

Sommario Rassegna Stampa

Pagina	Rubrica	Data	Titolo	Pag.
Testata: IL SOLE 24 ORE				
23	Edilizia e immobiliare	10/10/2016	<i>POCHE DEROGHE REGIONALI SU INIZIO E FINE DEI LAVORI (R.Lungarella)</i>	2
24	Appalti e lavori pubblici	10/10/2016	<i>LAVORI PUBBLICI, PIANO ENTRO SABATO (A.Guiducci/P.Ruffini)</i>	4
24	Appalti e lavori pubblici	10/10/2016	<i>APPALTI, I CRITERI VANNO DEFINITI FIN DAL PROGETTO (A.Barbiero)</i>	5
24	Appalti e lavori pubblici	10/10/2016	<i>IL BANDO PUO' PUNTARE SULLA PARTE TECNICA (Al.ba.)</i>	6
7	Economia e fisco	08/10/2016	<i>PER I COMUNI DOPPIA MOSSA SUL RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI (G.tr.)</i>	7
Testata: EDILIZIAETERRITORIO.I LSOLE24ORE.COM (WEB)				
1	Appalti e lavori pubblici	10/10/2016	<i>DECRETO TERREMOTO/1. STRETTA ANTICORRUZIONE SUGLI APPALTI POST-SISMA. INVITALIA CENTRALE UNICA</i>	8
1	Appalti e lavori pubblici	10/10/2016	<i>DECRETO TERREMOTO/2. WHITE LIST ESTESE A TUTTE LE ATTIVITÀ DI RICOSTRUZIONE</i>	10
Testata: ITALIA OGGI SETTE				
35	Edilizia e immobiliare	10/10/2016	<i>L'EDILIZIA PARLA UNA SOLA LINGUA (A.Ciccio messina)</i>	12

EDILIZIA E AMBIENTE

Titoli abilitativi. Nella maggior parte delle autonomie norme in linea con il Tu edilizia

Poche deroghe regionali su inizio e fine dei lavori

Trento concede sette anni, durata variabile in Val D'Aosta

PAGINA A CURA DI
Raffaele Lungarella

Sono poche le Regioni che hanno legiferato sui tempi di efficacia dei titoli abilitativi relativamente alla realizzazione delle costruzioni edili. Quelle che l'hanno fatto spesso si sono accodate alla normativa statale.

L'ultima è stata la Sicilia che con una legge dello scorso agosto (legge regionale 16/2016) ha stabilito che i lavori per la costruzione di una casa o di un'officina devono iniziare entro un anno dal giorno in cui il permesso è rilasciato, e terminare entro tre anni dalla posa della prima pietra. Proprio come prevede l'articolo 15 del Dpr 380/2001, il Testo unico sull'edilizia.

Le proroghe

La possibilità, attribuita ai sindaci, di concedere in maniera discrezionale e condizionata delle proroghe, ha prodotto anche un certo contenzioso, davanti al Tar e al Consiglio di Stato, e si è rivelata poco adeguata per la gestione della situazione di crisi profonda e prolungata del settore dell'edilizia nel nostro Paese.

Per rendere più agevole protrarre nel tempo l'efficacia dei titoli abilitativi, l'articolo 30 del Dl 69 del 21 giugno 2013 (convertito con la legge 14 settembre 2011, n. 148), contenente provvedimenti urgenti per il rilancio dell'economia, tra le altre misure di semplificazione per il settore dell'edilizia, introdusse anche una proroga straordinaria dei termini per l'inizio e la fine dei lavori.

Le proroghe hanno diverse scadenze, secondo le tipologie

di opere alle quali si riferiscono. Nel caso dei lavori da realizzare per l'attuazione di convenzioni urbanistiche stipulate fino al 31 dicembre 2012, i termini per avviarli e per terminarli sono spostati in avanti di tre anni, per legge, senza necessità che gli interessati ne facciano richiesta.

Per le altre opere, i cui titoli abilitativi furono rilasciati o presentati prima dell'entrata in vigore del Dl 69/2013 (e cioè del 22 giugno 2013) la proroga è di due anni. Anche in questo caso non è soggetta a valutazione da parte del Comune; deve però essere richiesta prima che scada i termini iniziali e l'opera non deve essere diventata incompatibile con le eventuali modifiche introdotte al Prg. In quest'ultimo caso è stata fatta salva la possibilità delle Regioni legiferare diversamente.

Le norme regionali

Sono poche però le Regioni che hanno approvato norme sui termini e sulle proroghe che si sono allontanate dalla normativa statale ordinaria prevista dal testo unico sull'edilizia e da quella speciale del Dl 69/2013.

Nelle loro leggi sul governo del territorio e sulla disciplina urbanistica le Regioni spesso riportano, anche in termini pressoché letterali, le disposizioni contenute negli articoli delle leggi statali. Vi si discostano nella disciplina di casi di dettaglio o situazioni specifiche.

I casi particolari

I punti di maggiore innovazione sono contenuti nelle leggi degli enti con maggiore autonomia.

Le definizioni

I termini previsti dal Dpr 380

Il Testo unico sull'edilizia (Dpr 380/2001) prevede che l'efficacia dei titoli abilitativi alla costruzione abbia una durata limitata.

I lavori per la cui realizzazione è necessario il permesso di costruzione devono essere iniziati entro un anno dalla data della loro concessione; una volta avviati devono essere conclusi entro tre anni. Anche la Scia ha un'efficacia di tre anni

I rinvii

I termini di efficacia del permesso di costruire possono essere prorogati, con un provvedimento, ma solo per fatti verificatisi successivamente alla sua concessione e indipendenti dalla volontà del titolare del permesso. La proroga deve essere richiesta prima della scadenza dei termini originari. Il Dl 69/2013 prevede una proroga straordinaria, di due o tre anni, a seconda delle situazioni. La proposta operava automaticamente senza essere assoggetta alla valutazione discrezionale del Comune

Le Regioni

Poche Regioni si sono discostate dalle norme statali. Le differenze riguardano soprattutto le Regioni a statuto speciali e i termini di ultimazione dei lavori

In provincia di Trento per realizzare un'opera si dispone di sette anni di tempo dalla data di rilascio del titolo abilitativo alla costruzione: devono iniziare entro due anni e concludersi nei cinque successivi dal momento della loro partenza.

