

# Rassegna Stampa

dei

23 dicembre 2016

La Rassegna Stampa è consultabile  
nel sito: [www.ancesicilia.it](http://www.ancesicilia.it)

**PROGETTI IN SICILIA**

## Entro il 2017 prima pietra per la Rg-Ct e via il Cas

«Stiamo rispettando il crono programma ed entro il 2017 contiamo di vedere i primi cantieri della Ragusa-Catania e di chiudere con l'Anas l'accordo per il gestore unico delle autostrade». L'assessore Pistorio conferma i progetti della Regione e rilancia sulla tangenziale di Catania: «La terza corsia è indispensabile».

**ANDREA LODATO** PAGINA 3

**IMPEGNO DELLA REGIONE.** L'assessore Pistorio conferma il crono programma

## Rg-Ct, l'anno prossimo prima pietra nel 2018 i lotti ragusani della Sr-Gela

«E siamo ormai pronti all'accordo con Anas per il gestore unico»

**ANDREA LODATO**

CATANIA. Mentre oltre lo Stretto si celebrava in pompa magna l'inaugurazione di tutta, stavolta tutta, la Salerno-Reggio Calabria, l'assessore regionale ai Trasporti, Giovanni Pistorio, consegnava ai colleghi di Giunta a Palermo il documento, firmato con l'Anas, propedeutico alla nascita del gestore unico delle autostrade siciliane. Molto del presente e del futuro del sistema della viabilità nell'Isola ruota attorno all'entrata in scena da protagonista dell'Anas, inutile girarci intorno. Perché il Cas, il consorzio-carrozzone, ha esaurito da tempo fondi e funzione, e per gestire quel che c'è da gestire, completare le opere avviate e iniziare quelle progettate, serve una ben diversa autorevolezza e un peso politico enorme. Anas, appunto.

Ma, partendo da questo taglio di nastro di fronte alla Sicilia, quali opere sarà possibile saldare in termini temporali, alla Sa-Rc? Cioè, chiediamo all'assessore Pistorio, stiamo rispettando il crono programma che la Regione si è imposto?

«Ci stiamo lavorando, con grande impegno. E siamo sicuri che molte scadenze potranno essere rispettate. Stiamo accelerando i tempi per arrivare alla nascita del ge-

store unico del sistema autostradale, innanzitutto. Dal 1° gennaio l'Anas assumerà la direzione dei lavori della Siracusa-Gela per i lotti del Ragusano. Ciò perché adesso si utilizzeranno risorse statali per l'avanzamento dei lavori e così accorceremo la filiera e si potrà spedire più celermente e senza incertezze. Peraltro quei timori che c'erano stati per i lavori, sul rischio di stop o ritardi, di fatto sono superati».

E qui possiamo dare la prima scadenza, segnare nel calendario la fine del 2018, data in cui questi tre lotti dovrebbero essere completati. Ma l'assessore ha lavorato per una scadenza che potrebbe arrivare già nell'autunno del 2017, il primo cantiere della Ragusa-Catania.

«Abbiamo avuto un incontro importante

con il promotore che si è impegnato a consegnare il progetto esecutivo entro giugno. Questo significa che se non sorgeranno ostacoli in Conferenza dei servizi, nell'autunno del prossimo anno potremmo avere nella zona di Lentini i primi cantieri».

La Regione promette di fare per intero la sua parte e spingere sull'acceleratore in sede di Conferenza dei servizi. La prima pietra della nuova Ragusa-Catania sarebbe davvero un altro miracolo, dopo i tempi di attesa biblici vissuti. Terza data, la metà del 2019. «I lavori sulla Agrigento-Caltanissetta vanno avanti e potrebbero anche essere rispettati i tempi previsti ed avere entro il 2019 tutta operativa questa importante arteria. Tre date - dice ancora l'assessore - che potrebbero segnare davvero una svolta per

il sistema dei trasporti su strada in Sicilia».

Tre grandi opere che, gioco forza, vanno a unirsi non solo simbolicamente alla Salerno-Reggio Calabria e che, spiega Pistorio, impongono anche scelte di prospettiva. La prima delle quali riguarda la Tangenziale di Catania.

«Con la Ragusa-Catania, con il completamento della Catania-Siracusa-Gela sino a Modica, ma anche con un traffico più veloce che da Agrigento e Caltanissetta potrebbe puntare sul versante orientale della Sicilia, diventa indispensabile la terza corsia della tangenziale. Abbiamo già una dotazione di 250 milioni e contiamo di procedere rapidamente per definire un piano ed un progetto per dotare la tangenziale della terza corsia».

Nel frattempo il 2017 sarà anche l'anno degli investimenti dell'Anas per trasformare la Catania-Palermo in una vera autostrada, con interventi che arriveranno a 850 milioni, così come si lavorerà tanto per rendere percorribile la Messina-Catania, eliminando anche la frana di Letojanni. E questo di gran carriera, perché tutto dovrà essere a posto prima del G7. Vertice che non prevede percorsi di guerra.



#### **SULLA A19**

«L'Anas - spiega l'assessore regionale ai Trasporti, Giovanni Pistorio - ha programmato massicci investimenti per l'autostrada Catania-Palermo. Già partito il piano che prevede interventi per quasi 100 milioni, ma alla fine l'Anas arriverà a spendere 850 milioni per modernizzare questa autostrada».

# Ponte e alta velocità i invitati di pietra il retrogusto agrodolce di una Sicilia più isola

**MARIO BARRESI**  
NOSTRO INVIATO

VILLA SAN GIOVANNI. Un siciliano, il giorno della consegna della Salerno-Reggio Calabria, si sente come il parente della sposa alle sontuose nozze con un principe erede al trono.

È come la gioia malinconica di un cugino cadetto, che comunque condivide un lieto evento per la propria famiglia; perché in effetti la piena funzionalità dell'autostrada comporterà chiari benefici alla mobilità dei cittadini e alla fruibilità turistica dell'isola. Eppure in questa giornata speciale - di gallerie che si aprono e di filmati sulla *Smart Road* - sembra quasi che Cariddi sia un po' più lontana da Scilla.

E anche al momento delle bomboniere, con Paolo Gentiloni che parla di «messaggio di speranza per l'Italia intera», nella cerimonia di consegna della «Autostrada del Mediterraneo» (che finisce a Reggio) c'è un grande

convitato di pietra. La Sicilia, cuore del *Mare Nostrum*. Non fanno cenno al Ponte sullo Stretto, né il premier né il ministro Graziano Delrio. Come se, dopo la sbornia pre-referendum, fosse già un depliant ingiallito. Sul Ponte si pronuncia, sollecitato dai cronisti a Villa, il presidente di Anas: «Un'opera tecnicamente fattibile, ma è una scelta politica», dice telegrafico.

Ecco, una volontà politica. Come quella per l'alta velocità ferroviaria in Sicilia, sulla quale ci sono soldi, progetti e impegni. Nella consueta assenza di rappresentanti della Regione, l'unica autorità siciliana presente

(c'erano anche esponenti del comitato per il Ponte) alla conferenza di Villa San Giovanni è Enzo Garofalo, deputato nazionale di Ncd. «Nessun passo indietro - assicura - perché il percorso svolto dal governo Renzi, grazie anche alle sollecitazioni del ministro Alfano, prosegue anche con Gentiloni. E questa continuità è garantita dal ministro Delrio». Che magari non sarà il tifoso più sfegatato dell'opera sullo Stretto. «Eppure - rivela Garofalo - il ministro mi ha confessato che le relazioni di prestigiosi esperti trasportisti l'hanno convinto della bontà dell'infrastruttura, intesa come strategica soprattutto per il traffico ferroviario». Insomma, «non potrà esserci Ponte senza l'alta velocità» (che non dev'essere «per forza i 300 chilometri all'ora», sostiene il parlamentare messinese) e del resto «senza Ponte si indebolisce la prospettiva di una velocità più alta delle nostre ferrovie». Il ddl sblocca Ponte, annunciato proprio dagli alfaniani, sarà discusso a breve in commissione Ambiente. «Contiamo di metterci un primo puntello - dice Garofalo - in attesa magari che il progetto, ormai giudicato sostenibile come opera interamente pubblica, possa rientrare in un futuro provvedimento ad hoc». Sui tempi, però, il deputato di Ncd allarga le braccia: «Un politico che vuole lasciare il segno deve abituarsi a pensare in una prospettiva che non è limitata alla prossima scadenza elettorale».

