

Rassegna Stampa

del

22 dicembre 2016

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

Accordo tra **Ance** e sindacati

Boccata d'ossigeno per il settore edile

Intesa sul lato economico del nuovo Contratto integrativo di lavoro

Si è conclusa ieri la trattativa per la parte economica del nuovo Contratto integrativo provinciale di lavoro del settore edile della provincia di Messina. Le delegazioni locali di **Ance**, Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil hanno firmato un accordo che mira a dare risposte concrete ad aziende e lavoratori colpiti da una crisi profonda del comparto dell'edilizia, che dura ormai da alcuni anni. Il costo a carico delle imprese è stato molto contenuto, nei limiti consentiti dalle norme sulla contrattazione, operando soprattutto a favore dei datori di lavoro in regola con il pagamento dei contributi della Cassa edile e con la normativa sulla sicurezza.

Il sistema edile messinese ha infatti deciso di indirizzare una parte rilevante delle proprie risorse disponibili a sostegno della sicurezza sui cantieri, implementando una serie di misure dirette alla formazione ed alla agevolazione nei confronti delle imprese in regola con la contribuzione e con le norme sulla sicurezza. Il complesso delle norme premiali mira, quindi, a favorire le imprese virtuose, che applicano il contratto collettivo nazionale dell'edilizia in modo regolare sul nostro territorio, garantendo ai propri lavoratori

**Molto contenuto il costo a carico delle imprese
Concessa priorità alla sicurezza**

un sistema funzionale di sicurezza sul cantiere. Ai lavoratori delle imprese edili della provincia di Messina è stato riconosciuto un aumento delle indennità di mensa (portata a 4 euro giornaliero) e di trasporto (adeguata a 2,80 euro al giorno). Si riducono, invece, gli oneri a carico delle imprese per i contributi rivolti alla gestione degli enti



Fumata bianca. Le parti che hanno siglato l'accordo

paritetici territoriali, in linea con la tendenza portata avanti dalle parti sociali del settore a livello nazionale, con l'obiettivo di razionalizzare i costi ed utilizzare al meglio le risorse diminuite a causa della crisi congiunturale, senza compromettere i servizi e le prestazioni a favore di imprese e lavoratori dell'edilizia. Tutte le variazioni economiche concordate su retribuzioni e contributi, entreranno in vigore a partire dal prossimo 1 aprile. **L'Ance** Messina e i sindacati hanno espresso piena soddisfazione per la firma di questo accordo, concluso malgrado il momento drammatico, dal punto di vista economico e sociale, attraversato dal comparto edile, manifestando il proprio rinnovato impegno per promuovere soluzioni alla crisi, partendo da esigenze e istanze delle imprese e dei lavoratori. *

Appalti senza gara, è possibile ma solo per i servizi *infungibili*

L'Anac con le sue Linee guida chiarisce il contenuto del d.lgs. 50/16: le stazioni devono verificare l'impossibilità a ricorrere a fornitori o soluzioni alternative attraverso consultazioni di mercato, rivolte anche all'estero. Solo in questi casi il ricorso a una procedura di evidenza pubblica non è necessario, oltre ad essere inutilmente dispendioso

PALERMO – Lo scorso 31 agosto l'Autorità nazionale anticorruzione ha deliberato le "Linee guida per il ricorso a procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando nel caso di forniture e servizi ritenuti infungibili". Sono estremamente limitati i casi in cui è possibile procedere all'affidamento senza la pubblicazione di un bando ad evidenza pubblica e si riferiscono alle fattispecie in cui i prodotti e i servizi da acquistare sono infungibili, ovvero quando i beni e i servizi in questione sono gli unici capaci di garantire il soddisfacimento di un certo bisogno.

Per i casi in cui una fornitura e un servizio siano effettivamente infungibili, il legislatore con il decreto legislativo n.50 dell'aprile 2016 all'articolo 63 ha previsto deroghe all'evidenza pubblica, considerato che l'esito di un'eventuale gara risulterebbe scontato, esistendo un unico operatore economico in grado di aggiudicarsela e, conseguentemente, l'indizione di una procedura ad evidenza pubblica determinerebbe uno spreco di tempo e di risorse.

Naturalmente, trattandosi di una deroga, è necessario che i presupposti per ricorrere alla stessa siano accertati con particolare rigore. La verifica dell'esistenza dei presupposti che accertano l'infungibilità spetta alla stazione appaltante. Quest'ultima deve verificare

l'impossibilità a ricorrere a fornitori o soluzioni alternative attraverso consultazioni di mercato, rivolte anche ad analizzare i mercati esteri. Neppure un presunto più alto livello qualitativo del servizio o la sua rispondenza a parametri di maggior efficienza può considerarsi sufficiente a giustificare l'infungibilità.

È necessario rivolgersi al mercato, attraverso adeguate consultazioni preliminari, per verificare quali siano le soluzioni effettivamente disponibili per soddisfare l'interesse pubblico per il quale si procede. Le consultazioni devono consentire alla stazione appaltante di conoscere se determinati beni o servizi hanno un mercato di riferimento, le condizioni di prezzo mediamente praticate, le soluzioni tecniche disponibili, l'effettiva esistenza di più operatori economici potenzialmente interessati alla produzione e/o distribuzione dei beni o servizi in questione.

La stazione appaltante assicura l'opportuna pubblicità dell'attività di esplorazione del mercato tramite avviso pubblicato sul proprio profilo di committente, dandone adeguata pubblicità nell'home page, per un periodo non inferiore a quindici giorni ovvero scegliendo altre forme idonee a garantire la trasparenza del proprio operato e la più ampia diffusione dell'iniziativa e la maggiore partecipazione alla stessa.

Occorre inoltre precisare che la stazione appaltante non può basare la motivazione della propria scelta di derogare all'evidenza pubblica sulla base dei risultati di consultazioni condotte in passato. Infatti, la dimostrazione dell'infungibilità del servizio o della fornitura si deve basare su valutazioni attuali, non legate ai risultati di precedenti verifiche o a ipotesi circa futuri sviluppi nel mercato, che, pure, vanno presi in considerazione per la determinazione della durata dell'affidamento.

