

Rassegna Stampa

dei

27 luglio 2016

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

Il presidente di Ance Sicilia, Santo Cutrone: "Ancora molto da fare"

Edilizia: "Oggi la politica non è lungimirante"

Pagamenti rallentati dalla mancanza di liquidità ed efficienza

In Sicilia i tempi di pagamento da parte delle P.a. sono i più lunghi d'Italia, così come si legge nel vostro recente report. Possiamo dire che il Dlgs 192/2012 che recepiva la direttiva europea sui tempi di pagamento certi è stata un flop? Quali le possibili soluzioni per un'inversione di tendenza?

"Non è stato un flop. Nel 2012 il tempo medio di pagamento in Italia era di 180 giorni, ora è sceso a 165. Resta molto da fare, specialmente in Sicilia, dove gli enti pubblici sono meno efficienti. In generale, occorre razionalizzare la spesa e ottimizzare le procedure perché siano più trasparenti. Bisogna evitare che le amministrazioni firmino contratti senza avere la co-

pertura economica. Alla fine il problema vero è la mancanza di liquidità, e per porvi rimedio, come si è visto, non basta che i Comuni chiedano anticipi sui trasferimenti, perché il nodo è che le spese superano le entrate".

Nel rapporto Ance, si parla in riferimento all'edilizia, di una contrazione degli investimenti dell'1,9% per il 2015. Quanto hanno influito su questa contrazione i mancati incassi?

"Il calo degli investimenti in edilizia residenziale dipende dall'eccessiva tassazione sulla casa che non premia chi acquista immobili nuovi ad efficienza energetica e sismica. Ciò orienta a comprare vecchie abitazioni a prezzo inferiore anche se energivore e

non pienamente antisismiche. Quanto alle opere pubbliche, fino agli anni Ottanta la programmazione regionale tracciava le previsioni e su queste disegnava i grandi piani strategici (acqua, trasporti, aree industriali, ecc.). La politica era consapevole del fatto che l'edilizia è il vero motore della nostra economia e ha un effetto moltiplicatore per cui ogni euro sviluppa investimenti per 3,5 euro e il settore crea 17mila posti di lavoro diretti per ogni miliardo speso. Oggi la politica non è lungimirante. Per le opere pubbliche dal 2008 al 2015 c'è stato un calo del 41% di investimenti in conto capitale, non solo per la crisi o la difficoltà di trovare risorse: manca un'idea di futuro, è assente la

progettazione. Fra bloccati o in corso, all'ordine del giorno vi sono per lo più progetti vecchi di dieci anni e, di questo passo, per i prossimi venti potrebbe essere preclusa la possibilità di realizzare infrastrutture aggiornate e adeguate alle evoluzioni dell'economia e della società".



Monitoraggio del Mef: Sicilia, dall'1 aprile 2015 al 31 marzo 2016 saldato solo il 50% delle fatture

La Pa non paga 10 mld alle imprese

Direttiva Ue 2011/7 sui tempi certi di pagamento rimasta lettera morta

La pubblica amministrazione siciliana paga una fattura su due. Sono questi i dati forniti dal ministero Economia e Finanze in relazione ai debiti degli enti pubblici nei confronti delle imprese: dal primo aprile 2015 (data che ha sancito la fatturazione elettronica obbligatoria per tutte le pubbliche amministrazioni) al 31 marzo 2016 la Pa siciliana ha ricevuto 1,7 milioni di fatture passive per un importo complessivo pari a circa 9,4 miliardi di euro, a fronte delle quali risultano comunicazioni di pagamenti per circa il 50%.

Sommando questa cifra al pregresso (circa 5 mld), il risultato è un debito di ben 10 miliardi.

Fornire dati certi, però, è molto difficile dal momento che gli enti pubblici dell'Isola mostrano inefficienze anche

nella comunicazione degli avvenuti pagamenti dunque il dato relativo al 50% delle fatture saldate potrebbe non riflettere la reale situazione.

a pagina 7



Pa, inefficienza e mancanza di liquidità strangolano le imprese creditrici

Mef: dall'1 aprile 2015 al 31 marzo 2016 risulta saldato soltanto il 50% delle fatture

PALERMO – Era il lontano primo gennaio del 2013 quando entrava in vigore il Dlgs 192/2012, ovvero la circolare del ministero dello Sviluppo economico che ha recepito la direttiva europea 2011/7. Data questa che pro-

metteva di restituire respiro ai tanti imprenditori fornitori delle pubbliche amministrazioni italiane: la direttiva Ue in questione, infatti, prescrive pagamenti certi entro 30 giorni dal ricevimento della fattura da parte dell'ente

debitore o, quando non è certa la data di ricevimento della stessa, dalla consegna della merce o dalla data di prestazione dei servizi, termine che si dilata a 60 giorni in casi eccezionali (come i debiti sanitari).

Oltre tre anni sono ormai trascorsi da quel primo gennaio e la situazione per gli imprenditori siciliani continua ad essere disastrosa: secondo i dati di Riscossione Sicilia, partecipata regionale, le aziende che in Sicilia vantano un credito nei confronti della pubblica amministrazione sono 46.118. Di queste, 28.723 operano nel settore dell'edilizia, 16.567 in quello dei servizi e 828 in quello industriale. Giusto per avere una percezione più chiara del problema, iniziamo col dire che non esiste un dato certo sull'ammontare dei crediti vantati dalle imprese siciliane adducibili alle pubbliche amministrazioni.

È possibile unicamente effettuare delle stime, come quelle forniteci dal ministero dell'Economia e delle Finanze. In particolare, secondo il Mef, le pubbliche amministrazioni della regione Sicilia (Enti del servizio sanitario nazionale, Regione, Enti locali, e gli altri Enti pubblici in regime di fatturazione elettronica), nel periodo dal primo aprile 2015 (data che ha sancito la fatturazione elettronica obbligatoria per tutte le pubbliche amministrazioni) al 31 marzo 2016 hanno ricevuto 1,7

milioni di fatture passive per un importo complessivo pari a circa 9,4 miliardi di euro, a fronte delle quali risultano comunicazioni di pagamenti per circa il 50%. Se si somma questo dato a quello relativo al pregresso, che si attesta a cinque miliardi circa, il risultato è un debito enorme di dieci miliardi.

Si tratta dunque di una stima effettuata dal ministero dell'Economia grazie al sistema denominato Piattaforma elettronica per il monitoraggio dei debiti commerciali (Pec), le cui informazioni si fondano su una base dati molto ampia (oltre 22.000 Pa), che registra automaticamente le fatture passive elettroniche in ingresso, creato dallo stesso Mef per consentire la rilevazione e il monitoraggio del ciclo di vita dei debiti commerciali della Pa.

Ad ogni modo, occorre fornire una specifica: la comunicazione dell'avvenuto pagamento da parte delle Pa è un onere a carico di queste ultime e poiché la pubblica amministrazione dimostra non poche inefficienze anche in riferimento a tale comunicazione, non provvedendo in maniera tempestiva e regolare, è possibile che siano state pa-

gate più del 50% delle fatture, ma non ne sia giunta comunicazione.

Inoltre, rileva il Mef che le fatture per le quali sono stati acquisiti i dati dei pagamenti sono state saldate, complessivamente dalle pubbliche amministrazioni regionali, con un tempo medio di pagamento pari a circa 78 giorni (che diventa 64 giorni se ponderato con gli importi).

Infine, con l'intenzione di superare nel più breve tempo possibile le criticità evidenziate, il Mef ha avviato lo sviluppo di nuove funzionalità del sistema, che consentiranno in futuro di acquisire in modo automatico, oltre ai dati di fatturazione, anche le informazioni inerenti ai pagamenti.

Direttiva Ue 2011/7. Prescrive pagamenti certi in trenta giorni, termine che si dilata a sessanta giorni solo in casi eccezionali. È stata recepita dal decreto legislativo 192/2012.

Mef. Pa inefficiente anche nella comunicazione dell'avvenuto pagamento: tutto ciò rende ancora più difficile fornire dati certi sulla situazione debitoria degli enti pubblici.

