amore di Zia Lisa.

ANTONINO BLANDINI



Diritto dell'economia. All'esame del gruppo di lavoro Giustizia-Mef l'introduzione di una presunzione di idoneità salvo prova contraria

Modelli 231 a efficacia rafforzata

In discussione uno schema tipo con procedura simile alle linee guida per colpa medica

Giovanni Negri

MILANO

Modelli 231 a caccia di rafforzamento. Assicurandone una maggiore efficacia per le imprese, senza per questo compromettere la discrezionalità dell'autorità giudiziaria nella valutazione. Ma nello stesso tempo uscendo da quella, troppo frequente e troppo facile tautologia che porta a ritenere il modello (se c'è) insufficiente solo per il fatto che un reato è stato commesso. È questo uno degli elementi chiave all'attenzione del gruppo di lavoro istituito dal ministero della Giustizia e da quello dell'Economia. Un tema non nuovo, visto che il nodo dei modelli e della loro forza esimente rappresenta da tempo uno degli aspetti più critici nell'applicazione della responsabilità amministrativa degli enti per i reati commessi da propri dipendenti. E un tema sul quale alla fine è del tutto assente una giurisprudenza di sostanza, visto che la magistratura difficilmente è entrata, in 15 anni di applicazione del decreto 231 del 2001, nel merito di una valutazione della funzionalità dei modelli.

La riflessione che sta prendendo corpo all'interno del gruppo di lavoro, allora, va nella direzione della definizione di un modello tipo, attraverso una procedura per larghi tratti paragonabile a quanto avviene in ambito di colpa medica con la precisazione delle linee guida e dei protocolli osservati.

Un tavolo con accertate competenze tecniche, e non invece le strutture ministeriali che adesso per esempio certificano le linee guida messe a punto dalle associazioni di categoria, dovrebbe procedere alla "validazione" del modello tipo. Tavolo che dovrebbe essere costituito comunque nell'ambito dei due ministeri.

Quali, poi, gli effetti dell'adozione del modello? In buona sostanza, le conseguenze sarebbero analoghe a quelle di una presunzione *iuris tantum*, una presunzione giuridica cioè che ammette una prova con-

traria. Nel caso dei modelli l'adozione del modello tipo da parte dell'impresa ottempererebbe a quella valutazione di idoneità astratta che comunque oggi è quasi del tutto assente da parte della magistratura. Sarebbe a quel punto la procura a dovere dimostrare in concreto come, malgrado l'adozione del modello, l'impresa debba essere sanzionata per il suo mancato rispetto.

La strada della definizione di un modello tipo, con indicazioni operative come per esempio sul versante della segregazione delle funzioni, è stata considerata preferibile all'ipotesi di riforma messa a punto nel 2010, e arrivata alle soglie della presentazione in consiglio dei ministri, in ambito Arel. Ipotesi che puntava invece su una certificazione da parte di soggetti terzi, secondo requisiti di indipendenza e professionalità definiti dal ministero della Giustizia. Anche in quel caso l'adozione di un modello "bollinato" avrebbe comportato l'onere a carico del Pmi di dimostrare l'inefficacia degli schemi organizzativi in caso di significative violazioni.

Sempre sul versante di un alleggerimento del peso della responsabilità a carico dell'impresa va annoverata un'altra ipotesi in discussione nel gruppo di lavoro: l'esclusione da responsabilità 231 per l'ente che denuncia l'autore di un reato commesso anche nel suo interesse o vantaggio.



Modelli organizzativi

● Il decreto 231 del 2001 prevede un esonero da responsabilità se l'ente dimostra che i dirigenti hanno adottato e attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi.

L'adozione del modello può anche essere successiva al reato e, in quel caso, serve ad alleggerire il peso delle sanzioni, soprattutto di quelle di natura interdittiva; quelle pecuniarie possono essere dimezzate

I punti chiave



MODELLI POTENZIATI

In discussione la definizione di un modello tipo che, se adottato, potrebbe contare su un giudizio di idoneità astratta che starebbe poi alla procura smontare in maniera esplicita. Il modello sarebbe definito con una procedura simile a quanto avviene, sulla base della legge Balduzzi, per le linee guida in materia di colpa medica



PENE RIDOTTE

Possibile anche l'introduzione di un rafforzamento degli standard organizzativi da applicare all'interno delle imprese con la previsione di uno sconto sulle sanzioni o anche di un esonero in caso di collaborazione dell'ente con l'autorità giudiziaria che potrebbe spingersi alla denuncia del dipendente autore del reato



CONTROLLI SNELLI

Nell'agenda del gruppo di lavoro misto Mef-Giustizia ci sono anche la razionalizzazione e il coordinamento del sistema di prevenzione delineato dal decreto 231/01 con gli altri meccanismi di controllo societario previsti; in questa prospettiva andrà anche rivista la disciplina del ruolo e delle funzioni dell'organismo di vigilanza



PROCEDURA RIVISTA

La disciplina processuale ha rivelato nei primi 15 anni di applicazione del decreto una serie di punti che potrebbero essere semplificati anche in una prospettiva di maggiori garanzie; possibile anche una modulazione sulle dimensioni dell'impresa interessata dagli obblighi organizzativi richiesti per scongiurare la responsabilità

