

Rassegna Stampa



11 ottobre 2016

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

Terremoto, oggi l'ok in Cdm sul decreto: tutte le misure su aiuti, appalti, ricostruzione, legalità

Massimo Frontera, Giuseppe Latour e Mauro Salerno

È arrivato il giorno del decreto terremoto. Il testo sarà approvato nel Consiglio dei ministri convocato per le otto di stamattina. Oltre 50 articoli per definire governance, aiuti ai privati - famiglie e imprese - contributi per la rivitalizzazione economica e il rilancio produttivo. E non manca una forte attenzione al tema della legalità negli appalti, che vede 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. Dopo la definizione dei blocchi sulla ricostruzione, ha preso forma anche il capitolo dedicato alla trasparenza negli appalti. Confermate, con poche variazioni, tutte le novità trapelate negli ultimi giorni. L'area del "cratere", dove sarà concentrata la parte principale dei contributi, resta limitata a 60 Comuni.

Per le Pmi ci saranno aiuti, contributi e slittamenti di termini per le scadenze contributive e tributarie. Cambierà certamente, invece, la norma sui livelli di sicurezza antisismica da rispettare nella ricostruzione privata. L'idea iniziale della ricostruzione "leggera", attraverso uno "sconto" sui parametri tecnico-strutturali ha trovato forti obiezioni e sarà rivista.

Tornando al capitolo legalità, anche sugli appalti di Amatrice, come a Milano 2015, torneranno ad accendersi i fari dell'Anticorruzione. A disciplinare i controlli sarà un protocollo firmato dal presidente Anac Raffaele Cantone, dal commissario Errani e da Invitalia. All'Agenzia per l'attrazione degli investimenti controllata dall'Economia viene affidato il ruolo di centrale unica di appalto per gli interventi di ricostruzione. Mentre alla Corte dei Conti toccherà il compito di monitorare in via preventiva, sulla falsa riga delle verifiche attribuite a Cantone, gli atti del commissario.

Ma ecco, per capitoli, i contenuti del provvedimento.

La governance

Ci sarà un commissario cui è affidata la responsabilità della ricostruzione in regime di gestione straordinaria che durerà fino al 31 dicembre 2018. I vicecommissari saranno i presidenti delle Regioni. In ogni Regione ci sarà un comitato istituzionale, con la partecipazione delle Province e dei Comuni.

Gli uffici speciali per la ricostruzione

Gli uffici speciali per la ricostruzione curano la pianificazione urbanistica e tutte le istruttorie per il rilascio di contributi e permessi legati alla ricostruzione. Hanno al loro interno uno Sportello unico attività produttive.

Aiuti alla ricostruzione privata

Sono previsti contributi al 100% per la ricostruzione, il ripristino o la riparazione di edifici (residenziali e non), attrezzature, beni mobili e scorte. Sono altresì sostenute le eventuali spese per la delocalizzazione delle imprese. Il sostegno avviene con un meccanismo basato sul credito di imposta e a valle di una convenzione con l'Abi. La banca paga il Sal all'impresa - selezionata con gara - dopo che l'ufficio speciale alla ricostruzione approva il progetto e la relativa concessione del contributo.

Prime e seconde case

Per la ricostruzione delle abitazioni, all'interno del Cratere il contributo sarà pari al 100% sia per le prime case, che per le seconde case. Al di fuori dei 60 comuni del cratere, il risarcimento è condizionato alla dimostrazione del «nesso di causalità» tra terremoto e danno: in ogni caso, per i danni alle seconde case è concesso un contributo pari al 50 per cento.

Norme tecniche per la ricostruzione

Nelle ultime ore è emersa una forte opposizione all'iniziale impostazione del decreto circa il richiamo ai requisiti tecnico-strutturali cui attenersi per la ricostruzione. Pertanto la norma sarà riscritta, con una correzione a favore di parametri più severi.

Corsia veloce per i danni lievi

Per la riparazione di immobili con danni lievi è prevista un percorso burocratico più snello e rapido rispetto all'iter richiesto per gli edifici danneggiati più gravemente.

Prestiti agevolati per micro imprese e Pmi

Tra le misure per la ripresa dell'attività economica ci sono prestiti agevolati a micro imprese e Pmi: fino a 30mila euro per la ripresa delle attività, a tasso zero da rimborsare in 10 anni; e fino a 600mila euro per nuove imprese, da rimborsare in otto anni, sempre a tasso zero.

Contributi Inail a fondo perduto

L'Inail concede 30 milioni a titolo di contributo a fondo perduto per finanziare «progetti di investimento e formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro», il cui utilizzo sarà disciplinato con ordinanza commissariale sulla base di un riparto tra le quattro Regioni coinvolte.

White list

"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.

La Struttura di missione del Viminale

A gestire la procedura di verifica sulle imprese a rischio, 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 alle liste. 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.

L'elenco delle lavorazioni a rischio

Il decreto del Governo fa anche 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 situazioni 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

Controlli Anac sul modello Expo

Ad Amatrice va in scena il modello Expo. Come accaduto a Milano le carte degli appalti saranno sottoposte al benessere preventivo dell'Anac. Le modalità per l'esecuzione delle verifiche saranno disciplinate da un accordo a tre tra il presidente dell'Autorità Raffaele Cantone, il commissario per la ricostruzione Vasco Errani e Invitalia che svolgerà il ruolo di centrale unica appaltante.