I DATI PARLANO

46.118

il numero delle imprese siciliane che vantano crediti nei confronti delle Pa regionale e locale

1,7 milioni

il numero di fatture passive ricevute dalle amministrazioni pubbliche della regione Sicilia tra il primo aprile 2015 e il 31 marzo 2016

9,4 miliardi €

il valore delle fatture passive ricevute dalle Pa siciliane nel periodo 1 aprile 2015-31 marzo 2016

50%

percentuale di fatture che risultano pagate nel periodo di riferimento

78 giorni

il tempo medio impiegato dalle Pa siciliane per saldare le fatture

Giovanni Catalano, direttore Confindustria Sicilia, risponde al Qds

Scarsa propensione della Pa alla trasparenza

La legge impone tempi certi purtroppo puntualmente disattesi

Nel 2013, in un'intervista al Qds, Confindustria Sicilia aveva salutato con grande ottimismo il Dlgs 192/2012 che recepiva la direttiva Ue sui tempi certi per i pagamenti della Pa alle imprese. Purtroppo i risultati non sono stati all'altezza delle aspettative, possiamo addirittura dire che le cose sono letteralmente precipitate e la Sicilia presenta addirittura i tempi di pagamento più lunghi d'Italia. Qual è il bilancio che si può tracciare?

“Sebbene la legge imponga anche alla Pa di pagare i propri fornitori con tempi compresi tra i 30 e i 60 giorni, una parte rilevante dei principali Comuni, delle Regioni, dei ministeri, delle grandi Asl e di alcuni enti pubblici continua a non rispettare

questa scadenza. E, se è vero che questa è una cattiva prassi che riguarda l'intero Paese, la Sicilia di certo non si posiziona tra le regioni virtuose. Anzi. I maggiori problemi, dovuti anche alle casse sempre più asfittiche, riguardano i Comuni dell'Isola dove, alla lunghezza dei tempi di pagamento (anche quelli più “virtuosi” pagano comunque le imprese con una media che oscilla tra i 91 e i 360 giorni), si aggiunge una scarsa propensione alla trasparenza. In particolare secondo uno studio realizzato da Confindustria Sicilia lo scorso giugno (ma ahimè le cose non sono cambiate di molto) in Sicilia sei comuni su dieci non rispettano le norme sulla trasparenza e non rendono noto l'Indicatore di tempestività dei pagamenti (Itip), ossia l'indice ufficiale e, soprattutto,

omogeneo che gli enti locali sono obbligati a pubblicare nella sezione “Amministrazione trasparente. Comportamento stigmatizzato anche dall'ex procuratore Francesco Messineo, che, in una recente intervista, ha parlato di ‘precisa volontà di omettere’ e di ‘un indice di possibile corruzione dato dal fatto che le pratiche non vengano trattate nell'ordine cronologico di presentazione, ma ci siano dei salti, delle accelerazioni o dei ritardi non giustificati’”.

Fatturazione digitale.

Altro flop?

“La digitalizzazione in sé è un grande passo in avanti nella ricerca di trasparenza ed efficienza della pubblica amministrazione. È chiaro che, dopo una prima fase sperimentale, ci attendiamo che a

regime tutto possa funzionare al meglio perché solo un mercato improntato sulla trasparenza può fare imprese libere”.



Giovanni Catalano

LEGGE EDILIZIA

Martedì l'Ars discute la sanatoria

C'è anche una mini-estensione del Piano casa regionale. Ma il piatto forte, l'emendamento di Girolamo Fazio che propone una sanatoria per gli edifici costruiti sulla battigia da almeno 31 anni, sarà discusso solo martedì. L'Ars dà il via libera ai primi pezzi della legge sull'edilizia: fra i 26 articoli approvati (su 30), senza particolari scossoni, c'è la possibilità di estendere per interventi di riqualificazione energetica le case costruite – in regola – entro il 31 dicembre.

Il piano casa regionale è quello varato dalla maggioranza che sosteneva Raffaele Lombardo nel 2010. Prevedeva la possibilità di allargare di non oltre il 20 per cento gli edifici non più grandi di mille metri cubi – quindi molto piccoli: nella legge si parla di

ville monofamiliari o bifamiliari e di uffici - costruiti entro il 31 dicembre 2009. Se la legge fosse approvata definitivamente l'asticella verrebbe spostata al 31 dicembre 2015. Slittano invece le questioni più spinose: fra le altre, l'emendamento presentato dal capogruppo del Misto che propone la possibilità di nuove sanatorie per le case costruite entro i 150 metri dalla battigia prima del 10 agosto 1985.

Ars: fa capolino fra le integrazioni possibili alla legge

Riproposta la sanatoria edilizia

Riguarda in particolar modo gli edifici realizzati entro i 150 metri dalla battigia

Michele Cimino

PALERMO

Esaminati e votati dall'Ars 26 dei trenta articoli del disegno di legge per il "recepimento del testo unico in materia di edilizia". I rimanenti, cioè il primo, il 14, il 17 e il 30, cioè quello che determina tempi e modi per l'entrata in vigore della legge, saranno esaminati nella seduta del 2 agosto. Con gli articoli ancora in discussione saranno esaminati anche gli emendamenti aggiuntivi, fra cui quello, già bocciato in commissione che ripropone la sanatoria per gli edifici realizzati entro i 150 metri dalla battigia. Presente in aula l'assessore al Territorio Maurizio Croce che un paio di volte ha dovuto mettere mano al testo di articoli pervenuti dalla commissione di merito ed il cui testo originario avrebbe potuto

provocare fraintendimenti e contestazioni, sono stati approvati: l'articolo 2 inerente i regolamenti edilizi comunali, l'articolo 3 su "attività edilizia libera", l'articolo 4 su "attività edilizia in assenza di pianificazione urbanistica", l'articolo 5 su "interventi subordinati a permesso di costruire".

Sugli articoli successivi il lavoro dei deputati si è rivelato più facile, anche perché molti degli emendamenti sono stati ritirati. Sono stati così approvati velocemente, gli articoli: 6, concernente la "efficacia temporale e decadenza del permesso di costruire"; 7 relativo al "contributo per il rilascio del permesso di costruire"; 8, "riduzione o esonero dal contributo costruzione"; 9, "contributo di costruzione per opere o impianti non destinati alla residenza"; 10, "segnalazione certificata di inizio atti-

vità e denuncia di inizio attività"; 11, "autorizzazioni preli-

minari alla segnalazione certificata di inizio attività e alla comunicazione dell'inizio lavori"; 12, "determinazione delle variazioni essenziali"; 13, "interventi eseguiti in parziale difformità del permesso di costruire"; 15, "parere sugli strumenti urbanistici"; 16, "autorizzazione per inizio lavori"; 18, "deroga ai limiti di distanza tra i fabbricati"; 19, "ristrutturazione edilizia ed opere di recupero volumetrico"; 20, "norme in materia di permesso di costruire convenzionato"; 21, "modifiche di norme"; 22, "norme in materia di apertura di cave"; 23, "cessione di cubatura e trasferimento di volumetrie"; 24, "proventi dei contributi e delle sanzioni pecuniarie"; 25, "definizione di carico urbanistico"; 26, "compatibilità paesaggistica delle costruzioni realizzate in zone sottoposte a vincolo e regolamentazione di autorizzazione edilizia in assenza di autorizzazione paesaggistica"; 27,

"cambi di destinazione d'uso"; 28, "proroga Piano Casa"; 29, "perizia giurata per le procedure di condono edilizio".

Nel rinviare i lavori a martedì prossimo, il presidente dell'Ars Giovanni Ardizzone ha tenuto a precisare: «In questi giorni la commissione esaminerà alcuni aspetti tecnici del testo, mi auguro che martedì si possa arrivare al voto finale».