L'autorità anticorruzione invita inoltre le stazioni appaltanti a ricorrere alla preventiva programmazione anche per servizi e forniture, al fine di garantire l'apertura dei mercati e la prevenzione della corruzione e non solo per la realizzazione di lavori pubblici di importo superiore a 100.000 euro come precedentemente previsto dal decreto legislativo 163/2006. La programmazione anche per i servizi è stata definitivamente riconosciuta dal decreto legislativo 50/2016: le amministrazioni aggiudicatrici devono adottare un programma biennale per l'acquisto di beni e servizi di importo stimato pari o superiore ai 40.000 euro e procedere poi a successivi aggiornamenti annuali degli stessi.

Serena Grasso

LA PAROLA
Infungibile:
Bene dotato
di una specifica
individualità
economico-sociale
che non consente
la sostituzione
con un altro

La stazione appaltante non può attenersi a consultazioni di mercato passate

L'Anac invita le stazioni appaltanti a ricorrere alla programmazione anche per i servizi

GSE: i consumi lordi (11%) sono inferiori alla media nazionale (16%). Anche nella nebbia padana si ricava più energia

Rinnovabili, la Sicilia resta al buio

L'Isola è 18^a tra le regioni per percentuale di copertura da fonti alternative

PALERMO – La Sicilia conferma una tendenza positiva e perfettamente in regola con le scadenze del burden sharing, cioè la quota di copertura dei consumi energetici da fonti rinnovabili che le singole regioni devono garantire in vista degli obiettivi nazionali del 2020.

Tuttavia questo dato non esaurisce la situazione energetica regionale che, rispetto ad altre realtà, continua ad avere una marcia in meno.

E così il settentrione, in compagnia di molte regioni meridionali, continua a correre lungo la strada delle rinnovabili, mentre la Sicilia procede in avanti eppure più stancamente, conferman-

dosi come l'Isola delle grandi occasioni mancate.

In attesa dei prossimi investimenti previsti con la programmazione 2014-2020, tutto resta ancora in sospeso.

a pagina 7



Energie rinnovabili, Italia a due velocità La Sicilia in fondo tra le regioni lumaca

Sebbene l'Isola sia in tabella di marcia, è ferma all'11% dei consumi (la media nazionale è del 16%)

PALERMO - La buona notizia è che quasi tutte le regioni e le province autonome hanno fatto il loro compito. Lo certifica il rapporto del Gse pubblicato a metà dicembre: la quota dei consumi finali lordi di energia coperta da fonti rinnovabili è risultata superiore alle previsioni e quindi l'Italia è ben indirizzata in vista degli obiettivi comunitari del 2020. Tuttavia non tutte le Regioni procedono allo stesso modo. La Sicilia, per esempio, ha fatto regi-

strare una delle quote più basse di copertura *green*: soltanto l'11% dei consumi lordi nostrani.

Le regole sono chiare. Le riporta la direttiva 2009/28 del Parlamento europeo e del Consiglio, recepita in Italia con il D.lgs. 28/2011, che fissa per l'Italia due obiettivi nazionali vincolanti in vista della scadenza del 2020. Uno dei due riguarda il settore dei trasporti (quota fer pari al 10%), mentre l'altro fa riferimento a un livello com-

plexivo che prevede una quota fer sui consumi totali pari al 17%. Anche per arrivare in tempo al raggiungimento di quest'ultimo obiettivo, il decreto 15 marzo 2012 del ministero dello Sviluppo economico, il cosiddetto burden

sharing, ha fissato il contributo che le diverse regioni devono offrire per il raggiungimento del target nazionale.

In quest'ottica, il Gse (gestore dei servizi energetici) ha realizzato l'ultimo rapporto, pubblicato nel dicembre scorso, con i dati di monitoraggio relativi agli obiettivi nazionali e regionali sulle fer in riferimento al 2014. Non si tratta soltanto di un report essenziale per capire la direzione che la Sicilia sta prendendo in rapporto alle esigenze nazionali in vista del 2020, ma anche di uno strumento utile per ragionare sui ritardi siciliani in rapporto alle realtà migliori.

L'Italia ha fatto bene i compiti a casa. A livello nazionale risulta che nel 2014 "la quota dei consumi finali lordi di energia coperta da fonti rinnovabili risulta pari al 17,1% - si legge nel report del Gse -, un valore superiore al target assegnato all'Italia dalla Direttiva 2009/28/CE per il 2020 (17%); a differenza di quanto accaduto negli anni precedenti, tale risultato è peraltro da collegare non a un ulteriore incremento dei consumi da fer - che anzi, considerando le procedure di calcolo fissate dalla Direttiva 2009/28/CE, risultano leggermente diminuiti nel 2014 rispetto al 2013 (da 20.737 ktep del 2013 a 20.245 ktep nel 2014) - bensì principalmente al perdurare degli effetti della crisi economica sui consumi finali lordi (diminuiti dai

123,9 del 2013 ai 118,6 mtep del 2014, valore più basso degli ultimi 10 anni)".

Il calcolo regionale si ottiene tramite un indicatore che deriva dal rapporto tra consumi finali lordi di energia da fer e consumi finali lordi complessivi di energia. Si elabora tramite criteri di calcolo fissati dalla Direttiva 2009/28/CE, anche se, a differenza del dato nazionale, non prende in considerazione i consumi di energia da fer nel settore trasporti, perché dipendono prevalentemente da politiche stabilite a livello centrale come l'obbligo di immissione in consumo dei biocarburanti.

E veniamo ai numeri. In Sicilia i consumi finali lordi di energia da fonti rinnovabili sono passati da 637 ktep (2012) a 726 (2014). Si tratta del decimo dato nazionale in valore assoluto, battuta non soltanto da realtà settentrionali ormai consolidate come la Lombardia (3.102 ktep), il Veneto (1.878 ktep) e il Piemonte (1.825), ma ormai anche dalle regioni meridionali come la Puglia (1.125 ktep), la Campania (996) e la Calabria (917). Complessivamente i consumi isolani di energia da fer rappresentano circa il 3,3% del totale nazionale.