Per evitare date esistenti solo nelle carte, la provincia trentina e il Piemonte hanno stabilito che non si può ritenere che i lavori siano iniziati con la sola apertura del cantiere o con l'esecuzione di qualche scavo e la sistemazione del terreno, ma devono essere realizzate opere più consistenti; dopodiché, per la comunicazione di ultimazione dei lavori, il progetto deve essere stato eseguito in ogni sua parte.

La durata dei lavori in Valle d'Aosta è variabile. Quanto più si sale in montagna, tanto più tempo viene concesso per completare l'intervento: si può arrivare a cinque anni per le costruzioni da realizzare oltre i 1.500 metri. Anche altre Regioni si sono discostate dalle previsioni statali soprattutto sui termini di fine lavoro.

Nei Comuni umbri, invece, dopo aver messo la prima pietra di case e capannoni, vi sono quattro anni per mettere l'ultima, ma è possibile avere una proroga di altri due. Infine, in Liguria la proroga dei termini può essere indicata già nel permesso di costruire.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IN ESCLUSIVA PER GLI ABBONATI

Le norme commentate in pagina
www.quotidianoedilizia.ilsole24ore.com

Sul territorio

01 | ABRUZZO

I lavori devono iniziare entro un anno dal rilascio della concessione e terminare entro tre anni dal loro inizio. Per la realizzazione di abitazioni mono e bifamiliari costruite in economia dal proprietario per il proprio uso, l'ultimazione dei lavori può essere posticipata di due anni, portando così a cinque gli anni entro cui completarli.

Lr 12 aprile 1983, n. 18

02 | BASILICATA

Applicazione della normativa statale

03 | PROVINCIA DI BOLZANO

Applicazione della normativa statale

04 | CALABRIA

Applicazione normativa statale

05 | CAMPANIA

Applicazione normativa statale

06 | EMILIA-ROMAGNA

I lavori che possono essere realizzati con Scia devono iniziare entro un anno dalla data della sua efficacia e concludersi entro tre anni dalla stessa data. È possibile posticipare l'avvio dei lavori alla conclusione del procedimento di controllo effettuato dal Comune sulla completezza della documentazione presentata.

Lr 30 luglio 2013, n. 15 articoli 15 e 16

07 | FRIULI VENEZIA GIULIA

L'articolo 23 della legge regionale 19/2009, non indica un termine entro il quale i lavori devono essere iniziati.

Specifica che il permesso di costruire deve indicare la data entro cui completare i lavori, che comunque non può superare i tre anni da quella del ritiro del titolo.

Lr 11 novembre 2009, n. 19, articolo 23

08 | LAZIO

Applicazione della normativa statale

09 | LIGURIA

I termini per l'inizio e la fine dei lavori sono quelli previsti dalla normativa nazionale, ma il permesso di costruire può prevedere tempi più lunghi.

Lr 6 giugno 2008, n. 16

10 | LOMBARDIA

La legge regionale non interviene sui termini di efficacia del permesso di costruzione, ma specifica che la data di inizio e fine lavori deve essere immediatamente comunicata al comune.

Lr 11 marzo 2005, n. 12 articolo 35

11 | MARCHE

I termini di efficacia della Scia sono gli stessi previsti per il permesso di costruire, per il quale si applica la normativa statale.

Lr 20 aprile 2015, n. 17, articolo 7

12 | MOLISE

Applicazione normativa statale

13 | PIEMONTE

Per la durata dei titoli abilitativi la Regione applica la normativa statale. La legge regionale specifica quando i lavori possono ritenersi iniziati e conclusi. Per l'inizio non è sufficiente l'apertura del cantiere o l'esecuzione di scavi e sistemazione del terreno; la comunicazione di ultimazione dei lavori può essere data solo al completamento di ogni parte del progetto.

Lr 5 dicembre 1977, n. 56

14 | PUGLIA

Applicazione normativa statale

15 | SARDEGNA

Applicazione normativa statale

16 | SICILIA

Applicazione normativa statale

17 | TOSCANA

Applicazione normativa statale

18 | PROVINCIA DI TRENTO

Nella Provincia di Trento i lavori devono iniziare entro due anni

dal rilascio del permesso di costruire e terminare nei cinque anni successivi all'avvio. In caso di eventi straordinari sopravvenuti all'inizio dei lavori, il comune può concedere una proroga per la loro ultimazione di durata proporzionale alla dimensione, alle caratteristiche dell'opera e alle condizioni climatiche della zona in cui si trova. La proroga deve essere richiesta prima del termine inizialmente previsto per la fine dei lavori. La Scia perde efficacia decorsi cinque anni dalla data di presentazione.

Lp 4 agosto 2015, n. 15, articoli 83 e 86

19 | UMBRIA

Il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore a un anno dal rilascio del titolo abilitativo, quello di ultimazione dei lavori, entro il quale l'opera deve essere completata, non può superare i quattro anni dall'inizio dei lavori, con possibile proroga motivata di altri due. Anche l'efficacia della Scia è di quattro anni dalla data della sua presentazione, con proroga di due anni.

Lr 21 gennaio 2015, n. 1, articolo 121 e 125

20 | VALLE D'AOSTA

L'inizio lavori da realizzare con permesso di costruire deve avvenire entro un anno dalla data di concessione se privati ed entro due se pubblici. Il termine per la loro ultimazione varia da 48 mesi se il posto dove l'opera deve essere realizzata ha un'altitudine sotto i 500 metri a 60 se sopra i 1.500. Per una sola volta può essere richiesta una proroga motivata di massimo 24 mesi sia per l'inizio sia per la fine dei lavori. La Scia ha efficacia per un anno.