Seduta rinviata al 2 agosto. Ardizzone mi auguro che quel giorno l'Aula possa finalmente votare

La burocrazia? Non sa cos'è una veranda

Ventuno mesi per scegliere le parole del nuovo regolamento edilizio dei comuni

di **Sergio Rizzo**

Paradossi della burocrazia: ci sono voluti 21 mesi per trovare l'accordo sulle parole del nuovo regolamento edilizio unico dei Comuni italiani. Tre in più di quelli che servono ai padri costituenti per la Carta. Ma sulle definizioni di «sottotetto», «veranda» o sulle sei (6) definizioni di superfi-

cie la questione era evidentemente assai complessa. E tutto nasce dall'Agenda governativa battezzata «Italia semplice».

a pagina 21

IL PESO DELLA BUROCRAZIA

Regolamento edilizio, una Babele Più facile scrivere la Costituzione

Nulla di fatto dopo 21 mesi, per approvare la Carta ne bastarono 18

di **Sergio Rizzo**

Dice tutto, a proposito della deriva imboccata dalla burocrazia *made in Italy*, un paragone. In 18 mesi, settant'anni fa, abbiamo fatto la Costituzione; in 21, oggi, non siamo in grado di scrivere nemmeno un regolamento edilizio uguale per tutti i Comuni italiani. Altri tempi, certo. Ma anche altra classe dirigente. La Carta costituzionale fu scritta dall'Assemblea costituente, che con tempi contingentati e una volontà di ferro riuscì a superare barriere ideologiche apparentemente insormontabili. La redazione del regolamento edilizio unico, previsto dalla legge Sbocca Italia, è invece affidata a un pool di burocrati tanto eterogenei quanto litigiosi, e siamo adesso appena all'elenco delle cosiddette «definizioni uniformi». Per capirci: si sono messi finalmente d'accordo sulle parole, convenendo che il «sottotetto» è «lo spazio compreso tra l'intradosso della copertura dell'edificio e l'estradosso del solaio del piano sottostante». Oppure che un «locale o spazio coperto avente le caratteristiche di loggiato, balcone, terrazza o por-

tico, chiuso sui lati da superfici vetrate o con elementi trasparenti e impermeabili, parzialmente o totalmente apribili» si identifica con il termine «veranda».

E non è stata una passeggiata. Sul concetto di superficie, per esempio, la Regione Lombardia ha piantato una grana tale che alla fine di definizioni sono venute fuori ben sei: superficie lorda, totale, complessiva, utile, calpestabile e accessoria. Dove, per avere un'idea dell'imbuto in cui i burocrati incaricati di semplificare si sono infilati, la differenza fra «totale» e «complessiva», parole che a prima vista sembrerebbero indicare la stessa cosa, è che la seconda è la somma della superficie «utile» (differente da quella «calpestabile», ovvio) più il 60 per cento di quella «accessoria».

Il regolamento edilizio unico comunale, previsto dalla cosiddetta legge Sbocca Italia approvata dal Parlamento l'11 novembre 2014, potrebbe rappresentare un'autentica rivoluzione mettendo fine una volta per tutte al dedalo incredibile di norme locali in un Paese do-

ve ognuno degli oltre ottomila Comuni ha proprie regole per stabilire come si tirano su i muri, quanto può essere grande una stanza da letto o un cortile, come si deve calcolare la grandezza di un ambiente. Con prescrizioni surreali. A Lamezia le porcilaie non possono essere costruite a meno di 30 metri dalle abitazioni. A Catanzaro è obbligatorio depositare le tinte in cantiere prima della verniciatura per consentire la verifica della rispondenza al progetto. A Bologna tollerano un'eccedenza costruttiva del 2 per cento rispetto al progetto; a Pescara del 3 per cento; a Lucca quattro centimetri per lunghezze da otto centimetri a due metri; a Firenze 10 centimetri rispetto alla scala 1:100. A Fiumicino è

possibile fare i cortili solo nei condomini non popolari. Mentre a Piacenza è tassativo prevedere uno spazio di 30 metri quadrati per i giochi dei bambini ogni nove alloggi...

Ventuno mesi, dicevamo, ci sono voluti solo per stabilire come chiamare le cose. Ora si è arrivati all'intesa sulle definizioni, che fa «auspicare» alla ministra della Semplificazione e della Pubblica amministrazione Marianna Madia «che lo schema tipo» del regolamento edilizio «si concluda rapidamente». Auguri. Ma se il buongiorno si vede dal mattino, come dimostra il caso surreale delle sei definizioni di superficie, è d'obbligo incrociare le dita.

Non sfugge affatto la complessità della questione. Né

che non si può evitare, in casi come questi, di ascoltare tutte le campane. Il problema però è di fondo: ogni volta che si vuole fare una riforma si commette sempre il medesimo errore. Quello di farla fare ai burocrati. Perché affidare a loro il compito di riformare se stessi è come chiedere al tacchino di organizzare il pranzo di Natale.

Ogni semplificazione vera toglie inevitabilmente a una burocrazia congegnata come la nostra (malissimo) un pezzetto di potere: il rischio è dunque che le semplificazioni non procedano o che dietro una semplificazione si nasconda in realtà una nuova complicazione. Tanto più vero, questo, se la riforma riguarda temi sui quali si intrecciano competenze di più burocrazie. In questo caso

specifico le burocrazie statali, regionali e comunali. Un delirio di interessi contrapposti ben rappresentati nel pool incaricato di sciogliere i nodi del regolamento edilizio unico. Il bello è che tutto questo meccanismo infernale rientra nell'agenda governativa battezzata, pensate un po', «Italia Semplice». Gli ottimisti che l'hanno congegnato hanno scritto nel sito ufficiale che doveva essere tutto finito «entro novembre 2015».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'esempio

La lite infinita per il concetto di «superficie»: proposte sei definizioni diverse

La legge

● La legge Sblocca Italia è stata approvata dal Parlamento l'11 novembre 2014

● L'obiettivo è quello di «liberare» tutti i progetti «imprigionati» dalle burocrazie statali, regionali e comunali del Paese

● Tra le voci più importanti dello Sblocca Italia ci sono le «grandi opere», «sblocca cantieri» e «accelerazione opere»: dalla Orte-Mestre al tunnel del Brennero, senza dimenticare il Sud Italia con la Salerno-Reggio Calabria.

● Il decreto contempla autostrade e ferrovie (l'alta velocità Napoli-Bari e la Palermo-Messina-Catania), aeroporti (Malpensa, Venezia, Genova, Firenze, Fiumicino, Salerno) e porti

● La semplificazione riguarda anche redazione del regolamento edilizio unico, ovvero il tentativo di uniformare i regolamenti in vigore negli oltre 8 mila comuni italiani, ciascuno dei quali con le proprie norme che stabiliscono come tirare su i muri, quanto può essere grande una stanza o un cortile e come si deve calcolare l'estensione di un ambiente

Tuttifrutti



Appalti da record: 960 ritocchi in 8 anni

di **Gian Antonio Stella**

«Sì, gli strafalcioni c'erano, e tuttavia c'era una scadenza comunitaria che non si poteva in alcun modo eludere», ha spiegato a Mariolina Iossa il consigliere dell'Autorità anticorruzione Michele Corradino, che faceva parte con altri 18 della commissione che ha sfornato il nuovo codice degli appalti con 181 errori su 220 articoli, «La presidenza del Consiglio premeva: se avessimo tardato anche solo di un giorno, sarebbe partita la procedura d'infrazione contro l'Italia». E quando l'avevano saputo, all'ufficio legislativo diretto da Antonella Manzione, che c'era quella scadenza: da una settimana? Macché: da due anni. La direttiva Ue sugli appalti infatti, spiegano gli esperti, «era ben nota allo stesso governo almeno dal 28 marzo 2014, data di

pubblicazione della stessa sulla Gazzetta ufficiale europea». E visto che Renzi era già a Palazzo Chigi da un mese «non ha ereditato ritardi accumulati da altri: se l'è prodotto in proprio». Rinviando e rinviando, come spesso capita in Italia dove ci si affanna di emergenza in emergenza. Fino a ridursi come al solito: «Oddio, stanno per scadere i termini!»