Numeri che diventano ancora più preoccupanti se si analizza il dato percentuale relativo alla quota dei consumi finali lordi di energia coperta da fonti rinnovabili. In Sicilia il dato è da

considerarsi in crescita - passato dal 9,6 del 2012 all'11,6% del 2014 -, anche se pare essere soprattutto merito del crollo dei consumi finali lordi di energia. Questi ultimi, anche a causa della crisi economica, sono in continua discesa: da 6.639 (2012) a 6.253 (2014) ktep. Un dato confermato dalle previsioni contenute nel dm 15/3/2012 che per la Sicilia aveva previsto, nel 2014, un consumo pari a 7.488 ktep.

Nella speciale classifica della copertura da fer dei consumi finali lordi di energia, scopriamo che la Sicilia, oltre ad aver un dato inferiore alla media nazionale (11,6 contro 16,2%), realizza il diciottesimo posto nazionale, venendo surclassata da Nord a Sud.

Questi dati testimoniano una sostanziale disparità di produzione tra Sicilia e resto d'Italia. Lo confermano gli ultimi dati del Gse nel settore del fotovoltaico, dove si registra una lieve diminuzione della produzione tra il 2014 e il 2015 a fronte di una complessiva crescita nazionale. Problemi anche sul fronte del vento, un comparto ancora in attesa di un provvedimento che dia ordine al settore e che censisca le aree non idonee all'installazione delle pale.

Testi di

Rosario Battiato

A cura di

Carmelo Lazzaro Danzuso

Fonti green

**Paese vicino a target Ue:
17% entro il 2020**

Rapporto Gse. Nell'Isola i consumi finali lordi di energia da rinnovabili sono passati da 637 ktep (2012) a 726 (2014). In Lombardia i valori sono quadrupli, in Veneto e Piemonte più che doppi

Quando la crisi "aiuta". È vero che in Sicilia i numeri delle fonti alternative sono in crescita, ma parte del merito va alle difficoltà economiche: i consumi di energia sono scesi da 6.639 ktep a 6.253 ktep

**Per la copertura
dei consumi da fonti
alternative di energia
la Sicilia è 18ª in Italia**



ANAS. Domani anche Gentiloni all'inaugurazione della Salerno-Reggio Calabria

Al via lavori per cento milioni Su otto viadotti lungo la Pa-Ct

PALERMO. Il primo viaggio da presidente del Consiglio Paolo Gentiloni sulla Salerno - Reggio Calabria è in programma stamattina.

La nuova smart road inaugurata oggi chiude idealmente un cantiere lungo 50 anni. Alla conferenza stampa sui luoghi dell'autostrada, (quattro le tappe previste) partecipano anche il ministro dell'Infrastrutture Graziano Delrio ed il presidente di Anas Gian Vittorio Armani.

La qualità delle autostrade siciliane intanto è destinata a crescere anche per effetto dello sblocco di appalti che daranno a vita alla sistemazione di diversi tratti autostradali. L'Anas infatti investe quasi cento milioni di euro destinati ad interventi di manutenzione straordinaria su otto viadotti dell'autostrada Palermo-Catania A19. È di ieri la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale delle tre gare.

Gli interventi fanno parte di un piano di ammodernamento generale dotato di un investimento totale di 872 milioni di euro, per 84 interventi su ponti, viadotti, gallerie e svincoli. Lavori che, una volta conclusi, contribuiranno ad un miglioramento com-

pletivo degli standard di servizio.

Per la prima gara, che riguarda i lavori di manutenzione straordinaria finalizzati al consolidamento delle fondazioni del viadotto Imera I, di poco più di due chilometri, lo stanziamento è pari a 35 milioni di euro ed è situato tra gli svincoli di Scillato e Tremonzelli. Di pari dimensione anche la seconda che riguarda invece la manutenzione straordinaria per il tratto del viadotto "Fichera" (7350 metri), anche questo posizionato tra gli svincoli di Scillato e Tremonzelli. L'ultimo dei tre appalti invece ha per oggetto alcuni interventi di manutenzione dei viadotti "San Giorgio" (tra Tremonzelli ed Irosa), "Calderari", tra Enna e Mulinello, "Acascina" e "Giardinello" tra Mulinello ed Agira. Infine è ricompreso anche il viadotto "Alfio" (tra Catenanuova e Gerbini Sferro). L'importo complessivo della terza gara è invece di 25 milioni di euro. Il criterio di aggiudicazione delle gare sarà quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa in base al miglior rapporto qualità-prezzo. 70 punti verranno assegnati per la componente qualitativa e 30 per il prezzo. Chi andrà ad ag-

giudicarsi le gare, sulla base di questa combinazione, dovrà inoltre sottoscrivere un apposito protocollo di legalità per il contrasto delle infiltrazioni mafiose nei cantieri.

Anas inoltre ha pubblicato ieri in Gazzetta anche l'esito della gara per i lavori di risanamento strutturale della carreggiata in direzione Catania del viadotto "Cannatello" lungo il tratto ennese dell'A19 Palermo - Catania. Sono 6,5 i milioni di euro che verranno utilizzati per i lavori. Aggiudicataria è risultata l'impresa FIP Industriale Spa che dovrà completare i lavori in poco meno di un anno.

**Interventi su Imera I,
Fichera, San Giorgio,
Calderari, Acascina,
Giardinello, Alfio
e Cannatello**

Corte costituzionale. Bocciata la legge delle Marche che estende i poteri locali

Per gli interventi edilizi regole statali «centrali»

Niente Scia se le norme nazionali richiedono altri titoli

Silvia Marzialetti

È illegittima la norma regionale che consente al Comune di autorizzare a titolo temporaneo **interventi edilizi su opere pubbliche**, o di pubblico interesse, nonostante siano difforni dalle previsioni degli **strumenti urbanistici comunali**, per far fronte a esigenze di carattere improrogabile e transitorio.

Lo ha dichiarato la Consulta con la sentenza 282, depositata ieri - ricordando che la deroga dalla normativa statale in materia di opere pubbliche, presupponga comunque il rispetto delle prescrizioni edilizie ed urbanistiche.

A finire sotto la mannaia dei giudici costituzionali, la legge 17/2015 della Regione Marche, con quattro articoli dichiarati costituzionalmente illegittimi.

In particolare, è stata cassata la norma che sottopone a semplice **Scia** (la segnalazione di inizio attività riservata agli interventi minori) gli interventi di ristrutturazione edilizia, di demolizione parziale e tutta una serie di opere che, secondo la normativa nazionale, devono essere vincolati al rilascio di una Dichiarazione di inizio attività (la cosiddetta Dia).

