

GL 0HUFROHG u JLXJQR

# Sommario Rassegna Stampa

<b>Pagina</b>	<b>Testata</b>	<b>Data</b>	<b>Titolo</b>	<b>Pag.</b>
<b>Rubrica Edilizia e Appalti Pubblici</b>				
20	Il Sole 24 Ore	09/06/2021	<i>CORSIA ULTRAVELOCE PER LE OPERE PNRR SUBAPPALTO, RIFORMA IN DUE TAPPE (G.Santini)</i>	3
20	Il Sole 24 Ore	09/06/2021	<i>IL CANTIERE DEL 110% SEMPLIFICATO RESTA APERTO (G.Latour)</i>	5
21	Il Sole 24 Ore	09/06/2021	<i>PER IL 110% BASTA LA CILA SENZA VERIFICA DI CONFORMITA' (G.Saporito)</i>	6
22	Il Sole 24 Ore	09/06/2021	<i>SUBAPPALTI CON LIMITE AL 50% DA NOVEMBRE NON C'E' PIU' TETTO (P.Melandro)</i>	8
23	Il Sole 24 Ore	09/06/2021	<i>TORNA L'APPALTO INTEGRATO SUL PROGETTO PRELIMINARE (F.Carnovale)</i>	10
<b>Rubrica Lavoro</b>				
1	Il Sole 24 Ore	09/06/2021	<i>MERCATO IN RIPRESA IL 15% DELLE AZIENDE ASSUME MA CRESCE LA CARENZA DI TALENTI (C.Casadei)</i>	13
<b>Rubrica Energia</b>				
38	Italia Oggi	09/06/2021	<i>RINNOVABILI INCENTIVATE (M.Ottaviano)</i>	16
<b>Rubrica Altre professioni</b>				
39	Italia Oggi	09/06/2021	<i>UN ALBO PER ESPERTI DI DANNI (S.D'alessio)</i>	17
<b>Rubrica Fisco</b>				
1	Italia Oggi	09/06/2021	<i>DETRAZIONE FACILE PER LE DEMOLIZIONI E SUCCESSIVE RICOSTRUZIONI (F.Poggiani)</i>	18
<b>Rubrica Fondi pubblici</b>				
38	Italia Oggi	09/06/2021	<i>SISMA, CONTRIBUTI ONLINE (C.De Stefanis)</i>	19

# Corsia ultraveloce per le opere Pnrr Subappalto, riforma in due tappe

## Le Sintesi del Sole

**Appalti.** Il decreto Semplificazioni mette in piedi un'architettura che si candida a diventare il laboratorio per un nuovo modello di realizzazione delle grandi infrastrutture rompendo equilibri quasi trentennali

**Giorgio Santilli**

**U**na delle grandi scommesse del Pnrr - forse la sfida più ardua - è riuscire ad abbattere i tempi di realizzazione delle infrastrutture in Italia da una media di 16 anni a cinque-sei anni, per stare nei tempi imposti dall'Europa di completare collaudi e rendicontazioni del Recovery plan entro il 31 dicembre 2026, pena la perdita dei finanziamenti. Come è chiaro dalle grandezze temporali in campo, non è un'operazione che si può fare con qualche ritocco al codice degli appalti o ad altre legislazioni ordinarie vigenti. Anche la legislazione dei commissari straordinari lascerebbe il Pnrr esposto a rischi clamorosi.

Spetta quindi al decreto legge 77/2021, il decreto Semplificazioni varato dal governo Draghi, il compito di voltare pagina e creare strumenti nuovi per centrare l'obiettivo.

Il Dl costruisce un'architettura tutta nuova e una corsia speciale ultraveloce esclusivamente dedicata ai progetti del Pnrr. Non è difficile capire che questa "camera di laboratorio" si candida a costituire in futuro, se dovesse raggiungere gli obiettivi fissati, il nuovo modello di realizzazione delle grandi opere infrastrutturali in Italia, con una rottura di equilibri quasi trentennali (la legge Merloni è del 1994).

Gli elementi portanti che spiccano nello «schema Draghi» sono quattro:

- 1 una commissione speciale per la valutazione di impatto ambientale (Via) composta di un massimo di 40

tecnici che dovrebbe risolvere il passaggio autorizzativo più critico in termini di tempi e di incertezza procedurale (articolo 17, comma 1, lettera a) abbattendo i tempi ordinari da 270 a 130 giorni (articolo 20);

- 2 la Soprintendenza speciale per il Pnrr che «svolge le funzioni di tutela dei beni culturali e paesaggistici nei casi i cui tali beni siano interessati dagli interventi previsti dal Pnrr sottoposti a Via in sede statale oppure rientrino nella competenza territoriale di almeno due uffici periferici del ministero» (articolo 29);

- 3 il comitato speciale del Consiglio superiore dei lavori pubblici, struttura del tutto nuova, guidata dal presidente del Cslp e composta di altri 28 membri (articolo 45), che sarà la vera stanza di compensazione dei conflitti interministeriali e territoriali sui grandi progetti con poteri di proporre soluzioni progettuali di mediazione nei casi di dissenso in ambito Via e in ambito di conferenza di servizi (articolo 44);

- 4 i poteri sostitutivi molto ampi, affidati al presidente del Consiglio e al Consiglio dei ministri, attivati sempre dal comitato speciale del consiglio superiore dei lavori pubblici, che possono portare a decisioni del Cdm non sottoposte al controllo preventivo della Corte dei conti (articolo 44, comma 6).