Invitalia stazione unica

Tutti gli appalti per la ricostruzione pubblica saranno gestiti da Invitalia, società per lo sviluppo degli investimenti controllata dal Tesoro. Ad Amatrice Invitalia sarà dunque un po' la "Consip dei lavori". Per regolare i rapporti tra commissario e Invitalia sarà stipulata una convenzione ad hoc.

Mini-gare per gli appalti privati

Non solo gli enti pubblici ma anche i privati che ottengono contributi per la ricostruzione saranno obbligati a fare le gare per assegnare gli appalti. Ovviamente si tratta di procedure semplificate. Ma bisognerà comunque dimostrare di aver confrontato più preventivi prima di scegliere l'impresa. Il decreto stabilisce che alla "procedura concorrenziale" dovranno partecipare almeno tre costruttori tra quelli iscritti alle white list. L'esito della mini-gara va allegato alla domanda di contributo.

Tracciabilità finanziaria

Oltre che per le opere pubbliche, l'obbligo di inserire prevedere la clausola di tracciabilità finanziaria opererà anche nei contratti tra privati. In caso di inadempienze il contratto "è risolto di diritto".

Qualificazione Soa per gli interventi immediati

Il decreto stabilisce una corsia preferenziale per gli edifici colpiti da danni lievi. Lo scopo è garantire al più presto "il rientro alle condizioni di normale vita e lavoro". Tra le condizioni per eseguire questi lavori oltre all'iscrizione alle white liste e alla regolarità contributiva il decreto richiede la qualificazione Soa, quando le opere superano l'importo di 150mila euro.

Albo professionisti

Nasce uno speciale albo professionisti "per garantire la massima trasparenza" nell'affidamento

degli incarichi di progettazione e direzione lavori. L'albo sarà tenuto dal commissario e solo i progettisti iscritti nell'elenco potranno ottenere gli incarichi. Per l'iscrizione sarà necessario esibire un Durc regolare.

Programma infrastrutture ambientali

Del piano di ricostruzione pubblica farà parte anche un programma di infrastrutture ambientali, focalizzato sulla realizzazione e il ripristino di fogne e depuratori. Per la progettazione e la realizzazione di questi interventi il commissario potrà assegnare incarichi in house a società statali, replicando il "modello Sogesid" inaugurato dallo decreto Sblocca Italia sui fronti ambiente, acque e dissesto.

Rocce da scavo

Per facilitare l'attività di ricostruzione scatta la deroga alla normativa sulle terre da scavo. Fino al 31 dicembre 2018 nell'area colpita dal terremoto le norme di settore non trovano applicazione. Restano in vigore i limiti sui rifiuti stabiliti dall'Unione europea.



Investimenti, il sorpasso delle ferrovie: 4,1 miliardi nel 2016, solo 3 Anas e autostrade

Alessandro Arona

Ruolo strategico delle ferrovie sia per il rilancio degli investimenti pubblici e del Pil, sia per la modernizzazione del sistema dei trasporti in Italia.

Il "sorpasso" su strade e autostrade è sempre più evidente. Nei numeri - i dati sugli investimenti effettivi -, già nel 2016 e ancor più nei prossimi anni. E nel ruolo che il Governo sta dando agli investimenti su ferro e al potenziamento industriale del Gruppo Fs come società chiave non solo per il trasporto passeggeri sulle lunghe percorrenze, ma anche per il servizio autobus interurbano, per il trasporto merci, per il trasporto pubblico locale.

Ma partiamo dai numeri. Dopo il grande sforzo per realizzare l'alta velocità Torino-Milano-Salerno, che tra il 2003 e il 2008 aveva portato le ferrovie (la società Rfi, Gruppo Fs) a investire una media di 5,9 miliardi di euro l'anno, dal 2009 l'esaurimento del programma e i tagli in bilancio hanno riportato gli investimenti Rfi a 2,9/3,0 miliardi l'anno. Negli stessi anni, 2010-2012, l'Anas investiva 2,1/2,2 miliardi all'anno e le società autostradali circa due miliardi. Insomma: 4,2 miliardi per strade e autostrade e 2,9/3,0 per la rete ferroviaria.

Negli ultimi anni è invece maturato un cambio sorprendente. Gli investimenti delle società autostradali sono crollati dai 2 miliardi circa all'anno del 2010-2012 a 1,6 miliardi nel 2013, 1,5 nel 2014, 1,4 nel 2015 e circa 1,3 quest'anno. Le cause sono da una parte il completamento dei progetti di Autostrade per l'Italia (variante di valico e terza corsia A14) e dall'altra intoppi su specifiche opere (Asti-Cuneo, Tirrenica, Valdastico Nord, terza corsia A4 Mestre-Trieste).

In frenata anche gli investimenti Anas, soprattutto per il taglio dei fondi statali: la spesa è scesa da una media annua di 2,6 miliardi nel 2009-2010 a due miliardi circa nel 2012-2014, e poi a 1,7 nel 2015, mentre quest'anno dovrebbe essere di circa 1,8 miliardi.

Negli ultimi due-tre anni sono invece ripartiti gli investimenti ferroviari, trainati dalle nuove tratte ad alta capacità Treviglio-Brescia, Terzo Valico, Brennero: dai 2,9 miliardi del 2014 la spesa Rfi è salita a 3,6 nel 2015 e quest'anno salirà a 4 miliardi, +38% in due anni. Nel 2016, dunque, la situazione è questa: 3,1 miliardi per strade e autostrade e 4 miliardi sulle ferrovie. Situazione ribaltata rispetto a pochi anni fa.