Un peccato. Anche perché da quasi tre secoli Philip Stanhope, IV° conte di Chesterfield, ha spiegato bene come va a finire in questi casi: «Un uomo di senno può avere premura e sollecitudine ma non mai essere in fretta perché sa che tutto ciò che egli fa in fretta dev'essere necessariamente fatto molto male». Ridacchiava anzi, malizioso fino alla perfidia, su quanti «corrono, scappano, s'inquietano, si confondono, titubano...» Un punto è certo: dopo tutte quelle correzioni sarebbe il caso che la Gazzetta Ufficiale ripubblicasse una versione finale corretta. Definitiva. Incisa sul marmo. Anche perché la materia è stata rimaneggiata negli anni

talmente tanto da essere comprensibile (a fatica) solo ai migliori azzecagarbugli. Basti dire, spiega un esperto di lunga memoria, che «almeno 22 leggi sono intervenute, a vario titolo, a modificare il vecchio codice dei contratti dal 2006 al 2014». E «il calcolo è per difetto perché spesso norme apparentemente insignificanti erano nascoste in provvedimenti *monstre* e nessuno se ne è accorto, tranne gli interessati. Le modifiche, aggiunte o abrogazioni di articoli, commi, parole etc. per l'intero codice (esclusi gli allegati e il regolamento) sono circa 960». Novecentosessanta! E il solo articolo 38, sui requisiti per partecipare alle gare, «ha subito 18 modifiche a opera di dieci leggi diverse».

ENTI LOCALI E PA

Semplificazioni. Da domani in vigore una parte delle disposizioni che sono state introdotte con il decreto legislativo 126/2016

Parte la corsa della nuova Scia

Disciplina più semplice per autoriparatori, impiantisti, mediatori e imprese di pulizia

Alessandro Selmin

■ Attività economiche, ora è più facile la fase di partenza. Il decreto legislativo 126/16, uno dei decreti della riforma Madia, agevola gli adempimenti ai privati che devono utilizzare la Scia inserendo nella procedura alcune disposizioni che entreranno in vigore il 28 luglio e altre che saranno operative entro il 1° gennaio 2017.

Le novità riguardano sia la Scia per le attività economiche o produttive, sia quella per gli interventi edilizi ma è la prima quella più attesa per garantire agli imprenditori adempimenti più semplici e più certi.

L'articolo 2 del Dlgs si applica dal 28 luglio a tutte le Scia, di competenza statale, regionale e di enti locali. Per **fornire informazioni** esaustive ai cittadini e alle imprese, ma soprattutto per assicurare **adempimenti certi e uniformi**, per ciascun tipo di attività diventa obbligatorio lo strumento della modulistica unificata che deve indicare anche gli eventuali documenti da allegare.

I moduli saranno adottati, in relazione alle attività di propria competenza, dai ministeri e, tramite accordi nella Conferenza Stato-Regioni, dalle Regioni e dagli enti locali. I moduli riguarderanno le attività che si iniziano con autorizzazione, con Scia e con comunicazione preventiva e saranno pubblicati sui siti delle Pa com-

petenti per procedimento.

Consapevole della impossibilità di raggiungere a breve questi risultati il decreto impone alle Pa di pubblicare nel frattempo sul loro sito dal 28 luglio, per ciascuna attività economica, l'elenco delle condizioni e requisiti per iniziarla o modificarla, precisando quelli che devono essere autocertificati dall'imprenditore o asseverati da tecnici abilitati.

Queste informazioni, di fatto, sono da tempo a disposizione sui siti di parecchi enti. Il decreto, per evitare che gli enti aggiungano oneri non previsti, impone di indi-

ENTRO IL 2016

Il privato potrà «concentrare» i vari obblighi eventualmente imposti per iniziare l'attività economica

care la fonte normativa di ciascun obbligo.

Dispone poi che possono essere chiesti al privato informazioni diverse da quelle presenti nei moduli solo nel caso in cui il contenuto degli atti inviati dal privato non corrisponde alle indicazioni del modulo.

La violazione delle norme sulla pubblicità già dal 28 luglio è un illecito disciplinare per il funzionario

addetto, con rischio di sospensione dal servizio e privazione della retribuzione da tre a sei mesi.

L'articolo 3 del Dlgs interviene su temi rilevanti che impattano in particolare sulla procedura della Scia. Questo articolo, però, si applica dal 28 luglio solo per le attività economiche regolate da norme statali (quelle gestite dalle Camere di commercio come autoriparatori, impiantisti, mediatori, imprese di pulizia); per le attività disciplinate da Regioni e enti locali le novità dovranno essere recepite entro il 1° gennaio 2017.

La prima novità riguarda la possibilità (che forse va intesa come obbligo) per il privato di **«concentrare» i vari adempimenti** eventualmente imposti per l'inizio dell'attività (nella legge 241/90 c'è stato inserito un nuovo articolo 19-bis). La seconda riguarda i casi in cui l'ente, che ha riscontrato una Scia carente dei requisiti, può **sospendere l'attività**. La terza riguarda l'obbligo di **controllo** delle Scia per il dipendente pubblico addetto alla ricezione.

In tema di concentrazione degli adempimenti sono previste due ipotesi:

■ un'attività economica è soggetta a Scia (per esempio comunale), ad altre Scia (per esempio edilizia) e ad attestazioni rilasciate da altri enti. In questo caso il privato presenta una **Scia unica** all'ente competente e può iniziare immediata-

mente l'attività;

■ un'attività economica è soggetta alla Scia (per esempio del Comune) e al preventivo rilascio di pareri di altri enti o all'esecuzione di verifiche preventive.

In questo caso il privato deve inviare con la Scia anche l'istanza per il rilascio del parere e della verifica e può iniziare l'attività non subito ma dopo il rilascio del parere.

Riguardo al tema della sospensione della attività, qualora al controllo della Scia si evidenzia una carenza di requisiti, il nuovo comma 3 dell'articolo 19 della legge 241/90 assegna i seguenti poteri all'ente che riceve la segnalazione.

Se la carenza può essere eliminata dal privato lo invita a provvedere entro un termine non inferiore a trenta giorni e nel frattempo è consentita la prosecuzione della attività ad eccezione di due casi: quando il privato ha inviato attestazioni false e quando trattasi di attività che comporta pericoli per l'ambiente, la salute, i beni culturali e il paesaggio.

In tema di sanzioni il Dlgs integra l'articolo 21 della legge 241/90 stabilendo che c'è responsabile il pubblico «dipendente che non abbia agito tempestivamente» quando la Scia non sia conforme a legge. Si deduce che la verifica deve riguardare tutte le Scia e non solo alcune a campione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Riforme in cantiere. Un decreto già passato in prima lettura al Consiglio dei ministri risolve il problema del perimetro di applicazione delle disposizioni

In arrivo l'elenco delle «regolamentate»

Quando entrerà in vigore il decreto legislativo approvato in via preliminare il 15 giugno dal Consiglio dei ministri si sarà in gran parte risolta anzitutto una questione rimasta aperta dalla legge 241/90 che ha assillato imprese, professionisti, Pa giudici e studiosi: a quali attività economiche si poteva applicare prima la Dia e poi la Scia. Forse anche per questo il decreto è stato, seppure impropriamente, denominato Scia 2.

L'articolo 5 della legge 124/15 ha delegato il Governo non solo a fissare le regole generali sull'utilizzo di quattro tipi di procedimenti: Scia, autorizzazione espressa, silenzio assenso, comunicazione preventiva, ma anche a individuare le attività economiche soggette a tali procedimenti e non solo alla Scia.

Il decreto legislativo 126/16 sarà quindi affiancato da un decreto con allegato l'elenco delle attività definite «regolamentate» perché il loro avvio o modifica sono subordinati a determinate condizioni che saranno dichiarate dagli imprenditori tramite i

quattro procedimenti denominati anche regimi amministrativi.

Riguardo il procedimento della comunicazione la norma precisa che l'attività a essa subordinata può iniziare solo dopo la sua ricezione da parte dell'ente competente. La comunicazione non va confusa con la «comunicazione unica» che è uno strumento utilizzato per gli adempimenti al registro imprese.

Il Governo tiene conto del fatto che la «precisa individuazione» delle attività è estremamente difficile e che l'elenco dovrà essere aggiornato periodicamente con l'evoluzione delle normative di settore (articolo 3, comma 6).