INTERVENTO

Prevenzione a misura di impresa

di **Roberto Garofoli***
e **Giovanni Melillo****

La gravissima crisi economica (ma anche istituzionale ed etica) che ha attraversato il Paese nell'ultimo decennio ha posto e pone ancor più forte l'esigenza di individuare e sciogliere alcuni nodi strutturali che pesantemente ostacolano il consolidamento del percorso di crescita. Tra questi, in prima linea, la diffusività di gravi fenomeni di criminalità economico-finanziaria il contrasto dei quali è cruciale per preservare il ruolo dell'impresa come fattore fondamentale della ripresa, ma anche come perno della tenuta di un irrinunciabile principio di legalità del sistema. Un contrasto che è necessario tuttavia perseguire rafforzando non solo l'apparato repressivo, ma anche quello della intelligente ed efficace prevenzione, non senza peraltro trascurare le ragioni (sociali ed occupazionali in testa) che, a certe condizioni, suggeriscono di privilegiare le ragioni della continuità aziendale a quelle della crisi e dell'estinzione degli enti economici coinvolti nella commissione di reati.

In questa prospettiva, raccogliendo le sollecitazioni diffuse nel dibattito giurisprudenziale e dottrinale, è parso opportuno porre mano ad una verifica delle istanze di aggiornamento e rafforzamento della disciplina che, proprio in un'ottica di prevenzione, è contenuta nel decreto legislativo n. 231 del 2001, in tema di responsabilità degli

enti per reati commessi dai soggetti (apicali e non) operanti nell'ambito delle rispettive strutture organizzative.

Del resto, dopo 15 anni dal varo di questa importante riforma, risulta largamente condivisa fra gli esperti l'esigenza di mettere a fuoco le criticità da correggere e le potenzialità applicative ancora da sviluppare: tanto con l'obiettivo di spingere più intensamente ed efficacemente lo stesso mondo imprenditoriale ad assumere un ruolo attivo nella promozione di modelli di conduzione degli affari alieni dal ricorso a pratiche illecite, minimizzando i rischi di un approccio burocratico o cosmetico delle imprese nell'elaborazione dei modelli organizzativi e, al contempo, di una esposizione delle stesse ad una valutazione giudiziale di inidoneità dei modelli forse eccessivamente influenzata dalla mera constatazione del dato obiettivo dell'avvenuta commissione di un reato.

Si è scelto di farlo istituendo una Commissione interministeriale, dalla composizione agile, con l'obiettivo di porre a disposizione del dibattito pubblico e politico-parlamentare gli esiti di una necessaria ricognizione problematica, condotta tenendo conto anche dell'esperienza maturata in altri ordinamenti e delle analisi operate in numerose, autorevoli sedi internazionali (la materia, da ultimo, ha formato oggetto di attenta valutazione dell'Ocse, con precipuo riguardo alla realtà italiana).

È utile una constatazione pre-

liminare: si registra un disallineamento fra l'intensità del dibattito istituzionale e dottrinale sviluppatosi attorno alla disciplina contenuta nel decreto n. 231 e la non elevata frequenza della relativa applicazione giudiziale.

Purtuttavia, nell'articolato dibattito che in questi anni si è svolto in sede istituzionale, dottrinale e giurisprudenziale, sono emerse alcune posizioni secondo cui, nella prospettiva del rafforzamento del sistema di prevenzione, può essere utile tra l'altro:

- innalzare gli standard organizzativi in funzione di prevenzione, anche con l'articolazione di sistemi (interni alle imprese) di emersione degli illeciti, e attivare un processo virtuoso di collaborazione con l'autorità giudiziaria;
- meglio calibrare le cautele di prevenzione organizzativa richieste in ragione della natura e delle dimensioni dell'impresa e dell'attività svolta;
- garantire un ragionevole affidamento sull'idoneità del modello organizzativo adottato, senza che ciò escluda la necessaria valutazione giudiziale;
- coordinare il sistema di prevenzione di cui al decreto n. 231/2001 con gli altri, eterogenei meccanismi di controllo societario previsti dall'ordinamento e, anche in questa prospettiva, meglio disciplinare il ruolo e le funzioni dell'organismo di vigilanza;
- rivedere taluni degli aspetti più problematici della disciplina processuale, secondo linee di semplificazione, garanzia e trasparenza.

Su questi ed altri aspetti la Commissione si sta confrontando con l'obiettivo di prospettare al Governo, nelle prossime settimane, ipotesi di riforma praticabili.

* Capo di gabinetto ministero dell'Economia

** Capo di gabinetto ministero della Giustizia

INTERVENTO

Rate del mutuo non pagate, l'alternativa del leasing

di **Raffaele Lungarella**

L leasing immobiliare residenziale disciplinato dalla legge di Stabilità per il 2016 è uno strumento giuridico dalle possibilità ancora in parte inesplorate. In particolare, potrebbe costituire un'alternativa al pignoramento, e alla successiva vendita, delle case di quelle famiglie che non riescono più a pagare le rate dei mutui.

Il riferimento è alle norme introdotte con il Dlgs 72/2016, che ha recepito la direttiva 2014/17/Ue. Quando il debito residuo è piccolo, la vendita dell'immobile rischia di provocare uno squilibrio nel rapporto costi-benefici. Da un lato la banca recupera il credito concesso, ma dall'altro il mutuatario moroso – anche se gli viene restituita la differenza tra il prezzo di vendita e il debito – perde la casa e subisce tutta una serie di danni indiretti (sociali, psicologici e reputazionali). Danni che in certi casi potrebbero essere evitati senza eccessive complicazioni.