Ed è solo l'inizio. I programmi di Rfi prevedono di arrivare a 5 miliardi all'anno di investimenti sulla rete, e il piano industriale Fs presentato il 28 settembre punta ad accelerare ancora di più nell'arco dei prossimi dieci anni: in questo periodo sono previsti investimenti per complessivi 62 miliardi di euro sulla rete (Rfi) e 14 miliardi per nuovi treni e logistica integrata (Trenitalia).

L'Addendum 2015 al contratto Stato-Rfi sblocca 8,97 miliardi di nuove risorse statali e sarà

operativo tra poche settimane; quello 2016 (8,93 mld) ha avuto l'ok del Cipe il 10 agosto, sarà operativo a inizio 2017. In tutto 17,9 miliardi, di cui il 58% per nuove tratte Av e corridoi europei, il resto per trasporto merci, linee pendolari e regionali, sicurezza, tecnologia.

Intendiamoci: anche strade e autostrade hanno programmi di sviluppo. **Autostrade per l'Italia**, in particolare, da un investimento annuo di 8-900 milioni negli ultimi anni prevede di risalire a circa 1,2 miliardi l'anno nel prossimo decennio, sbloccando progetti importanti come la Gronda di Genova (oltre 4 miliardi), la tangenziale di Bologna (650 milioni), una serie di terze e quarte corsie (2,4 miliardi). Anche Anas punta a rilanciare gli investimenti a tre miliardi l'anno.

Il punto, però, è che la rete autostradale e stradale è in sostanza "matura", si investirà soprattutto in manutenzione, completamenti, colli di bottiglia. Le ferrovie sono invece il nodo strategico delle politiche europee e italiane di trasporto. «Il futuro dei trasporti sono le ferrovie» afferma il professor **Ennio Cascetta**, braccio destro del ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti **Graziano Delrio** come capo della Struttura tecnica "infrastrutture" del Ministero. Oggi in Italia solo il 15% circa delle merci che viaggiano via terra sale sui vagoni, il restante 85% è su gomma. «L'obiettivo che ci chiede l'Europa entro il 2030 - ha affermato più volte Delrio -, e cioè trasferire da gomma a ferro il 30% delle merci, vogliamo realizzarlo entro il 2021».

Come? Adeguando la rete ai grandi treni merci europei in arrivo dai tunnel svizzeri del Gottardo e del Ceneri dal 2020 (allargamento gallerie, adeguamento binari ai treni da 750 metri, potenziamento degli scali merci): con 620 milioni nei piani Rfi 2015 e 2016, a cui si aggiungono 1,5 miliardi del piano Fs, soprattutto per i treni, da investire tramite la nuova società unica Mercitalia che nascerà nel 2017. «Serve poi - dice Cascetta - una politica forte e costante di incentivi». Le prime misure per il trasferimento delle merci dalla gomma al ferro e per l'intermodalità, il Ferrobonus e il Marebonus (in tutto 200 milioni), dovrebbero partire a fine anno. E al trasporto merci su ferro puntano anche i progetti sui corridoi europei: Brennero, Torino-Lione, Genova-Gottardo, alta capacità al Sud.

L'altra priorità sono i trasporti locali e metropolitani: 3,5 miliardi di euro di investimenti previsti nei prossimi anni (nei due Addendum) e altri 4 miliardi per l'acquisto di treni pendolari.

Circa i progetti, Rfi sta puntando molto più che in passato sul potenziamento delle linee convenzionali funzionali al Tpl, piuttosto che su nuove linee Av/Ac, con l'obiettivo di accorciare i tempi di viaggio e potenziare la capacità di traffico, ma con costi molto inferiori. «Lo faremo sulla Venezia-Trieste - spiega l'Ad di Rfi Maurizio Gentile - sulla Catania-Palermo, sulla Battipaglia-Reggio Calabria e sulle linee inserite nei Corridoi core europei».

Anas nel guado: ora i vincoli Madia e del Codice, dal 2017 autonomia e fusione Fs

Alessandro Arona

Nuovo contratto di programma Stato-Anas entro l'anno per sancire l'autonomia finanziaria e l'uscita dalla Pa; integrazione societaria con il Gruppo Fs entro metà 2017, con l'obiettivo di sviluppare sinergie industriali e risparmi gestionali; aumento degli investimenti dagli attuali 1,8 miliardi a tre miliardi di spesa media annua.

Il rilancio dell'Anas sembra tracciato, da parte del governo, guidato da un piano industriale (presentato a giugno dal **presidente di Anas Gianni Armani**) che punta su manutenzione e tecnologia più che sulle nuove opere, sull'efficienza della gestione (mille assunzioni oltre i 5.900 dipendenti attuali), sulla riorganizzazione aziendale sul territorio con il passaggio da 21 compartimenti a 8 macroaree, sull'allargamento della rete gestita riprendendosi 6.200 km regionali (dai 25.500 km attuali).

L'**autonomia finanziaria**, tuttavia, arriverà un anno dopo quanto previsto da Armani e dal ministro delle Infrastrutture Graziano Delrio: ci provarono con la legge di Stabilità 2016, ma il "progetto accise" non convinse il ministero dell'Economia. L'obiettivo, a cui l'Anas punta da anni, è quello di non dipendere più dagli stanziamenti annuali dello Stato, indebitarsi sul mercato e potenziare così la sua capacità e continuità sugli investimenti.

Ma Armani è anche alle prese con il **blocco delle assunzioni**, intoppo che ha tentato in tutti i modi di evitare nei mesi scorsi: il 23 settembre è entrato in vigore il decreto Madia sulle società pubbliche partecipate, facendo scattare lo stop ai nuovi contratti per le società non quotate (o che non emettono bond quotati), dunque anche per Anas. Si è così fermato sul nascere il piano pluriennale Anas di mille ingressi: tutto rinviato a dopo l'integrazione con Fs.

