

Rassegna Stampa

dei

5 ottobre 2016

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

PIRRONE (ANCE)

«Appalti la riforma contiene anomalie»

f.g.) «L'Ance condivide gli obiettivi principali del nuovo Codice degli appalti, però la riforma contiene anomalie causa di distorsioni e turbative di mercato anche nell'Ennese». A dichiararlo Vincenzo Pirrone, presidente provinciale Ance. Queste considerazioni sono state trasmesse al presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, Raffaele Cantone. Il Codice degli appalti è entrato in vigore e ha quasi bloccato anche a Enna l'attività delle stazioni appaltanti. Secondo l'Ance, dopo l'entrata in vigore del Codice in Italia si è registrata una contrazione del 75,2% di importi. In Sicilia dal 19 aprile al 31 agosto

sono state bandite solo 17 opere e la stessa Anac ha rilevato una riduzione del 58% di gare e del 74,2% di importi fra il 19 aprile e il 31 maggio scorsi. La riforma vieta di bandire gare d'appalto su progetti definitivi e non anche esecutivi. Poiché gli enti hanno pronti pochi progetti esecutivi, per aggirare il divieto, si sta ricorrendo sempre più spesso, anche per opere di piccoli importi, agli affidamenti ai contraenti generali, strumento che scavalca i buoni propositi del Codice. Le imprese di normali dimensioni in questa fase vengono tagliate fuori dal mercato dei lavori pub-

blici. «Per questo chiediamo - dichiara Pirrone - che sia consentito di utilizzare lo strumento dell'appalto integrato per progetti definitivi varati entro il 19 aprile».

IL PRESIDENTE ANAS**Armani: «Assurdo divario Nord-Sud su infrastrutture»**

«Se fare il Ponte lo decide la politica. Ma è incredibile la carenza di infrastrutture tra Nord e Sud». Lo ha detto il presidente dell'Anas, Armani, aggiungendo: «Se si dice sì al Ponte, non si torna indietro».

TONY ZERMO PAGINA 2

Infrastrutture e innovazione

Il presidente dell'Anas, Armani. «Fare l'opera è una scelta politica, ma Sicilia e Calabria, con il 10% della popolazione italiana, hanno enormi carenze strutturali»

«Ponte, se si decide di farlo non ripensarci»

«Firmare contratti e poi cancellarli fa perdere credibilità rispetto a tutti gli accordi che lo Stato fa»

TONY ZERMO

CATANIA. «Se si decide di fare il ponte sullo Stretto bisogna andare fino in fondo senza fare passi indietro. I tentennamenti sono dannosi e costosi». Forse il presidente della società stradale Gianni Vittorio Armani si riferiva al fatto che non facendo il ponte sullo Stretto si dovrebbe pagare quasi un miliardo di risarcimento danni a Eurolink capeggiata dall'impresa Salini-Impregilo. Intanto Anas si prepara ad entrare a metà del prossimo anno nella grande famiglia delle Ferrovie dello Stato. Gianni Vittorio Armani ha fatto il punto dell'operazione, ufficialmente «battezzata» dal Piano industriale delle Ferrovie dello Stato. Al momento la società stradale sta definendo il modello per l'autonomia finanziaria: sono esclusi i pedaggi e ci si sta concentrando sul partenariato pubblico-privato. Dopodiché si potrà procedere con il conferimento alla società ferroviaria.

Le tappe per la fusione sono: la definizione del nuovo contratto di programma e il conferimento di Anas sotto la holding di Ferrovie. Il contratto di programma si può fare entro l'anno, mentre il conferimento è realistico pensare che si faccia entro la metà del 2017. «Più o meno sono tempi realistici, a patto di correre», ha detto Armani.

Per il modello dell'autonomia finanziaria Anas sta lavorando su due ipotesi, ma è soprattutto una ipotesi su cui si sta concentrando, e cioè il partenariato pubblico-privato, un modello in base al quale lo Stato si interfaccia con un'azienda anche pubblica come se fosse privata, stipulando un contratto per la gestione, pagando un corrispettivo per il servizio e trasferendo il rischio sull'azienda. «Così si può avere autonomia finanziaria e uscire dal perimetro della pubblica amministrazione», ha precisato Armani spiegando che a lungo termine c'è poi il meccanismo a «vignette» (che sarebbe a costo zero per i cittadini, ma il cui significato non è stato spiegato) mentre è escluso il pedaggio dalle strade già pagate: non è escluso invece il pedaggio per le nuove opere e i nuovi servizi, ma allo stato attuale questa ipotesi non è sul tavolo.

In attesa che l'integrazione con le Ferrovie venga completata, intanto le due società stanno già lavorando in sinergia all'estero: sono già andate insieme in Iran e stanno studiando come andare insieme in Sudamerica. Armani è sicuro che l'operazione della fusione porterà dei benefici anche per la costruzione del Ponte sullo Stretto. «La realizzazione del Ponte più lungo del mondo fatto da Fs-Anas integrare comporterà infatti una cospicua riduzione degli oneri finanziari: il costo nudo dei lavori è di circa 4 miliardi, cui si aggiungono 1,2 miliardi di opere non funzionali e 2,7 miliardi di oneri finanziari». Sono cifre che sono state già enunciate in precedenti occasioni: in sostanza si tratta di una conferma

molto autorevole.