Intanto la festa continua. E suscita un misto fra ilarità e tristezza quando - nel video Anas - un filo rosso scende giù dallo Stivale fino a entrare dentro la Trinacria. «È il Corridoio Helsinki-La

Valletta», ricorda lo speaker con dizione da documentario. Ma quella linea, però, s'è fermata a Reggio Calabria.

Sembra quasi una beffa, eppure Gentiloni continua a ricordare «l'impegno per il G7 di Taormina, per sfatare i luoghi comuni su una terra di cultura, qualità e civiltà». Sì, certo. Ma resta un po' di sana invidia, nel vedere la sperimentazione della «guida senza guidatore» e la copertura *whireless* sulla Salerno-Reggio, con possibilità di comunicare anche fra utenti della strada.

E non basta la conferma dei massicci investimenti di Anas (2,7 miliardi fino al 2020, di cui 872 milioni per la Palermo-Catania), oltre a 1,5 miliardi di interventi in corso.

L'isola, comunque, da ieri sembra più «isola». La percezione più netta si coglie nella lunga coda per gli imbarcaderi a Villa San Giovanni. E poi, appena sbarcati sulla terra ferma, nelle gimkane di restringimenti, frane e buche delle nostre autostrade del Cas.

Bentornati in Sicilia. Adesso un po' più lontana dall'Italia che - ieri, dopo più di mezzo secolo - s'è accorciata.

Twitter: @MarioBarresi

**Gli spunti. Armani:**  
«Ci vuole la volontà politica». Il pressing di Ncd: «Ferrovie e opera sullo Stretto legate»

Completamento del porto di Sant'Agata Militello

# Direzione lavori e sicurezza Esposto all'Anac sugli incarichi

I dubbi dell'Oice sulla verifica «di idonea competenza in materia»

**Giuseppe Romeo**  
**SANT'AGATA MILITELLO**

Finisce sul tavolo del presidente dell'Autorità nazionale anti-corruzione, Raffaele Cantone, l'assegnazione degli incarichi per l'ufficio di direzione lavori e coordinamento della sicurezza per il completamento del porto di Sant'Agata Militello. A scrivere all'Anac è stato il presidente dell'Oice, l'associazione delle organizzazioni di ingegneria, di architettura e di consulenza tecnico-economica, Gabriele Scicolone. Nelle scorse settimane, lo ricordiamo, a conclusione di una lunga vicenda che aveva portato alla sospensione e revoca del bando di selezione già pubblicato dal Comune per la ricerca di tali professionalità, il Dipartimento regionale tecnico ha no-

minato i funzionari interni alla pubblica amministrazione.

«Nonostante i profondi dubbi di legittimità di quella che si può definire come delegazione intersoggettiva – segnala Scicolone all'Anac – rilevo come non sembra sia stato effettuato l'accertamento previsto dalle linee guida dell'Anac e dal codice degli appalti, secondo cui, in caso di ricorso a professionalità interne, occorre che sia documentata l'avvenuta verifica di idonea competenza in materia. Sulla base delle caratteristiche dell'oggetto della progettazione – sottolinea il presidente dell'associazione di Confindustria – occorre che sia assicurata la medesima qualità che potrebbe essere raggiunta con la selezione di progettisti esterni. L'auspicio –

conclude Scicolone – in considerazione del rilievo dell'affidamento, è che un tale accertamento sia effettuato e che la scelta compiuta dall'Amministrazione possa risultare supportata da una documentata verifica delle professionalità dei soggetti incaricati e non soltanto dalla volontà di assicurare la corresponsione dell'incentivo del 2% a favore dei tecnici incaricati».

L'assessorato regionale alle Infrastrutture per l'ufficio di direzione lavori al porto di Sant'Agata ha individuato l'ingegnere Salvatore D'Urso direttore dei lavori, mentre per il ruolo di coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione è stato designato l'ingegnere Giancarlo Teresi. ◀

## Gli incarichi

● **Direttore dei lavori è l'ing. Salvatore D'Urso; coordinatore della sicurezza l'ing. Giancarlo Teresi; direttore operativo per le opere a mare sarà il geom. Paolo Franzone; direttore operativo per le opere a terra, il geom. Salvatore Chiommino. Ispettori tecnici per le opere a terra saranno i geometri Luigi Cimino e Andrea D'Aliberti, mentre per le opere a mare gli ispettori individuati sono i geometri Santo Bottone ed Antonino Miccichè. Collaboratori amministrativi sono stati quindi individuati l'ingegnere Rosario Petta, il geometra Girolamo Valenti e la signora Delia Bucossi.**

# Appalti, concessioni e spese Si alza il velo sugli atti pubblici

Da oggi risposta entro 30 giorni a chi chiede l'accesso ai documenti

**ROMA** Prevenire la corruzione e aumentare la trasparenza. L'intera pubblica amministrazione, a livello centrale e a livello locale, è chiamata ad adeguarsi alle nuove regole dell'accesso civico generalizzato previsto da uno dei decreti Madia da oggi in vigore. In pratica, i cittadini potranno fare richiesta per accedere a tutti gli atti, e ai dati ad essi correlati, delle amministrazioni pubbliche. Qualche esempio restituisce la portata della novità. Un cittadino interessato a conoscere i dettagli sul contratto di appalto per ristrutturare gli uffici comunali, il museo civico o l'asilo nido sotto casa potrà farne domanda. Il Comune dovrà rispondere entro 30

giorni, e in caso di diniego motivarne le ragioni. Se l'oggetto di interesse, per esempio, fossero gli studi di fattibilità e i costi per il ponte sullo stretto di Messina il meccanismo resta identico.

Così come lo è nel caso di uno studente universitario che beneficia di prestazioni agevolate per la mensa e la retta grazie all'Isce (Indicatore situazione economica equivalente), un compagno di corso che volesse accertare se ne ha diritto può fare domanda degli atti che hanno concesso quelle facilitazioni. Vale precisare che il soggetto controinteressato può opporsi, con motivazioni adeguate, alla richiesta di accesso. Qualche altro esempio

riassume come cambia l'ordinamento italiano con l'introduzione dell'istituto anglosassone che va sotto il nome di Freedom of Information act (Foi). A livello locale sarà possibile avere i dati su tutte le concessioni per suolo pubblico, affissioni, gestione di beni mobili e immobili. Allo stesso modo un comitato di cittadini potrà ottenere i dettagli di un provvedimento autorizzativo di un impianto di depurazione o di un termovalorizzatore. L'obiettivo del decreto è «favorire forme di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione».

La nuova forma di accesso

civico stabilisce la possibilità di richiedere anche gli atti per i quali non esiste un obbligo di pubblicazione. Il secondo elemento che certifica il passaggio «dal bisogno di conoscere al diritto di conoscere» è costituito dal fatto che il richiedente non dovrà avere un interesse soggettivo relativo alla richiesta. Questo non significa che tutti avranno accesso a tutto. Il decreto fissa paletti rigidi per gli atti tutelati da interessi di pubblica sicurezza, ordine pubblico, difesa. Il quel caso l'amministrazione negherà l'accesso. Il decreto disciplina anche i ricorsi e le impugnazioni dei cittadini che non si arrenderanno al primo ostacolo.