Per adattare lo schema contrattuale del leasing al

caso dei proprietari morosi occorrerebbe modificare la normativa della legge di Stabilità (legge 208/2015, articolo 1, commi 76-84) lasciando alla banca creditrice la facoltà di rilevare solo una quota della proprietà, commisurata all'ammontare del debito residuo, concedendola contestualmente in leasing allo stesso nucleo familiare che abita già l'immobile (e che continuerebbe a rimanere proprietario delle altre quote).

Quando l'ammontare del debito è contenuto, i canoni del leasing sarebbero facilmente più bassi delle rate del mutuo, perché si spalmerebbe l'importo su una durata più lunga. Inoltre, il debitore con un reddito inferiore a 55mila euro all'anno avrebbe la detrazione del 19% sui canoni e sul prezzo di riscatto finale; detrazione che resta costante per tutto il contratto, al contrario del 19% sul mutuo, che invece decresce insieme agli interessi lungo il piano d'ammortamento. Infine, concentrando una parte considerevole del debito nella rata finale di riscatto, si po-

trebbero abbassare ulteriormente i canoni e dare tempo al debitore di rimettersi economicamente in sesto.

Ad esempio, un debito di 30mila euro potrebbe essere pagato per metà con la rata finale di riscatto e per l'altra metà con un canone annuo lordo di leasing inferiore a 1.850 euro per 10 anni, pari a circa 120 euro al mese al netto dello sconto fiscale. Per un debito di 40mila euro questo canone mensile resterebbe comunque al di sotto di 150 euro. Il canone non cambierebbe in modo significativo se si riducesse a un terzo del debito l'importo della rata di riscatto e si allungasse il contratto di leasing a 15 anni. I canoni potrebbero essere addirittura inferiori, poiché sono stati calcolati applicando un tasso d'interesse del 4%, un punto percentuale superiore a quelli ora correnti.

È evidente che questa soluzione non sarebbe adattabile ai debiti molto grandi o ai debitori che non hanno più alcuna capacità reddituale o di pagamento. In alcune situazioni, però, sarebbe interessante offrire alla banca e al de-

bitore – entrambi liberi nella propria autonomia negoziale – una via alternativa alla vendita di tutto l'immobile.

L'operazione avrebbe un costo per l'Erario, perché andrebbe stimato il gettito mancato in seguito alle detrazioni, ma la spesa potrebbe essere giustificata dall'interesse pubblico a prevenire che alcune famiglie vadano a ingrossare le liste di attesa per l'assegnazione di una casa popolare, o a chiedere un sussidio pubblico per pagare l'affitto.

Opere a scomputo/1. Il nuovo codice riscrive le procedure per i lavori eseguiti al posto degli oneri urbanistici

Guido Inzaghi e Simone Pisani

La nuova disciplina in materia di appalti pubblici interessa anche le operazioni immobiliari di sviluppo private. Il Codice (Dlgs 50/2016) regola infatti anche gli accordi tra i Comuni e i costruttori per la realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di costruzione.

Il vecchio sistema

Il previgente sistema (Dlgs 163/2006) assoggettava a diverso regime la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria (strade, parcheggi, reti elettriche, idriche e fognarie) e secondaria (scuole, edifici religiosi, culturali e sociali, parchi), distinguendo anche i casi in cui l'ammontare delle opere fosse superiore o inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria (attualmente pari a 5.225.000 euro per gli appalti di lavori).

In particolare, la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria da eseguire a scomputo oneri e con valore superiore alla soglia seguiva una procedura a evidenza pubblica, secondo l'ordinario percorso di gara – aperta o ristretta – previsto dal vecchio Codice. Mentre l'affidamento dei lavori inerenti alle opere di urbanizzazione secondaria a scomputo e di valore inferiore alla soglia di rilevanza doveva seguire una procedura negoziata, senza previa pubblicazione del bando, con invito rivolto ad almeno cinque soggetti idonei (articolo 122, comma 8, Dlgs 163/2006).

In virtù del comma 2-bis, articolo 16 del Dpr 380/2001 (introdotto dal Dl 201/2011 "Salva Italia"), le opere di urbanizzazione primaria di importo inferiore alla soglia comunitaria – sempreché funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica – potevano invece essere realizzate a cura del titolare del permesso di costruire (ovvero da questi liberamente assegnate a terzi) senza applicare le norme del Dlgs 163/2006. Ma se l'opera di urbanizzazione primaria sotto soglia non era funzionale all'intervento, si doveva applicare la procedura negoziata prevista all'articolo 122, comma 8.

Il nuovo sistema

Il Dlgs 50/2016 modifica parzialmente tale quadro, ma in modo significativo.

Per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria sopra la soglia, resta ferma la piena applicabilità delle procedure a evidenza pubblica ordinariamente previste dal nuovo Codice. Così come, per le opere di urbanizzazione primaria sotto soglia ma funzionali agli interventi di trasformazione, continua ad applicarsi l'esclusione prevista dal comma 2-bis, articolo 16 del Dpr 380/2001.

Per le opere di urbanizzazione secondaria sotto soglia e per quelle di urbanizzazione primaria sotto soglia e non funzionali all'intervento, invece, occorre ora far ricorso alla procedura

ordinaria, con avviso o bando di gara (articolo 36, comma 3, Dlgs 50/2016).