In sostanza, nonostante il fuoco di sbarramento di chi non vuole la realizzazione del Ponte, ai vertici delle aziende dello Stato si procede con fermezza verso la costruzione del Ponte. Quando Ferrovie e Anas si muovono congiuntamente tutto il resto sono chiacchiere inutili. Da sottolineare che anche il Consiglio comunale di Messina, inopinatamente, si è dichiarato favorevole al Ponte sullo Stretto, purché in un quadro generale di rafforzamento del sistema viario e ferroviario. La notizia è notevole perché, come sapete, il sindaco di Messina, Renato Accorinti, è stato eletto facendo una campagna elettorale contro la realizzazione dell'opera. Come la mette ora con i consiglieri comunali?

Armani ha concluso il suo discorso al Meeting mondiale sulla sicurezza stradale annunciando che Anas interverrà su vari fronti con 8 miliardi di investimenti: ricerche e innovazione per strade più tecnologiche e smart road; campagne di sensibilizzazione. I morti sulle strade non sono diminuiti, anzi sono aumentati, a causa dell'uso dello smartphone.

E sognano di costruire il Ponte Tutte le più grandi opere bloccate causa zero soldi

di **FRANCO BECHIS**

Diciannove miliardi che dovevano essere spesi e invece sono lì, ancora a bagnomaria. Previsti dalle leggi esistenti e confermati dall'ultima legge di stabilità di Matteo Renzi. Ma restati tutti al palo. È l'amara sorpresa contenuta nelle (...)

segue a pagina 7

E PENSANO AL PONTE...

Il governo ha 19 miliardi per le grandi opere bloccati

Dalla messa in sicurezza idrogeologica, alla costruzione di passanti, varianti stradali e ferrovie. È record di incompiute

... segue dalla prima

FRANCO BECHIS

(...) oltre mille pagine dei due allegati alla nota di aggiornamento del Def che il governo ha presentato ad ottobre in Parlamento.

Due documenti che di solito non legge nessuno, nemmeno deputati e senatori che poi devono dare il loro voto alle previsioni economiche, ma che raccontano meglio di mille talk show la reale situazione della macchina pubblica italiana. Proprio mentre il premier rilancia l'opera simbolo delle cattedrali nel deserto, quel Ponte sullo Stretto di Messina che ha bruciato le mani a un governo dietro l'altro, non si riescono a chiudere o avviare le "operette" utili alla vita di tutti i giorni. Un lungo elenco contenuto in quegli allegati, che contiene decine di programmi finanziati e non realizzati dai ministeri, che continuano però a preservare le risorse sperando prima o poi di sbloccare i lavori.

Dietro ognuno dei timbri "in ritardo", "non avviata", "in grave ritardo", c'è una singola storia, ma il risultato è sempre identico: fra gli annunci e le realizzazioni passano anni e anni, talvolta una vita intera. Certo,

ci sono le infrastrutture in Libia che erano state finanziate da Silvio Berlusconi in altri tempi, e che naturalmente sono in ritardo, come spiega con un certo distacco il ministero dell'Economia: «i fatti che hanno portato alla rimozione del Colonnello Gheddafi e le successive instabilità che hanno continuato a interessare il territorio libico non hanno consentito il regolare sviluppo delle attività previste dal trattato». Però quello stesso documento spiega che gli stanziamenti erano stati in un primo tempo congelati in attesa di sviluppo, ma nel 2014 è arrivato il governo Renzi e li ha riattivati forse un po' precipitosamente. Perché tutto è restato sulla carta, e i soldi non sono stati erogati.

GLI STANZIAMENTI

Però accade la stessa cosa anche a prescindere da emergenze e instabilità geopolitiche, perché risultano bloccati decine di stanziamenti anche miliardari sul territorio italiano: dalla messa in sicurezza idrogeologica, alla costruzione di passanti e varianti stradali e autostradali, al piano di sostituzione dei passaggi a livello su alcune tratte ferroviarie, fino alla messa in sicurezza di importanti ospedali italiani. Tutto

bloccato, o in grave ritardo. Con il risultato finale che ai fondi governativi congelati spesso si aggiunge la perdita di eguale importo di fondi europei che cofinanziavano l'opera a patto che fosse realizzata nei tempi concordati.

In quel rivolo di finanziamenti e de-finanziamenti c'è davvero di tutto. Non sono stati spesi ancora ad esempio i 27,6 milioni che servivano ad acquistare nuove auto della polizia previste dal vecchio decreto sulla sicurezza negli stadi. E nemmeno somme ancora più piccole, come i 7,56 milioni di euro che servivano a compensare la città di Susa per avere il via libera alla Tav Torino-Lione. Quella piccola somma doveva servire ad alcuni lavori interni alla cittadina, ma durante gli scavi sono saltati fuori reperti di epoca romana con il risultato che tutto si è fermato per ordine della sovrintendenza dei Beni culturali. Bloccando

quei lavoretti, slittano anche i lavori della Tav che sono collegati.

Al palo i 225 milioni di euro complessivi stanziati dalla legge 190 del 2014 per la costruzione della tratta ferroviaria Andora-Finale Ligure, che serve al raddoppio di una delle linee più antiche che ci sono: la Genova-Ventimiglia.

TUTTO FERMO

Da due anni è tutto fermo, e poco male. Perché la tabella ministeriale spiega pure che i 225 milioni non basterebbero: «l'opera ha un costo complessivo di 1.540 milioni di euro. Allo stato attuale esiste pertanto una copertura finanziaria parziale che non appare sufficiente alla realizzazione

di un lotto funzionale». Indietro, e non si spiega nemmeno perché anche i primi 3 lotti costruttivi del 3° valico di Giovi, per cui il Cipe ha stanziato due miliardi e 187 milioni di euro. Non utilizzati del tutto i 60 milioni di euro - 15 all'anno - stabiliti da un decreto legge di Enrico Letta del 2013 per la «soppressione e automazione di passaggi a livello sulla rete ferroviaria, individuati con priorità per la tratta terminale pugliese del corridoio ferroviario adriatico da Bologna a Lecce».