Lr 6 aprile 1998, n. 11 articolo 60 e 61

21 | VENETO

Applicazione della normativa statale



AUTONOMIE LOCALI**Programmazione/1.** L'assenza del decreto attuativo del nuovo Codice appalti mantiene in vigore il vecchio obbligo

Lavori pubblici, piano entro sabato

In settimana va approvato in giunta il documento sulle opere pubbliche

Anna Guiducci
Patrizia Ruffini

■ Per la prima volta quest'anno tutti gli enti locali sono obbligati a verificare la coerenza fra il documento unico di programmazione presentato al consiglio entro lo scorso 31 luglio e lo schema del programmi triennale dei lavori pubblici che deve essere adottato dalla giunta entro il 15 ottobre. A pesare, sul già complicato quadro normativo, è l'assenza del decreto del ministero delle Infrastrutture a cui era stato demandato il compito di dare attuazione alle novità sulla programmazione introdotte dall'articolo 21 del nuovo codice di contratti.

La disciplina prevede l'obbligo, per le amministrazioni aggiudicatrici, di adottare il piano biennale degli acquisti di beni e servizi (di importo unitario pari o superiore a 40 mila euro) e la programmazione triennale dei lavori pubblici e i loro aggiornamenti annuali, nel ri-

spetto dei documenti programmatici in coerenza con il bilancio. Le opere pubbliche incomplete vanno inserite nella programmazione triennale, per il loro completamento o per l'individuazione di soluzioni alternative quali il riutilizzo, anche ridimensionato, la cessione a titolo di corrispettivo per la realizzazione di altra opera pubblica, la vendita o la demolizione.

Nell'ambito del programma, le amministrazioni individuano i bisogni che possono essere soddisfatti con capitali privati. Inoltre gli enti devono comunicare, entro ottobre, l'elenco delle acquisizioni di forniture e servizi d'importo superiore a un milione di euro che prevedono di inserire nella programmazione biennale al Tavolo tecnico previsto dall'articolo 9, comma 2, del Dl 66/2014.

In attesa del decreto attuativo (il termine, del 18 luglio, è ampiamente scaduto), le amministrazioni applicano le vecchie regole sia per la gestione dell'anno in corso sia per la

nuova programmazione. Questo significa che entro il 15 ottobre gli enti dovranno adottare in giunta il programma dei lavori pubblici per il 2017-2019, facendo riferimento agli schemi e modelli approvati con decreto del ministero delle Infrastrutture del 24 ottobre 2014. All'interno dei nuovi programmi, le amministrazioni individuano un ordine di priorità degli interventi, tenendo comunque conto dei lavori necessari alla realizzazione delle opere non completate e già avviate sulla base della programmazione triennale precedente, dei progetti esecutivi già approvati e dei lavori di manutenzione e recupero del patrimonio esistente, oltre che degli interventi suscettibili di essere realizzati attraverso contratti di concessione o di partenariato.

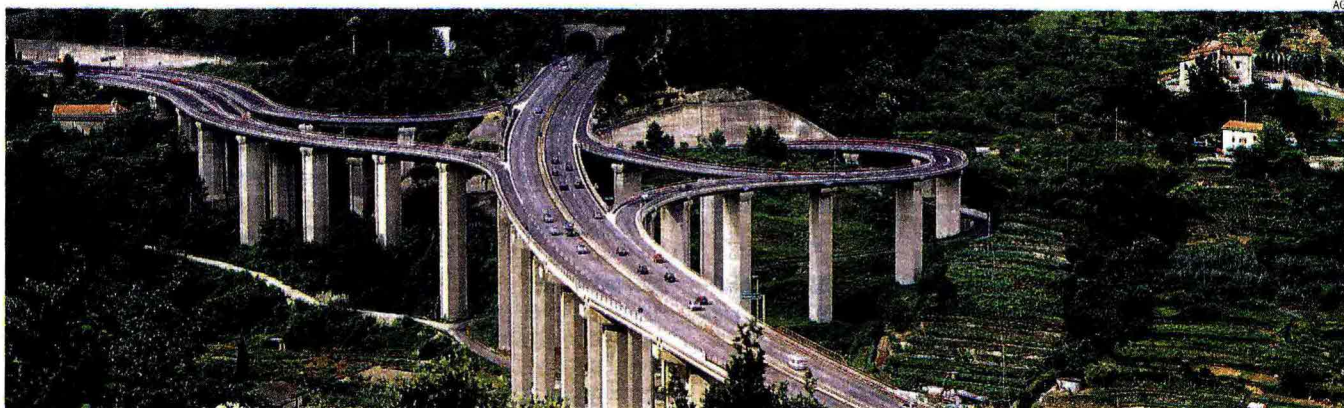
Occorrerà inoltre che il programma triennale delle opere pubbliche rechi anche la previsione degli stati di avanzamento lavori in base ai quali si determini l'imputazione alle singole annualità del bilancio di previ-

sione e, ove l'opera è finanziata con risorse già accertate, il fondo pluriennale vincolato (da elaborare sulla base dei cronoprogrammi) in attuazione al principio della competenza finanziaria potenziata.

Una volta che gli schemi sono stati adottati in giunta, occorrerà renderli pubblici con affissione nella sede delle amministrazioni per almeno 60 giorni consecutivi ed eventualmente mediante pubblicazione sul profilo di committente della stazione appaltante. È prudente infatti continuare a rispettare quest'obbligo che, sebbene previsto dalla vecchia disciplina abrogata (articolo 128, comma 2 del Dlgs 163/2006), resta transitoriamente ancora in vita per la programmazione del prossimo triennio.

Entro il 15 novembre, infine, con lo schema di delibera del bilancio di previsione finanziario 2017-2019, la giunta presenterà al consiglio la nota di aggiornamento del Dup.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Anac. L'esame dell'offerta più vantaggiosa

Appalti, i criteri vanno definiti fin dal progetto

Alberto Barbiero

Le stazioni appaltanti devono definire i criteri di valutazione delle offerte fin dalla fase della progettazione, collegandoli alle caratteristiche fondamentali dell'appalto

L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato e pubblicato le linee-guida 2/2016 relative all'applicazione delle disposizioni del Codice dei contratti pubblici sull'offerta economicamente più vantaggiosa, fornendo anche alcune importanti precisazioni sui presupposti e sulle modalità di utilizzo del criterio del prezzo più basso.