Le opere non a scomputo

Altra novità rilevante, ma all'insegna della semplificazione, è introdotta rispetto al tema (molto dibattuto in dottrina e giurisprudenza) delle opere di urbanizzazione che non vanno a scomputo del contributo di costruzione. Vale a dire quelle opere, spesso previste dalle convenzioni urbanistiche, realizzate in più rispetto agli obblighi che da regolamento i Comuni attribuiscono ai costruttori.

A riguardo, è bene ricordare che il criterio per applicare le procedure a evidenza pubblica viene normalmente riconosciuto nel requisito dell'onerosità della prestazione. E in tale ottica, la normativa in materia di appalti non si dovrebbe applicare alle opere pubbliche non a scomputo (ossia a quelle con costi interamente a carico del privato).

In merito, l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (determinazione 4/2008) aveva però precisato che il costo delle "opere extra", per quanto non scomputato dai contributi ordinari, rappresenterebbe comunque un corrispettivo riconosciuto al Comune a fronte dell'approvazione del progetto di sviluppo. Non essendo quindi opere realizzate dal costruttore in spirito di liberalità, avrebbero dovuto seguire le procedure di evidenza pubblica per la selezione dei soggetti chiamate a realizzarle.

L'articolo 20 del Dlgs 50/2016 ricollega invece l'applicabilità delle regole pubblicistiche solo ai casi in cui il requisito dell'onerosità sussiste in via diretta e immediata.

Il nuovo Codice, dunque, non si applica quando un'amministrazione stipula una convenzione con cui un soggetto si impegna a realizzare a sua cura e spese, cioè senza scomputarne il valore dai contributi dovuti al Comune, un'opera pubblica prevista nell'ambito di strumenti o programmi urbanistici. In questi casi, è tuttavia previsto che l'amministrazione svolga una funzione di controllo preventivo: prima della stipula, valuterà infatti il progetto di fattibilità delle opere e lo schema dei contratti di appalto. Spetterà inoltre alla convenzione disciplinare le conseguenze in caso di inadempimento.



Opere a scomputo/2. Per gli interventi sopra la soglia Ue si applica ancora l'iter ordinario

Guido Inzaghi e Simone Pisani

Il quadro dei procedimenti previsti per realizzare le opere di urbanizzazione a scomputo è stato parzialmente rivisto.

Pur continuando a differenziare, a livello nominale, tra opere di urbanizzazione primaria e secondaria, di valore superiore o inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, il Dlgs 50/2016 mantiene solo alcune delle distinzioni del precedente assetto normativo (Dlgs 163/2006).

Per quanto concerne le opere di urbanizzazione primaria e secondaria sopra la soglia di rilevanza comunitaria, la scelta del soggetto a cui affidare i lavori è rinviata dal nuovo Codice – così come dal previgente – alle ordinarie procedure di gara, aperte o ristrette, previa pubblicazione di un bando o un avviso.

In caso di procedura aperta, qualsiasi operatore economico interessato potrà dunque presentare un'offerta in risposta all'avviso di gara. Mentre nelle procedure ristrette si dovrà presentare una "domanda di partecipazione", e solo gli operatori economici espressamente invitati – dopo l'opportuna valutazione – potranno presentare un'offerta.

Diversamente da quanto previsto in passato, per effetto dell'articolo 36, comma 3, del Dlgs 50/2016, le procedure ordinarie sono oggi applicabili anche per l'affidamento dei lavori per le opere di urbanizzazione primaria non funzionali all'intervento e secondaria a scomputo, anche se di importo inferiore alla soglia comunitaria.

Nel quadro complessivo relativo alla realizzazione delle opere di urbanizzazione permanente, in ogni caso, un'eccezione. Il nuovo Codice appalti fa infatti salvo quanto previsto dal comma 2-bis, articolo 16, del Dpr 380/2001 secondo cui, nell'ambito degli strumenti attuativi, nonché degli interventi in attuazione dello strumento urbanistico generale, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria di importo inferiore alla soglia, se funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, è a carico del titolare del permesso di costruire, e non si applicano le disposizioni in materia di contratti pubblici.

In tali fattispecie, la realizzazione delle opere potrà dunque avvenire prescindendo dalle regole per la selezione a evidenza pubblica dell'appaltatore previste dal nuovo Codice. Come rilevato dall'Autorità nazionale anticorruzione (deliberazione 46 del 3 maggio 2012), con la norma in esame «il legislatore ha di fatto estromesso detta tipologia di lavori dalla categoria delle opere pubbliche».

Opere a scomputo/3. Escluse dal nuovo codice appalti le convenzioni stipulate prima del 20 aprile

Guido Inzaghi e Simone Pisani

Il Codice degli appalti «entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale» e «si applica alle procedure e ai contratti per i quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data della sua entrata in vigore».

Così è scritto nel Dlgs 50/2016, che è stato pubblicato online sulla Gazzetta Ufficiale (n. 91) il 19 aprile scorso, ma dopo le 22. Tale circostanza – come ha spiegato l'Anac con nota del 3 maggio scorso – impone che, in base all'articolo 11 delle preleggi al Codice civile e «all'esigenza di tutela della buona fede delle stazioni appaltanti», le disposizioni del decreto si applichino a bandi e avvisi pubblicati a decorrere dal 20 aprile 2016.