I punti 3 e 4 (Titolo III del decreto legge) si applicano solo a dieci opere, inserite in allegato IV al decreto, ma è molto probabile che questo elenco andrà crescendo con l'esame parlamentare (che parte oggi) e con interventi successivi. Anche il mini-

stro delle Infrastrutture, Enrico Giovannini, ha fatto capire che queste corsie speciali sono destinate a sostituire in futuro, come ruolo acceleratorio, anche le figure dei commissari straordinari.

Se questa procedura speciale è il segno più forte lasciato dal decreto 77 sul laboratorio del Pnrr, il provvedimento interviene anche sulla legislazione ordinaria in materia di appalti, in due modi: prorogando al 30 giugno 2023 i termini degli interventi in deroga previsti dal Dl semplificazioni 76/2020; modificando alcune norme del codice degli appalti, in attesa dell'intervento organico sul codice che dovrà avvenire con legge quadro delega entro il mese di luglio, secondo il cronoprogramma del Pnrr.

Le principali proroghe del decreto 76 riguardano gli affidamenti in deroga, i termini di sei mesi per aggiudicare o individuare l'affidatario, le norme sulla certificazione antimafia, l'elenco tassativo delle cause di sospensione dei lavori, il collegio consultivo tecnico, la responsabilità per danno erariale, la possibilità di consegnare lavori sempre in via di urgenza, le deroghe alle visite dei luoghi, l'automatismo per i termini procedurali in via di urgenza, la possibilità di includere lavori fuori dei documenti di programmazione, la conferenza di servizi accelerata.

Il nuovo termine del 30 giugno 2023 si riferisce sempre alla data della determina a contrarre della stazione appaltante.

Sugli affidamenti diretti di servizi va anche detto che viene ampliata per i servizi di ingegneria e di architettura

ra la soglia limite per l'affidamento diretto da 75mila a 139mila e si dà la possibilità alle stazioni appaltanti di affidare senza consultazione di più operatori economici. Davvero una brutta norma in termini di trasparenza e concorrenza.

Sulle modifiche al codice appalti quella di gran lunga più rilevante è la modifica al subappalto (articolo 49) che si esplica in due momenti: dall'entrata in vigore del decreto legge al 31 ottobre 2021 si applica una disciplina transitoria che prevede un tetto del 50%, il divieto di cessione a terzi da parte dell'appaltatore dell'intero contratto e della «prevalente esecuzione delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalente e dei contratti ad alta intensità di mandopera»; dal 1° novembre 2021 saranno le stazioni appaltanti a indicare nel documento di gara le prestazioni e le lavorazioni che l'appaltatore non potrà affidare a terzi, «previa adeguata motivazione nella determina a contrarre, eventualmente avvalendosi del parere della Prefettura».

La motivazione dovrà riferirsi alla «natura» o «complessità» delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare, all'esigenza di «rafforzare il controllo delle attività di cantiere o più in generale dei luoghi di lavoro», alla necessità di «garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori» o ancora di «prevenire il rischio di infiltrazioni criminali». A questo ultimo rischio si può sempre ovviare utilizzando le white list.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## GLI ELEMENTI PORTANTI

### Commissione Via

Ci sarà una commissione speciale per la valutazione di impatto ambientale (Via) composta di un massimo di 40 tecnici che dovrebbe risolvere il passaggio autorizzativo più critico in termini di tempi e di incertezza procedurale

### Soprintendenza speciale

La Soprintendenza speciale per il Pnrr svolge le funzioni di tutela dei beni culturali e paesaggistici nei casi i cui siano interessati dagli interventi previsti dal Pnrr sottoposti a Via statale oppure rientrino nella competenza di due uffici periferici del ministero

### Consiglio superiore

Il comitato speciale del Consiglio superiore dei lavori pubblici sarà la vera stanza di compensazione dei conflitti interministeriali e territoriali sui grandi progetti

### Poteri sostitutivi

Ci saranno poteri sostitutivi molto ampi, affidati al presidente del Consiglio e al Consiglio dei ministri, che potranno portare a decisioni del Cdm non sottoposte al controllo preventivo della Corte dei conti

**Sabato la seconda puntata**  
Rinnovabili, rifiuti, end of waste, agenda digitale, Sud: sono alcuni dei temi che saranno affrontati nelle pagine speciali del 12 giugno



**L'analisi**

# IL CANTIERE DEL 110% SEMPLIFICATO RESTA APERTO

di **Giuseppe Latour**

**S**uperbonus facile, ma ancora da completare. Il decreto Semplificazioni (Dl 77/2021) interviene in maniera molto decisa per risolvere uno dei problemi applicativi che, in questa prima fase di utilizzo del 110%, hanno più rallentato le procedure: l'accesso agli atti per la verifica della conformità urbanistica degli immobili.