L'altro intoppo di quest'anno è l'entrata in vigore del **nuovo Codice appalti**, il 18 aprile: una norma a sorpresa nel testo finale ha vietato del tutto l'appalto integrato, costringendo l'Anas a rinviare al 2017 appalti per nuove opere per 1,5 miliardi di euro, per realizzare prima delle gare i progetti esecutivi.

Armani ha tuttavia accelerato la "riconversione" dell'Anas all'efficienza della rete esistente, e dal dicembre scorso ha messo in gara **accordi quadro per manutenzione straordinaria** per circa un miliardo di euro, con l'obiettivo di arrivare a 1,4 miliardi in tutto il 2016. Con l'accordo quadro, invece di fare mini-appalti da 500mila euro o poco più, con tempi lunghi di gara e contenziosi, si affida per tre anni a una stessa impresa il compito di occuparsi di tutto il piano di ammodernamento e delle emergenze, per tratti di strada o area geografica.

«Questi bandi - spiega **Armani** - producono cantieri in tempi rapidi, nel 2017 faremo un miliardo di euro di spesa di manutenzione straordinaria, una cifra mai vista, negli anni scorsi era di 300 milioni». La spesa effettiva per investimenti dell'Anas sarà quest'anno di 1,8 miliardi, poco sopra gli 1,7 del 2015, ma l'azienda punta almeno a 2,5-2,6 miliardi l'anno prossimo, anche contando sui pagamenti alle imprese per i contenziosi arretrati.

Ma torniamo alla riorganizzazione societaria. Il ministero delle Infrastrutture e l'Anas puntano a siglare entro ottobre il **nuovo Contratto di programma**, con l'obiettivo di «chiudere entro l'anno» aggiunge Armani (dopo la firma serve una delibera Cipe e l'ok della Corte dei conti).

«Nel contratto - spiega Armani - si stabilirà che le entrate Anas dallo Stato sono un "corrispettivo" per il servizio, variabili in base a tre fattori: il pedaggio ombra (il traffico effettivo sulla rete Anas), parametri di qualità della gestione, gli investimenti effettuati». Le entrate potranno così essere contabilizzate come "da mercato", e l'Anas uscirà dal bilancio pubblico e potrà indebitarsi sul mercato.

Per uscire dai vincoli Madia serve invece la **"fusione" nel Gruppo Fs**, che dovrebbe arrivare - ha spiegato Armani - a metà 2017. Il 100% di Anas passerà dallo Stato alla holding Fs Italiane. L'obiettivo, oltre a "uscire dalla Madia", è quello di sviluppare sinergie industriali: risparmi da economie di scala per circa 400 milioni, programmazione e progettazione integrata in Italia, sviluppo all'estero come general contractor (progettazione e costruzione di infrastrutture), innovazione tecnologica sulle strade (sistemi di controllo radio, connessione internet o satellitare per aumentare la sicurezza o anche rendere possibili servizi senza conducente sulle strade).

L'intervento/2. Concentrazione di poteri sugli appalti: l'Anticorruzione deve adeguarsi

Stefano Bigolaro*

Ci chiamiamo tutti avvocati, ma le cose che facciamo sono diverse. A Rimini il Congresso nazionale forense ha preso decisioni importanti per la rappresentanza dell'avvocatura, ma nel diritto amministrativo le dinamiche esterne sono più veloci. Così il tema del Congresso - la giustizia senza processo - sta forse per trovare un'attuazione inaspettata: c'è una forte crisi del contenzioso, col costante calo dei ricorsi che ha portato l'attività di alcuni Tar ai livelli di quando sono nati, nonostante una robusta inserzione di ricorsi sui permessi di soggiorno.

Segno di un calo degli atti illegittimi? Difficile. E nemmeno la crisi economica basta a spiegare. Pesa pure l'ingiusta barriera posta con un contributo unificato abnorme in certi settori (appalti). E ci sono anche cause generali, come la sfiducia nella possibilità di ottenere ragione e la persistente tendenza ad una ridotta percentuale di accoglimento dei ricorsi, ancor più penalizzante dal punto di vista del legale, che dissuade egli stesso il cliente.

Il giudice amministrativo, poi, deve ricordarsi di essere prima di tutto terzo tra parti in posizioni pariorientate: deve valutare non l'interesse pubblico, ma la legittimità degli atti. Anche se non è facile: egli ha una genetica "vicinanza" all'amministrazione e sconta una percezione dell'opinione pubblica che lo vede un pericolo per l'economia, perché in grado di bloccare opere pubbliche per ragioni solo formali. E il fatto che al Congresso sia stato il ministro a dire che la giustizia amministrativa è una «lotteria» non è buon segno.

Ora si aggiunge la separazione tra la fase delle ammissioni e quella dell'aggiudicazione prevista del nuovo Codice dei contratti, col regime di preclusioni all'impugnazione che ne deriva. Separazione condivisa dal Consiglio di Stato e non imposta dalle direttive comunitarie che il Codice dovrebbe attuare. Il ricorso diventa un percorso a ostacoli: si è costretti ad agire quando non c'è alcun interesse a farlo, in tempi oltremodo ristretti, duplicando il contributo unificato. Per non parlare del "rating di impresa" connesso ai requisiti reputazionali, che tengono conto del contenzioso promosso nelle procedure di gara (il che sembra davvero punitivo). Il sistema è incostituzionale e in contrasto con la normativa comunitaria.