L'interrogativo che si porranno Pa e utenti è il seguente: come devono comportarsi, per le materie di loro competenza, Stato, Regioni e enti locali nel caso riscontrino attività non indicate nell'elenco? L'articolo 2, comma 2, precisa che queste attività «possono essere ricondotte» a quelle elencate e questa decisione delle Pa deve essere pubblicizzata nel proprio sito. C'è però il rischio che le amministrazioni tendano a

comprendere negli elenchi anche attività economiche che vanno classificate come «libere» e non regolamentate.

L'articolo ora citato precisa che le amministrazioni «possono» e non «devono» trovare una corrispondenza con le attività elencate, ma questo aspetto dovrà essere reso più esplicito.

L'elenco delle attività riportato nell'Allegato A è suddiviso in tre sezioni:

I - attività commerciali e assimilabili

II - edilizia

III - ambiente

L'elenco non riporta solo l'attività, il procedimento (o regime amministrativo) e la normativa ma anche gli adempimenti con altre autorità. Si tratta di una impostazione di notevole praticità e utilità per gli enti e gli utenti.

Con il termine attività vengono indicate anche operazioni relative ad attività iniziate: trasferimenti, subingressi tra imprese, eccetera. Emerge poi che i procedimenti non sono solo quattro perché sono così qualificati anche la Scia Unica, la comunicazione asseverata, la Cila (comunica-

zione inizio lavori asseverata).

Nella sezione I sono elencate 82 attività. Per esercitare il commercio compreso quello su aree pubbliche e le attività di bar e ristorazione solo in cinque casi marginali è prevista l'autorizzazione espressa.

Nella sezione II sono elencate 105 attività, comprese quelle di edilizia libera. Notevole è lo sforzo per chiarire in dettaglio gli adempimenti.

Nella Sezione III sono elencate 37 attività; di queste 17 sono soggette ad autorizzazione ma ben 11 a sola comunicazione.

Gli articoli 5 e 6 del Dlgs introducono semplificazioni da tempo attese che sono recepite negli elenchi: la cessazione del commercio su aree private non richiede alcuna comunicazione; occorre solo la Scia per aprire un bar anche nelle zone finora soggette a «tutela» dal comune; quando una attività è soggetta sia a norme commerciali sia di pubblica sicurezza e si applica la Scia questa funge anche da autorizzazione di Ps.

A. Se.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

In sintesi

01 | COME SI INIZIA

Il procedimento della Scia prevede le seguenti fasi:

- compilazione da parte dell'imprenditore (il segnalante) del modulo di solito fornito dall'ente competente, al quale sono allegati l'autocertificazione sul possesso dei requisiti e le attestazioni dei tecnici;
- il segnalante può iniziare l'attività anche immediatamente dopo la presentazione della Scia
- se l'attività è soggetta anche a un'altra Scia il segnalante può presentare la Scia Unica e iniziare subito l'attività
- se invece l'attività è soggetta anche al rilascio di pareri di altre Pa il segnalante invia la Scia e la domanda di parere ma può iniziare solo dopo il parere favorevole
- alla presentazione della

Scia l'ente rilascia una ricevuta, ma la segnalazione è efficace anche senza la ricevuta

02 | I CONTROLLI

Dalla ricezione della Scia l'ente ha 60 giorni perentori per controllare tutte le segnalazioni pervenute e accertare una eventuale carenza dei requisiti previsti per il settore (commercio, autoriparazione, bar, eccetera). Se si sono carenze non eliminabili l'ente dispone il divieto di prosecuzione della attività. Se invece è possibile eliminarle invita il segnalante a provvedere e nel frattempo, se iniziata, l'attività può proseguire. A meno che comporti pericoli per la tutela dell'ambiente, della salute o se il segnalante ha dichiarato il falso nelle autocertificazioni dalla ricezione della Scia

IMMOBILI/ Studio del Notariato sulle novità apportate dal decreto 147 del 2015

Registro e ipocatastali neutri

Irrilevante per la tassazione diretta il valore dichiarato

DI FABRIZIO G. POGGIANI

Irrilevante, ai fini della tassazione diretta, il valore dei beni immobili dichiarato, accertato o definito ai fini dell'imposta di registro. Banditi, di fatto, tutti gli automatismi utilizzati nella determinazione della base imponibile dei diversi tributi.

Questa l'ulteriore conferma del Notariato che, con lo studio 102-2016/T, avente a oggetto la presunzione di maggior corrispettivo sulle cessioni immobiliari e/o aziendali, ha analizzato il recente intervento del legislatore, di cui al comma 3, dell'art. 5, dlgs 147/2015 (decreto crescita). Esso dispone che «gli articoli 58, 68, 85 e 86 del testo unico delle imposte sui redditi (...) e gli articoli 5, 5-bis, 6 e 7 del decreto legislativo 15 dicembre 1997 n. 446, si interpretano nel senso che per le cessioni di immobili e di aziende, nonché per la costituzione e il trasferimento di diritti reali sugli stessi, l'esistenza del maggior corrispettivo non è presumibile soltanto sulla base del valore anche se dichiarato, accertato e definito ai fini dell'imposta di registro (...) ovvero delle imposte ipotecaria e catastale».

Pertanto, le disposizioni interpretative risultano chiare e utili per disinnescare l'idea del

fisco e della Cassazione che si potesse assumere il valore dichiarato, accertato e definito ai fini dell'imposizione indiretta, anche per determinare un maggior valore ai fini dell'imposizione diretta (Ires/Irpef e Irap), stabilendo la relativa irrilevanza.

Il principio affermato dalla Cassazione (tra le numerose a favore, sentenze 4417/2002, 21055/12005, 19830/2008 e 5070/2011, contrarie 4057/2007, 11012/2012, 10552/2012, 22143/2013 e 24054/2014), si è sempre scontrato con alcune contrarie argomentazioni da più parti formulate, come quelle indicate dall'Associazione italiana dottori commercialisti (Adc) nella norma di comportamento n. 171/2008.

Essa aveva già affermato che, anche in caso di cessione di azienda, la definizione di un maggior valore ai fini dell'imposta di registro non poteva assumere automatica efficacia ai fini delle imposte dirette, poiché per l'imposta di registro, si fa riferimento al valore dell'azienda mentre per le imposte sui redditi, la plusvalenza è data dalla differenza tra il corrispettivo pattuito e il costo fiscalmente riconosciuto dell'azienda medesima. Questo approccio è

stato superato dal comma 3, dell'art. 5 del decreto richiamato, contenente una norma di interpretazione autentica: è stato chiarito che, per le cessioni di immobili e di aziende, nonché per la costituzione e il trasferimento di diritti reali sugli stessi, l'esistenza di un maggior corrispettivo rilevante ai fini delle imposte dirette e dell'Irap non è presumibile soltanto sulla base del valore, seppure dichiarato o accertato ai fini dell'imposta di registro ovvero ai fini delle imposte ipotecaria e catastale.

Come indicato dal Notariato, la formulazione adottata dal legislatore è tranchant e sufficientemente esplicativa dell'intenzione di neutralizzare l'utilizzo «esteso» del valore dichiarato, accertato e definito ai fini dell'imposta di registro, ipotecaria e catastale.

Pertanto, nel documento in commento si nota che tale atteggiamento (utilizzo del valore fissato per il registro) aveva già denotato alcuni cedimenti, allorché la Legge comunitaria del 2008 aveva disposto l'impossibilità di utilizzare il valore normale (presunzione) per quanto concerneva l'applicazione delle imposte dirette e dell'Iva (art. 24, legge 88/2009) e la stessa Amministrazione finanziaria (ris.

18/E/2010) aveva precisato che non era possibile avviare un accertamento, nell'ambito dell'imposizione diretta, in presenza di un disallineamento tra corrispettivo dichiarato e valore normale (valutazione Omi), in assenza di ulteriori elementi a supporto (valore del mutuo, indagini finanziarie e quant'altro).

In tema di cessioni immobiliari, poi, gli autori evidenziano che tale novità interviene non solo nell'ambito della determinazione del reddito d'impresa, sia come ricavo (art. 85, dpr 917/86), sia nell'ambito delle plusvalenze (art. 86 del Tuir), ma anche nell'ambito privato del contribuente (art. 67 del medesimo Tuir).