Proprio la prevalenza dell'offerta più vantaggiosa e la limitata casistica nella quale si può prevedere la selezione con il minor prezzo costituiscono, secondo l'Anac, presupposti che richiedono già nella fase di progettazione dell'appalto la compiuta definizione del sistema criteriale,

rapportato al quadro prestazionale descrittivo del lavoro, della fornitura o dei servizi da affidare.

Le linee-guida focalizzano l'attenzione sulla necessaria connessione dei criteri all'oggetto dell'appalto e sulla possibilità di fare ricorso agli elementi premiali definiti dai decreti esplicativi dei criteri ambientali minimi, ma evidenziano anche la novità relativa al possibile utilizzo di alcuni elementi soggettivi, i quali devono comunque riguardare aspetti (ad esempio riferiti alla qualificazione del personale impiegato) che incidono in maniera diretta sulla qualità della prestazione. L'Anac precisa che anche in questo caso, la valutazione dell'offerta riguarda, di regola, solo la parte eccedente la soglia richiesta per la partecipazione alla gara, purché ciò non si traduca in un escamotage per introdurre criteri dimensionali.

Le linee-guida sollecitano le stazioni appaltanti a ricorrere

al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa con costo fisso con una certa prudenza, soprattutto al di fuori della casistica definita da leggi e regolamenti: in tal caso, se le amministrazioni vogliono limitare o annullare la concorrenza sul prezzo devono adeguatamente motivare sulle ragioni alla base di tale scelta e sulla metodologia seguita per il calcolo del prezzo o costo fisso (e. un'accurata indagine di mercato), in base al quale verrà remunerato l'oggetto dell'acquisizione.

Nella pesatura dei criteri, le stazioni appaltanti non possono attribuire a ciascuna componente, criterio o subcriterio un punteggio sproporzionato o irragionevole rispetto a quello attribuito agli altri elementi da tenere in considerazione nella scelta dell'offerta migliore, preservandone l'equilibrio relativo ed evitando situazioni di esaltazione o svilimento di determinati profili a scapito di altri. In tale prospettiva l'Anac indica due soluzioni: ripartire

proporzionalmente i punteggi tra i criteri afferenti all'oggetto principale e agli oggetti secondari dell'affidamento, nonché attribuire un punteggio limitato o non attribuire alcun punteggio ai criteri relativi a profili ritenuti non essenziali in relazione alle esigenze della stazione appaltante.

Nella distribuzione dei pesi ponderali, l'Anac evidenzia come le stazioni appaltanti debbano attribuire un punteggio limitato alla componente prezzo quando intendono valorizzare gli elementi qualitativi dell'offerta o quando vogliono scoraggiare ribassi eccessivi. Viceversa, esse devono attribuire un peso maggiore alla componente prezzo quando le condizioni di mercato sono tali che la qualità dei prodotti offerti dalle imprese è sostanzialmente analoga.

Inoltre devono limitare il peso attribuito ai criteri di natura soggettiva o agli elementi premianti relativi alle varianti progettuali.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Punteggi. Le regole per la riparametrazione

Il bando può puntare sulla parte tecnica

Le stazioni appaltanti possono prevedere nei bandi delle gare con l'offerta economicamente più vantaggiosa la riparametrazione dei punteggi assegnati ai criteri della parte tecnico-qualitativa delle offerte.

Le linee-guida 2/2016 elaborate dall'Anac per guidare le amministrazioni nella gestione delle procedure selettive aggiudicate sulla base di un sistema multicriteriale evidenziano che l'utilizzo della riparametrazione risponde a una scelta della stazione appaltante, che deve essere prevista nei documenti di gara ed è finalizzata a preservare l'equilibrio tra le diverse componenti dell'offerta.

L'Autorità muta il proprio orientamento in materia e fa rilevare anche che questo procedimento comporta il rischio dare un peso eccessivo a elementi carenti delle offerte dei concorrenti.

Il presupposto per l'applicazione della riparametrazione si determina quando i punteggi relativi a un determinato criterio sono attribuiti sulla base di subcriteri e nessun concorrente raggiunga il punteggio massimo previsto. Questa situazione rischia di alterare la proporzione stabilita dalla stazione appaltante tra i diversi elementi di ponderazione, specie quando la valutazione è basata sul metodo aggregativo compensatore.

L'amministrazione, prevedendolo nel bando, può quindi riparametrare i punteggi attribuiti a ciascun criterio, riallineandoli rispetto ai punteggi

massimi previsti, sia per l'offerta migliore sia per le altre.

L'Anac fa rilevare come la procedura di riparametrazione sia riferibile principalmente ai criteri di natura qualitativa (quelli rispetto ai quali la commissione giudicatrice esprime le proprie valutazioni su metodologie, aspetti funzionali o organizzativi) e come possa essere effettuata una seconda volta, sul punteggio complessivamente assegnato alla parte tecnico-qualitativa dell'offerta.

L'Autorità precisa che ai fini della verifica di anomalia la stazione appaltante deve fare riferimento ai punteggi ottenuti dai concorrenti all'esito delle relative riparametrazioni.

In relazione ai criteri di natura quantitativa le linee-guida forniscono un articolato quadro di formule applicabili alle gare, evidenziando come le modalità di calcolo adottate dovrebbero comunque rispettare il principio per cui il punteggio minimo, pari a zero, è attribuito all'offerta che non presenta sconti rispetto al prezzo a base di gara, mentre il punteggio massimo è assegnato all'offerta che presenta lo sconto maggiore.

Tuttavia l'Anac fa rilevare che la scelta sull'utilizzo della formula deve tener conto del peso attribuito alla componente prezzo: pertanto, se a questa componente è attribuito un valore molto contenuto, non dovranno essere utilizzate le formule che disincentivano la competizione sul prezzo e viceversa.