Ma c'è un fatto nuovo: due norme del Codice dei contratti pubblici attribuiscono all'Anac poteri amplissimi, su più livelli. Da quello normativo a quello di intervento diretto nella singola procedura a garanzia della legittimità degli atti, con possibilità di vincolare l'amministrazione a un certo comportamento e irrogare sanzioni amministrative direttamente al funzionario. Poteri del genere, tutti insieme in un unico soggetto, non si erano mai visti nel nostro ordinamento, e non c'entrano con la corruzione. Non c'è da star tranquilli. Ma, nel vuoto di tutela creato dall'arretrare della giustizia amministrativa dagli appalti pubblici, i poteri di intervento diretto

dell'Anac sono importantissimi. È fondamentale che ci sia un'Autorità a garantire la legittimità del singolo appalto e con essa la tutela degli operatori.

Ma l'Anac deve sapersi strutturarsi adeguatamente, in modo da esistere anche a prescindere dalla presenza e dalla visibilità attuale del suo presidente. Occorre che sappia proceduralizzare la sua attività, garantendo l'effettiva partecipazione degli interessati e il contraddittorio e ciò non deve essere un fatto interno all'Anac. Deve esserci la partecipazione delle comunità di soggetti (e dunque delle associazioni di avvocati) destinatari delle norme da assumere. Su questo l'Unione nazionale avvocati amministrativisti ha portato al Congresso una raccomandazione.

Sarebbe preferibile avere in ogni caso un giudice delle liti sugli appalti. Ma, se al ricorso al giudice amministrativo vengono posti così tanti ostacoli, allora meritano di essere precisati e valorizzati i poteri attribuiti all'Anac, garantendo che essa si doti di una disciplina adeguata.

**Avvocato amministrativista*

Bandi e appalti / 1

Cantieri per gli scali di Palermo e Napoli

di **Alessandro Lerbini**

Bandi di lavori, di progettazione e nuovi cantieri al via. È questo lo scenario per il settore aeroportuale nell'ultimo mese circa.

A Palermo la Gesap - Società di gestione dello scalo di Punta Raisi - ha promosso due appalti: il primo, con scadenza 17 ottobre, prevede i lavori di realizzazione del varco carraio ovest del Falcone-Borsellino (importo 2.491.832 euro), il secondo riguarda le opere di realizzazione di nuovi impianti di illuminazione in sostituzione di quelli esistenti con apparecchi a basso consumo (led). L'avviso da 238 mila euro rimane aperto fino al 26 ottobre.

Doppio cantiere aeroportuale per il gruppo Vitali. L'impresa, specializzata nella riqualificazione di piste, sta ultimando a Malpensa i lavori di ammodernamento totale di una delle due testate della pista 35L: si tratta di un rifacimento profondo, che non riguarda solo lo strato superficiale della pista, ma tutta la parte di sottofondazione, il risanamento degli impianti e dei cavidotti e il posizionamento delle basi per gli Avl - sistemi di illuminazione - che saranno totalmente sostituiti da altri nuovi, tecnologicamente più avanzati e a risparmio energetico.

L'intervento riguarda un'area complessiva di oltre 40 mila metri quadri. Oltre a questo lotto Vitali ha eseguito i lavori di rifacimento del manto di usura della pista (scarifica e ripavimentazione con tappeto d'asfalto appositamente studiato per i carichi derivanti dal passaggio di aeromobili)

per circa 60 mila metri quadri (oltre 2.200 metri lineari). L'importo dei due affidamenti sfiora i due milioni e mezzo.

A Napoli, Vitali si è aggiudicato una commessa per l'adeguamento delle infrastrutture di volo dell'aeroporto internazionale di Capodichino. L'intervento, assegnato da Gesap per un valore complessivo di 4,5 milioni di euro, riguarda in particolare l'allargamento e l'adeguamento della taxiway, una superficie complessiva di circa 50 mila mq, oltre alla realizzazione di tutte le opere di adeguamento dei vari raccordi. Verrà installato in loco un impianto mobile che sarà utilizzato per produrre il materiale necessario alla realizzazione dei sottofondi.

La superficie esistente del conglomerato verrà completamente asportata e verrà riposizionato un nuovo manto di asfalto. Saranno utilizzate speciali miscele di asfalto appositamente studiate per l'aeroporto di Napoli in considerazione delle particolari caratteristiche ambientali dei luoghi.

Per la progettazione, la Sagat di Torino ha pubblicato un concorso di idee in vista della rivisitazione architettonica e distributiva di ampie aree del terminal passeggeri dello scalo di Caselle, situate al livello partenze e al livello servizi soprastante.

L'obiettivo è quello di rendere l'aerostazione un polo attrattivo per l'utenza di visitatori che non siano esclusivamente passeggeri. Per questo motivo viene richiesta una proposta tipologica delle iniziative commerciali e leisure da inserire nel contesto degli spazi a disposizione. Il concorso è finalizzato al-

l'acquisizione di una proposta ideativa progettuale e di modello commerciale di rivisitazione delle aree landside.

Il montepremi è di 40 mila euro, di cui 30 mila al vincitore, 7 mila al secondo classificato e 3 mila al terzo. Gli elaborati dovranno pervenire entro le ore 12 del 14 ottobre.