Definita «in grave ritardo» l'attuazione del decreto legislativo 96 del 1993 (23 anni fa) che è stato rifinanziato pure nel 2013 e che nel 2016 avreb-

be dovuto mettere in moto 1,4 miliardi di euro (non è accaduto), cui sarebbero seguiti lavori per cifre simili nel 2017 e nel 2018. Ma restano al palo anche i lavori per il riequilibrio idrogeologico della laguna di Venezia, la Paedemontana-Veneta, le opere ferroviarie di Torino e anche molti dei lavori finanziati dai Beni culturali. In ritardo pure gli investimenti ingenti (6,5 miliardi) nel settore aerospaziale. Tutti soldi annunciati dai presidenti del Consiglio, che pensano di essersi messi alle spalle le relative opere. E invece non è accaduto nulla, o quasi.

LE INCOMPIUTE DI MATTEO E I 19 MILIARDI PERDUTI

Opere e investimenti spariti o in ritardo nel Def

Voce	Stato	Investimenti non fatti	Voce	Stato	Investimenti non fatti
Cooperazione economica con la Libia	In ritardo	310.000.000	Stazione Rebaudengo Torino	In ritardo	20.000.000
Sviluppo e sicurezza mobilità stradale	In ritardo	300.000.000	Opere per la città di Susa per la Tav	In ritardo	7.561.315
Piano di sicurezza stradale	In ritardo	61.974.828	Riequilibrio idrogeologico Venezia	In ritardo	122.900.000
Ferrovia Andora-Finale Ligure	Non avviata	225.000.000	Programma 6 mila campanili	In ritardo	100.000.000
Opere compensative Tav Torino-Lione	In ritardo	10.000.000	Riqualificazione via di Scicli	Non avviata	200.000
Opere 3° Valico di Giovi	In ritardo	2.187.000.000	Piano grandi progetti beni culturali	Non avviata	85.000.000
Nodo ferroviario di Torino	In ritardo	18.370.058	Partecipazione a programmi aerospaziali	In ritardo	6.550.000.000
Soppressione passaggi a livello Bo-Lecce	Non avviata	60.000.000	Contributi per interventi in favore Afam	Non avviata	12.000.000
Edilizia di servizio delle aree sottoutilizzate	In grave ritardo	430.000.000	Acquisto autovetture Ps per sicurezza stadi	In ritardo	27.260.000
Fondo opere strategiche e idriche	In ritardo	4.198.241.963	Tutela della salute rafforzamento ospedali	In ritardo	3.000.000.000
Annualità per la Pedemontana-Veneta	In ritardo	576.287.353			
Opere infrastrutturali in Libia	In grave ritardo	700.000.000	TOTALE		19.001.795.517



Rapporto Ance. I costruttori italiani accelerano la crescita dei ricavi: +14,5% nel 2015

Boom dei lavori all'estero, da 3 a 12 miliardi in 10 anni

Gentiloni: rapporto con i locali decisivo
Ghella: in ascesa anche le Pmi

Alessandro Arona
 ROMA

In undici anni, dal 2004 al 2015, il fatturato all'estero delle imprese di costruzione italiane si è moltiplicato per quattro, da 3,1 a 12 miliardi di euro. Nel frattempo i ricavi in Italia sono scesi di un quarto (-24%), da 6,8 a 5,1 miliardi. La quota estera è dunque salita dal 31 al 70% del totale.

E il trend ha subito un'accelerazione nel 2015: +14,5% il fatturato estero (la crescita più forte dal 2007) e -12,2% quello in Italia (calo record del decennio).

I dati emergono dal Rapporto Ance 2016 sulla presenza delle imprese italiane di costruzione nel mondo (su dati 2015), presentato ieri a Roma, alla Farnesina, alla presenza del ministro degli Esteri Paolo Gentiloni e degli am-

basciatori in Italia di paesi di tutto il mondo. Il rapporto non fotografa tutto l'universo delle imprese di costruzione in Italia, ma solo il campione "al top" delle 38 imprese più attive sui mercati esteri. «È chiaro - spiega Giandomenico Ghella, presidente del Comitato lavori all'estero dell'Ance - che i numeri li fanno soprattutto le maggiori imprese; ma sono moltissime anche quelle medie e piccole che hanno imboccato la via dell'internazionalizzazione, e lo vedremo ancora di più nei prossimi anni».

Alla fine del 2015 le imprese italiane di costruzione erano titolari di 627 contratti per un valore di oltre 87 miliardi di euro (+13 miliardi rispetto al 2014) e un portafoglio lavori di 46,5 miliardi. Sempre nel 2015, sono state 231 le nuove commesse, per un importo di 17,2 miliardi di euro.

In questi nuovi contratti il 55% del valore si colloca nell'Europa Ue (24%), Europea extra Ue (24%) e Nord America (7,6%), accelerando un riposizionamento geografico dai Paesi in via di sviluppo, nei quali fino a dieci anni si concentrava la presenza

italiana, verso paesi dell'Ocse. Contratti importanti, nel 2015, in Francia (2,3 miliardi), Norvegia (1,3), Russia (1,3), Polonia (910 milioni), Georgia (512), oltre ai 3,1 miliardi in Qatar, dove la concorrenza internazionale è fortissima. «Questo dimostra - commenta l'Ance - l'aumento della competitività e della solidità delle imprese italiane».