«Secondo la giurisprudenza costituzionale - ricordano i giudici - la definizione delle categorie di interventi edilizi a cui si collega il regime dei titoli abilitativi, costituisce principio fondamentale della materia di competenza legislativa concorrente Stato-Regioni del governo del territorio, vincolando così la legislazione regionale di dettaglio».

In più, si legge nell'impugna-

tiva, la norma censurata avrebbe introdotto anche un nuovo titolo abilitativo, non previsto dalla legislazione statale, invadendo anche sotto questo profilo le competenze statali.

A violare i principi fondamentali del governo del territorio, è anche l'articolo marchigiano che riconduce all'attività edilizia libera una serie di fattispecie, che la normativa statale subordina, invece, a permesso di costruire, Scia, oppure Cil (Comunicazione di inizio lavori). Così come fuori dal perimetro dell'edilizia libera - secondo quanto prescritto dal Testo unico dell'edilizia - devono essere considerati (contrariamente a quanto prescritto dalla norma marchigiana) gli interventi sulle parti strutturali degli edifici.

Ha ricevuto il nient dei giudici costituzionali anche l'articolo

12 della norma regionale, relativo al miglioramento sismico degli edifici.

«L'articolo 88 del Testo unico edilizia statale - stigmatizza la sentenza - riconosce soltanto al ministro delle Infrastrutture la possibilità di concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche, in zone considerate a rischio».

Infine, l'autorizzazione temporanea introdotta dalla disposizione regionale censurata, contrasta sotto più profili con la disciplina statale del permesso di costruire in deroga. In ogni caso - concludono i giudici - è precluso al legislatore regionale introdurre atti di assenso all'esecuzione di opere edilizie del tutto «atipici» rispetto a quelli disciplinati dal Testo unico dell'edilizia.

IN COLLABORAZIONE CON

FISCO

Iva. Presentata una proposta per consentire l'applicazione generalizzata a tempo

La Commissione Ue: reverse charge senza limiti

L'obiettivo è la lotta alle frodi ma i rischi restano molti

Anna Abagnale
Benedetto Santacroce

La Commissione europea ha presentato ieri una proposta che, se adottata, consentirà in via eccezionale e temporanea di applicare in modo generalizzato il meccanismo del **reverse charge** in deroga al sistema comune Iva e per fini **antifrode**. Si tratta, in particolare della richiesta - accolta da Bruxelles - che alcuni Stati membri avessero avanzato al fine di essere autorizzati ad applicare un meccanismo "generalizzato" di reverse charge sulle **transazioni interne**. Come ha precisato il Commissario per gli affari economici e finan-

ziari, per la fiscalità e l'unione doganale, Pierre Moscovici, accogliendo questa proposta - che permetterebbe di fatto alle imprese di uno Stato membro di utilizzare l'inversione contabile in tutte le operazioni interne di importo superiore a 10.000 euro fino ad arrivare all'ultimo passaggio verso il consumatore finale senza il versamento dell'imposta - l'Europa, però, non rinuncia al suo obiettivo primario: mettere in atto, in applicazione del "principio di tassazione a destinazione" un sistema Iva definitivo, ossia un sistema in cui per le operazioni transfrontaliere tra operatori economici (B2B), l'Iva verrebbe incassata dal Paese cedente secondo le aliquote del Paese d'acquisto e il gettito d'imposta sarebbe poi trasferito a quest'ultimo, in quanto luogo del consumo. La stessa, infatti, sarebbe solo una misura temporanea, diretta a far fronte alle esigenze, denunciate da alcuni Stati europei, di proteggere i propri mercati in-

terni dal fenomeno delle frodi carosello, in attesa della realizzazione di uno spazio unico europeo dell'Iva, secondo le linee guida già tracciate dalla Commissione, da ultimo con l'Action plan dello scorso aprile.

Inoltre, prendendo la proposta la forma di un emendamento alla Direttiva Iva, la stessa richiederebbe ancora l'accordo unanime da parte di tutti gli Stati membri dell'Unione affinché diventi legge. In questo caso, il difficile raggiungimento dell'unanimità può essere considerato quasi come un bene, in quanto l'autorizzazione in discussione non è esente da criticità. Un reverse charge generalizzato, infatti, applicato, seppure temporaneamente, a tutte le transazioni interne, oltre ad essere una deroga significativa al meccanismo di funzionamento dell'Iva, così come delineato dalla direttiva 2006/112/CE, potrebbe determinare effetti distorsivi e un conseguente spostamento della

frode verso le vendite al dettaglio, nonché verso gli altri Stati membri. In particolare, quanto alle cessioni al dettaglio, la parcellizzazione delle operazioni e le modalità di realizzazione renderebbero in concreto estremamente difficile ogni attività di controllo; quanto alle operazioni transfrontaliere, poi, l'operazione costituita da reverse charge interno e inversione contabile nel Paese dell'Unione di destinazione, sposterebbe il pericolo della frode su quest'ultimo, il quale si troverebbe a ricevere il bene senza imposta. Un reverse charge generalizzato, dunque, invece di essere una soluzione al problema, potrebbe diventarne una fonte ulteriore. Ed è per questo motivo che si auspica che gli Stati membri sulla base della valutazione degli effetti negativi che potrebbero derivare da una tale deroga, siano prevalentemente contrari alla proposta di emendamento.

EUROCOMMISSIONAL INFORMATION

Divieto di subappalto, rating di legalità: le novità del codice debuttano nei bandi

Mauro Salerno

Prime sperimentazioni concrete in gare di lavori per la facoltà delle Pa di vietare i subaffidamenti e di premiare le imprese in possesso del rating Antitrust

Dalle colonne della Gazzetta Ufficiale alla "carne viva" del mercato. Nonostante il codice degli appalti sia ancora in attesa di molti dei provvedimenti necessari ad attuare i cardini della riforma, alcune innovazioni stanno già facendosi largo nei bandi di gara. In qualche caso - come nell'esempio del subappalto - le stazioni appaltanti stanno anticipando anche le possibili contromosse del governo, attese con il decreto correttivo da varare entro il 19 aprile (salvo proroghe). E non ci sono solo le nuove procedure di gara, [come la procedura competitiva con negoziazione di cui parliamo in quest'altro articolo](#).