Sono infine in attesa di essere aggiudicati (le procedure sono da poco scadute) tre bandi di progettazione: si tratta del servizio di verifica della progettazione definitiva ed esecutiva dei principali interventi del master plan 2014-2029 del Vespucci di Firenze (4,1 milioni), della progettazione definitiva, esecutiva e direzione dei lavori del nuovo parcheggio multipiano B1 all'interno del sedime dell'aeroporto di Venezia (2,2 milioni) ed el servizio di verifica del progetto definitivo ed esecutivo riguardante la riqualifica e l'ampliamento del terminal passeggeri del Valerio Catullo di Verona (495 mila euro).

... VERSO LA MANOVRA ...

Investimenti pubblici, motore da rilanciare

di **Giorgio Santilli**

Il rapporto tra investimenti pubblici (fissi lordi) e Pil racconta la progressiva perdita di un motore dell'economia: dopo il 3,5% toccato negli anni '80, si è scesi fino a scivolare sotto il 2% nella prima metà di questo decennio. Ripresa nel 2015-2016, nel 2017 obiettivo 2,3%. *Continua ▶ pagina 3*

Investimenti pubblici, motore da rilanciare

Giorgio Santilli

▶ *Continua da pagina 1*

Le difficoltà, sul territorio e a Bruxelles, non mancheranno neanche nel 2017. Ma il governo vuole, per il secondo anno consecutivo, fare dell'accelerazione degli investimenti pubblici e del rilancio del settore dell'edilizia uno dei pilastri fondamentali della manovra d'autunno. Una sfida prioritaria. La leva principale - lo ribadirà oggi il ministro dell'Economia, Pier Carlo Padoan, in Parlamento - del rafforzamento del Pil.

Fu così lo scorso anno con la legge di stabilità 2016, la prima di segno fortemente espansivo per il settore dopo dieci e più anni di tagli: si ottenne a Bruxelles la clausola di flessibilità per 5,1 miliardi di investimenti (poi ridotti a 4,2), si invertì la tendenza alla riduzione degli stanziamenti statali, si riavviò una programmazione pluriennale (con risorse certe) per Fs e Anas, si allentò il patto di stabilità interno per i comuni.

Sarà così anche con la legge di bilancio 2017. Partendo però dalla consapevolezza che non basta scrivere le norme della legge di stabilità per arrivare al traguardo, che la battaglia per ottenere il risultato è molto più lunga e travagliata e passa per un grande e faticoso lavoro amministrativo cui in questi ultimi dodici mesi si è applicato

soprattutto il ministro delle Infrastrutture, Graziano Delrio.

In questo 2016, la realtà è fatta di luci e ombre: le Fs hanno effettivamente ricominciato ad accelerare gli investimenti, ma molto è dovuto alle grandi vecchie opere, come il Brennero o il Terzo valico, che macinano stati di avanzamento (insieme alle manutenzioni) mentre i nuovi cantieri fanno fatica a decollare; l'Anas ancora non è ripartita in termini di cantieri ma passi avanti giganteschi sono stati fatti nella pianificazione; le autostrade rallentano ma sono attese a breve implementazioni dei piani di investimenti; accelerano in modo significativo i grandi scali aeroportuali; si torna a fare manutenzione del territorio, ma i piani dell'edilizia scolastica e quelli del dissesto idrogeologico marcano ancora con un solo cilindro; gli enti locali ad agosto erano fermi a -0,4% rispetto al 2015 contro attese superiori all'1%; i bandi di gara su scala nazionale risentono di un periodo transitorio rigido del nuovo codice degli appalti (mentre la Ue ci ha appena riconfermato, il 5 ottobre, che se le nuove norme non si implementano entro fine anno, sarà bloccata l'erogazione dei fondi strutturali per non aver rispettato una condizionalità ex ante). Intanto

i bonus fiscali per ristrutturazioni e risparmio energetico continuano a tirare clamorosamente, assicurando investimenti complessivi dell'ordine dei 28-29 miliardi (Iva compresa).

Luci e ombre, appunto, che tradiscono il grande sforzo fatto dal governo per rimettere in moto una macchina quasi ferma e darle benzina. Anche per riavviare una programmazione fatta, più del passato, di valutazione costi-benefici degli interventi. Ma luci e ombre rivelano anche il permanere di problemi strutturali rilevanti soprattutto nella fase di progettazione degli interventi.

Il 2017 diventa così l'anno decisivo per capire se la battaglia sarà vinta, con una cospicua accelerazione, oppure si resterà nel pantano che da anni frena il Paese. Coerentemente, il governo si presenta alla scadenza della legge di bilancio e così si presenta anche in Europa per

ribadire la propria linea (confermata ieri dai ministri delle Finanze socialisti) che la priorità è la crescita e che in questo momento la crescita si deve accelerare soprattutto con investimenti pubblici e stimoli pubblici a investimenti privati. Il lavoro sulla legge di bilancio 2017 è partito bene, con l'accordo appena raggiunto fra Mef e Mit sul nuovo bonus fiscale per sisma e risparmio energetico che potrà arrivare fino all'80% (si veda Il Sole 24 Ore dell'8 ottobre). Anche la stabilizzazione della riforma del patto di stabilità per i comuni