Con riferimento alle cessioni di aziende, posto che nel passato era il contribuente chiamato a fornire la prova contraria, la novità risulta dirompente per il solo fatto che il solo disallineamento con il valore dichiarato ai fini del registro non potrà legittimare un accertamento nell'ambito delle imposte dirette o dell'Irap, con la necessità che la stessa Amministrazione finanziaria combini tale presunzione con ulteriori elementi, tali da poter integrare la presunzione semplice da elementi «gravi, precisi e concordanti».

—© Riproduzione riservata—

L'interpretazione autentica: ecco gli effetti

Immobili	Sia nell'ambito del reddito d'impresa che fuori del detto ambito, l'amministrazione finanziaria non può utilizzare, <i>sic e simpliciter</i> , per la tassazione diretta, il valore dichiarato, accertato o definito ai fini dell'imposta di registro o delle imposte ipotecaria e catastale.
Aziende	L'amministrazione finanziaria non può presumere un maggior corrispettivo, e quindi l'accertamento nell'ambito dell'imposizione diretta non è legittimato, per il solo fatto che sia stato determinato un diverso valore per l'imposizione indiretta (registro e ipo-catastali), dovendo far combaciare questo fatto con ulteriori elementi, tali da far sì che le presunzioni semplici siano integrate da elementi gravi, precisi e concordanti.

L'ANALISI

Giorgio Santilli

La sfida giusta di rilanciare gli investimenti e semplificare

I due successi che incassano il premier Matteo Renzi e il ministro delle Infrastrutture Graziano Delrio sulla Salerno-Reggio Calabria e sulla Napoli-Bari (si vedano i servizi in pagina) sono il frutto di un'attenzione costante che il governo sta dedicando al problema infrastrutturale. E, al tempo stesso, serviranno nei prossimi giorni per dare spinta a un altro pezzo di semplificazione che Renzi ha fortemente voluto contro molte resistenze arrivate soprattutto dalle Regioni: il regolamento, attuativo, della legge Madia che comporta una drastica riduzione dei tempi di approvazione delle «opere strategiche» pubbliche e private e la possibilità per il Presidente del Consiglio di intervenire con i commissariamenti qualora queste opere incontrassero sul proprio cammino veti espliciti o resistenze. Il regolamento - che dovrebbe andare al prossimo Consiglio dei ministri per il sì definitivo - è stato ribattezzato «le opere del Presidente» e prevede una corsia preferenziale che

Palazzo Chigi può usare per un numero ristretto di interventi scelti come prioritari. Il «soprannome» che gli è stato dato indica, da una parte, una certa solennità dello strumento, dall'altra è anche il frutto della lunga battaglia che su questo tema si è tenuta con i Governatori che hanno opposto in Conferenza Stato-Regioni un parere a lungo negativo. Le «opere del Presidente» in qualche modo circoscrive l'ambito della semplificazione a un certo numero di opere elette, appunto, lasciando invece nelle condizioni ordinarie tutte le altre.

Il segno che sul territorio si continua a considerare l'armamentario di autorizzazione, poteri di blocco, poteri di veto fondamentale per esercitare il proprio potere. «L'Italia del no» - come la chiama lo stesso Renzi - che proprio non riesce a lasciare spazio alla «Italia del sì».

Ora più che mai l'Italia ha bisogno di correre, di fare in un anno ciò che prima faceva in dieci o venti anni (e la Salerno-Reggio Calabria è l'esempio più emblematico di quella stagione).

C'è da recuperare il tempo perduto. Se il superamento del patto di stabilità interno, la clausola di flessibilità strappata alla Ue sugli investimenti, il ruolo dell'Anac di Raffaele Cantone in funzione anticorruzione hanno fatto molto per rimettere in moto la macchina degli investimenti pubblici in questo difficilissimo 2016, quello che ancora bisogna cambiare per cominciare a correre (ed evitare di marciare ancora come tartarughe) è proprio quel cambio di cultura che porta ad andare tutti insieme nella stessa direzione, per il bene superiore del Paese.

Lavori pubblici. Inviati a Governo e Parlamento i risultati della ricognizione straordinaria sul sistema di qualificazione

Soa al vaglio di Cantone: criticità risolvibili

Mauro Salerno

ROMA

■ L'Autorità Anticorruzione accende i fari sulle Soa, le società private che controllano i requisiti e abilitano i costruttori interessati a partecipare al mercato dei lavori pubblici. Come richiesto dal nuovo codice degli appalti l'Anac ha avviato una ricognizione straordinaria per verificare il possesso dei requisiti - dal fatturato all'organico, senza escludere la "moralità" e l'indipendenza di soci, amministratori e familiari - previsti dalle norme per operare sul mercato. L'obiettivo dichiarato è capire se la scelta operata con la riforma di mantenere in vita il sistema di qualificazione basato sull'atti-

vità di queste società private vada confermata in vista del decreto correttivo da varare entro aprile 2017 oppure non sia meglio passare a un sistema gestito in qualche modo dalla mano pubblica.

I risultati della ricognizione avviata da Cantone sono contenuti in un ampio report inviato a Governo e Parlamento rispettando i tempi stabiliti dal codice, che imponeva di chiudere l'istruttoria entro il 18 luglio. Una parte dei risultati è anticipata in uno stralcio del documento pubblicato dall'Anac.

La prima notizia è che sono rimaste in attività soltanto 25 società di attestazione con 577 dipendenti. Si tratta più o meno della metà delle Soa che presidiavano il

mercato negli anni d'oro del settore, subito dopo la cancellazione dell'Albo nazionale costruttori avvenuta nel 2000.

La seconda notizia è che non tutte hanno superato senza rilievi il setaccio avviato da Cantone. In alcuni casi - non quantificati con un dato preciso nel documento reso pubblico dall'Autorità - l'Anac ha contestato alle Soa il mancato rispetto dei requisiti previsti. Ma è la stessa Autorità a sottolineare che si tratta di «criticità facilmente risolvibili» da parte delle Soa cui sono già state inviate le lettere con gli «aggiustamenti» richiesti.

Insieme al possesso dei requisiti l'Anac ha anche passato al setaccio la composizione societaria delle 25 società attive e ha anche

valutato il tasso di produttività sulla base del rapporto tra dipendenti e certificati rilasciati tra maggio 2015 e aprile 2016. Risultati disomogenei, segnala l'Autorità, sarebbero stati spia di un «esercizio non virtuoso» dell'attività. Esame superato: visto che più o meno tutte le Soa si attengono in un range comparabile.

L'ultima notizia riguarda il numero dei costruttori qualificati a partecipare al mercato dei lavori pubblici. Le imprese in possesso di un attestato valido sono al momento 29.378. Un numero su cui pesa la crisi del settore. In base ai dati forniti dalla stessa Autorità nell'ultima relazione annuale erano 33.159 nel 2014 e 30.662 nel 2015. Cioè più di mille in più solo pochi mesi fa.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IL MERCATO

Rimaste in attività 25 società di attestazione, con 577 dipendenti. I costruttori qualificati sono 29.378, più di mille in meno rispetto al 2015

Appalti. Più responsabilità per le Pa Valutazione offerte, un salto in avanti le linee guida Anac

Adriano Di Domenico*
Gustavo Piga*

■ Lo scorso 21 giugno il Consiglio dell'Autorità nazionale Anticorruzione (Anac) ha approvato la linea guida del nuovo codice degli appalti e delle concessioni sull'offerta economicamente più vantaggiosa.

Due le principali novità riportate per la valutazione degli elementi quantitativi delle offerte (ad esempio il prezzo), la prima di metodo e tecnica, la seconda indice di un cambio culturale a lungo atteso. In primis, l'esplicita possibilità di utilizzo di formule di aggiudicazione cosiddette indipendenti in alternativa alle tradizionali formule interdipendenti per il calcolo del punteggio economico-tecnico. In secundis, il riconoscimento di un potere discrezionale per le stazioni appaltanti nell'individuare formule per l'attribuzione dei punteggi anche al di là dei limiti indicati nella linea guida stessa, purché non determinino esiti illogici o irrazionali.