«Uno degli elementi - ha detto il ministro degli Esteri Paolo Gentiloni - che fa apprezzare le nostre imprese di costruzione all'estero è che non si presentano con pacchetti "chiavi in mano" e poi scompaiono, ma al contrario sanno valorizzare il personale e le imprese locali, facendo crescere così anche il loro know how, lasciando traccia dopo che il lavoro è finito».

Nonostante questo, comunque (il "far lavorare i locali"), secondo una ricerca Cresme il contributo dell'attività estera delle costruzioni sul Pil italiano è significativo: nel 2014, i 10,94 miliardi fatturati all'estero dalle imprese italiane hanno generato un impatto diretto sul nostro prodotto nazionale di 3,8 miliardi; la rica-

duta complessiva, invece, oscillerebbe intorno allo 0,7-0,8%.

«L'Africa - ha aggiunto Gentiloni - sarà sempre più la priorità dell'Italia in politica estera, e in Africa c'è una domanda di infrastrutture "spettacolare».

Un'ulteriore spinta ai lavori dei grandi costruttori all'estero potrebbe venire dal piano industriale 2017-2026 delle ferrovie. L'Ad Renato Mazzoncini, nei giorni scorsi, ha spiegato che sempre più, dopo il caso Iran, Fs (insieme ad Anas) punterà ad incarichi di general contractor per progettare e realizzare grandi opere, affidando poi a imprese italiane i lavori.

A guidare la lista dei "campioni dei lavori all'estero" è Salini Impregilo, con 4.028 milioni di fatturato fuori confine nel 2015 (l'85% del totale), seguito da Astaldi (2.357 milioni, 82,5%), Condotte (772 mln, 58%), Bonatti (729,7 mln, 78%), Cmc Ravenna (612,2 mln, 52%), Rizzani (546,3 mln, 82%), Trevi (536,7 mln, 80%), Ghella (474 mln, 66%), Sicim (327,3 mln, 99%), Icm (294,2 mln, 61%).

RICERCA DI AZIENDE

Sgravi assunzioni al Sud, non ci sono le risorse

Doccia fredda per i (potenziali) beneficiari di assunzioni con l'esonero contributivo nel Mezzogiorno, l'anno prossimo: le risorse per consentire ai datori di lavoro di dotarsi di personale con agevolazioni, infatti, ora «non ci sono». A dirlo a chiare lettere il sottosegretario alla presidenza del consiglio dei ministri Claudio De Vincenti, durante un'audizione ieri mattina, nella commissione bilancio della camera. Tema della convocazione era conoscere gli esiti della ricognizione del governo compiuta sulla base di quanto previsto dall'articolo 1, comma 109, della legge di Stabilità 2016 (208/2015) sul



Claudio De Vincenti

denaro disponibile del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie da destinare all'ampliamento degli sgravi per i posti di lavoro a tempo indeterminato da realizzare nelle regioni meridionali nel 2017. Nel dettaglio, l'esponente di palazzo Chigi ha riferito che «le risorse complessivamente confluite nel Pac (Piano azione e coesione), derivanti dalla riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale, ammontano a circa 12 miliardi e 600 milioni», di cui sono stati già destinati ad una serie di interventi «circa 4,5 miliardi, di cui 3,5 miliardi con la legge di stabilità 2015 per la decontribuzione dei nuovi assunti»; sottraendo la quota già collocata, ha proseguito, i circa 8 miliardi residui del Pac risultano «impegnati» in più programmi, fra cui quella che è forte di una dotazione significativa (ancora non utilizzata) è un'iniziativa del ministero dell'Interno per asili nido e assistenza agli anziani non autosufficienti. I riscontri compiuti dall'esecutivo, pertanto, hanno dato un responso preciso: «Non ci sono risorse riprogrammabili per gli obiettivi indicati con la legge di Stabilità 2016», ha scandito De Vincenti. Inoltre, ha precisato, «tutti i 38 miliardi del Fondo sviluppo e coesione sono stati allocati» (l'80% è andato al Sud, il 20% al Centro-Nord) con delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (Cipe) ad agosto, decretando il «pieno assorbimento» finanziario per il 2007-2013.

Simona D'Alessio

CASA ITALIA

Opportunità di rigenerare l'edilizia

Il progetto Casa Italia può essere una grande occasione per la riqualificazione del territorio italiano e per la valorizzazione del suo patrimonio immobiliare, favorendo, attraverso misure di incentivazione di interventi di manutenzione, ristrutturazione e rigenerazione urbana, un minor consumo di suolo e il recupero di quartieri degradati. Lo hanno rilevato Confedilizia e Finco in occasione di un incontro congiunto delle rispettive rappresentanze nazionali e territoriali, presenti a Roma o collegate in diretta streaming, che fa seguito alla sottoscrizione del Protocollo di Intesa fra le due organizzazioni. Il presidente di Confedilizia, Giorgio Spaziani Testa, ha dichiarato: «Il settore immobiliare, rappresentato dalle 200 associazioni territoriali di Confedilizia e dalle 5 mila imprese con 110 mila dipendenti delle 38 associazioni aderenti a Finco, è l'anima dello sviluppo del nostro paese. L'attenzione sugli incentivi per interventi di ristrutturazione, risparmio energetico e sicurezza antisismica, se unita alla prosecuzione dell'opera di riduzione della tassazione