La stessa Autorità anticorruzione, pochi giorni dopo quella nota, ha però dovuto chiarire a quali ulteriori casi specifici – oltre quelli enunciati dalla norma – continuano ad applicarsi le disposizioni previgenti. Con un comunicato del presidente Raffaele Cantone, l'11 maggio è stato dunque precisato che le norme del “vecchio” Dlgs 163/2006 valgono anche per gli «affidamenti diretti o procedure negoziate in attuazione di accordi quadro aggiudicati prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice» e per le «adesioni a convenzioni stipulate prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice».

Il chiarimento dell'Anac sembra fondarsi sulla necessità di garantire l'affidamento generato dalle convenzioni stipulate con l'amministrazione, che prevedano l'applicazione di determinate procedure, nonché sulla necessità di salvaguardare le attività già avviate ai fini delle procedure stesse: ciò anche in conformità ai principi di efficacia ed efficienza della Pa enunciati all'articolo 97 della Costituzione.

Ma il chiarimento può avere notevole incidenza sulle opere di urbanizzazione a scomputo previste nell'ambito delle convenzioni urbanistiche, per le quali è mutato il regime di scelta dell'appaltatore. Il richiamo alle «convenzioni stipulate prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice» sembra infatti riferibile anche a tale specifica tipologia di accordi: in particolare, a tutti i casi in cui la convenzione urbanistica disciplini le modalità per la selezione dell'impresa o comunque contenga previsioni tali da generare un affidamento sul soggetto attuatore.

Al contrario, alle convenzioni urbanistiche che non dispongono sulle procedure per realizzare le opere di urbanizzazione, e per le quali non siano comunque stati pubblicati i relativi bandi o avvisi, dovrebbe applicarsi il regime del nuovo Codice, con conseguenze di forte apertura (si pensi alle opere extra-oneri ora tendenzialmente liberalizzate) o di appesantimento procedurale (come nel caso delle opere secondarie sotto soglia ora soggette alle procedure a evidenza pubblica ordinarie).

Ad ogni modo, il tema potrà essere ulteriormente declinato grazie alle linee guida che l'Anac è impegnata ad adottare entro 90 giorni dall'entrata in vigore del Dlgs 50/2016, per offrire indicazioni interpretative e attuative agli operatori del settore.

Per il nuovo codice appalti applicazione (parziale) anche in Sicilia

Giuseppe Latour

Resta l'eccezione siciliana in materia di appalti. È quanto ha stabilito la legge regionale n. 8 del 2016, da poco pubblicata in «Gazzetta Ufficiale». Dopo diverse settimane di discussioni e ipotesi contrastanti, la norma certifica che il Dlgs n. 50 del 2016, in virtù di un recepimento dinamico, si applicherà anche nell'Isola. Anche se questa applicazione non sarà piena. La Regione, infatti, ha previsto un'eccezione in base alla quale le norme introdotte a livello locale in materia di contratti pubblici sono comunque destinate a prevalere su quelle nazionali.

All'inizio di maggio l'assessore regionale alle Infrastrutture, Giovanni Pistorio, aveva provato a risolvere il problema dell'entrata in vigore del Codice appalti con una direttiva, nella quale comunicava alle stazioni appaltanti su tutto il territorio l'entrata in vigore del Dlgs n. 50 del 2016. «Si tratta - spiegava all'epoca - di un'applicazione automatica in virtù del rinvio di tipo dinamico alla normativa statale previsto proprio dalla legge 12/2011». Quest'ultima, infatti, per superare la competenza esclusiva regionale in materia di lavori pubblici, aveva previsto che sul territorio siciliano sarebbe entrata in vigore la legge nazionale allora vigente, e cioè il decreto legislativo n.163/2006, e tutte le successive modifiche.

Quella soluzione, evidentemente, non era sufficiente a reggere da sola, dal momento che in Sicilia esiste una legge (n. 12 del 2011) che fa ancora richiamo al vecchio Codice. Per questo, la nuova norma stabilisce che «a decorrere dall'entrata in vigore del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 si applicano nel territorio della Regione le disposizioni in esso contenute e le successive modifiche ed integrazioni nonché i relativi provvedimenti di attuazione». In sostanza, come era stato per il Dlgs n. 163 del 2006, la norma nazionale viene recepita anche a livello siciliano. Resterà, però, un'importante eccezione: sono «fatte comunque salve le diverse disposizioni introdotte dalla presente legge». In sostanza, dove il Codice appalti siciliano regola diversamente la materia, i contrasti saranno risolti sempre a suo favore.

Opere di urbanizzazione. Regole diverse per i lavori a scomputo

Strade, reti e servizi: il Codice appalti riscrive le procedure

Realizzabili senza gara gli interventi extra-standard

PAGINA A CURA DI
Guido Inzaghi
Simone Pisani

La nuova disciplina in materia di appalti pubblici interessa anche le operazioni immobiliari di sviluppo private. Il Codice (Dlgs 50/2016) regola infatti anche gli accordi tra i Comuni e i costruttori per la realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di costruzione.

Il vecchio sistema

Il previgente sistema (Dlgs 163/2006) assoggettava a diverso regime la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria (strade, parcheggi, reti elettriche, idriche e fognarie) e secondaria (scuole, edifici religiosi, culturali e sociali, parchi), distinguendo anche i casi in cui l'ammontare delle opere fosse superiore o inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria (attualmente pari a 5.225.000 euro per gli appalti di lavori).