Al.Ba.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Enti locali. Confronto Governo-Anci. Fassino: «Serve un nuovo patto per l'autonomia»

Per i Comuni doppia mossa sul rilancio degli investimenti

■ Nel capitolo che la manovra dedicherà ai Comuni si profila una doppia mossa per spingere gli investimenti locali. In prima fila c'è la replica del «bonus» sul fondo pluriennale vincolato, cioè il meccanismo degli impegni di spesa che non si traducono in pagamenti nel corso dell'anno. Ma sul tavolo si studia anche la possibilità di uno sblocco selettivo degli avanzi, cioè i risparmi di bilancio che potrebbero essere concentrati sui programmi per edifici pubblici ed edilizia scolastica che prenderanno forma all'interno di «Casa Italia». Almeno per il momento, nonostante le richieste dei sindaci, non è invece all'orizzonte l'unificazione di Imu e Tasi, per cui il 2017 sarà il terzo anno di convivenza delle imposte gemelle all'interno di un fisco locale ancora «congelato» nelle aliquote.

Le prospettive dei conti locali sono state ieri al centro dell'incontro fra il sottosegretario a Palazzo Chigi Claudio De Vincenti e la delegazione dell'Anci. L'incontro è servito per mettere in fila un elenco degli ambiti di intervento in arrivo, ma senza arrivare alle cifre che dipendono da un quadro programmatico di finanza pubblica ancora da definire.

In prima fila, ancora una volta, c'è il tema investimenti. La riforma della legge sul pareggio di bilancio approvata in estate è stata accompagnata dall'accordo politico sulla conferma degli spazi finanziari sul fondo pluriennale, ma ora si tratta di tradurre l'intesa in cifre. I 660 milioni all'anno dell'accordo sono in fase di verifica, per due ragioni: il peso del «bonus» dipende ovviamente dall'indebitamento netto che sarà «autorizzato» dalla manovra (e da come sarà distribuito fra le varie misure della legge di bilancio), e l'obiettivo è quello di replicare nei prossimi tre anni gli spazi reali che gli enti hanno potuto autorizzare nel 2016.

Agli investimenti, che nell'anno di debutto del pareggio stanno vedendo crescere gli impegni di spesa ma ancora stentano

sul versante dei pagamenti effettivi, potrebbe essere dedicata anche una quota degli avanzi di bilancio ancora fermi nei conti di molti Comuni. Una destinazione possibile è quella dello sblocco per finanziare la parte locale dei programmi di Casa Italia, che dopo l'apertura del commissario Ue agli Affari economici Pierre Moscovici sembra destinato a potersi sfruttare gli

IN CANTIERE

Allo studio la replica degli spazi aggiuntivi sul pareggio di bilancio e lo sblocco degli avanzi per i piani di Casa Italia

LE NOVITÀ

Bonus fondo pluriennale

■ Nel capitolo che la manovra dedicherà ai Comuni si profila la replica del «bonus» sul fondo pluriennale vincolato, cioè il meccanismo degli impegni di spesa che non si traducono in pagamenti nel corso dell'anno

Sblocco risorse

■ Sul tavolo delle misure per i Comuni si studia anche la possibilità di uno sblocco selettivo degli avanzi, cioè i risparmi di bilancio che potrebbero essere concentrati sui programmi per edifici pubblici ed edilizia scolastica che prenderanno forma all'interno di «Casa Italia»

Imu e Tasi

■ Almeno per il momento, nonostante le richieste dei sindaci, non è invece all'orizzonte l'unificazione di Imu e Tasi, per cui il 2017 sarà il terzo anno di convivenza delle imposte gemelle all'interno di un fisco locale ancora «congelato» nelle aliquote

spazi aggiuntivi di deficit da concordare con Bruxelles.

«Serve un patto per l'autonomia locale per riconoscere agli enti locali più flessibilità nella gestione delle risorse finanziarie e del personale», spiega il presidente Anci Piero Fassino. Questi spazi di autonomia, sottolineano i sindaci, dovrebbero riguardare anche il fisco, con l'obiettivo dichiarato di «concorrere a una strategia di riduzione della pressione fiscale», ma per il momento l'idea di correggere il blocco delle aliquote sembra lontana dalle intenzioni del premier.

Novità importanti potrebbero invece arrivare sul meccanismo di premi e sanzioni che accompagna i vincoli di finanza pubblica. In linea con gli indirizzi fissati nella riforma del pareggio di bilancio, i tecnici studiano un sistema di sanzioni progressive sulla base dell'entità dello sfioramento dagli obiettivi di finanza pubblica. Nel pacchetto potrebbero però entrare dei premi, finanziari ma anche sotto forma di spazi aggiuntivi nella gestione del personale, per chi raggiunge il pareggio: per evitare l'overshooting, cioè le risorse bloccate dagli enti molto oltre l'obiettivo a causa delle difficoltà di programmazione, i bonus potrebbero essere riservati a chi raggiunge o supera di poco il pareggio, evitando di premiare anche chi risparmia troppo bloccando più risorse del dovuto.

Oltre alla replica del fondo Tasi (390 milioni) per i 1.800 Comuni più colpiti dal taglio delle imposte sull'abitazione principale e ai rimborsi per una serie di partite arretrate (a partire dalle spese di giustizia anticipate dai sindaci e mai coperte dallo Stato), sul tavolo è tornata la richiesta di stoppare i tagli aggiuntivi già previsti per Province e Città metropolitane, che rischiano di far saltare i conti degli enti di area vasta. Sul punto, però, per avere qualche certezza occorre aspettare i numeri.

G.Tr.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Decreto terremoto/1. Stretta anticorruzione sugli appalti post-sisma. Invitalia centrale unica

Mauro Salerno

Un "upgrade" del modello Expo, un banco di prova per la capacità di mettere al riparo da scandali e fenomeni di infiltrazione le operazioni post-emergenze e i grandi eventi. Si può leggere anche così il capitolo dedicato agli appalti del decreto terremoto che sarà approvato questa settimana dal Governo. Il premier Matteo Renzi ha dato per certo che l'ok al provvedimento arriverà martedì 11 ottobre. Fino ad allora i tecnici continueranno a lavorare sul testo. Ma la parte che riguarda la gestione degli appalti si può considerare come la più consolidata della bozza del decreto. Difficilmente subirà stravolgimenti.