**Andrea Ducci**  
© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Il decreto

- Ieri sono entrate in vigore le nuove regole dell'accesso civico previste da uno dei decreti Madia
- I cittadini potranno chiedere di accedere a tutti gli atti e ai dati delle Pa

## Le regole

- La nuova forma di accesso civico stabilisce la possibilità di richiedere anche gli atti per i quali non esiste un obbligo di pubblicazione
- Il cittadino richiedente non dovrà avere un interesse soggettivo relativo alla richiesta

EXPO E ALTRI APPALTI

# SERVE UNO SCATTO VERO PER CAMBIARE LE REGOLE

di **Giangiacomo Schiavi**

**Ostacoli** La fiducia nelle norme si recupera rimuovendo i tranelli burocratici che favoriscono gli imbrogli e mettono in difficoltà le persone perbene

**D**ell'autosospensione del sindaco Sala resta solo il punto esclamativo, un gesto di insofferenza dunque: rientrata l'ipotesi delle dimissioni, impossibile la delega del ruolo, si può dire che è stato come un brivido lungo la schiena di Milano. La città si è trovata spiazzata tra politica e giustizia, tra la necessità di continuare il percorso di crescita nel rispetto delle regole e la paura di inciampare in certi antichi vizi. I ragionamenti fatti sono stati di due tipi. Il primo. Se il sindaco viene iscritto al registro degli indagati e un'inchiesta chiusa viene riaperta, vuol dire che su Expo c'è ancora qualcosa di non detto e la magistratura deve dare risposte. L'avviso di garanzia ha una traiettoria che porta verso il rinvio a giudizio e questo significa aria di crisi, sbandamento nel centrosinistra, fine anticipata del nuovo corso. Il secondo. Se il sindaco reagisce in modo così forte vuol dire che è talmente sicuro della sua onorabilità che non accetta di vederla messa in discussione dalla sera alla mattina, considerando l'integrità morale un prerequisito per la funzione che svolge. Senza quel gesto, non previsto dall'accademia del bon ton politico, il sindaco di Milano però sarebbe rimasto sotto scopa, tallonato ogni giorno dal sospetto che si insinua dietro le frasi fatte che

in genere finiscono così: sono fiducioso nell'operato della magistratura.

L'appello a rientrare nelle piene funzioni e la fiducia nell'azione dei giudici hanno ristabilito un percorso che toglie Milano da una impreveduta situazione di incertezza. E questo è bene. Ma resta aperta una questione enorme, legata agli appalti pubblici, alla correttezza degli atti e ai tempi della burocrazia. Nel caso che riguarda il sindaco di Milano era in ballo il destino di Expo, partito in ritardo, bloccato dalle faide tra Regione e Comune e dalle indagini doverose sull'intreccio mal sano tra politica e affari. Il tempo era il valore più importante per raggiungere il traguardo di Expo, ma il tempo del cantiere e quello delle procedure non coincidono mai. Uno ha fretta, l'altro un po' meno. Ci può stare una retrodatazione, cioè un falso in atto pubblico, per non dover sospendere i lavori e non compromettere l'evento? Con il clamore per l'inchiesta riaperta, le risposte della Procura generale diventano fondamentali per ogni amministratore pubblico: si può derogare, senza finire sotto processo, in virtù di una scadenza da rispettare che ha finalità importanti per il Pa-

ese? La prima risposta della Procura ha tenuto conto di questo: non c'è stato illecito penale. La seconda risposta deve arrivare.

Ma se si vuole dare un senso

a quel che è successo a Milano con il testacoda del sindaco, si deve trovare un meccanismo per conciliare trasparenza e onestà con tempi e burocrazia. Rispettare le procedure e finire i lavori in tempo è il giusto mix per garantire un percorso corretto e pratico agli appalti pubblici. La nuova legge del marzo 2016 è un passo avanti, perché mette alcuni paletti contro l'opacità di un sistema che ha creato difficoltà agli imprenditori onesti lasciando spazio a quelli più disinvolti. Ma è rimasto il criterio del massimo ribasso nelle gare, quello, per dire, che ha permesso alla società Mantovani di aggiudicarsi l'appalto contestato per Expo. Con queste offerte anomale si vincono le gare e poi scattano le varianti che tirano su il prezzo. Rimuovere le condizioni che consentono l'imbroglio, come ha suggerito l'Autorità contro la corruzione di Raffaele Cantone, è un punto sul quale serve uno scatto, politico e morale. Bisogna recuperare la fiducia nelle regole. Quelle regole che sembrano scritte da uno Stato borbonico e lasciano in molti cittadini la sensazione di essere stritolati in un labirinto di insidie burocratiche, tranelli, li chiamava Piero Calamandrei, nei quali cadono le persone o le imprese perbene, e servono a chi è in malafede. Per uscire da questa zona d'ombra, qualche tempo fa a Milano l'Ambrosianeum organizzò un seminario contro la corruzione. Gli atti pubblicati sono una base importante per mettere la museruola agli illeciti negli appalti. Le regole attuali non sono neutrali. Milano ha l'opportunità di dare risposte per il futuro al mondo delle imprese che in questi mesi scontano una crisi senza precedenti e le lentezze della burocrazia.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Horizon 2020.** Call dal 19 gennaio

# Ultima chiamata sui progetti Ue per l'efficienza

■ Partiranno il 19 gennaio 2017 gli ultimi 12 inviti a presentare proposte (call) a valere sul bando **Horizon 2020 "Energy Efficiency" 2016-2017** che premia **ricerca e sviluppo tecnologico** nel campo dell'**efficienza energetica**. Sul piatto 55 milioni per le imprese e gli istituti di ricerca. Tutte le call si chiuderanno il 7 giugno 2017.

Le proposte oggetto di finanziamento sono di vari tipo. Si va da progetti diretti a migliorare le prestazioni delle reti di teleriscaldamento inefficiente ad azioni volte a coinvolgere e rendere più sensibili consumatori e autorità pubbliche nell'energia sostenibile, fino a progetti per il superamento delle barriere di mercato e la promozione della ristrutturazione degli edifici.

Tra le call, di sicuro interesse quella che spinge su progetti diretti a rendere maggiormente "investibile", cioè appetibile per banche e operatori finanziari il mercato dell'efficienza energetica.

Altrettanto interessante l'azione diretta a sviluppare il mercato degli appalti pubblici nell'efficienza energetica, attualmente poco sviluppato. Spazio anche a progetti che aumentino la capacità di effettiva applicazione delle misure di efficienza energetica nell'industria e nei servizi. Per fare questo le iniziative che potranno trovare un finanziamento saranno quelle dirette a formare persone che siano in grado di fare audit energetici in grado di includere i necessari dati tecnici e finanziari affinché chi prende le decisioni sia in grado di avere le informazioni migliori. Saranno valutati anche progetti diretti a migliorare la politica aziendale

verso l'efficienza energetica, la cultura dell'energia.

Per quanto riguarda la call "Construction skills", l'obiettivo è quello di aumentare il numero di professionisti qualificati in tutta la catena di valore dell'edificio, quindi progettisti, architetti, ingegneri, amministratori di condominio, ma anche tecnici, installatori e operai, coinvolgendo specificamente le Pmi.

Le proposte, come previsto dalle regole generali di Horizon 2020, devono essere presentate da almeno 3 soggetti giuridici, ognuno dei quali deve essere stabilito in uno Stato membro o in un cosiddetto Paese associato diverso e tutti i soggetti devono essere indipendenti l'uno dall'altro. Le Pmi possono partecipare anche come singole essendo previsto uno strumento particolare per loro.

Per le imprese che vogliono accedere ai bandi di Horizon 2020 sarà utile navigare sul sito della Commissione europea, in particolare sul "Portale dei partecipanti" (<http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/home.html>) dove l'azienda può cercare il programma più adatto per la propria area di intervento e per il proprio profilo.

All'interno del portale si possono anche selezionare le "call" più idonee cercandole usando parole chiave e si può anche entrare in contatto con un eventuale partner per il proprio progetto. Indispensabile creare un account sul portale di Horizon 2020 per inviare tutta la documentazione alla Commissione nel caso si decida di partecipare a una call, così come registrare la propria organizzazione.

A RIPRODUZIONE RISERVATA

CHIUSO L'ULTIMO CANTIERE

77

## Gentiloni vara la Salerno-Reggio

Alessandro Arona e Marzio Bartoloni ▶ pagina 21

Infrastrutture. L'autostrada A3 ribattezzata «A2-Automed» - Delrio: cambiare il nome per cambiarne il destino - Armani: da simbolo negativo a esempio positivo

## Gentiloni «vara» la Salerno-Reggio, decreto per il Sud

Chiuso dopo 55 anni l'ultimo cantiere - Il premier: scusate il ritardo ma promessa mantenuta

Marzio Bartoloni

Il Governo riparte dal Sud. Quello che in gran parte ha voltato le spalle alle urne all'ex premier Renzi lo scorso 4 dicembre. Nell'agenda delle priorità del nuovo presidente del Consiglio Paolo Gentiloni accanto all'emergenza Monte dei Paschi spunta infatti proprio il Mezzogiorno a cui il Governo dedicherà il suo secondo decreto, dopo quello attesissimo per il salvataggio della banca senese. Nel provvedimento atteso oggi in consiglio dei ministri un pacchetto di misure, alcune ripescate tra quelle non entrate nella manovra, che vanno dalle risorse per la sanità di Taranto (oltre 50 milioni) per l'acquisto di attrezzature diagnostiche all'intervento con la possibile nomina di un commissario per la gestione delle acque reflue su cui pende una possibile multa Ue da 62 milioni fino alla creazione di agenzie di transhipment per salvaguardare l'occupazione di circa mille lavoratori portuali di Gioia Tauro e Taranto che saranno riqualificati.