Subappalto a discrezione della Pa

Una delle maggiori - e più controverse - innovazioni del Dlgs 50/2016 riguarda i contratti di subappalto. Con il vecchio codice (Dlgs 163/2006) le stazioni appaltanti dovevano sempre concedere la possibilità di subappaltare una quota di lavori. Con un limite, fissato al 30%, ma relativo soltanto alla categoria di lavori prevalente in cantiere. Per il resto non c'erano vincoli. Anzi, dai primi anni 2000 in poi, con l'arrivo del general contractor modello legge obiettivo, l'assegnazione di quante più opere possibili in subappalto è stata incentivata con premi alle imprese che promettevano di subaffidare a terzi il 100% dei lavori. Con il Dlgs 50/2016 è arrivata l'inversione di rotta. Il tetto al subappalto è rimasto fissato al 30%. Il limite però non riguarda soltanto la categoria prevalente, ma l'intero importo dell'appalto. In più sono le stazioni appaltanti che, di volta in volta, possono decidere se ammettere i subaffidamenti o meno.

Una facoltà che non si è fatta sfuggire l'Anas. [Il bando da 3, 7 milioni \(importo diviso in 12 lotti\) per i lavori di manutenzione non programmabile e di pronto intervento sulle strade di competenza del compartimento per la viabilità della Toscana](#) vieta alle imprese di subaffidare i lavori che saranno assegnati tramite l'accordo quadro di durata annuale. «Per la particolarità degli interventi previsti nonché nell'ottica di favorire l'accesso diretto al mercato delle piccole e medie imprese -si legge infatti tra le informazioni complementari riportate nel bando - è vietato il subappalto». Si tratta forse del primo bando che fa uso della facoltà concessa dal nuovo codice di concedere o meno la possibilità di subaffidare le opere. È probabile che non sarà l'ultimo.

Punti al rating di impresa

L'altra grande novità del codice su cui le amministrazioni hanno già cominciato a esercitarsi è quella di premiare la "reputazione" delle imprese. Il Dlgs 50/2016 introduce il cosiddetto rating di «reputazione delle imprese». Un metodo di misurazione dell'affidabilità del costruttore, condensato in una certificazione rilasciata dall'Anac, che dovrebbe inglobare anche il rating di legalità rilasciato dall'Antitrust. Dopo aver elaborato una prima bozza del provvedimento, l'Anticorruzione ha deciso di fermare i motori sul rating di impresa, a causa dei rischi di impatto negativo sulla concorrenza e soprattutto delle aree di sovrapposizione con la qualificazione Soa.

Non si è fermata invece la voglia di sperimentazione delle amministrazioni che, in assenza del rating di impresa, hanno cominciato a pubblicare bandi mirati a premiare le società in possesso del rating di legalità. Un passo in più rispetto al rating di impresa che invece, se vedrà la luce, potrà essere usato solo in fase di qualificazione.

Il rating di legalità piace in particolare al Comune di Roma che ha inserito il possesso delle "stellette" rilasciate dall'Autorità della Concorrenza in diversi bandi per l'assegnazione di servizi sociali. Ma non solo. La settimana scorsa è stato pubblicato anche un bando (scadenza al 27 gennaio 2017) per lavori pubblici con la previsione di un punteggio premiante relativo al rating di impresa. [Si tratta del bando da 4,4 milioni per la manutenzione della pavimentazione stradale di Piazza Venezia, nel cuore della città, proprio ai piedi del Campidoglio](#). Tra i criteri di aggiudicazione anche in questo caso compare - citato come rating reputazionale - il rating di impresa che permette ai costruttori iscritti nell'albo Antitrust di ottenere ben 6 punti sui 60 totali attribuiti all'offerta tecnica.

Ha puntato sul rating di legalità anche l'appalto del [Provveditorato della Toscana da 4,5 milioni per la realizzazione di due poligoni all'interno della Scuola Marescialli di Firenze](#) (edificio in passato noto alle cronache giudiziarie, visto che l'appalto per la sua costruzione fu al centro dell'inchiesta sulla cosiddetta "cricca" guidata dall'ex provveditore Angelo Balducci). In questo caso sono stati però soltanto quattro, su 80 punti destinati all'offerta tecnica, quelli assegnati alle imprese in possesso di «certificazione di legalità».

Procedura competitiva. L'approfondimento dell'esperto: ecco come funziona la novità del nuovo codice

Roberto Mangani

A differenza del dialogo competitivo l'oggetto del contratto deve essere sufficientemente definito: vi sarà un'offerta iniziale dei concorrenti, cui poi farà seguito l'offerta finale a valle della fase di negoziazione

Il decreto di riforma del codice appalti individua, accanto alle procedure di gara cui gli enti appaltanti possono ricorrere in via ordinaria (aperta e ristretta), altre due tipologie di procedure – oltre al dialogo competitivo - il cui utilizzo è ammesso in ipotesi predeterminate dallo stesso legislatore. Si tratta della procedura negoziata senza preventiva pubblicità e della procedura competitiva con negoziazione.

La prima è già presente nel Dlgs. 163/2006 e richiama – sia pure con alcuni tratti peculiari – la tradizionale trattativa privata. La seconda costituisce invece una novità, che trova origine nelle corrispondenti previsioni della Direttiva Ue 2014/24. Essa sostituisce la procedura negoziata con preventiva pubblicità, di cui riprende alcuni caratteri ma da cui si discosta sia per i casi di utilizzo che per le modalità di svolgimento.

La procedura competitiva con negoziazione: quando è possibile

Indubbiamente più innovativa è l'altra tipologia di procedura, disciplinata all'articolo 62 del decreto di riforma, che si sostituisce all'attuale procedura negoziata con preventiva pubblicità.

Una delle ipotesi di utilizzo di tale procedura è infatti quella – che ad oggi consente il ricorso alla procedura negoziata senza preventiva pubblicità - in cui in una precedente gara sono state presentate solo offerte irregolari o inammissibili (articolo 59, comma 1, lettera b).