In particolare, la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria da eseguire a scomputo oneri e con valore superiore alla soglia seguiva una procedura a evidenza pubblica, secondo l'ordinario percorso di gara - aperta o ristretta - previsto dal vecchio Codice. Mentre l'affidamento dei lavori inerenti alle opere di urbanizzazione secondaria a scomputo e di valo-

re inferiore alla soglia di rilevanza doveva seguire una procedura negoziata, senza previa pubblicazione del bando, con invito rivolto ad almeno cinque soggetti idonei (articolo 122, comma 8, Dlgs 163/2006).

In virtù del comma 2-bis, articolo 16 del Dpr 380/2001 (introdotto dal Dl 201/2011 "Salva Italia"), le opere di urbanizzazione primaria di importo inferiore alla soglia comunitaria - sempreché funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica - potevano invece essere realizzate a cura del titolare del permesso di costruire (ovvero da questi liberamente assegnate a terzi) senza applicare le norme del Dlgs 163/2006. Ma se l'opera di urbanizzazione primaria sotto soglia non era funzionale all'intervento, si doveva applicare la procedura negoziata prevista all'articolo 122, comma 8.

Il nuovo sistema

Il Dlgs 50/2016 modifica parzialmente tale quadro, ma in modo significativo.

Per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria sopra la soglia, resta ferma la piena applicabilità delle procedure a evidenza pubblica ordinariamente previste dal nuovo Codice. Così come, per le opere di urbanizzazione primaria sotto soglia ma funzio-

nali agli interventi di trasformazione, continua ad applicarsi l'esclusione prevista dal comma 2-bis, articolo 16 del Dpr 380/2001.

Per le opere di urbanizzazione secondaria sotto soglia e per quelle di urbanizzazione primaria sotto soglia e non funzionali all'intervento, invece, occorre ora far ricorso alla procedura ordinaria, con avviso o bando di gara (articolo 36, comma 3, Dlgs 50/2016).

Le opere non a scomputo

Altra novità rilevante, ma all'insegna della semplificazione, è introdotta rispetto al tema (molto dibattuto in dottrina e giurisprudenza) delle opere di urbanizzazione che non vanno a scomputo del contributo di costruzione. Vale a dire quelle opere, spesso previste dalle convenzioni urbanistiche, realizzate in più rispetto agli obblighi che da regolamento i Comuni attribuiscono ai costruttori.

A riguardo, è bene ricordare che il criterio per applicare le procedure a evidenza pubblica viene normalmente riconosciuto nel requisito dell'onerosità della prestazione. E in tale ottica, la normativa in materia di appalti non si dovrebbe applicare alle opere pubbliche non a scomputo (ossia a quelle con costi interamente a carico del privato).

In merito, l'Autorità di vigi-

lanza sui contratti pubblici (determinazione 4/2008) aveva però precisato che il costo delle "opere extra", per quanto non scomputato dai contributi ordinari, rappresenterebbe comunque un corrispettivo riconosciuto al Comune a fronte dell'approvazione del progetto di sviluppo. Non essendo quindi opere realizzate dal costruttore in spirito di liberalità, avrebbero dovuto seguire le procedure di evidenza pubblica per la selezione dei soggetti chiamate a realizzarle.

L'articolo 20 del Dlgs 50/2016 ricollega invece l'applicabilità delle regole pubblicistiche solo ai casi in cui il requisito dell'onerosità sussiste in via diretta e immediata. Il nuovo Codice, dunque, non si applica quando un'amministrazione stipula una convenzione con cui un soggetto si impegna a realizzare a sua cura e spese, cioè senza scomputarne il valore dai contributi dovuti al Comune, un'opera pubblica prevista nell'ambito di strumenti o programmi urbanistici. In questi casi, è tuttavia previsto che l'amministrazione svolga una funzione di controllo preventivo: prima della stipula, valuterà infatti il progetto di fattibilità delle opere e lo schema dei contratti di appalto. Spetterà inoltre alla convenzione disciplinare le conseguenze in caso di inadempimento.



Iter a confronto

**VALORE SOTTO LA SOGLIA
DI RILEVANZA COMUNITARIA**

**VALORE SOPRA LA SOGLIA
DI RILEVANZA COMUNITARIA**

VECCHIO CODICE (DLGS 163/2006)

Opere di urbanizzazione primaria funzionali all'intervento di trasformazione

Esecuzione diretta
da parte del privato

Ordinaria procedura
a evidenza pubblica

Opere di urbanizzazione primaria (non funzionali all'intervento di trasformazione) e opere di urbanizzazione secondaria

Procedura negoziata, senza
previa pubblicazione del bando,
con invito rivolto ad almeno
cinque soggetti idonei

Ordinaria procedura
a evidenza pubblica

Opere di urbanizzazione non a scomputo previste nell'ambito di strumenti o programmi urbanistici

Tematica dibattuta in dottrina e giurisprudenza. L'Autorità di
vigilanza sui contratti pubblici (determinazione 4/2008) aveva
esteso in via interpretativa l'applicabilità dell'ordinaria procedura a
evidenza pubblica

SOTTO LA SOGLIA

SOPRA LA SOGLIA

NUOVO CODICE (DLGS 50/2016)