«Se c'è una priorità del nostro governo, in questa fase di completamento delle riforme degli ultimi due anni, è la priorità del lavoro nel Mezzogiorno. Non è un caso che abbiamo previsto un ministro per il Sud», ha spiegato ieri Gentiloni all'inaugurazione della cerimonia di completamento Salerno-Reggio Calabria ribattezzata Autostrada del Mediterraneo o più semplicemente «Automed». Un'opera, questa, completata dopo 55 anni - «Scusate il ritardo» ha detto ieri Gentiloni citando il famoso film di Massimo Troisi - e tra lo scetticismo di molti, ricordato ieri anche da Matteo Renzi in un tweet ironico destinato alla stampa estera. «C'è stata qualche ironia, è comprensibile - ha aggiunto anche Gentiloni rin-

graziando il suo predecessore a Palazzo Chigi -, ma l'Italia è un grande Paese perché è affidabile. Abbiamo dimostrato che quando prendiamo un impegno siamo capaci di mantenerlo».

Il ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, Graziano Delrio ha sottolineato come con il cambio del nome della Salerno-Reggio Calabria in «Automed» ci sia l'impegno anche a «cambiarne il destino». «È vero - ha spiegato Delrio - che le infrastrutture non bastano a creare sviluppo o senza infrastrutture non ci può essere sviluppo». «Abbiamo lavorato in questi mesi - ha spiegato il presidente di Anas, Gianni Vittorio Armani - per trasformare l'A3 da simbolo negativo di eterna incompiuta d'Italia a esempio positivo di una grande autostrada moderna ed efficiente che sia anche una porta d'accesso alla straordinaria scelta di mete turistiche offerte dalle aree che attraversa». La nuova autostrada completata definitivamente ieri con l'apertura della galleria Laria (in provincia di Cosenza) - tutta a quattro corsie e in alcuni tratti a sei - assumerà il nome di A2 come naturale prosecuzione dell'itinerario Nord-Sud che nasce a Milano con la A1 e inizierà a Fisciano, dove ha sede l'università di Salerno, per terminare a Villa San Giovanni (Reggio Calabria).

Oggi - presumibilmente dopo il Cdm - Gentiloni sarà a Pompei con il ministro dei Beni culturali Dario Franceschini per la riapertura di una parte importante degli scavi nell'ambito del «grande progetto Pompei» di cui verrà presentato lo stato di avanzamento complessivo. Un gesto simbolico questo come quello della scelta di Matteo Renzi di fare a Taormina il vertice del G7 a maggio «per portare i grandi leader del mondo in Sicilia, nel Mezzogiorno e sfatare i

luoghi comuni e presentare un volto di straordinaria cultura, civiltà e bellezza».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## I NUMERI

443

## I chilometri della «Automed»

L'Autostrada del Mediterraneo - così è stata ribattezzata - è scandita dal passaggio da 3 a 2 corsie allo svincolo di Sicignano degli Abruzzi, dall'attraversamento della galleria Sella Rotonda, la più lunga della A3, fino ad arrivare all'ultimo cantiere dell'autostrada, il cosiddetto «Cantiere dei record», che si sviluppa su un'altezza di circa mille metri, ed è lungo 20 chilometri realizzati in due anni e mezzo per il valore di 680 milioni: qui si trova il Viadotto Italia, 1.125 metri di lunghezza, 19 campate e 260 metri di altezza dal suolo il viadotto più alto d'Italia e il secondo d'Europa. Il momento clou del viaggio è stata l'apertura al traffico della carreggiata sud (la nord era aperta da ottobre) della Galleria Laria, l'ultima opera ad essere completata nel Macrolotto 3.2, che si estende per circa 20 chilometri da Laino Borgo a Campo Tenese (Cosenza): l'opera più complessa dell'intero tratto, che ha richiesto un investimento complessivo di circa 54 milioni

55

## Gli anni per completarla

Il 21 gennaio del 1962 alla presenza del presidente del Consiglio di allora Amintore Fanfani partono i lavori. Fanfani dichiara che termineranno due anni dopo, nel 1964. Ci vorrà invece poi un altro mezzo secolo per completare l'eterna incompiuta, la cui realizzazione è costata 368 miliardi di lire e altri 7,5 miliardi di euro (dagli anni Novanta) per ammodernarla

## OGGI IN COM

Nel provvedimento d'urgenza spazio alle misure per Taranto rimaste fuori dalla manovra e alla nomina di un commissario per le acque reflue

L'Anac su polizza assicurativa a garanzia della stazione appaltante

# *Il comune non può fare richieste fuori dal bando*

**È** illegittima la richiesta di una ulteriore polizza assicurativa a carico dell'aggiudicatario di un appalto riguardante il periodo di manutenzione offerto in sede di gara, senza che vi sia stata una corrispondente specifica previsione nella lex specialis. E quanto ha affermato l'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) nella delibera del 23 novembre 2016 n.1201 resa pubblica in questi giorni e relativa ad una procedura aperta per l'affidamento dell'esecuzione delle opere relative al completamento dei lavori di sistemazione idrogeologica del bacino Vallone dell'Olmo.

L'impresa aggiudicataria, nel formulare la propria offerta tecnica aveva proposto la manutenzione delle opere eseguite per una durata di quindici anni e di conseguenza il comune, per la stipula del contratto, al fine di garantire la corretta esecuzione in relazione ai 15 anni manutenzione, aveva richiesto l'impegno a stipulare una apposita fideiussione a decorrere dalla data del collaudo.

Sorgeva quindi il problema della legittimità di tale richiesta, non prevista originariamente nella documentazione di gara e l'impresa e il comune presentavano richiesta di precontenzioso all'Anac. All'epoca della gara era vigente la disciplina della garanzia fideiussoria di cui all'articolo 113 del dlgs 163/2006 ed era prevista una polizza di assicurazione ai sensi dell'art. 129, comma 1, dlgs 163/2006 e dell'articolo 124 del dpr 207/2010.

La delibera sottolinea come il sistema previgente all'attuale decreto 50/2016 disegnava un quadro complessivo di garanzie finalizzato a tutelare la stazione appaltante sia nella fase pubblicistica di scelta del contraente, sia in

quella privatistica di esecuzione del contratto.

In questo sistema emergeva l'interesse pubblico sotteso alla realizzazione di un appalto, non soltanto per l'eventuale inadempimento dell'appaltatore, ma anche per eventuali ulteriori e distinti danni che la stessa dovesse subire, direttamente o indirettamente, a causa dell'esecuzione del contratto. Si giustifica in tal modo l'espressa previsione di una copertura assicurativa per la responsabilità civile verso terzi. Tali garanzie pertanto, assolvono a funzioni diverse e sono rilasciate in momenti distinti.

Nel caso specifico la documentazione di gara (aggiudicata con l'offerta economicamente più vantaggiosa anche con riferimento al piano di manutenzione post realizzazione delle opere con indicazione del relativo periodo) non riportava alcun riferimento o rinvio all'obbligo per l'aggiudicatario di prestare una garanzia ulteriore e diversa quale quella oggetto di contestazione. Nel disciplinare di gara emergeva soltanto che le prestazioni migliorative offerte dal concorrente dovevano essere eseguite a spese di quest'ultimo.

**I 15 anni di manutenzione finivano quindi per concretizzarsi in un ulteriore onere aggiuntivo per l'esecutore al quale non poteva legarsi la richiesta di una ulteriore garanzia.**

Da questa analisi l'Autorità presieduta da Raffaele Cantone ha fatto discendere che la clausola contrattuale non appare coerente e conforme al dettato della lex specialis e quindi che è illegittimo chiedere una garanzia aggiuntiva per il periodo di manutenzione offerto dal concorrente.