Rispetto alla normativa vigente, vengono peraltro fornite indicazioni più puntuali su quando le offerte devono essere considerate tali. Sono considerate irregolari le offerte che non risultano conformi a quanto indicato nei documenti di gara, anche se restano notevoli margini interpretativi in merito al concetto di non conformità (comma 3).

Le offerte sono invece da considerare inammissibili in relazione a una serie di ipotesi riferibili a circostanze molto diverse tra loro – non tutte agevolmente interpretabili - e non riconducibili a un denominatore comune.

Sono infatti considerate tali (comma 4):

- le offerte pervenute fuori termine;
- quelle che sono collegate a ipotesi di corruzione o di fenomeni collusivi per i quali sussistono gli estremi di informativa alla Procura della Repubblica;
- quelle che sono state dichiarate anormalmente basse; quelle che non hanno la qualificazione necessaria, espressione in realtà di difficile decifrazione posto che la qualificazione è nozione che si riferisce ai concorrenti e non alle offerte;
- quelle che recano un importo superiore alla base d'asta.

Rispetto alla disciplina vigente viene invece meno l'altra ipotesi (in realtà marginale) che oggi consente il ricorso alla procedura negoziata con preventiva pubblicità – anche se solo per gli appalti di lavori - e cioè i lavori realizzati al solo scopo di ricerca, sperimentazione o messa a punto, senza alcun margine di redditività.

Ma la nuova procedura è utilizzabile anche in un'altra serie di ipotesi che rappresentano indubbiamente la parte più innovativa della disciplina introdotta. Tali ipotesi, elencate al comma 2, lettera a) dell'articolo 59, sono le seguenti:

- impossibilità di soddisfare le esigenze dell'ente appaltante con soluzioni immediatamente disponibili, che quindi vanno adattate;
- necessità di individuare progettazioni o soluzioni innovative;
- appalti la cui natura, complessità, impostazione giuridica e finanziaria o rilevanza dei rischi connessi impongono una preventiva negoziazione;
- appalti le cui specifiche tecniche non possono essere definite con sufficiente precisione.

Come si vede, si tratta di ipotesi in cui l'ente appaltante non è in grado di definire in maniera puntuale e circostanziata l'oggetto delle prestazioni. In sostanza, sembra potersi affermare che l'ente appaltante ha ben chiare le proprie esigenze e nel contempo ha la possibilità di declinare le stesse in un oggetto del contratto definito ma solo in termini generali. Tuttavia, la puntuale individuazione di tale oggetto, in termini di specifiche prestazioni di cui si compone, necessita – proprio per le caratteristiche sopra elencate – di una fase di negoziazione con i potenziali appaltatori, volta proprio a definire nei dettagli i contenuti del contratto da affidare.

Sotto questo profilo la procedura in esame presenta molte analogie con il dialogo competitivo, già presente nel D.lgs. 163; e a testimonianza di ciò l'articolo 59, comma 2 del decreto di riforma prevede che le ipotesi sopra elencate che consentono di ricorrere alla procedura competitiva con negoziazione sono le stesse per le quali è ammesso l'utilizzo del dialogo competitivo. In altri termini, i due istituti hanno i medesimi presupposti di utilizzo, che vanno ricondotti a situazioni che rendono impossibile all'ente appaltante di svolgere una procedura di gara ordinaria, a causa della mancanza di una definizione dettagliata dell'oggetto dell'appalto, idonea ad essere rappresentata in termini compiuti nei documenti di gara.

Posto quindi che, nel ricorso delle circostanze indicate, la procedura competitiva con negoziazione e il dialogo competitivo possono essere utilizzati alternativamente, occorre chiedersi quale sia la linea di discriminazione che deve guidare l'ente appaltante nella scelta della procedura da seguire tra le due possibili. Il punto di differenziazione tra le due procedure sembra essere costituito dal fatto che l'ente appaltante sia o meno in grado di identificare l'oggetto dell'appalto, sia pure con un livello di definizione non adeguatamente dettagliato e che non consente quindi di procedere al relativo affidamento.

Infatti, la procedura competitiva con negoziazione presuppone che tale oggetto sia individuabile nei suoi contenuti essenziali, posto che l'ente appaltante lo deve indicare nei documenti di gara e che la successiva fase di negoziazione è finalizzata unicamente a meglio determinarne tutti gli elementi. Al contrario, nel caso in cui l'ente appaltante sia in grado unicamente di indicare le proprie esigenze, senza tuttavia che le stesse possano prendere forma in un oggetto contrattuale, per quanto generico, dovrà necessariamente ricorrere al dialogo competitivo.

Da ciò anche le diverse modalità in cui si concretizza il contributo iniziale dei concorrenti: nel caso della procedura competitiva, essendovi un oggetto in qualche modo individuato, vi sarà un'offerta iniziale dei concorrenti, cui poi farà seguito l'offerta finale a valle della fase di negoziazione. Al contrario, nel dialogo competitivo – in mancanza dell'oggetto del contratto - tale offerta iniziale manca del tutto, essendovi solo l'offerta finale da formulare una volta che, attraverso il dialogo con i concorrenti, l'ente appaltante abbia appunto definito l'oggetto del contratto su cui formulare la stessa.

Le modalità di svolgimento della procedura

La procedura (articolo 62) si avvia con la pubblicazione di un avviso di indizione della gara con cui l'ente appaltante indica l'oggetto dell'appalto, fornendo una descrizione delle esigenze cui deve assolvere e le caratteristiche delle prestazioni (commi 1 e 2); le indicazioni devono essere tali da permettere ai soggetti interessati di decidere se partecipare alla procedura (comma 3). Inoltre tale avviso deve individuare il criterio di aggiudicazione e i requisiti minimi richiesti ai concorrenti (comma 2).

Si può peraltro omettere la pubblicazione dell'avviso nell'ipotesi in cui la procedura faccia seguito a una precedente gara conclusa con sole offerte irregolari o inammissibili e siano invitati tutti i soggetti che vi hanno partecipato.