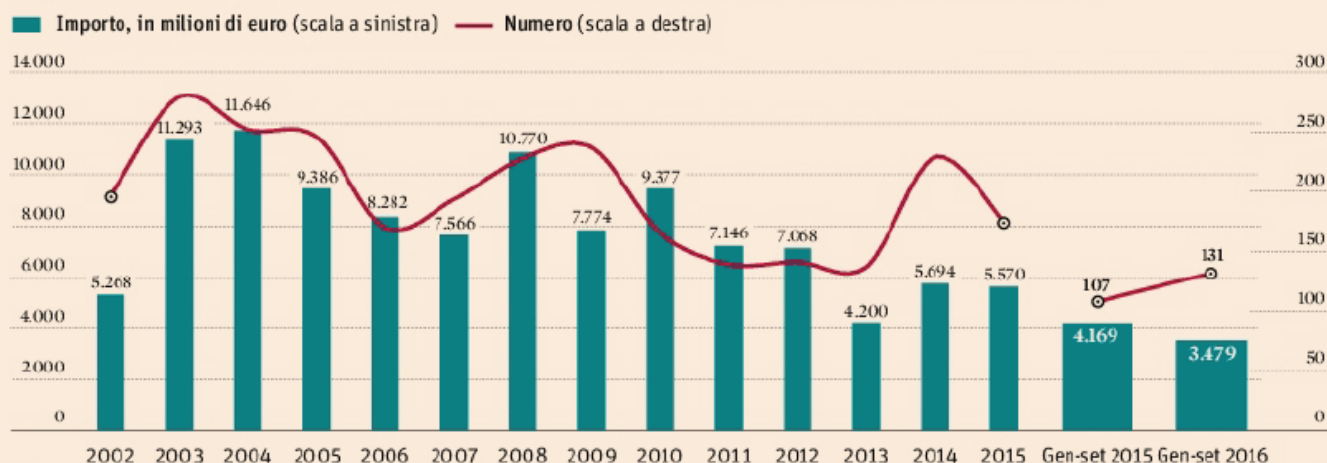
darà frutti importanti. Il lancio di «Casa Italia», che garantisce un salto culturale al Paese, aspetta di vedere in cosa si concretizzerà il programma. Fs e Anas hanno bisogno di poter contare sulla stabilità delle risorse definite lo scorso anno. Due mosse risulteranno decisive, poi, per cominciare a correre: un fondo rotativo per la progettazione degli enti locali e un fondo che garantisca una premialità agli interventi che procedono veloci. Il ministro Delrio lo aveva annunciato in un'intervista al Sole 24 Ore del 13 agosto, dopo il Cipe che ripartì

tutte le risorse del Fondo sviluppo coesione (28 miliardi): c'è un patto con Renzi e Padoa-Schioppa - disse il ministro - perché la Ragioneria garantisca tutta la cassa che serve per le opere che marciano spedite. Non avere più vincoli di cassa per i progetti che marciano davvero è il modo migliore per ridare al settore (in particolare quello legato ai fondi Ue) quella continuità necessaria per tradurre i progetti in Pil.

Gare per infrastrutture mobilità: -16,6% Ferrovie, manutenzioni da 343 milioni

Infrastrutture per i trasporti

Bandi di gara di importo superiore a 5 milioni di euro pubblicati, periodo 2002-2015 e gennaio-settembre 2015 e 2016



Fonte: CRESME Europa Servizi

Una flessione quasi costante. In Italia si investe sempre meno nelle grandi infrastrutture per la mobilità. Il quadro lo fornisce il Cresme Europa Servizi con la fotografia del mercato degli appalti riferito a strade e autostrade, ferrovie, porti e aeroporti. Gli ultimi dati sono quelli relativi ai primi nove mesi dell'anno: i bandi di importo superiore ai cinque milioni di euro sono stati 131 per 3,479 miliardi, un valore in calo del 16,6% rispetto allo stesso periodo del 2015, nonostante un incremento di iniziative del 22,4 per cento.

Il risultato è ancora più pesante se si analizza l'incidenza del valore degli appalti per le infrastrutture per i trasporti sul mercato totale dei bandi, passata dal 52% del 2012 al 33% del 2016.

I lavori stradali, sulla spinta delle numerose gare promosse dall'Anas, hanno registrato nei primi nove mesi dell'anno una crescita sia per numero di gare (67, +123%) che per importi (897 milioni, +155%). Frenano invece i lavori ferroviari, che hanno totalizzato 34 bandi oltre i 5 milioni (-21%) per 1,667 miliardi (-48,1%).

Gli altri comparti (porti e aeroporti) hanno mandato in gara 30 lavori (-11,8%) per 913 milioni (+49,9%).

Per le aggiudicazioni, nei primi 9 mesi dell'anno sono state appaltate 110 opere (-31,3%) per un importo di 5,5 miliardi (+11,3%).

Dalle Ferrovie è arrivato da poco un maxi-

pacchetto di manutenzioni per un valore totale di circa 343 milioni. L'appalto, diviso in 15 lotti e promosso da Rfi, riguarda i lavori di manutenzione di fabbricati ferroviari non interferenti con l'esercizio ferroviario (fabbricati viaggiatori, fabbricati in genere, compresi i siti della Fondazione Fs Italiane e impianti afferenti), attività di conduzione e manutenzione degli impianti di riscaldamento e trasloelevatori. I concorrenti potranno presentare offerte per tutti i 15 lotti ma potranno aggiudicarsene uno solo. I contratti avranno una durata di 24 mesi.

Il lotto 1 Ancona ha un valore di 18,7 milioni, il lotto 2 Bari di 23,15 milioni, il lotto 3 Bolo-

gna di 14,55 milioni, il lotto 4 Cagliari di 6,3 milioni, il lotto 5 Firenze di 29,75 milioni, il lotto 6 Genova di 9,6 milioni, il lotto 7 Milano di 88,61 milioni, il lotto 8 Napoli di 15,2 milioni, il lotto 9 Palermo di 9,2 milioni, il lotto 10 Reggio Calabria di 10,5 milioni, il lotto 11 Roma di 60 milioni, il lotto 12 Torino di 20,8 milioni, il lotto 13 Trieste di 5,86 milioni, il lotto 14 Venezia di 9,4 milioni e il lotto 15 Verona di 20,85 milioni. Il bando rimane aperto fino al 31 ottobre, termine ultimo per il ricevimento delle domande di partecipazione.