—© Riproduzione riservata—

**APPALTI***Giro di vite  
sull'adesione  
postuma*

Giro di vite sull'adesione postuma agli appalti pubblici. Il meccanismo di affidamento mediante adesione successiva potrà essere considerato legittimo solo a patto che vengano rispettate stringenti condizioni messe nero su bianco mercoledì scorso dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm) e dall'Autorità nazionale anticorruzione (Anac). In un comunicato congiunto, le due Autorità hanno infatti stigmatizzato l'affidamento di appalti pubblici mediante l'adesione postuma, consistente nell'adesione successiva, disposta da una stazione appaltante senza confronto competitivo, agli esiti di una gara pubblica bandita da altra amministrazione. E hanno poi fornito indicazioni, in coerenza con gli orientamenti interpretativi resi in merito dalla giurisprudenza amministrativa, al fine di evitare che tale modalità di affidamento possa dar luogo a elusioni dei principi di tutela della concorrenza e delle disposizioni in materia di affidamento di contratti pubblici.

Ai fini del legittimo ricorso a tale strumento sono necessari, spiega la nota, una corretta programmazione dei fabbisogni da soddisfare mediante l'affidamento e la puntuale definizione del valore dell'appalto oggetto di gara, che deve includere anche gli eventuali rinnovi o adesioni successive. Inoltre, la clausola di adesione postuma prevista nella documentazione di gara deve essere circoscritta e ben determinata sia sotto il profilo soggettivo (stazioni appaltanti che potranno aderire alla gara) che oggettivo (valore massimo di affidamento postumo consentito). Viene, infine, evidenziato come l'adesione postuma non debba, in ogni caso, dar luogo a rinegoziazione dell'oggetto del contratto, sotto il profilo sia della tipologia di attività da eseguire che delle condizioni economiche da applicare. Solo se vengono rispettate in maniera rigorosa tutte queste condizioni, concludono le due Autorità, il meccanismo di adesione postuma può legittimamente utilizzarsi come strumento aggregativo della domanda al fine di conseguire eventuali risparmi di spesa.

# Cartellino rosso anche per gli errori progettuali; l'Anac sblocca le linee guida sui «gravi illeciti professionali»

Mauro Salerno

## Approvate in via definitiva le Linee guida numero 6. Durata massima della sanzione confermata in tre anni dalla data di iscrizione nel casellario dell'Autorità

Applicazione estesa ai contratti sottosoglia, ai subappaltatori, alle imprese ausiliarie in caso di avvalimento e agli errori di progettazione. Precisazione dei soggetti sui quali devono scattare le verifiche e sulle dichiarazioni da includere nel Documento di gara unico europeo (Dgue) da parte delle imprese. Chiarimenti sulle procedure di verifica a carico delle stazioni appaltanti. Conferma di tre anni del periodo massimo di esclusione dalle gare, ma a partire dall'iscrizione del caso nel casellario informatico dell'Autorità (o dalla data del provvedimento di condanna non definitivo) e non dalla data di commissione del fatto come invece chiedeva il Consiglio di Stato. Da ultimo - per sgombrare il campo dagli equivoci - la precisazione che l'entrata in vigore delle novità scatta dalla data di pubblicazione del provvedimento nella Gazzetta Ufficiale.

Sono le principali novità riportate nel testo delle [Linee guida Anac sulle cause di esclusione motivate da gravi illeciti professionali](#) che l'Autorità Anticorruzione ha diffuso ieri nel testo licenziato in via definitiva dopo il passaggio in [Consiglio di Stato, che pur apprezzando l'impianto complessivo non aveva mancato di sollevare qualche obiezione](#). Alcune sono state raccolte. In altri casi - come nell'esempio relativo al calcolo della durata della sanzione - l'Authority guidata da Raffaele Cantone ha preferito proseguire per la sua strada motivando la scelta nella [relazione che accompagna il provvedimento](#).

Per il resto, le linee guida sulla valutazione dell'affidabilità (e l'integrità) dei concorrenti confermano l'impostazione anticipata nelle scorse settimane. L'esclusione motivata per carenze negli appalti e illeciti commessi con l'intenzione di condizionare le gare può scattare anche per fatti commessi in appalti non di diretta competenza della stazione appaltante che si trova a decidere sul caso. Inoltre, ribadisce l'Autorità, gli esempi riportati nelle linee guida servono solo a dare una bussola alle amministrazioni che possono anche dare rilievo altri comportamenti da sanzionare «purché oggettivamente riconducibili» alle indicazioni previste dal codice appalti (articolo 80, comma 5). Sul punto, va peraltro rilevato che è appena intervenuta una [sentenza del Tar Calabria. La pronuncia stabilisce che la scelta di escludere un'impresa utilizzando la formula dei gravi illeciti professionali va motivata con rigore](#).

Il testo definitivo delle linee guida amplia non solo il novero dei soggetti inclusi nel campo delle verifiche da parte delle stazioni appaltanti. Come anticipato, i motivi di esclusione per gravi illeciti professionali si applicheranno anche ai subappaltatori e alle imprese ausiliare in caso di avvalimento. Soprattutto nel campo degli inadempimenti rilevanti ai fini dell'esclusione il testo definitivo include anche gli errori progettuali imputabili all'esecutore che hanno comportato varianti durante l'esecuzione di appalti integrati di progetto e lavori e gli errori progettuali che hanno condotto allo stesso esito (variante) imputabile al progettista aggiudicatario di concorsi o gare di progettazione.

Tra le novità introdotte nelle linee guida sulla base delle osservazioni del Consiglio di Stato va poi citato l'obbligo per le stazioni appaltanti di verificare l'esistenza di provvedimenti di condanna non definitivi, nei casi in cui gli inadempimenti contrattuali o i tentativi di condizionare la gara possono aver condotto alla contestazione di reati di natura penale da parte della magistratura (inadempimento in contratti pubblici, frode nelle forniture alla Pa, turbata libertà degli incanti, turbata libertà di scelta del contraente e astensione dagli incanti). Le verifiche in questi casi vanno eseguite attraverso l'acquisizione del certificato dei carichi pendenti presso le Procure competenti (luogo di residenza).

Per il resto la presenza di altre cause di esclusione per i gravi illeciti vanno verificate nel casellario informatico dell'Autorità. Alle imprese tocca il compito di dichiarare con il Dgue « tutte le notizie astrattamente idonee a porre in dubbio l'integrità o l'affidabilità del concorrente, essendo rimesso in via esclusiva alla stazione appaltante il giudizio in ordine alla gravità dei comportamenti e alla loro rilevanza ai fini dell'esclusione».

# Anac. Il 22 novembre data-spartiacque per i nuovi requisiti dei Rup: «salvo» chi era già stato nominato

Mauro Salerno

## **Precisazione Anac sulle linee guida n. 3 dedicate ai Responsabili del procedimento. Le novità scattano dopo la data di pubblicazione del provvedimento in Gazzetta**

I Rup già nominati al momento di entrata in vigore delle linee guida Anac sul ruolo e i compiti dei responsabili del procedimento possono continuare a svolgere l'incarico anche se non sono in possesso dei requisiti previsti nel provvedimento approvato dall'Anticorruzione. La precisazione arriva con il [comunicato diffuso ieri dall'Autorità, per sciogliere i dubbi di interpretazione sollevati dai funzionari delle amministrazioni in merito all'entrata in vigore delle nuove regole](#).

Il primo chiarimento riguarda l'entrata in vigore delle linee guida che l'Anac fa coincidere con la data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, avvenuta lo scorso 22 novembre. Da questa precisazione discende che i nuovi requisiti professionali richiesti ai Rup - più stringenti che in passato - si applicano soltanto ai bandi pubblicati dopo questa data ( o in caso di procedure ristrette alle gare per cui alla stessa data non erano ancora stati spediti gli inviti a presentare le offerte). Il corollario è che «per le procedure bandite prima dell'entrata in vigore delle Linee guida n. 3/2016, il Rup in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa previgente potrà portare a termine il proprio incarico anche nel caso in cui non possieda i requisiti professionali richiesti dalle Linee guida per lo svolgimento delle relative funzioni». In questo modo sono salvi i Rup già nominati prima del 22 novembre.

Il comunicato contiene poi un'altra precisazione. Riguarda la possibilità che oltre al Rup a svolgere le verifiche sulla documentazione amministrativa presentata a corredo delle offerte sia anche la commissione formata da commissari interni, in attesa della messa a punto dell'albo dei commissari da parte dell'Anac. La risposta è positiva perché questo organismo può essere assimilato al «seggio di gara» previsto dal codice. «In ogni caso - è la condizione posta da Cantone - , il Rup dovrà esercitare una funzione di coordinamento e controllo, finalizzata ad assicurare il corretto svolgimento delle procedure, e adottare le decisioni conseguenti alle valutazioni effettuate ».