Punto di partenza è la replica e il rafforzamento del modello Expo, con controlli sugli appalti affidati all'Anac. A disciplinare come saranno svolti nel dettaglio sarà un protocollo firmato da Raffaele Cantone, il commissario per la ricostruzione Vasco Errani e Invitalia. Da qui passa un'altra delle grandi novità del decreto. All'Agenzia per l'attrazione degli investimenti controllata dal ministero dell'Economia viene infatti affidato il ruolo di centrale unica di appalto per gli interventi di ricostruzione. La società, che ha già un ruolo di primo piano nella gestione della bonifica di Bagnoli e che collabora con Palazzo Chigi sul piano anti-dissesto, sarà un po' la «Consip dei lavori» per la ricostruzione di Amatrice. Tutte le stazioni appaltanti dovranno ricorrervi per bandire le gare relative a opere pubbliche e beni culturali.

Nei controlli avrà un ruolo importante anche la Corte dei Conti che vigilerà sugli atti del commissario.

Molti dei passaggi del decreto sono dedicati ad alzare quante più dighe possibili rispetto ai tentativi di ingresso nei cantieri da parte della criminalità organizzata. Da questo punto di vista, cuore del provvedimento, sono le misure dedicate al rafforzamento delle white list (Anagrafe unica antimafia), che diventano obbligatorie per tutte le attività edili interessate a prendere parte alle opere di ricostruzione (vedi articolo in basso). Anche i privati dovranno fare le gare per scegliere le imprese cui affidare i lavori, invitando alle procedure almeno tre operatori, tra quelli iscritti all'Anagrafe antimafia del commissario. Il "verbale" di gara dovrà essere allegato alla domanda di contributo.

Ma il fronte anti-criminalità non si esaurisce qui. Ad eseguire le verifiche antimafia per i «contratti di qualunque valore e importo» sarà una speciale Struttura di missione costituita presso il ministero dell'Interno, presso cui opera anche il Ccasgo (il comitato di sorveglianza sulle grandi opere), che sarà peraltro dotato di un'apposita sezione specializzata (di cui farà parte anche il presidente dell'Anac Raffaele Cantone) con il compito di monitorare sui tentativi di infiltrazione mafiosa

nell'area. L'obiettivo non è solo quello di garantire la massima efficacia dei controlli antimafia, ma anche quello di renderli quanto più possibile rapidi in modo da evitare gli effetti-imbuto che hanno intasato per mesi l'avvio delle opere di ricostruzione in Abruzzo e soprattutto in Emilia Romagna.

Tutti i contratti di appalto e di subappalto saranno soggetti agli obblighi di tracciabilità finanziaria previsti dalla legge 136/2010 (articoli 3 e 6). Per le opere di grande rilievo è previsto un giro di vite in più. In questo caso si potrà infatti richiedere al Cipe di sottoporre l'opera agli obblighi di monitoraggio previsti per le opere strategiche dalla delibera Cipe n.45/2011. In più, viene precisato che i contratti privati dovranno sempre contenere la clausola di tracciabilità finanziaria, con previsione di risoluzione in caso di inadempimento.

Un capitolo è dedicato anche ai subappalti, generalmente la parte più vulnerabile ai tentativi di infiltrazione criminale negli appalti. Su questo fronte il decreto conferma i limiti stabiliti dal nuovo codice (30% del valore complessivo del contratto) per le opere pubbliche e private. Il decreto prevede poi deroghe alle norme sulle terre da scavo e la possibilità che per gli interventi di costruzione e ripristino di depuratori e fogne il commissario possa avvalersi di società in house delle amministrazioni centrali dello Stato, replicando il «modello Sogesid» inaugurato con il decreto Sblocca-Italia.

L'ultimo punto riguarda l'affidamento degli incarichi di progettazione. Potranno ottenerli soltanto i professionisti, in possesso di un Durc regolare, iscritti a uno speciale albo predisposto dal commissario. Il vincolo opera sia in campo pubblico che privato. Per evitare conflitti di interesse viene poi stabilito che i direttori dei lavori dovranno dimostrare di non aver avuto alcun rapporto con le imprese impegnate in cantiere neitre anni precedenti all'incarico. Il decreto stabilisce poi un tetto del 10% ai contributi per le attività tecniche.

Decreto terremoto/2. White list estese a tutte le attività di ricostruzione

Giuseppe Latour

White list ad ampio raggio. Non più una porta girevole da provare a forzare, ma una vera e propria diga, in grado di scremare le aziende coinvolte negli appalti della ricostruzione. Leggendo il decreto terremoto, è proprio sugli elenchi di imprese certificate che il Governo ha prodotto il massimo sforzo, inventandosi l'Anagrafe antimafia degli operatori, tenuta dalla nuova Struttura di missione del Viminale. Sarà obbligatoria, senza possibilità di cavarsela con la sola iscrizione. Sarà valida sia per i lavori pubblici che per quelli privati. E, soprattutto, coinvolgerà tutta la filiera della ricostruzione: le categorie a rischio, infatti, adesso includono ogni attività possibile nei cantieri del cratere.

Dopo un lungo lavoro sulle bozze, è stato abbandonato il modello degli elenchi puntuali a favore di una definizione che ingloba tutto quello che sarà fatto in sede di ricostruzione.

Gli appalti post terremoto sono ormai da anni un laboratorio per il modello delle white list, gli elenchi di fornitori certificati che, in sostanza, si sottopongono ai controlli antimafia delle prefetture prima della gara e non al momento della presentazione delle offerte. Il meccanismo è partito dai cantieri dell'Aquila, si è rafforzato con l'Emilia Romagna e adesso si prepara a fare un passo ulteriore in avanti. A guardare la bozza di decreto, infatti, le scelte fatte dal Governo sono state particolarmente restrittive.