sugli immobili, specie per i locali commerciali, è fondamentale per far sì che il progetto Casa Italia parta con il piede giusto. In questo senso, è necessario un rafforzamento delle agevolazioni fiscali per queste tipologie di interventi ma anche una loro stabilizzazione, per facilitarne l'utilizzo negli edifici condominiali». La presidente di Finco, Carla Tomasi, ha dichiarato: «La conclusione del protocollo d'intesa tra Confedilizia e Finco e la conseguente costituzione dell'Albo dei fornitori sono il risultato della proficua collaborazione tra le nostre due realtà, due facce fondamentali del mondo immobiliare: la proprietà ed i servizi immobiliari da un canto, le imprese specializzate del mondo delle costruzioni dall'altro. L'importanza del settore per la crescita dell'economia del nostro paese è evidente ai più, anche se taluni comportamenti non sembrano coerenti, come l'attuale asfissiante, bizantina ed ingiustificata pressione fiscale sugli immobili, che ha l'effetto di frenare le attività economiche tarpano le ali alla crescita del nostro paese».

Polizza obbligatoria sugli immobili, per Renzi non è la soluzione

L'introduzione di una polizza assicurativa obbligatoria per gli immobili «non è all'ordine del giorno e non penso sia la soluzione». Lo ha detto il presidente del consiglio, Matteo Renzi, rispondendo al presidente di Confedilizia, Giorgio Spaziani Testa, alla consultazione sul progetto Casa Italia a Palazzo Chigi. Secondo il premier, caricare la classe media di nuovi oneri risulterebbe contraddittorio dopo l'eliminazione della tassazione sull'abitazione principale. A Renzi, Confedilizia ha rappresentato la necessità di affrontare il tema della prevenzione attraverso tre linee direttrici: rigorosa selezione dei territori e degli immobili a rischio; rafforzamento e stabilizzazione degli incentivi fiscali, che il governo ha già posto come priorità; responsabilizzazione delle autorità pubbliche, alle quali la legge demanda funzioni di controllo che da qualche parte si vorrebbero scaricare sui cittadini (in contrasto con la giurisprudenza, che ha dichiarato illegittimo il fascicolo del fabbricato, bocciato anche dal governo Renzi). In sede tecnica, Confedilizia collaborerà per individuare specifiche misure necessarie per affrontare un progetto che non riguarderà solo la prevenzione dal rischio sismico ma anche la riqualificazione del territorio e delle città.

Anas. Nessun impatto sulle gare dal codice appalti, nel 2016 i bandi saliranno a 1,9 miliardi

Mauro Salerno

Continua il ciclo delle audizioni sull'attuazione del Dlgs 50/2016. Ascoltati dalle commissioni di Camera e Senato anche i rappresentanti di Finco e Conferenza Regioni

Ha imposto una riprogrammazione, ma alla fine non ha determinato alcun impatto sul numero e la quantità dei contratti messi a gara. Anzi, l'arrivo del nuovo codice appalti ha anche agevolato un'operazione di pulizia nella documentazione di gara che entro la fine dell'anno sarà uniforme per tutti i compartimenti. È la valutazione sui primi mesi dell'applicazione del Dlgs 50/2016 che il presidente dell'Anas Gianni Armani ha consegnato al Parlamento durante un'audizione di fronte alle commissioni Ambiente e Lavori pubblici di Camera e Senato.

La notizia è che entro la fine dell'anno Anas metterà in gara contratti per 1,9 miliardi di euro. «Una cifra - ha detto Armani - superiore a quanto avevamo fatto negli ultimi tre anni sia in valore che per numero degli affidamenti». Nei primi quattro mesi del 2016, dunque prima dell'entrata in vigore del nuovo codice, l'Anas ha messo all'asta contratti per 400 milioni. Nei cinque mesi successivi sono state appaltati interventi per 500 milioni. Da qui a fine anno arriveranno in Gazzetta contratti per circa un miliardo, portando così il totale degli appalti banditi nel 2016 a quota 1,9 miliardi. Un record, ha spiegato Armani, rispetto a quanto fatto negli ultimi anni. Nonostante l'entrata in vigore del codice.

«Il nuovo codice ci ha imposto una riprogrammazione - ha detto il numero uno della Spa delle strade - perché avevamo tarato l'anno su interventi da realizzare con la formula dell'appalto integrato. Abbiamo cambiato strategia, puntando sull'accordo quadro che si è rivelato molto utile per assegnare lavori di manutenzione straordinaria sulla base di progetti esecutivi standard». A fine anno con questa formula l'Anas avrà bandito gare per 1,5 miliardi. Nel frattempo la società ha concentrato l'attenzione sullo sviluppo della progettazione esecutiva, anche in questo caso sfruttando la formula dell'accordo quadro. Armani non ha nascosto che questa scelta all'inizio ha sollevato obiezioni da parte di professionisti e società di ingegneria. «È normale visto che si tratta di un nuovo modello - ha detto il presidente di Anas - ma ora quelle critiche sono state superate». Con gli accordi quadro l'Anas ha già affidato progetti per 38 milioni. Altri bandi per 40 milioni totali sono in rampa di lancio, così che a fine anno il totale delle progettazioni messe sul mercato con la formula degli accordi quadro raggiungerà quota 78 milioni. «In questo modo - ha aggiunto Armani - portiamo a termine i progetti esecutivi delle opere che avremmo dovuto affidare in appalto integrato o a general contractor. Contiamo - ha aggiunto - di bandire le gare per i lavori a inizio 2017 e aprire i cantieri nel 2018».