# Anac. Basta contratti senza gara con la scorciatoia dell'«adesione postuma»

Mauro Salerno

## Comunicato congiunto di Cantone e Pitruzzella per stroncare sul nascere il fenomeno nato in risposta agli obblighi di aggregazione della domanda

Basta contratti senza gara giustificati con la necessità di aggregare gli acquisti, attraverso la scorciatoia della cosiddetta «adesione postuma». Con un [comunicato congiunto i presidenti dell'Autorità Anticorruzione, Raffaele Cantone, e dell'Antitrust, Giovanni Pitruzzella](#), provano a metter un freno al dilagare del fenomeno dei comuni che "aderiscono" all'appalto assegnato da un altro ente locale scegliendo (senza gara) la medesima impresa per eseguire lo stesso compito (più spesso si tratta di servizi) anche nel proprio territorio. Un metodo che non può essere giustificato con gli obblighi di aggregazione della domanda. Anzi.

«Tale prassi deve essere stigmatizzata», si legge nel comunicato delle due Authority. per due motivi. Il primo è che così facendo si violano gli obblighi, previsti dal codice, di programmare per tempo gli acquisti, rendendoli aderenti alle esigenze dell'amministrazione e controllabili ai fini della spesa e del soddisfacimento dei bisogni. Il secondo, ancora più evidente, è che il metodo dell'«adesione postuma» se non motivato in modo stringente finisce per aggirare gli obblighi di gara.

«Il ricorso all'istituto dell'aggregazione della domanda - scrivono le due Authority - , anche attraverso l'utilizzo degli strumenti aggregativi della committenza come da ultimo disciplinati dall'art. 37 del d.lgs. n. 50/2016, non può di per sé giustificare l'eventuale adesione postuma, non potendo il ricorso allo stesso consentire di derogare né ai principi che presiedono il regolare svolgimento delle procedure ad evidenza pubblica, né alle norme» sulla programmazione, pure richiamate nel comunicato.

La "scorciatoia" dell'«adesione postuma», è allora la conclusione, può essere ammessa solo nel caso in cui le stazioni appaltanti indichino nella clausola del bando di gara «in modo sufficientemente chiaro e omogeneo» alcune condizioni. La prima è la specificazione delle stazioni appaltanti che potranno «eventualmente aderire». Dunque bisogna indicare prima i nomi di chi si potrà e vorrà accodare al contratto. La seconda condizione è la precisazione del «valore economico massimo complessivo massimo delle eventuali adesioni

ed estensioni consentite». Questa precisazione oltre a chiarire il valore effettivo dell'affidamento serve anche a calcolare i requisiti speciali da richiedere ai partecipanti. Il terzo punto riguarda l'indicazione precisa dell'oggetto dell'appalto e il contenuto delle offerte. In modo, si legge nel comunicato che «il confronto concorrenziale si estenda anche alle specifiche prestazioni contrattuali richieste dalle stazioni appaltanti che potrebbero aderire successivamente agli esiti della gara». Naturalmente - e questa è l'ultima condizione - l'adesione successiva all'aggiudicazione da parte di un altro ente non può comportare né variazioni del prezzo dell'appalto né delle prestazioni incluse nel contratto siglato a valle del bando originario.

# Lavoro, dal primo gennaio meno costi a carico dei costruttori con l'addio alla «Ds» edile

Antonino Cannioto e Giuseppe Maccarone

## I costruttori potranno contare su un abbattimento di 0,80 punti percentuali dei propri oneri previdenziali

Dal 2017 cala il costo del lavoro per le imprese edili e per quelle rientranti, fino al 31 dicembre 2016, in orbita mobilità. L'uscita di scena, sancita dalla riforma Fornero, di due storici ammortizzatori sociali (la Ds speciale edile e l'indennità di mobilità) determinerà, infatti, la scomparsa dei relativi oneri contributivi.

I lavoratori saranno così tutelati da un'unica forma di sostegno al reddito (la Naspi) e le aziende interessate pagheranno meno contributi.

Più sensibile la riduzione per le imprese edili, che potranno contare su un abbattimento di 0,80 punti percentuali dei propri oneri previdenziali; inferiori, invece, i risparmi per le aziende destinatarie di mobilità, che vedranno una riduzione ordinaria dei costi pari allo 0,30 per cento. Per un operaio con retribuzione annua di 28.000 euro, le aziende edili risparmieranno 224 euro ( $28.000 \text{ euro} \times 0,80\%$ ); le imprese industriali con oltre 15 dipendenti avranno una riduzione dei costi ordinari pari a 84 euro ( $28.000 \text{ euro} \times 0,30\%$ ).

Le stesse, tuttavia, beneficeranno anche della scomparsa degli altri costi connessi al collocamento in mobilità dei lavoratori. Va, infatti, ricordato che l'articolo 5, comma 4, della legge 223/1991 (in vigore sino al 31 dicembre di quest'anno) stabilisce che, per ogni lavoratore in mobilità, le imprese sono tenute a pagare una somma pari a tre volte (in presenza di accordo sindacale) il trattamento iniziale di mobilità. Questi oneri resteranno in piedi con riferimento alle procedure di licenziamento collettivo in base agli articoli 4 o 24 della legge 223/1991, attuate entro il 30 dicembre 2016.

Per un lavoratore come quello sopra descritto, con retribuzione pari a 28.000 euro, si tratterebbe di versare all'Inps poco meno di 3.300 euro ( $1.099,70 \text{ euro} \times 3$ ). Invece, per i licenziamenti intervenuti dal 31 dicembre 2016, le cose e, soprattutto, i costi cambiano. In relazione a tali eventi, le aziende saranno infatti tenute al versamento del contributo previsto dall'articolo 2, comma 31, della legge 92/2012 (ticket licenziamenti), che risulta notevolmente inferiore al primo. La somma dovuta è, infatti, pari al 41% del massimale mensile di Naspi per ogni 12 mesi d'anzianità aziendale negli ultimi tre anni. Sul punto, l'Inps ha chiarito che il riferimento legislativo va inteso alla retribuzione limite per il calcolo della prestazione (per il 2016, pari a 1.195 euro), annualmente rivalutata in base all'indice Istat.

Nella sua espressione massima, riferita a un lavoratore con anzianità pari o superiore a 36 mesi, nel 2017 il ticket dovrebbe attestarsi intorno a 1.470 euro (meno, quindi, della metà del contributo di ingresso alla mobilità). Vale la pena di ricordare che, nei casi in cui la dichiarazione d'eccedenza del personale non abbia formato oggetto di accordo sindacale, il contributo per le interruzioni dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato è moltiplicato per tre volte.

Sempre sul fronte del ticket licenziamenti e dei minori costi, va osservato che la legge di bilancio 2017 (legge 232/2016) ha messo a regime una disposizione molto a cuore, in particolare, alle imprese di pulizia e a quelle edili. Si tratta dell'esenzione, precedente limitata al periodo dal 2013 al 2016, dall'obbligo del contributo a carico dei datori di lavoro in caso di licenziamenti effettuati in conseguenza di cambi di appalto - ai quali siano succedute assunzioni presso altri datori di lavoro, in attuazione di clausole sociali - o, nel settore delle costruzioni edili, da completamento di attività o da chiusura del cantiere.