L'Anac ha effettuato una attenta analisi dei contributi pervenuti nella fase di consultazione pubblica, e in particolare anche del gruppo di ricerca economica sugli appalti dell'Università di Roma Tor Vergata che ha sottolineato come l'uso pedissequo di formule di aggiudicazione interdipendenti come quelle sinora indicate dal Dpr 207/2010 abbia talvolta favorito il successo di strategie di offerta "coordinate" da parte dei concorrenti.

Tali formule, facendo dipendere i punteggi ottenuti dalla singola impresa da una qualche statistica (ad esempio la media) della distribuzione della totalità delle offerte, sono manipolabili per natura rendendo in contesti già prони ai cartelli, più conveniente

la formazione di accordi collusivi a danno dei contribuenti. Inoltre, non consentendo alle imprese offerenti di calcolare ex-ante il proprio punteggio, accentuano l'incertezza in gara non permettendo alle stesse di valutare ottimamente il mix prezzo-qualità da offrire. Le formule indipendenti, che oggi grazie alla lungimiranza dell'Anac sono «esplicitamente» a disposizione delle stazioni appaltanti, risolvono i problemi sopra elencati facendo dipendere il punteggio ottenuto da un'offerta dalle sole caratteristiche della stessa.

Certo, tali formule richiedono un'accurata stima dei valori a base d'asta e/o soglia, circostanza che soprattutto per le stazioni appaltanti poco professionalizzate ne ha scoraggiato l'utilizzo. Ma sta proprio in ciò il salto culturale che l'Anac impone alle stesse ovvero un uso responsabile della discrezionalità che deve accompagnarsi ad un incremento delle competenze necessarie all'utilizzo degli strumenti più innovativi per effettuare acquisti efficaci e trasparenti. È un cambio di paradigma per questo Paese che passa da un approccio prescrittivo e diffidente nei confronti delle capacità delle stazioni appaltanti ad un orientamento di soft-regulation dell'Anac che le responsabilizza fornendogli allo stesso tempo gli strumenti per operare con efficacia.

Per l'approvazione definitiva delle linee guida si è in attesa del parere del Consiglio di Stato e delle Commissioni di Camera e Senato competenti. Auspicando che non si alterino gli orientamenti adottati, per ora registriamo l'attivismo di un regolatore nazionale in linea con le best-practice del settore.

**Università di Tor Vergata*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Appalti: dal 9 agosto centrali obbligatorie anche per i Comuni su facility, manutenzione e impianti

Giuseppe Latour

Lo ha confermato il ministero dell'Economia: niente Cig agli enti locali se non passano per i soggetti aggregatori (Regioni e Consip)

L'obbligo di passare dagli aggregatori, dopo le Regioni e la sanità, si allarga anche ai Comuni. È questa la sostanza dell'annuncio fatto ieri dal ministero dell'Economia che, di fatto, ratifica quanto era già stabilito dalla legge: a partire da martedì 9 agosto gli enti locali, pena la mancata emissione dei Cig, dovranno transitare dalle centrali regionali e dalla Consip per i loro acquisti in cinque delle 19 categorie merceologiche individuate dal Governo lo scorso febbraio.

Vengono così messi sotto tutela gli acquisti di tutta la filiera dei servizi legati all'edilizia (per una spesa aggredibile di 3 miliardi): facility management, impianti, manutenzione, pulizia. Ma non solo: arriva in Gazzetta ufficiale il decreto sui benchmark di Consip. Con la sua pubblicazione, per tutte le categorie coperte da una convenzione, sarà necessario rispettare gli standard di prezzo e di costo fissati a monte dal Mef. Altrimenti, si rischia di incorrere nelle sanzioni dell'Anac.

La manovra di aggregazione delle stazioni appaltanti è stata avviata dal Dpcm 24 dicembre 2015, pubblicato in Gazzetta ufficiale lo scorso 9 febbraio. Qui sono state individuate le 19 categorie merceologiche per le quali gli appalti devono necessariamente passare attraverso uno dei 35 soggetti aggregatori, in base all'architettura formalizzata dall'Anac e costruita dal decreto legge n. 66 del 2014. Quelle norme erano immediatamente attuative per tutte le amministrazioni regionali e statali, mentre per gli enti locali l'asticella veniva spostata in avanti di sei mesi.

La sostanza, quindi, è che 14 categorie merceologiche di ambito sanitario transitano dagli aggregatori già da febbraio scorso. Mentre le restanti cinque riguardano altri ambiti, molti dei quali collegati all'edilizia. E' su questi che scatta la tagliola per i Comuni, a partire dal prossimo 9 agosto. Si tratta di guardiania, vigilanza armata, pulizia degli immobili, manutenzione e impiantistica, facility management. In pratica, buona parte della catena dei servizi collegati agli immobili degli enti locali dovrà passare da Consip o da una centrale regionale.

La spesa aggredibile tramite questa manovra vale circa tre miliardi, che si aggiungono ai 12,8 miliardi delle altre categorie. In totale, l'ipotesi è che su questa cifra si possano operare risparmi per circa un miliardo di euro.

Questo obbligo non sarà soltanto virtuale. Dal 9 agosto, infatti, il rilascio del codice identificativo di gara da parte dell'Anac sarà condizionato al passaggio da un aggregatore. Solo in assenza di iniziative delle centrali, sarà possibile fare la gara in autonomia. E non sarà l'ultimo gradino di questo processo. Entro la fine dell'anno, infatti, il tavolo degli aggregatori del ministero dell'Economia avrà il compito di individuare nuove categorie merceologiche da inserire negli elenchi. Tra queste potrebbero essere ricomprese le attività di manutenzione che, di recente, sono entrate nella sfera della piattaforma elettronica di Consip.

E non è tutto. Ieri, infatti, è [andato in Gazzetta ufficiale](#) il decreto del ministero dell'Economia sui **benchmark per gli acquisti delle amministrazioni**. Tutte le Pa, sia centrali che locali, dopo la pubblicazione del Dm dovranno fare riferimento per i loro approvvigionamenti ai parametri fissati dal Governo a livello nazionale: serviranno a definire le caratteristiche dei diversi beni e servizi e, soprattutto, il loro prezzo. Chi spende di più sarà richiamato dall'Anac che, fatte le sue verifiche, potrà avviare i deferimenti alla Corte dei conti per danno erariale. Il meccanismo punta a creare dei riferimenti che le Pa non possono dribblare. I Comuni, ma anche le amministrazioni centrali, nella pratica avranno due alternative: comprare attraverso Consip o fare gli acquisti in autonomia, rispettando i parametri del Governo. Chi si vuole discostare da questo schema, deve dare spiegazioni, giustificando le sue esigenze particolari. Il perimetro del provvedimento sarà parecchio ampio. Si applicherà a tutte le categorie per le quali esiste una convenzione Consip. Quindi, quasi tutti i possibili acquisti della Pa, a partire da energia, carburanti, telefonia, buoni pasto, gestione degli edifici.

L'intervento. Valutazione dell'offerta più vantaggiosa, salto in avanti grazie alle linee guida Anac

Adriano Di Domenicantonio* e Gustavo Piga*

Gli indirizzi dell'Anticorruzione assegnano più responsabilità alle stazioni appaltanti allineando gli standard italiani alle best practice del settore

Lo scorso 21 giugno il Consiglio dell'Autorità nazionale Anticorruzione (Anac) ha approvato la linea guida del nuovo codice degli appalti e delle concessioni sull'offerta economicamente più vantaggiosa.

Due le principali novità riportate per la valutazione degli elementi quantitativi delle offerte (ad esempio il prezzo), la prima di metodo e tecnica, la seconda indice di un cambio culturale a lungo atteso. In primis, l'esplicita possibilità di utilizzo di formule di aggiudicazione cosiddette indipendenti in alternativa alle tradizionali formule interdipendenti per il calcolo del punteggio economico-tecnico. In secundis, il riconoscimento di un potere discrezionale per le stazioni appaltanti nell'individuare formule per l'attribuzione dei punteggi anche al di là dei limiti indicati nella linea guida stessa, purché non determinino esiti illogici o irrazionali.