No sono ovviamente mancate le segnalazioni su alcune criticità. In particolare Armani Armani ha chiesto di rivedere «la disciplina delle garanzie al fine di ridimensionare le percentuali e il numero delle riduzioni applicabili alle garanzie che il concorrente appaltatore è tenuto a costituire o, comunque, rendere tali riduzioni non cumulabili».

In merito poi alle riserve, Armani ha fatto notare che la norma stabilisce un Cap del 15% massimo per la loro iscrizione, «ma non prevede conseguenze», quindi «occorre prevedere che, al superamento di un determinato Cap (pari ad esempio al 20% delle riserve cumulate), l'appaltatore abbia la facoltà di recedere dal contratto, ovvero, in caso di mancato recesso, l'obbligo di proseguire i lavori rinunciando alle riserve eccedenti il tetto massimo».

Le commissioni riunite di Camera e Senato hanno ascoltato anche i rappresentanti di Finco e della Conferenza Stato Regioni. Da parte sua Finco ha segnalato la difficoltà delle stazioni appaltanti di mandare in gara progetti esecutivi e ha suggerito una provvista straordinaria che consenta le stazioni appaltanti di completare i progetti. Un'altra richiesta ha riguardato la possibilità di aggiudicare al massimo ribasso opere fino a due milioni, giudicando di difficile applicazione il ricorso all'offerta più vantaggiosa per piccoli interventi peraltro affidati su progetto esecutivo.

Richiesta quest'ultima condivisa dai rappresentanti della Conferenza delle Regioni che da parte loro hanno puntato il dito sulle commissioni di gara esterne, chiedendo che almeno il presidente sia nominato dalla stazione appaltante.

Anas. Armani cambia la governance: in campo otto coordinamenti territoriali

G.La.

Individuate otto aree geografiche territoriali definite tenendo conto di risorse, chilometri gestiti e superfici

Rivoluzione nella presenza sul territorio di Anas. Il Consiglio di amministrazione della società, riunitosi sotto la presidenza di Gianni Vittorio Armani, ha approvato ieri il nuovo modello organizzativo aziendale per la gestione del territorio, che ne rivoluziona la governance. L'obiettivo del nuovo modello è riqualificare e dare maggiore efficienza all'azienda a livello territoriale, puntando su cinque linee guida: focus sul territorio e definizione dei ruoli manageriali territoriali di coordinamento delle attività; consolidamento delle attività svolte a livello territoriale; accorpamento dei processi amministrativi e di supporto; razionalizzazione ed omogeneizzazione della presenza territoriale; presidio integrato a supporto del piano investimenti.

Per avviare il nuovo modello è stata svolta una analisi organizzativa, a valle della quale sono state individuate otto aree geografiche territoriali definite tenendo conto di risorse, chilometri gestiti e superfici, in ciascuna delle quali sarà istituito un coordinamento territoriale. I nuovi coordinamenti sono: Nord ovest (Piemonte, Lombardia Liguria, Valle d'Aosta), Nord est (Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna), Centro (Marche, Umbria, Toscana), Tirrenica (Lazio, Campania, Basilicata), Adriatica (Abruzzo, Molise, Puglia), Calabria (Calabria e A3 Salerno Reggio Calabria), Sardegna e Sicilia. Le strutture organizzative degli otto coordinamenti territoriali sono gerarchicamente dipendenti dal presidente. La nuova struttura sarà operativa a partire dal gennaio 2017. «La riorganizzazione dell'assetto territoriale per una maggiore efficienza gestionale e la concentrazione dei ruoli dirigenziali – spiega Armani - era uno dei principali obiettivi della nuova Anas. Ciascuna nuova area è stata progettata per assicurare i migliori standard nei diversi ambiti delle attività di Anas: progettazione e realizzazione degli investimenti; esercizio e manutenzione della rete».

Nell'ambito degli otto coordinamenti territoriali, saranno previste 23 aree compartimentali con il compito di assicurare, per l'area geografica di competenza, la manutenzione ordinaria e straordinaria della rete stradale in concessione e la tutela del patrimonio, garantendo la sicurezza della circolazione stradale, la continua sorveglianza della rete e il tempestivo intervento nei casi di emergenza, nel rispetto delle procedure aziendali ed in accordo con la direzione Operation e coordinamento territoriale.

Anac, il rischio di nuove forme di ricorso dal precontenzioso vincolante sottoposto al giudizio dei Tar

Roberto Mangani

Il procedimento esaurisce i suoi effetti tra le parti che lo hanno instaurato, mentre restano totalmente estranei gli altri soggetti che hanno partecipato alla gara

Tra le molte novità del D.lgs. 50/2016 che delineano il ruolo centrale dell'Anac nel processo di riforma vi è quella in merito alla diversa configurazione del così detto precontenzioso. Nel precedente regime normativo del Dlgs. 163/2006 la disposizione di riferimento era contenuta all'articolo 6, comma 7, lettera n). In base ad essa l'allora Autorità di vigilanza dei contratti pubblici – poi Anac - era chiamata, su iniziativa della stazione appaltante e di una o più delle parti, a esprimere parere non vincolante relativamente a questioni sorte durante lo svolgimento delle procedure di gara. Si trattava quindi di un parere comunque e sempre non vincolante, che si collocava coerentemente in quella funzione di moral suasion che caratterizzava l'Autorità nella sua precedente veste. In questo senso, l'obiettivo di deflazione del contenzioso era affidato non a un vero e proprio rimedio alternativo agli ordinari mezzi giurisdizionali quanto piuttosto all'autorevolezza del soggetto da cui emanava il parere.