L'uscita di scena delle disposizioni in materia di mobilità sancirà, infine, per le aziende, il venir meno di un incentivo molto noto e diffuso, legato all'assunzione di lavoratori iscritti nelle speciali liste di cui alla legge 223/1991. Dal 1° gennaio 2017 le relative facilitazioni non saranno più vigenti. Ne faranno le spese anche l'apprendistato senza limiti di età in base all'articolo 47, comma 4, del Dlgs 81/2015 - che resterà circoscritto ai soli lavoratori beneficiari di disoccupazione - e il bonus economico previsto, unitamente all'agevolazione contributiva, in favore dell'assunzione di cassaintegrati, dall'articolo 4, comma 3, del Dl 148/1993

# Gare. Nel calcolo dello «scarto medio aritmetico» tra le offerte vanno incluse anche le «ali»

Roberto Mangani

## Il Tar Emilia Romagna interpreta le novità del nuovo codice appalti sul metodo da usare per determinare la soglia di anomalia

Ai fini della determinazione della soglia di anomalia il così detto scarto medio aritmetico va calcolato prendendo in considerazione anche le offerte precedentemente eliminate in seguito al "taglio delle ali", cioè le offerte che rientrano nel 10% di quelle recanti i maggiori ribassi e i minori ribassi (appunto, le "ali"). Si deve infatti ritenere che la nuova disposizione contenuta all'articolo 97 del Dlgs 50/2016 – pur essendo sostanzialmente ripetitiva di quella precedentemente dettata dall'articolo 86 del Dlgs 163/2006 – non avendo esplicitamente previsto l'esclusione delle offerte recanti i minori e i maggiori ribassi ai fini della definizione dello scarto medio aritmetico, non abbia inteso consentire tale esclusione. Ciò anche alla luce del fatto che il problema era ben noto sotto il precedente regime normativo, avendo dato luogo a contrastanti interpretazione anche giurisprudenziali; cosicché la mancata previsione normativa in ordine alla suddetta esclusione si deve considerare come un'implicita indicazione da parte del legislatore.

Sono questi i principi affermati dal [Tar Emilia Romagna, Sez. I, n. 983 del 5 dicembre 2016](#), il cui interesse peculiare risiede proprio nella lettura che viene operata della norma contenuta nel Dlgs 50, nel senso che la stessa viene considerata idonea a superare il contrasto interpretativo che si era manifestato nella vigenza del Dlgs 163/2006.

### Il fatto

Un Consorzio Universitario, in sede di procedura di gara per l'affidamento di un appalto di lavori con il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso, aveva proceduto ad individuare la soglia di anomalia ai sensi di quanto previsto dall'articolo 97, comma 2, lettera e) del Dlgs 50/2016. Di conseguenza, ai fini dell'individuazione di tale soglia, aveva proceduto con le seguenti operazioni:

- a) eliminazione del 10% delle offerte recanti i ribassi più alti e più bassi (c.d. taglio delle ali); b) calcolo della media delle offerte rimaste;
- c) individuazione dello scarto medio aritmetico (scarto medio tra i ribassi superiori alla media e quest'ultima), considerando ai fini di tale calcolo anche le offerte precedentemente eliminate in conseguenza del "taglio delle ali";
- d) moltiplicazione dello scarto medio aritmetico per il coefficiente sorteggiato, pari a 1;
- e) sommatoria del valore così ottenuto con la media delle offerte, come sopra individuata.

Questa modalità di individuazione della soglia di anomalia è stata contestata davanti al giudice amministrativo dal concorrente secondo classificato con specifico riferimento al passaggio sub c). Quest'ultimo ha infatti rilevato come la stazione appaltante ai fini del calcolo dello scarto medio aritmetico avesse erroneamente incluso anche le offerte recanti i maggiori e minori ribassi, precedentemente eliminate in base al meccanismo del "taglio delle ali".

Secondo il ricorrente questa modalità di calcolo non può considerarsi legittima, poiché una volta che le offerte che si collocano agli estremi in quanto particolarmente alte o particolarmente basse (c.d. "ali") sono state eliminate, esse devono rimanere fuori da tutti i successivi calcoli, perché non possono più essere prese in considerazione dalla stazione appaltante ad alcun fine. In altri termini, l'eliminazione di dette offerte in sede di taglio delle ali non sarebbe funzionale solo alla formazione della media, ma avrebbe un valore assoluto, comportando una vera e propria esclusione delle stesse dalle successive fasi della procedura di gara.

**Il contrasto giurisprudenziale sorto nella vigenza del Dlgs 163 e la nuova norma del Dlgs 50**

Il giudice amministrativo, ai fini di risolvere la questione, ricorda preliminarmente che la stessa ha dato luogo a un rilevante contrasto giurisprudenziale nella vigenza della norma contenuta all'articolo 86, comma 1 del D.lgs. 163/2006. Tale norma, ai fini dell'individuazione della soglia di anomalia, stabiliva che le stazioni appaltanti «valutano la congruità delle offerte che presentano un ribasso pari o superiore alla media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con esclusione del dieci per cento, arrotondato all'unità superiore, rispettivamente delle offerte di maggior ribasso e di quelle di minor ribasso, incrementata dello scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la predetta media».

Questa norma, come detto, ha ricevuto due diverse interpretazioni. La prima – conforme alla metodologia utilizzata dall'ente appaltante nel caso di specie - secondo cui il "taglio delle ali" ha la sola funzione di concorrere all'individuazione della media, ma non quella di escludere dalla procedura di gara le offerte che, in quanto recanti i ribassi maggiormente distanti dalla media (in quanto troppo alti o troppo bassi) si collocano appunto agli estremi. Di conseguenza tali offerte vanno comunque prese in considerazione in tutte le successive fasi del procedimento, e in primo luogo ai fini della determinazione dello scarto medio aritmetico.

A questa interpretazione se ne è contrapposta una di segno opposto. È stato infatti ritenuto che il "taglio delle ali" operi non solo ai fini della formazione della media, ma abbia anche una funzione escludente in termini assoluti, eliminando definitivamente dalla gara quelle offerte che, proprio perché si collocano agli estremi, non vanno in alcun modo prese in considerazione ai fini dell'aggiudicazione finale.

Ricostruito nei termini illustrati il contrasto giurisprudenziale sorto sotto il precedente regime normativo, il giudice amministrativo evidenzia che la disposizione oggi vigente contenuta all'articolo 97, comma 2, lettera e) del Dlgs 50/2016 riproduce - con la sola diversità relativa alla moltiplicazione per il coefficiente sorteggiato dalla commissione giudicatrice – la disposizione dell'articolo 86, comma 1 del Dlgs 163/2006.

Secondo il Tar Emilia Romagna la riproposizione della norma nella medesima formulazione è indice della volontà del legislatore di non prevedere l'esclusione delle offerte precedentemente eliminate in virtù del "taglio delle ali" dal successivo calcolo dello scarto medio aritmetico. Il giudice evidenzia infatti che, di fronte al noto contrasto intervenuto nella vigenza del Dlgs 163, se il legislatore avesse voluto prevedere l'esclusione delle suddette offerte in via definitiva – e quindi anche ai fini del calcolo dello scarto medio aritmetico – lo avrebbe detto esplicitamente. Il silenzio serbato sul punto deve quindi essere inteso come volontà di accedere alla prima delle due interpretazioni proposte.

Va detto che questa conclusione presuppone – forse con qualche ottimismo – l'esistenza di un legislatore molto attento e ben consapevole delle proprie scelte e delle relative conseguenze. Ciò è sottolineato nella stessa pronuncia, laddove si precisa che «a fronte di una disciplina che aveva dato origine a tale contrasto giurisprudenziale, si deve ritenere che un legislatore tecnico e consapevole degli orientamenti della giurisprudenza, come quello che redige il testo dei decreti legislativi per conto del governo, abbia formulato la norma in modo da eliminare possibilmente interpretazioni alternative».

Non si può fare a meno di rilevare che questo iter argomentativo solleva più di un dubbio. A fronte di un significato così pregnante che viene dato alla riproposizione della precedente norma nei medesimi termini, si potrebbe ragionevolmente sostenere anche la tesi opposta: e cioè che, nulla essendo mutato rispetto al previgente quadro normativo, sia rimasto irrisolto anche il contrasto interpretativo cui lo stesso aveva dato luogo.

In altri termini, appare probabilmente troppo semplicistico ritenere la questione superata sulla base della mera considerazione che il legislatore avrebbe potuto intervenire sancendo esplicitamente la definitiva esclusione delle offerte "tagliate" e che, proprio perché non ha disposto in questo senso, tali offerte devono invece essere prese in considerazione nella fase procedimentale successiva, e cioè ai fini del calcolo dello scarto medio aritmetico.

Appaiono allora particolarmente significative le ulteriori argomentazioni sviluppate – sia pure sinteticamente - nella sentenza a sostegno della soluzione accolta. Esse si basano non sulla formulazione letterale della norma, ma sulla ratio che la ispira.