«Gli operatori economici interessati a partecipare a qualunque titolo e per qualsiasi attività agli interventi di ricostruzione, pubblica e privata», si legge nel testo, devono essere «iscritti a domanda in un apposito elenco», denominato «Anagrafe antimafia degli esecutori»: per accedere alla lista dovranno superare con esito positivo le verifiche antimafia.

La formulazione del decreto, allora, fornisce alcune informazioni fondamentali. Le white list saranno obbligatorie ad ampio raggio: lavori pubblici e privati, ma anche gli eventuali subappalti andranno affidati a soggetti che compaiono negli elenchi. Inoltre, per accedere ai cantieri non basterà la richiesta di iscrizione, come è avvenuto per diverso tempo in molte prefetture italiane, ma servirà «l'avvenuta iscrizione», con valore di dodici mesi. Quindi, l'impresa dovrà richiedere l'iscrizione, sottoporsi ai controlli e attendere gli esiti delle verifiche. A gestire la procedura, per evitare effetti blocco dovuti allo scarso personale delle prefetture, sarà una Struttura di missione costituita presso il Viminale. Con un'avvertenza: chi risulta già iscritto a un elenco tenuto da una prefettura accederà di diritto. Anche se, va tenuto conto che se l'iscrizione nella white list prefettizia risale a tre mesi prima dell'iscrizione nell'Anagrafe le verifiche andranno rifatte.

A questo si affianca un lavoro di allargamento sul fronte delle categorie di lavori coinvolti nella tagliola delle white list. Gli elenchi classici, regolati dalla legge n. 190/2012, prevedono nove categorie che corrispondono ad altrettante attività a rischio. Questo catalogo è stato allargato in

alcune situazione speciali: in Emilia Romagna, ad esempio, l'ordinanza commissariale n. 91 del 2012 ha previsto altre sette categorie. Adesso vengono superati tutti gli esempi precedenti. Il decreto del Governo, infatti, adotta una formulazione nuova e prevede che tutto quello riguarda la ricostruzione dovrà passare dall'Anagrafe. Rispetto al passato, allora, vengono messi sotto la lente momenti finora poco considerati: le prefetture avvieranno, senza eccezioni, un controllo preventivo su tutta la filiera della ricostruzione, dall'urbanizzazione fino allo smaltimento dei rifiuti

Lo prevede uno schema di accordo della conferenza unificata governo, regioni e comuni

L'edilizia parla una sola lingua

Via al regolamento tipo: interventi e definizioni standard

Pagina a cura
di ANTONIO CICCIA
MESSINA

Regolamento tipo per l'edilizia. L'armonizzazione degli strumenti urbanistici riguarda sia le modalità di stesura del regolamento comunale sia la definizione degli istituti urbanistici (per esempio superficie, volume, distanze, verande ecc.).

È l'obiettivo dell'articolo 4 del Testo Unico per l'edilizia che sta facendo passi avanti con lo schema di decreto di accordo della conferenza unificata stato-regioni-enti locali (si veda *ItaliaOggi* del 30 settembre 2016).

In generale va detto che i comuni devono avere un loro regolamento edilizio sulle modalità costruttive e di gestione del territorio. Il regolamento edilizio è citato anche nel codice civile in materia per esempio di distanze e fa parte degli strumenti urbanistici, che definiscono la regolarità dell'attività edificatoria.

Ora dalla babele dei linguaggi e dei regolamenti (l'autonomia regolamentare produce frammentazione) si vuole passare al modello uniforme in tutta Italia. Dappertutto si parlerà la stessa lingua edilizia e non si potrà avere significati diversi per medesimi lemmi.

L'armonizzazione dovrà servire anche a raggiungere obiettivi sostanziali, quali la semplificazione dei procedimenti, igiene pubblica, estetica, incremento della sostenibilità ambientale, superamento delle barriere architettoniche e riqualificazione urbana e recupero aree abbandonate.

Lo schema di accordo della conferenza unificata governo, regioni e comuni sul regola-

mento edilizio tipo si propone di dare seguito a quanto disposto dall'articolo 4, comma 1 sexies, del Testo unico per l'edilizia (Dpr 380/2001).

Questa norma è stata inserita dal decreto legge n. 133/2014 e ha aperto la strada all'adozione di uno schema di regolamento edilizio-tipo, al fine di semplificare e uniformare le norme e gli adempimenti.

L'accordo in sede di conferenza unificata avrà valenza in tutta Italia, in quanto è stato dichiarato livello essenziale delle prestazioni, concernenti la tutela della concorrenza e i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Il regolamento edilizio-tipo, che indica anche i requisiti prestazionali degli edifici, con particolare riguardo alla sicurezza e al risparmio energetico, dovrà essere adottato dai singoli comuni. La finalità del regolamento-tipo è l'armonizzazione delle definizioni dei tipi di intervento, come dei parametri edificatori.

L'uniformità del linguaggio e delle definizioni è importantissima per scongiurare una confusione semantica, che diventa incertezza delle posizioni giuridiche. Per verificare se un certo intervento edilizio sia ammesso o meno molto spesso, se non sempre, occorre, infatti, verificare il vocabolario interno dei piani regolatori e delle norme di attuazione dei singoli enti e magari le definizioni cambiano da comune a comune, anche se ubicati in contesti territoriali omogenei. Dalla definizione di pertinenza o di volume tecnico o di superficie o di altezza, per esempio, può dipendere il rilascio o meno di un titolo edilizio.

Il testo uniforme rende più semplice prevedere se un intervento sia realizzabile oppure no e a trarne beneficio

saranno, in prima battuta, i professionisti chiamati ad asseverare Scia o a valutare la fattibilità di un permesso di costruire. Peraltro l'esigenza di uniformità riguarda anche l'interpretazione e l'attuazione della normativa edilizia, per le quali lo schema di accordo rinvia a linee guida di futura adozione.