Nella nuova definizione del ruolo che il legislatore ha inteso dare all'Anac, incentrata sul riconoscimento in capo alla stessa di incisivi poteri di intervento, ha trovato una diversa configurazione anche la disciplina sul precontenzioso.

L'articolo 211, al comma 1, nel ribadire che l'Autorità può pronunciarsi su iniziativa della stazione appaltante o di una o più delle altre parti su questioni inerenti lo svolgimento delle procedure di gara, stabilisce che se le parti vi abbiano preventivamente acconsentito il parere emesso dall'Anac è vincolante nei loro confronti. Viene nel contempo previsto che detto parere è comunque impugnabile davanti al giudice amministrativo; e tuttavia, qualora il ricorso sia effettivamente proposto, nel caso in cui lo stesso sia rigettato il giudice valuta il comportamento della parte ricorrente ai sensi e per gli effetti dell'articolo 26 del Codice del processo amministrativo, cioè ai fini della condanna alle spese di lite e dell'eventuale erogazione della sanzione pecuniaria per «lite temeraria».

La natura del parere di precontenzioso nella normativa previgente. Una recente pronuncia del [Tar Lazio, Sez. I, 15 settembre 2016, n. 9759](#), ha evidenziato proprio la natura del parere di precontenzioso nel regime normativo del Dlgs. 163 soffermandosi in particolare sugli effetti che ne conseguono sotto il profilo della sua impugnabilità davanti al giudice amministrativo.

Il caso affrontato dal giudice amministrativo nasce da un parere rilasciato dall'Anac su istanza della stazione appaltante, il cui contenuto era pregiudizievole degli interessi dell'aggiudicatario. Contro tale parere quest'ultimo ricorreva davanti al Tar Lazio, specificando che tale ricorso era proposto "in via prudenziale e cautelativa", e cioè in relazione all'ipotesi in cui l'ente appaltante avesse deciso di uniformarsi, nelle sue successive determinazioni, al parere medesimo. Già questa precisazione evidenziava il vizio che inficiava il ricorso, essendo evidente come lo stesso ricorrente – facendo riferimento a una successiva determinazione dell'ente appaltante - ritenesse il parere privo di effettiva cogenza e quindi di immediata lesività.

Proprio questo aspetto è alla base della decisione assunta dal giudice amministrativo. Quest'ultimo ha infatti dichiarato il ricorso inammissibile per carenza di lesività diretta e immediata dell'atto impugnato. Tale carenza deriva dalla conclamata natura non vincolante del parere rilasciato dall'Anac, la cui concreta lesività è destinata a manifestarsi solo qualora l'ente appaltante decida di farlo proprio, assumendo in via autonoma una determinazione ad esso conforme.

È solo quest'atto dell'ente appaltante che può determinare l'effettiva lesione dell'interesse dell'aggiudicatario, essendo un atto di natura provvedimentale. Al contrario il parere dell'Anac deve essere considerato, nell'ambito del procedimento di competenza dell'ente appaltante, come un atto endoprocedimentale, come tale non immediatamente lesivo e quindi non suscettibile di autonoma impugnazione.

Il cambio di prospettiva nel nuovo Codice dei contratti pubblici

Rispetto a queste conclusioni – del tutto pacifiche alla luce del regime normativo previgente – la disciplina del precontenzioso contenuta nel Dlgs. 50 opera un cambiamento di prospettiva. Come detto, le previsioni dell'articolo 211, comma 1 si articolano lungo tre direttrici fondamentali:

- il parere dell'Anac può assumere carattere vincolante, a condizione che le parti coinvolte vi abbiano acconsentito;
- il parere, ancorché vincolante, è comunque suscettibile di impugnazione davanti al giudice amministrativo;
- è previsto un meccanismo di penalizzazione – fondato sulla possibile condanna alle spese di giudizio accompagnata eventualmente dalla sanzione pecuniaria per lite temeraria – per colui che abbia presentato ricorso verso il parere vincolante, pur avendo precedentemente riconosciuto tale natura

Si tratta di un delicato meccanismo di equilibri contrapposti in cui si è cercato di individuare una strada per dare effettiva forza cogente al parere rilasciato dall'Anac, senza tuttavia sottrarlo al sindacato giurisdizionale ma inserendo nel contempo un sistema sanzionatorio.

Questo punto di equilibrio è peraltro frutto delle indicazioni contenute nel Parere del Consiglio di Stato del 21 marzo 2016 sullo schema di decreto. La versione originaria dello stesso prevedeva infatti semplicemente il carattere vincolante del parere nei confronti delle parti che vi avessero preventivamente acconsentito.

Rispetto a questa formulazione il Consiglio di Stato ha formulato una serie di osservazioni, del tutto condivisibili. Il punto fondamentale evidenziato ha riguardato l'impossibilità di considerare il procedimento del precontenzioso come un vero e proprio rimedio alternativo alla giurisdizione amministrativa. Tale configurazione – che sarebbe derivata dall'attribuire carattere vincolante in termini assoluti al parere dell'Anac – sarebbe risultata incompatibile con il principio di indisponibilità dell'interesse legittimo, sancito dall'articolo 12 del Codice del processo amministrativo secondo cui le parti possono demandare agli arbitri, sottraendole alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, solo le controversie inerenti diritti soggettivi (e quindi non quelle relative alle procedure di gara, che rinvolgono posizioni di interesse legittimo).