A seguito della pubblicazione dell'avviso i soggetti interessati possono presentare domanda di partecipazione entro il termine indicato nello stesso, che non può essere inferiore a trenta giorni dalla relativa trasmissione. Unicamente i soggetti invitati dall'ente appaltante possono presentare la loro offerta iniziale, entro il termine di trenta giorni dall'invio dell'invito (commi 5 e 6). Ai fini della selezione dei soggetti da invitare la norma opera un rinvio all'articolo 91, con la conseguenza che nell'avviso dovranno essere indicati i criteri oggettivi e non discriminatori, coerenti con il principio di proporzionalità, sulla base dei quali l'ente appaltante procederà alla scelta dei soggetti da invitare.

Sulla base delle offerte iniziali si avvia di norma la fase della negoziazione, che è quella che caratterizza questa tipologia di procedura. È tuttavia possibile che l'ente appaltante, dandone preventiva evidenza nell'avviso di gara, proceda all'aggiudicazione sulla base delle offerte iniziali, senza quindi avviare la fase della negoziazione (comma 8). Si tratta peraltro di una possibilità che, pur essendo consentita dalla norma, appare in palese contrasto con le caratteristiche di questo tipo di procedura e con le finalità che essa intende soddisfare.

La negoziazione può riguardare, oltre all'offerta iniziale, anche le offerte successivamente presentate, indice di un meccanismo che si basa su una formazione progressiva delle offerte stesse (comma 7)

La negoziazione deve svolgersi nel rispetto dei seguenti principi (commi 9, 10 e 11) :

- a) deve essere garantita la parità di trattamento a tutti gli offerenti, fornendo a tutti il medesimo livello di informazioni;
- b) nel caso di esclusione di talune offerte, i concorrenti esclusi vengono informati delle modifiche apportate alle specifiche tecniche o ad altri documenti di gara ai fini di consentirgli di presentare una nuova offerta;
- c) non possono essere divulgate informazioni riservate relative a ciascun concorrente, senza uno specifico accordo con lo stesso;
- d) previa esplicita indicazione nell'avviso di gara, la negoziazione può svolgersi per fasi successive, al fine di ridurre progressivamente, secondo criteri anch'essi indicati nell'avviso, il numero degli operatori con cui negoziare.

Una volta conclusa la negoziazione, l'ente appaltante lo rende noto a tutti i concorrenti e indica un termine ultimo entro cui gli stessi possono presentare le loro offerte finali, sulla base delle quali si procede all'aggiudicazione (comma 12).

La procedura negoziata senza preventiva pubblicità: quando è possibile

La relativa disciplina è contenuta all'articolo 63 del decreto di riforma e riprende sostanzialmente quella dell'attuale articolo 57 del D.lgs. 163.

Ad essa le stazioni appaltanti possono ricorrere solo nei casi specificamente indicati dalla medesima norma, variamente articolati in relazione alle diverse tipologie di appalti.

a) Per tutti gli appalti, sia di lavori che di forniture e servizi, il ricorso a questa procedura è ammesso nelle seguenti ipotesi (comma 2) che, al di là di qualche diversità di formulazione lessicale, riprendono quanto già previsto dal D.lgs. 163:

1. gara deserta , cioè quando in una precedente procedura non è stata presentata alcuna offerta o solo offerte inappropriate (cioè non adeguate a soddisfare le esigenze dell'ente appaltante), purché non siano sostanzialmente modificate le condizioni della gara originaria;

2.prestazione che può essere resa solo da un determinato operatore o perché si tratta di acquisire un'opera d'arte o una rappresentazione artistica unica o per motivi tecnici o per motivi attinenti alla tutela di diritti esclusivi inclusi quelli di proprietà intellettuale;

3.estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili, non imputabili agli enti appaltanti, che rende incompatibile la tempistica di svolgimento delle procedure ordinarie. Tra tale eventi vengono esplicitamente menzionate le emergenze di protezione civile e la bonifica e messa in sicurezza dei siti contaminati.

b) Per i soli appalti di forniture, la procedura negoziata è ammessa nei seguenti casi (comma 3), analoghi a quelli previsti dalle norme vigenti:

1.acquisizione di prodotti fabbricati esclusivamente a scopo di ricerca, sperimentazione, studio e sviluppo;

2.forniture complementari a quelle oggetto di un precedente appalto – con contratti di durata di norma non superiore a tre anni - qualora il cambiamento del fornitore obblighi l'ente appaltante ad acquisire prodotti differenti da quelli originari con conseguenti difficoltà tecniche;

3.forniture quotate o acquistate sul mercato delle materie prime;

4.forniture da acquistare, a condizioni particolarmente vantaggiose, da un'azienda che ha cessato l'attività o che è sottoposta a procedura concorsuale.

c)Per i soli appalti di servizi (comma 4), quando l'affidamento faccia seguito a un concorso di progettazione e venga operato a favore del vincitore dello stesso (anche questa ipotesi è prevista nei medesimi termini dal D.lgs. 163).

d)Per gli appalti di lavori e servizi (comma 5), in caso di prestazioni analoghe affidate all'appaltatore originario. Questo affidamento diretto è consentito, esclusivamente nel triennio successivo alla stipulazione del contratto originario, a condizione che i lavori e servizi analoghi siano stati previsti nel progetto originario messo a base di gara e che il primo affidamento sia avvenuto a seguito di una procedura ordinaria. Anche in questo caso, la previsione è già contenuta nel D.lgs. 163, anche se solo con riferimento ai servizi.

In questa linea di sostanziale continuità con la disciplina vigente va evidenziato che viene invece meno l'ipotesi dei lavori e servizi complementari attualmente prevista dal D.lgs. 163.

Va infine ricordato che il ricorso alla procedura negoziata senza pubblicità è consentito, a prescindere dall'esistenza delle condizioni sopra indicate, per l'affidamento dei lavori di importo fino a 1 milione di euro e dei servizi e delle forniture di importo inferiore alle rispettive soglie comunitarie (articolo 36). In sostanza per i contratti di importo più contenuto l'utilizzo di tale procedura costituisce una modalità di affidamento ordinaria, che prescinde cioè dalla sussistenza di specifiche circostanze.