Con un altro bando scaduto ieri, Rfi appalta la realizzazione di impianti di sicurezza e videosorveglianza, antintrusione, impianti per il controllo degli accessi (completi di apparati di campo, linee di collegamento, apparati di gestione) e sistemi passivi di sicurezza (quali ad esempio recinzioni, muri perimetrali, cancelli) presso stazioni e asset ferroviari di Rete Ferroviaria Italiana, la relativa manutenzione a canone e ulteriori opere di manutenzione extracanonale. Il bando ha un importo di 21 milioni.

La gara più importante dell'anno rimane quella dell'Autorità portuale di Livorno per l'assegnazione, in project financing, della progettazione definitiva ed esecutiva relativa alla prima fase di realizzazione della Piattaforma Europa del porto, comprensiva del terminal per contenitori e di tutte le opere ad esso connesse, per un valore di 504 milioni.

ALL.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

INFRASTRUTTURE & LOGISTICA RAPPORTI 24/IMPRESA

RAPPORTI 24/IMPRESA
a cura di Laura La Posta (caporedattore)
Marco Mancini (caposervizio)

RAPPORTI 24/INFRASTRUTTURE & LOGISTICA
in collaborazione con
Edilizia e Territorio

REDAZIONE GRAFICA
Cristiana Acquati
Jolanda Maggiore Vergano
Clara Mennella

APPALTI

Associazione temporanea rafforzata

DI DARIO FERRARA

L'associazione temporanea d'impresa conserva l'attribuzione dell'appalto anche se uno dei tecnici delle società partecipanti si è già occupato del palazzo storico dove devono essere svolti i lavori messi a gara. E ciò perché la norma dettata a tutela della concorrenza nei servizi di ingegneria e architettura punta soltanto a impedire che lo stesso soggetto che a suo tempo ha redatto il progetto possa poi aggiudicarsi appalto perché si trova nella condizione di vantaggio di conoscere già la situazione dell'immobile. È quanto emerge dalla sentenza 777/16 del Tar Emilia-Romagna. Un ingegnere dello studio aderente all'Ati ha firmato a suo tempo uno studio diagnostico sulla staticità dell'antico fabbricato che ospita l'amministrazione comunale. Non si configura, però, la dedotta violazione dell'art. 90, comma 8, del codice dei contratti pubblici, che vieta soltanto una commistione tra il soggetto che effettua la progettazione di un'opera e colui che gli darà materiale esecuzione: si tratta invero di una norma che limita la libertà economica e dunque non è possibile interpretarla in modo estensivo o peggio per analogia. Gli studi «incriminati» dell'ingegnere, in effetti, sono pubblici: si limitano a verificare il rischio sismico per il fabbricato e non sono stati considerati in sede di valutazione dell'offerta tecnica.

Il Tar Toscana si è espresso sul contenzioso alla luce del decreto legislativo 50/2016

Appalti, il nuovo rito al futuro

Applicazione sui bandi pubblicati dopo il 19 aprile 2016

Pagina a cura
DI ANDREA SCOTTO

Nel contenzioso sugli appalti il nuovo rito «anticipato e in prevenzione» non è immediatamente applicabile ai giudizi pendenti, ma solo ai bandi pubblicati successivamente all'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti (dlgs 50/2016), cioè il 19 aprile del 2016. Lo ha stabilito il Tar Toscana con la sentenza n. 1415 depositata lo scorso 3 ottobre. La vicenda ha preso le mosse dall'impugnazione del provvedimento di ammis-

sione di una cooperativa a una gara d'appalto di servizi. L'azione era stata proposta da un'altra cooperativa che aveva utilizzato il congegno dell'art. 120 comma 2-bis del codice del processo amministrativo, in base al quale le esclusioni e le ammissioni sono aggredibili entro trenta giorni. In primo luogo il collegio ha richiamato il tradizionale principio secondo cui «il concorrente, mentre ha interesse a dolersi della propria esclusione dalla gara ovvero di clausole impeditive della partecipazione, non è titolare di un'analoga posizione nel caso intenda contestare l'am-

missione di altro partecipante dal momento che tale atto, di natura endoprocedimentale, non possiede un'autonoma lesività». In secondo luogo i giudici fiorentini hanno però evocato il problema dell'inaffidabilità anche sotto un altro e più pregnante profilo, e cioè con riferimento alla non immediata applicabilità del predetto art. 120. Infatti, argomentazioni di natura letterale e sistematica ostano - secondo un'opinione opposta a quella espressa dal Tar Reggio Calabria n. 829 del 2016 e nonostante la natura processuale della norma - all'immediata applicabilità

del rito introdotto dall'art. 204 del decreto legislativo n. 50 del 2016, riguardando esso solo i nuovi bandi. L'impossibilità di dare immediata applicazione al meccanismo trasparenza - significativamente anche dalle rigide (e oggi difficilmente applicabili) norme di trasparenza richieste dall'art. 29 del nuovo codice degli appalti, cioè per esempio il pubblicare sul profilo del committente e in tempi rapidissimi i provvedimenti di esclusione e di ammissione. In sintonia con la dottrina, il Tar ha infine affermato che il nuovo e speciale sottosistema processuale è legato al riassetto complessivo del sistema della contrattualistica pubblica. ...