Opere di urbanizzazione primaria funzionali all'intervento di trasformazione

Esecuzione diretta
da parte del privato

Ordinaria procedura
a evidenza pubblica

Opere di urbanizzazione primaria (non funzionali all'intervento di trasformazione) e opere di urbanizzazione secondaria

Ordinaria procedura
a evidenza pubblica

Ordinaria procedura
a evidenza pubblica

Opere di urbanizzazione non a scomputo previste nell'ambito di strumenti o programmi urbanistici

Esecuzione diretta da parte del privato

Valori rilevanti. Confermata la prassi del Dlgs 163/2006

Per importi elevati si applica ancora l'iter ordinario

Il quadro dei procedimenti previsti per realizzare le opere di urbanizzazione a scomputo è stato parzialmente rivisto.

Pur continuando a differenziare, a livello nominale, tra opere di urbanizzazione primaria e secondaria, di valore superiore o inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, il Dlgs 50/2016 mantiene solo alcune delle distinzioni del precedente assetto normativo (Dlgs 163/2006).

Per quanto concerne le opere di urbanizzazione primaria e secondaria sopra la soglia di rilevanza comunitaria, la scelta del soggetto a cui affidare i lavori - così come dal nuovo Codice - è rinviata dal nuovo Codice - così come dal precedente - alle ordinarie procedure di gara, aperte o ristrette, previa pubblicazione di un bando o un avviso (sivedal'articolo alato).

In caso di procedura aperta, qualsiasi operatore economico interessato potrà dunque presentare un'offerta in risposta all'avviso di gara. Mentre nelle procedure ristrette si dovrà presentare una specifica «domanda di partecipazione», e solo gli operatori economici espressamente invitati - dopo l'opportuna valutazione - potranno presentare un'offerta.

Diversamente da quanto previsto in passato, per effetto dell'articolo 36, comma 3, del Dlgs 50/2016, le procedure ordinarie sono oggi applicabili anche per l'affidamento dei lavori per le opere di urbanizzazione primaria, non funzionali all'intervento, e secondaria a scomputo, anche se di importo inferiore alla soglia comunitaria.

Nel quadro complessivo relativo alla realizzazione

delle opere di urbanizzazione permanente, in ogni caso, un'eccezione.

Il nuovo Codice appalti fa infatti salvo quanto previsto dal comma 2-bis, articolo 16, del Dpr 380/2001 secondo cui, nell'ambito degli strumenti attuativi, nonché degli interventi in attuazione dello strumento urbanistico generale, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria di importo inferiore alla soglia - se funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio - è a cari-

AFFIDAMENTI

Se i costi di realizzazione risultano superiori alla soglia comunitaria si rinvia al normale percorso a evidenza pubblica

co del titolare del permesso di costruire, e non si applicano le disposizioni in materia di contratti pubblici.

In tali fattispecie, la realizzazione delle opere potrà dunque avvenire prescindendo dalle regole per la selezione a evidenza pubblica dell'appaltatore previste dal nuovo Codice. Come rilevato dall'Autorità nazionale anticorruzione (nella deliberazione 46 del 3 maggio 2012), con la norma in esame «il legislatore ha di fatto estromesso detta tipologia di lavori dalla categoria delle opere pubbliche».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IN ESCLUSIVA PER GLI ABBONATI

Norme e disposizioni Anac
www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com



Opere di urbanizzazione

● Le opere di urbanizzazione consistono nell'insieme delle attrezzature di carattere pubblico necessarie a rendere una porzione di territorio idonea all'uso da parte dei cittadini. Si distinguono in opere di urbanizzazione primaria (quali strade, spazi di sosta, fognature, rete idrica, rete per l'energia elettrica e il gas) e opere di urbanizzazione secondaria (asili e scuole, anche per l'istruzione superiore, presidi per la sicurezza pubblica, delegazioni comunali, edifici religiosi, culturali, sanitari o sportivi, cimiteri).

Entrata in vigore. Fuori dal Dlgs 50/2016 gli accordi aggiudicati prima del 20 aprile

La convenzione già stipulata segue la vecchia normativa

Il Codice degli appalti «entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale» e «si applica alle procedure e ai contratti per i quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data della sua entrata in vigore».

Così è scritto nel Dlgs 50/2016, che è stato pubblicato online sulla Gazzetta Ufficiale (n. 91) il 19 aprile scorso, ma dopo le 22. Tale circostanza – come ha spiegato l'Anac con nota del 3 maggio scorso – impone che, in base all'articolo 11 delle preleggi al Codice civile e «all'esigenza di tutela della buona fede delle stazioni appaltanti», le disposizioni del decreto si applichino a bandi e avvisi pubblicati a decorrere dal 20 aprile 2016.

La stessa Autorità anticorruzione, pochi giorni dopo quella nota, ha però dovuto chiarire a quali ulteriori casi specifici – oltre quelli enunciati dalla norma – continuano ad applicarsi le disposizioni previgenti. Con un comunicato del presidente Raffaele Cantone, l'11 maggio è stato dunque precisato che le norme del «vecchio» Dlgs 163/2006 valgono anche per gli «affidamenti diretti o procedure negoziate in attuazione di accordi quadro

aggiudicati prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice» e per le «adesioni a convenzioni stipulate prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice».