Per evitare questa incompatibilità, che avrebbe comportato evidenti profili di illegittimità costituzionale, la soluzione suggerita è stata quella di affermare esplicitamente l'impugnabilità del parere davanti al giudice amministrativo. Il che, con tutta evidenza, affievolisce di molto il carattere vincolante dello stesso. La vincolatività, infatti, finisce per assumere un carattere non assoluto ma relativo. Essa viene in rilievo solo sotto il profilo delle sanzioni pecuniarie eventualmente inflitte alla parte che aveva precedentemente acconsentito a riconoscere la vincolatività e che successivamente si sia in qualche modo "pentita" di questa scelta, impugnando il parere davanti al giudice amministrativo e risultando soccombente.

Sotto il profilo della tutela giurisdizionale la prospettiva risulta dunque ribaltata rispetto alla previgente disciplina. Nel D.lgs. 163 il parere, in quanto non vincolante, non era autonomamente e immediatamente impugnabile davanti al giudice amministrativo; nel Dlgs. 50 esso può invece essere impugnato, nella misura in cui le parti gli abbiano preventivamente attribuito carattere vincolante.

Le criticità

La soluzione adottata nella formulazione finale del comma 1 dell'articolo 211, per quanto necessaria al fine di tenere insieme in un quadro di compatibilità costituzionale le diverse istanze, presenta dei profili di criticità destinati presumibilmente a riflettersi a livello operativo.

La principale criticità sembra derivare dal fatto che il procedimento di precontenzioso esaurisce i suoi effetti esclusivamente tra le parti che lo hanno instaurato, mentre ad esso restano totalmente estranei gli altri soggetti che hanno partecipato alla gara ma che, a differenza di quanto accade nel processo amministrativo, non assumono la qualifica di controinteressati in senso tecnico.

Per comprendere le criticità che possono derivare da questa situazione può essere utile fare un esempio. Poniamo che nell'ambito di una procedura di gara sorga una controversia tra l'ente appaltante e un concorrente in merito all'esclusione di quest'ultimo e che, a seguito dell'attivazione del procedimento di precontenzioso, entrambe le parti acconsentano preventivamente a riconoscere carattere vincolante al parere che sarà rilasciato dall'Autorità.

Anche nell'ipotesi in cui le suddette parti decidano di non utilizzare la possibilità prevista dalla norma di impugnare detto parere davanti al giudice amministrativo, ciò non è di per sé garanzia che presso tale giudice non venga comunque instaurato un contenzioso. A quest'ultimo può infatti ricorrere un altro concorrente – rimasto del tutto estraneo al procedimento di precontenzioso - che voglia contestare la mancata esclusione del primo. E può accadere che la decisione del giudice amministrativo vada in senso opposto a quanto indicato nel parere dell'Anac, con l'effetto di indebolire ulteriormente il carattere vincolante di detto parere, dando luogo peraltro a un contrasto interpretativo tra due soggetti istituzionali entrambi autorevoli.

A ciò si aggiunge un aspetto non secondario legato ai termini processuali. L'articolo 204, comma 1, lettera b) del D.lgs. 50/2016 ha introdotto una disposizione che innova la disciplina di tali termini relativamente alle procedure di affidamento dei contratti pubblici, aggiungendo un comma 2- bis all'articolo 120 del Codice del processo amministrativo. Viene infatti stabilito che i provvedimenti relativi alle esclusioni e alle ammissioni alle procedure di gara connesse alla valutazione dei requisiti dei concorrenti deve essere impugnato entro il termine di trenta giorni dalla sua pubblicazione sul profilo del committente. L'omessa impugnazione entro detto termine preclude la facoltà di far valere l'eventuale illegittimità derivata degli atti successivi della procedura.

Ciò pone un tema in ordine all'eventuale impugnazione del parere vincolante emanato dall'Autorità che abbia ad oggetto una controversia in merito a un'esclusione dalla gara (o a un'ammissione alla stessa). Tale impugnazione, infatti, potrebbe avvenire ben oltre i trenta giorni dall'emanazione del provvedimento di esclusione, la cui impugnazione diretta è in realtà preclusa. In sostanza, attraverso l'impugnazione del parere Anac, si potrebbe portare davanti al giudice amministrativo una questione inerente l'esclusione dalla gara ben oltre il termine di trenta giorni dal relativo provvedimento, che invece dovrebbe rappresentare una preclusione assoluta sulla base dell'innovazione introdotta dall'articolo 204.

Diversi e non prevedibili sono gli esiti che potrebbero prodursi in relazione a questa eventualità. Potrebbe accadere, ad esempio, che pronunciandosi sul parere dell'Anac il giudice amministrativo ritenga illegittima l'esclusione di un concorrente, senza che questa illegittimità possa in realtà rilevare, non essendo stato proposto tempestivo ricorso davanti al giudice amministrativo contro il relativo provvedimento. Ipotesi che, sotto certi profili, evidenzia ulteriori dubbi sul reale interesse dei concorrenti alle gare a ricorrere al procedimento di precontenzioso.

Più in generale, si può affermare che la complessità delle problematiche, anche di rilievo costituzionale, collegate a tale procedimento comportano il rischio che, in un tipico effetto di eterogenesi dei fini, la disciplina introdotta produca ulteriori complicazioni in materia di contenzioso sulle procedure di gara.