Viene infatti sottolineato come il "taglio delle ali" abbia la funzione di eliminare dal calcolo della media le offerte che si collocano agli estremi, cioè quelle che presentano ribassi eccessivamente ridotti o, all'opposto, eccessivamente elevati rispetto alla media medesima. E ciò nella logica di disporre di una media che, proprio in quanto precedentemente depurata delle offerte estreme, si presume sia sufficientemente aderente alla realtà del mercato.

Ma se questa è la ratio del "taglio delle ali", la medesima logica non può essere riproposta per eliminare le offerte estreme anche dal calcolo dello scarto medio aritmetico. Quest'ultimo ha infatti la funzione di correggere la media in sé considerata per renderla ancora più aderente alla realtà delle offerte presentate, e cioè del mercato. Ma se questa è la sua funzione, ai fini del relativo calcolo devono essere considerate tutte le offerte pervenute, comprese quelle recanti i ribassi maggiori o minori. Infatti, da un lato lo scopo di avere una media "depurata" è già stato raggiunto escludendo le suddette offerte dal calcolo della media; dall'altro, escluderle anche dal calcolo dello scarto medio aritmetico significherebbe depotenziare la funzione correttiva che il legislatore ha inteso attribuire a tale elemento.

A ulteriore conferma della correttezza di questo *modus operandi* va evidenziato che escludere dal calcolo dello scarto medio aritmetico le offerte precedentemente "tagliate" ha l'effetto di precludere definitivamente l'aggiudicazione a favore di un'offerta che, recando un ribasso contenuto, è stata oggetto di tale taglio. Mentre far rientrare le suddette offerte nel calcolo dello scarto medio aritmetico ha l'effetto di alzare la soglia di anomalia, consentendo quindi che rientrino in gioco ai fini dell'aggiudicazione anche le offerte con ribassi più contenuti ma comunque non eccessivi, con un evidente vantaggio economico per l'ente appaltante.

In definitiva, la soluzione accolta dalla pronuncia appare, tra le due interpretazioni prospettate, quella che maggiormente rispetta la ratio della norma, che non è quella di escludere tout court le offerte che si collocano nelle c.d. "ali", quanto piuttosto quella di non tener conto di tali offerte solo nel primo passaggio dell'iter procedurale volto a determinare la soglia di anomalia – quello finalizzato alla formazione della media – così da introdurre un correttivo destinato ad operare ai soli fini di una più congrua definizione di tale media e della conseguente soglia di anomalia.

# Gare. La verifica delle offerte anomale nelle ultime sentenze del Consiglio di Stato

a cura della redazione PlusPlus 24 Diritto

## La rassegna di giurisprudenza con le più recenti e rilevanti pronunce in tema di edilizia, appalti e urbanistica

**Gara - Verifica dell'anomalia dell'offerta - Criteri - Utile apparentemente modesto - Non significativo dell'anomalia - Vantaggio derivante da altri elementi non direttamente riconducibili ad un utile finanziario - Utilizzo dei fattori produttivi - Qualificazione, pubblicità e curriculum per l'impresa derivante dall'aggiudicazione - Impossibilità di stabilire un utile minimo - Limite dell'azzeramento del margine positivo.**

Nelle gare finalizzate all'affidamento di una commessa pubblica la valutazione di anomalia dell'offerta va effettuata considerando tutte le circostanze del caso concreto, poiché un utile all'apparenza modesto può comportare un vantaggio significativo sia per la prosecuzione in sé dell'attività lavorativa (il mancato utilizzo dei propri fattori produttivi è comunque un costo), sia per la qualificazione, la pubblicità, il curriculum derivanti per l'impresa dall'essere aggiudicataria e dall'aver portato a termine un appalto pubblico, cosicché non è possibile stabilire una soglia minima di utile al di sotto della quale l'offerta deve essere considerata anomala, con l'unico limite del completo azzeramento del margine positivo. (Cons. Stato, Sez. V, 17/3/2016, n. 1090; 15/6/2015 n. 2953; 22/1/2015 n. 289; Sez. III, 10/11/2015 n. 5128).

*Consiglio di stato, sezione 5, sentenza del 15 dicembre 2016, n. 5290*

**Gara - Verifica dell'anomalia dell'offerta - Costo del personale - Omesso inserimento del costo del personale da subappalto nei giustificativi - Approfondimento istruttorio da parte della Commissione valutatrice - Necessità.**

Se la verifica dell'anomalia dell'offerta non è preordinata all'individuazione di singoli errori o inesattezze ma ha lo scopo di verificare se nel complesso l'offerta sia seria e sostenibile e quindi che dia adeguata garanzia dell'esatta esecuzione del contratto tuttavia non può ignorare carenze, illogicità e contraddizioni delle giustificazioni fornite dalla concorrente che non diano garanzia di serietà e affidabilità dell'offerta. Quindi se nell'offerta viene proposto l'utilizzo di personale da subappalto, anche se non ne viene precisata la percentuale del servizio, il relativo costo andrebbe sempre ipotizzato nei giustificativi dell'impresa concorrente e una tale mancanza dovrebbe spingere la Commissione, in sede di verifica dell'anomalia dell'offerta, ad un necessario approfondimento istruttorio. (Riforma T.A.R. Emilia-Romagna – Bologna: Sezione II n. 357/2016)

*Consiglio di Stato, sezione 3, sentenza del 13 dicembre 2016, n. 5232*

**Gara - Verifica dell'anomalia dell'offerta- Rivalutazione dei costi da parte della SA in sede di verifica - Rimodulazione d'ufficio dell'offerta - Non sussiste - Giudizio di affidabilità dell'offerta – Se l'utile previsto copra i maggior costi - Legittimità.**

In sede di verifica dell'anomalia dell'offerta, la stazione appaltante può procedere ad una sovrastima dei costi dell'impresa in quanto questa attività non introduce prezzi diversi da quelli offerti o modifiche delle modalità esecutive in senso meno oneroso ovvero dell'oggetto dell'appalto. E quindi in nessun modo si può parlare di inammissibile rimodulazione d'ufficio dell'offerta. E se nonostante la sovrastima dei costi l'utile previsto per l'impresa aggiudicataria è in grado di coprire tali maggiori costi, correttamente la Stazione appaltante può affermare che l'offerta è "nel complesso affidabile, in quanto comporta costi inferiori ai ricavi e quindi è idonea a garantire ...un apprezzabile margine di utile d'impresa".

|                  |                              |               |
|------------------|------------------------------|---------------|
| 23 dicembre 2016 | <b>EDILIZIA E TERRITORIO</b> | Pagina 2 di 2 |
|------------------|------------------------------|---------------|

Consiglio di stato, sezione 5, sentenza del 6 dicembre 2016, n. 5152

**Gara - Verifica dell'anomalia dell'offerta - Spese generali - Obbligo di indicazione e quantificazione nell'offerta - Indicazione di una percentuale molto bassa - Riduzione giornate di lavoro e presenza massiccia giornaliera di addetti – Valutazione automatica di incongruità – Non sussiste – Obbligo di dimostrazione e motivazione della SA.**

Le spese generali devono essere indicate e quantificate in modo congruo rispetto alla tipologia della prestazione offerta ma non è possibile, per la Stazione Appaltante, valutare come anomala ex se l'indicazione di una loro misura (molto più bassa da quella ipotizzata dalla stessa SA) giustificata dalla scelta di 'compattare' le lavorazioni in un numero minore di giorni e un maggiore numero giornaliero di addetti in cantiere, affermando, senza alcuna dimostrazione e motivazione, che tale scelta comporti al contrario l'esigenza di incrementare le spese generali. Ovvero se può essere condiviso, in via astratta, l'argomento secondo cui la presenza giornaliera più massiccia di addetti comporti un tendenziale incremento delle spese generali pro/die, prima di emettere un giudizio di definitiva incongruità dell'offerta, la stazione appaltante deve dimostrare in concreto, adeguatamente motivando, che le modalità concrete dell'offerta risultassero incongrue rispetto a quanto ragionevolmente richiesto in relazione a quella determinata tipologia di lavorazione.

*Consiglio di stato, sezione 5, Sentenza del 31 ottobre 2016, n. 4562*

# Corte Costituzionale: per gli interventi edilizi restano «centrali» le norme statali

Silvia Marzialetti

## Bocciata la legge della Regione Marche che estende i poteri locali. Niente Scia se le regole nazionali richiedono altri titoli

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 il 21 dicembre](#) - 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'impugnativa, 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 nict 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.