PICCOLI LAVORI, RESTA LA ZONA GRIGIA

Le modalità di svolgimento della procedura

Il comma 6 indica le modalità di svolgimento della procedura negoziata senza pubblicità, che di norma si sostanziano nell'invito di almeno cinque operatori economici scelti sulla base delle informazioni desunte dal mercato in merito ai loro requisiti e nel rispetto dei principi generali di trasparenza, concorrenza e rotazione.È inoltre specificato che prima di procedere all'affidamento l'ente appaltante deve verificare che l'operatore prescelto abbia i requisiti di qualificazione previsti dalle norme per i contratti di uguale importo affidati con le procedure ordinarie.

Anche sotto questo profilo non vi sono novità sostanziali rispetto alla disciplina vigente, con l'unica differenza che il numero minimo degli operatori da invitare viene innalzato a cinque rispetto a tre ad oggi previsto.

Tar Lombardia: ok a Rup presidente di commissione gara in attesa dell'albo Anac

Mauro Salerno

Il nuovo codice e le linee guida Anac vietano il cumulo degli incarichi. Ma i paletti scatteranno soltanto quando sarà pronto l'albo dei commissari

Non è ancora in vigore - e non lo sarà fino al momento della creazione dell'albo dei commissari di gara presso l'Anac - il sistema che vieta al responsabile unico del procedimento di far parte di una commissione di gara e, tanto meno, di vestirne i panni del presidente. [La precisazione arriva con la sentenza numero 950/2016 \(pubblicata il 19 dicembre, sezione di Brescia\) dal Tar Lombardia.](#)

Con la pronuncia i giudici amministrativi hanno bocciato uno dei motivi di ricorso di un'impresa che aveva contestato la scelta dell'amministrazione di nominare il Rup della gara come presidente della commissione giudicatrice. Secondo l'impresa il cumulo delle cariche violerebbe l'articolo 77 del nuovo codice appalti che stabilisce che «i commissari non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta». Una misura che l'Autorità Anticorruzione - [nelle linee guida n. 3 dedicate proprio a ruolo e compiti del Rup](#) - interpretano chiarendo che «il ruolo di Rup è, di regola, incompatibile con le funzioni di commissario di gara e di presidente della commissione giudicatrice (art. 77, comma 4 del Codice), ferme restando le acquisizioni giurisprudenziali in materia di possibile coincidenza».

Paletti che secondo il Tar Lombardia, che ha giudicato infondato questo motivo di ricorso, non sono però ancora in vigore. «La norma dell'art. 77 - ricostruiscono i giudici - è destinata a valere solo a regime, ovvero dopo che sarà stato creato l'albo dei commissari cui essa allude, e che al presente ancora non esiste». Fino ad allora, si legge ancora nella sentenza «ai sensi del comma 12, "la commissione continua ad essere nominata dall'organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto, secondo regole di competenza e trasparenza preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante"». Per questo, è la conclusione, « il cumulo delle funzioni di Rup e di presidente della commissione di gara non viola le regole di imparzialità».

Vas, per la Corte Ue non serve se il piano riguarda «piccole zone»

Giuseppe Latour

Il caso era sorto in Veneto, per piano di lottizzazione da 42 villette: niente Vas e ricorso di Italia Nostra, già respinto dal Tar

È possibile evitare la valutazione ambientale strategica (Vas) regionale quando i Comuni affrontano questioni che riguardano l'uso di piccole aree a livello locale. E' questo il senso della **sentenza C-444/15 della Corte di Giustizia Ue**, arrivata ieri in seguito a una questione sollevata dal Tar Veneto: la Vas non è obbligatoria quando l'incidenza degli interventi ha una portata ridotta dal punto di vista quantitativo.

La causa, come detto, ha preso le mosse dai rilievi avanzati dal Tar Veneto ad agosto del 2015. Sotto i riflettori c'è l'articolo 3 della direttiva Vas n. 2001/42 sulla valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente. Nel merito la società "Cà Roman srl" aveva redatto un piano attuativo per il recupero di un ambito territoriale denominato "ex colonia di Cà Roman", un'area tutelata dal punto di vista paesaggistico e naturalistico sia a livello nazionale sia a livello europeo. Nel piano venivano disciplinati l'assetto localizzativo, gli usi, le volumetrie e le tipologie costruttive degli interventi, prevedendo la costruzione di 84 unità abitative, distribuite in 42 villette aggregate in cinque organismi edilizi, per 24.990 metri cubi su una superficie territoriale di 29mila metri quadrati.

Il Comune di Venezia, il 2 ottobre del 2014, aveva adottato senza Vas questo piano attuativo. La commissione regionale addetta alla Vas, infatti, in un parere del 4 giugno 2013, aveva ritenuto "che non fosse da sottoporre a Vas, in quanto, pur trattandosi di un piano per il quale le autorità comunali avevano ritenuto necessaria una valutazione di incidenza, esso riguardava solo l'uso di piccole aree a livello locale e non era produttivo di effetti significativi sull'ambiente".

Contro questa decisione aveva fatto ricorso l'associazione Italia Nostra. Il Tar Veneto, a sua volta, aveva girato il problema alla Corte di Giustizia Ue.

Secondo la ricostruzione del **Tar**, la direttiva Vas "esclude l'obbligatorietà della valutazione ambientale strategica per i piani e programmi per i quali, in considerazione dei possibili effetti sui siti, si ritiene necessaria una valutazione di incidenza, quando tali piani e programmi determinano l'uso di piccole aree a livello locale". Quindi, nel caso in cui ci sia un impatto minore sotto il profilo quantitativo, è possibile evitare la valutazione regionale.

Un'impostazione accolta dalla **Corte di Giustizia Ue**. Per i giudici comunitari la direttiva Vas ha lo scopo di assicurare "un elevato livello di protezione dell'ambiente". Concetto diverso dal "massimo livello di protezione possibile", essendo, evidentemente, meno rigoroso. "Appare, dunque, ragionevole – spiega la Corte - che, per i piani e programmi che determinano l'utilizzo di piccole zone a livello locale, la direttiva consenta alle autorità competenti degli Stati membri di procedere a un esame preliminare discrezionale, teso a verificare se un certo piano o programma sia suscettibile di avere un'incidenza notevole sull'ambiente e, di conseguenza, in caso di risposta positiva, a imporre per tale piano o programma una valutazione ambientale ai sensi della direttiva Vas".

Saranno le singole autorità amministrative, usando il loro potere discrezionale, a stabilire cosa si intende nello specifico per "piccole zone a livello locale".