Il chiarimento dell'Anac sembra fondarsi sulla necessità di garantire l'affidamento generato dalle convenzioni stipulate con l'amministrazione, che prevedano l'applicazione di determinate procedure, nonché sulla necessità di salvaguardare le attività già avviate ai fini delle pro-

PRECISAZIONI

Sono state chiarite dall'Anac le circostanze specifiche (oltre quelle previste) in cui continuano a valere le disposizioni previgenti

cedure stesse: ciò anche in conformità ai principi di efficacia ed efficienza della Pa enunciati all'articolo 97 della Costituzione.

Ma il chiarimento può avere notevole incidenza sulle opere di urbanizzazione a scomputo previste nell'ambito delle convenzioni urbanistiche, per le quali è mutato il regime di scelta dell'appaltatore (si vedano l'articolo e lo schema in pagina). Il richiamo alle «conven-

zioni stipulate prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice» sembra infatti riferibile anche a tale specifica tipologia di accordi: in particolare, a tutti i casi in cui la convenzione urbanistica disciplini le modalità per la selezione dell'impresa o comunque contenga previsioni tali da generare un affidamento sul soggetto attuatore.

Al contrario, alle convenzioni urbanistiche che non dispongono sulle procedure per realizzare le opere di urbanizzazione, e per le quali non siano comunque stati pubblicati i relativi bandi o avvisi, dovrebbe applicarsi il regime del nuovo Codice, con conseguenze di forte apertura (si pensi alle opere extra-oneri ora tendenzialmente liberalizzate) o di appesantimento procedurale (come nel caso delle opere secondarie sotto soglia ora soggette alle procedure a evidenza pubblica ordinaria).

Ad ogni modo, il tema potrà essere ulteriormente declinato grazie alle linee guida che l'Anac è impegnata ad adottare entro 90 giorni dall'entrata in vigore del Dlgs 50/2016, per offrire indicazioni interpretative e attuative agli operatori del settore.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Anas, le aggiudicazioni del #bastabuche: al Sud maxi-ribassi oltre il 32%

Alessandro Arona

Si completa il quadro delle aggiudicazioni del piano #bastabuche dell'Anas (51 gare ad accordi quadro per la manutenzione programmata pluriennale delle strade) e quel che emerge è un'Italia a due dimensioni: al Sud maxi-ribassi quasi tutti oltre il 32% rispetto al valore a base d'asta, al Centro-Nord (dalla Toscana in giù) valori quasi sempre tra il 24 e il 27%.

Si tratta in ogni caso di ribassi elevati, ma più vicini (nel caso delle regioni del Nord Italia + Toscana + Sardegna) alla media nazionale dei ribassi nelle gare di lavori, che nel 2015 è stata del 25%.

Il quadro completo delle gare del #bastabuche è stata ricostruita da «Edilizia e Territorio» (si veda la tabella allegata) rielaborando gli esiti ufficiali di gara pubblicati dai vari dipartimenti Anas (su 53 gare, in effetti, ne mancano due, perché i relativi compartimenti Anas non hanno pubblicato gli esiti).

Come si accennava sopra, a fare da spartiacque è stata soprattutto la collocazione regionale, il mercato nelle quali le gare si sono svolte: il livello di concorrenza, più agguerrita al Sud per la crisi, e i prezzi più bassi dei fattori della produzione, che possono consentire ribassi più elevati.

Non tutto si riesce a spiegare così, però. Fa eccezione infatti la **Sardegna**, che sia nella gara da 21 milioni di euro (-24,223%) sia in quella da 5 milioni (-19,96%) ha aggiudicato con ribassi inferiori alla media nazionale. Anzi, nel secondo caso si tratta del ribasso più contenuto, insieme a due gare in Lombardia, anch'esse poco sotto il 20%.

Comunque, a parte la Sardegna, la divisione Nord-Sud è chiara per tutte le altre gare. In **Piemonte** gara aggiudicata al -22,13%, in *Valle d'Aosta* al -20,48%, in **Lombardia** tre gare, entrambe intorno al 20% di ribasso, in **Veneto** gara vinta al -25,98%, in **Friuli** (sempre gara unica) aggiudicata al -21,1%. In **Emilia Romagna** tre gare, ribassi tra il 27,6 e il 30,3% (già saliamo un po'...). Tre gare anche in **Toscana**, ribassi tutti del 27 virgola qualcosa. In **Umbria** una gara, -23,435%. Nel **Lazio** scendiamo già nei ribassi record: due gare, una -32,8 l'altra -33,3. In **Abruzzo** due gare, intorno al -33%. In **Molise** -34%. In **Puglia** l'altra gara da 21 milioni, ribasso del 31,1%, più tre gare da 5 milioni, tutte al -34% circa. In **Basilicata** viaggiamo intorno al -32,8% nelle due gare fatte. In **Campania** ribasso del 32,8% sulla Salerno-Reggio, mentre nelle tre gare da 5 milioni tre ribassi sopra il 38%. In **Calabria** cinque gare da 5 milioni di euro, con ribassi oscillanti tra 28,7 e 32,8%. **I veri record di ribassi arrivano però in Sicilia**. Le gare, tutte da 5 milioni, sono 14, vista l'estensione della rete stradale e autostradale gestita dall'Anas e il fabbisogno di manutenzione. I ribassi sono tutti sopra il 34,88%, e in nove casi sono oltre il 37%.