Il testo unico. Nel testo unico per l'edilizia (Dpr 380/2001, articolo 4) si prevede che il regolamento deve contenere la disciplina delle modalità costruttive, con particolare riguardo al rispetto delle normative tecnico-estetiche, igienico-sanitarie, di sicurezza e vivibilità degli immobili e delle pertinenze degli stessi. Un contenuto obbligatorio è quello fissato dal comma 1-ter dell'articolo 4 citato: i comuni devono adeguare il regolamento prevedendo, che ai fini del conseguimento del titolo abilitativo edilizio sia obbligatoriamente prevista, per gli edifici di nuova costruzione a uso diverso da quello residenziale con superficie utile superiore a 500 metri quadrati e per i relativi interventi di ristrutturazione edilizia, l'installazione di infrastrutture elettriche per la ricarica dei veicoli idonee a permettere la connessione di una vettura da ciascuno spazio a parcheggio coperto o scoperto e da ciascun box per auto, siano essi pertinenti o no, in conformità alle disposizioni edilizie di dettaglio fissate nel regolamento stesso. Sempre nell'articolo 4, al comma 1-sexies, si trova la base del regolamento edilizio tipo: il governo, le regioni e le autonomie locali, in attuazione del principio di leale collaborazione, devono concludere in sede di conferenza unificata accordi per l'adozione di uno schema di regolamento edilizio-tipo, al fine di semplificare e uniformare le

norme e gli adempimenti. Gli accordi costituiscono livello essenziale delle prestazioni, concernenti la tutela della concorrenza e i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Le tappe. Il regolamento tipo dovrà essere approvato dalla conferenza unificata stato-regioni, poi entro 180 giorni le regioni devono recepirlo nell'ordinamento regionale e le regioni dovranno individuare le modalità di attuazione da parte degli enti locali. Se la regione non dovesse intervenire, i comuni devono comunque adeguare i propri regolamenti edilizi al modello nazionale entro 180 giorni. In sostanza entro un anno ci dovrebbero essere regolamenti edilizi in tutta Italia con la medesima struttura e con il medesimo vocabolario.

Il regolamento tipo. Nello schema reso noto il regolamento edilizio tipo prevede due parti: i principi generali e le disposizioni regolamentari comunali. Nei principi generali il comune non si dovrà dilungare sulla definizione dei parametri urbanistici ed edilizi, definizione degli interventi edilizi e delle destinazioni d'uso, procedimenti sui titoli abilitativi, la modulistica unificata completa di elaborati da allegare, i requisiti generali delle opere edilizie. Su questi aspetti come sulla disciplina dei vincoli paesaggistici, ambientali, culturali e territoriali basterà un rinvio alle discipline statali e regionali, che non richiedono un atto di recepimento nei regolamenti edilizi. Nella seconda parte i regolamenti dovranno disciplinare le procedure interne, le norme su qualità, sostenibilità delle opere, dei cantieri e dell'ambiente urbano e requisiti tecnici integrativi complementari.

—© Riproduzione riservata—

Un estratto del nuovo vocabolario

Pertinenza	Opera edilizia legata da un rapporto di strumentalità e complementarietà rispetto alla costruzione principale, non utilizzabile autonomamente e di dimensioni modeste o comunque rapportate al carattere di accessoria
Balcone	Elemento edilizio praticabile e aperto su almeno due lati, a sviluppo orizzontale in aggetto, munito di ringhiera o parapetto e direttamente accessibile da uno o più locali interni
Ballatoio	Elemento edilizio praticabile a sviluppo orizzontale, e anche in aggetto, che si sviluppa lungo il perimetro di una muratura con funzione di distribuzione, munito di ringhiera o parapetto
Terrazza	Elemento edilizio scoperto e praticabile, realizzato a copertura di parti dell'edificio, munito di ringhiera o parapetto, direttamente accessibile da uno o più locali interni
Veranda	Locale o spazio coperto avente le caratteristiche di loggiato, balcone, terrazza o portico, chiuso sui lati da superfici vetrate o con elementi trasparenti e impermeabili, parzialmente o totalmente apribili
Tettoia	Elemento edilizio di copertura di uno spazio aperto sostenuto da una struttura discontinua, adibita ad usi accessori oppure alla fruizione protetta di spazi pertinenziali
Pensilina	Elemento edilizio di copertura posto in aggetto alle pareti perimetrali esterne di un edificio e priva di montanti verticali di sostegno

Invariate le previsioni dimensionali

L'applicazione del regolamento edilizio uniforme non deve spostare la cubatura edificabile. L'effetto di invarianza, per i profili dimensionali, è una scelta obbligata, anche per rispetto alle autonomie locali nella determinazione delle scelte di pianificazione urbanistica del territorio.

Nella bozza del provvedimento, l'articolo 2, comma 4, prevede che il recepimento delle definizioni uniformi inderogabili nel regolamento edilizio comunale non comporta la modifica delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti, che continuano a essere regolate dal piano vigente oppure dal piano adottato alla data di entrata in vigore dell'accordo in sede di conferenza unificata.

La clausola neutralizza eventuali possibili effetti sostanziali derivanti dalla semplice adozione del vocabolario unico nazionale. Il solo recepimento delle definizioni edili-

zie non può portare effetto di incremento o decremento delle dimensioni edificabili. Peraltro le scelte sul se, quanto e cosa edificare non possono essere stabilite con un provvedimento sull'armonizzazione dei regolamenti, ma sono appannaggio della strumentazione urbanistica locale e non della normativa statale che stabilisce regole standard sulla produzione delle fonti regolamentari edilizie.

Altro discorso è quello degli obiettivi delle disposizioni regolamentari, una volta approvate. Lo schema indica ai comuni una serie di obiettivi, tra i quali spicca quello della semplificazione dei procedimenti, per il profilo burocratico, e quello della sostenibilità ambientale ed energetica, per i profili di tutela del territorio. Particolare enfasi è attribuita, poi, alla sicurezza pubblica e al recupero urbano delle aree dismesse e degli edifici abbandonati.