L'Anac ha effettuato una attenta analisi dei contributi pervenuti nella fase di consultazione pubblica, e in particolare anche del gruppo di ricerca economica sugli appalti dell'Università di Roma Tor Vergata che ha sottolineato come l'uso pedissequo di formule di aggiudicazione interdipendenti come quelle sinora indicate dal Dpr 207/2010 abbia talvolta favorito il successo di strategie di offerta "coordinate" da parte dei concorrenti.

Tali formule, facendo dipendere i punteggi ottenuti dalla singola impresa da una qualche statistica (ad esempio la media) della distribuzione della totalità delle offerte, sono manipolabili per natura rendendo in contesti già proni ai cartelli, più conveniente la formazione di accordi collusivi a danno dei contribuenti. Inoltre, non consentendo alle imprese offerenti di calcolare ex-ante il proprio punteggio, accentuano l'incertezza in gara non permettendo alle stesse di valutare ottimamente il mix prezzo-qualità da offrire. Le formule indipendenti, che oggi grazie alla lungimiranza dell'Anac sono «esplicitamente» a disposizione delle stazioni appaltanti, risolvono i problemi sopra elencati facendo dipendere il punteggio ottenuto da un'offerta dalle sole caratteristiche della stessa.

Certo, tali formule richiedono un'accurata stima dei valori a base d'asta e/o soglia, circostanza che soprattutto per le stazioni appaltanti poco professionalizzate ne ha scoraggiato l'utilizzo. Ma sta proprio in ciò il salto culturale che l'Anac impone alle stesse ovvero un uso responsabile della discrezionalità che deve accompagnarsi ad un incremento delle competenze necessarie all'utilizzo degli strumenti più innovativi per effettuare acquisti efficaci e trasparenti. È un cambio di paradigma per questo Paese che passa da un approccio prescrittivo e diffidente nei confronti delle capacità delle stazioni appaltanti ad un orientamento di soft-regulation dell'Anac che le responsabilizza fornendogli allo stesso tempo gli strumenti per operare con efficacia.

Per l'approvazione definitiva delle linee guida si è in attesa del parere del Consiglio di Stato e delle Commissioni di Camera e Senato competenti. Auspicando che non si alterino gli orientamenti adottati, per ora registriamo l'attivismo di un regolatore nazionale in linea con le best-practice del settore.

**Università di Tor Vergata*

Consiglio di Stato: vuoi contestare il permesso di costruire del vicino? Hai 60 giorni dall'accesso agli atti

Donato Palombella

Palazzo Spada chiarisce le scadenze: il termine iniziale a partire dal quale scatta il computo dei giorni per proporre il ricorso deve essere fissato in funzione dell'oggetto della contestazione

Entro quale termine il terzo può impugnare il permesso di costruire rilasciato al vicino di casa? Si tiene presente la data di avvio dei lavori, il termine del loro completamento o il momento in cui la parte ha preso visione del progetto? Il problema sembra essere risolto dal Tar Napoli ma il verdetto viene ribaltato dal Consiglio di Stato che pone alcuni punti fermi.

Il punto focale: ricorso tempestivo?

Il vicino impugna il permesso di costruire per la realizzazione di un fabbricato per civile abitazione denunciando l'utilizzo di una cubatura maggiore rispetto a quella espressa dal lotto. Il problema ruota intorno alla tempestività del ricorso. Amministrazione e titolare del PdC "fanno quadrato" sottolineando che il vicino aveva avuto cognizione del titolo edilizio già alla data di apertura del cantiere in quanto gli estremi del permesso di costruire erano stati apposti sul cartello del cantiere edile. Il vicino, poi, aveva esercitato il diritto di accesso agli atti prendendo visione del titolo edilizio ed estraendone copia. Il ricorso doveva essere considerato tardivo in quanto era stato notificato ben oltre i sessanta giorni concessi per l'impugnazione.

Il parere del Tar

La seconda sezione del Tar Napoli, con la sentenza dell'8 maggio 2009 n. 2457, ritiene che il dies a quo per la proposizione del ricorso decorra dalla data in cui la nuova costruzione rivela in modo certo ed univoco le essenziali caratteristiche dell'opera e l'eventuale non conformità della stessa al titolo o alla disciplina urbanistica; in assenza di precisi elementi probatori, il termine per proporre il ricorso inizia a decorrere dal completamento delle opere o, quantomeno, dalla data di completamento del rustico. A quella data, infatti, la parte è in grado di percepire la asserita lesività della erigenda costruzione. Poiché, nel caso in esame, il vicino contesta anche la consistenza dell'immobile, il termine per la proposizione del ricorso viene a coincidere con il completamento del rustico.

Il parere del Consiglio di Stato

[La quarta sezione del Consiglio di Stato, con la sentenza del 25 luglio 2016 n. 3319](#) pone alcuni punti fermi e ribalta l'esito del giudizio: il termine iniziale a partire dal quale scatta il computo dei giorni per proporre il ricorso deve essere fissato in funzione dell'oggetto della contestazione. Ove la parte intenda impugnare il titolo edilizio sostenendo che nessun manufatto poteva essere edificato sull'area, il termine iniziale viene a coincidere con la data di inizio dei lavori in quanto l'apprestamento del cantiere è sintomatico della volontà di realizzare un manufatto che, invece, si ritiene illegittimo. Viceversa, nel caso in cui il terzo avanzi contestazioni di diverso titolo quali, per esempio, la violazione delle distanze o la consistenza del manufatto, il termine per la proposizione del ricorso decorre dalla data di completamento dei lavori. Alternativamente, il ricorso potrebbe essere presentato quando l'opera ha assunto un grado di avanzamento tale da rendere percepibile al terzo l'esatta dimensione, consistenza, finalità, dell'erigendo manufatto (fra le tante, T.A.R. Lazio Latina, sez. I, 29 luglio 2008, n. 972; T.A.R. Campania Salerno, Sez. II, 19 luglio 2007, n. 860; TAR Campania Napoli, Sez. IV, 18 marzo 2003 n. 2637; Consiglio di Stato, Sez. IV, 26 aprile 2006, n. 2295).

Il motivo è ovvio: in questo caso il terzo si avvede dell'avvio della nuova opera ma, finché questa non raggiunge un sufficiente grado di avanzamento, non è possibile valutarne la consistenza.

Determinante l'accesso agli atti

Secondo la giurisprudenza, il termine inizia a decorrere dalla piena conoscenza del provvedimento, che coincide col completamento dei lavori, a meno che sia data prova di una conoscenza anticipata (Cons. St., sez. V, n. 3777 del 2012). Ovviamente cade sulla parte che eccepisce la tardività del ricorso fornire la prova anche attraverso elementi presuntivi (Cons. St., Sez. VI, 18 aprile 2012, n. 2209). Il Consiglio di Stato, con la sentenza in commento, ritiene che la parte abbia raggiunto una sufficiente conoscenza della situazione quando, attraverso un tecnico di propria fiducia, ha esercitato il diritto di accesso agli atti «prendendo visione» della pratica edilizia. Il giudice d'appello richiama, in proposito, la costante giurisprudenza secondo cui «l'apposizione della firma per la c.d. "presa visione" presuppone la conoscenza del contenuto dell'atto con la conseguenziale decorrenza del termine per la sua eventuale impugnativa» (Consiglio di Stato, sez. VI, 7 novembre 2005, n. 6175; T.A.R. Torino, -Piemonte-, sez. I, 5 giugno 2009, n. 1601).

Irrilevante l'avanzamento dell'opera se si conosce il progetto

In parole povere, nel caso in cui la parte abbia preso visione degli elaborati di progetto allegati all'istanza di permesso di costruire, la materiale conoscenza dell'avanzamento dell'opera diventa del tutto irrilevante in quanto la parte viene messa nella condizione di apprezzare le caratteristiche del manufatto prima ancora che esso venga realizzato. In tale ipotesi il termine per impugnare il titolo edilizio decorre dal momento in cui si è avuta cognizione dei dati progettuali anche se tale termine è anteriore alla materiale esecuzione dell'opera. La conoscenza dell'opera diventa essenziale solo nella misura in cui si voglia contestare una difformità tra quanto assentito e quanto realizzato. Solo in questo caso il termine per l'impugnativa viene spostato in avanti fino al completamento delle opere.