L'intervento, descritto nei dettagli nelle prossime pagine, lascia però qualche dubbio agli operatori (si veda «Il Sole 24 Ore» del 7 e dell'8 giugno). La presentazione di una Cila senza attestazione della conformità urbanistica, infatti, non elimina la possibilità di successive verifiche del Comune, che potrebbe comunque fermare i cantieri e persino bloccare le detrazioni.

Allo stesso modo, c'è un problema rilevante sulle varianti, che sono impossibili con la Cila: così, in caso di variazioni sostanziali del progetto in cantiere, sarà necessario andare a presentare un nuovo titolo abilitativo in Comune, con la possibilità, però, di avere problemi in banca, dove la Cila è stata depositata per attivare la procedura di finanziamento.

Restano, insomma, diversi aspetti da chiarire. Per questo, gli uffici della Funzione pubblica sono già al lavoro su una modulistica unica per le nuove comunicazioni asseverate: attraverso la standardizzazione dei modelli da presentare, sarà possibile dare qualche certezza in più agli operatori. Anche se questo potrebbe non bastare. Qualche altra limatura alle norme

potrebbe arrivare in sede di conversione del decreto, nelle prossime settimane.

Sono, poi, molti altri gli aspetti sui quali è probabile che arrivi un intervento di correzione. A partire dall'estensione del superbonus agli alberghi, saltata all'ultimo minuto in Consiglio dei ministri. Allo stesso modo, poi, potrebbero essere ripescate diverse norme che intervenivano su una delle questioni più battute in materia di 110%: la riqualificazione di unità autonome.

L'obiettivo era porre un ulteriore argine a tutte le interpretazioni che si sono susseguite nei mesi sul concetto di immobile autonomo, sulla qualificazione degli impianti, sull'individuazione degli accessi. Attraverso una drastica semplificazione, nelle modifiche saltate, si allargava molto il concetto di unità autonoma. Infine, potrebbe tornare una norma - anche questa stralciata all'ultimo minuto nella prima versione del provvedimento - che semplificava in maniera robusta la definizione di impianto termico, allargando le maglie degli interventi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



# Per il 110% basta la Cila senza verifica di conformità

**L'alleggerimento.** Sufficiente una comunicazione che non dovrà contenere la verifica della legittimità dei luoghi sui quali si interviene

**Guglielmo Saporito**

**V**ia libera al superbonus con solo provvedimenti semplificati (Cila), che coinvolgono in modo minore tecnici e proprietari, semplificando anche i compiti di intervento degli enti locali.

Questa è la conseguenza dell'articolo 33 del Dl 77/2021, che allinea sulle Cila tutte le procedure in precedenza richieste per fruire dei contributi statali. La Cila è una mera comunicazione che libera da responsabilità precedentemente previste per le Scia: non solo gli errori di compilazione (la Cila infatti è rinnovabile), ma anche le attestazioni che ne sono presupposto (legittimità dello stato dei luoghi), sono infatti rinviate a successivi e ipotetici procedimenti.

## **Tempi stretti**

In poche parole, pur di snellire le procedure dei bonus, lo Stato rinuncia a un'operazione di rettifica ed aggiornamento del patrimonio edilizio privato. I tempi stretti, infatti, differenziano le procedure del 110% da precedenti tentativi di completare il censimento anagrafico e urbanistico (con i condoni), nonché catastale (Dl 78/2010) delle unità immobiliari.

La Cila prevista dall'articolo 33 del Dl 77, pur essendo sottoscritta da

un tecnico, può trascurare il curriculum dell'unità immobiliare e accantonare eventuali abusi, più o meno evidenti, sui quali le innovazioni energetiche o antisismiche (i vari bonus) si sovrappongono.

Il risultato finale, probabilmente, genererà una situazione confusa, con lo Stato che eroga benefici per migliorare il patrimonio edilizio e attivare il volano dell'economia, e accantona una facile riscossione di sanzioni connesse alla regolarizzazione degli immobili.

## **Il contenuto della Cila**

La Cila necessaria per fruire del superbonus può limitarsi a identificare i titoli edili in forza dei quali è stata realizzata la "costruzione" sulla quale si interviene, intendendosi per "costruzione" la generica edificazione di un manufatto, indipendentemente dalle modifiche che vi si possano essere realizzate. Per gli edifici ultimati (con il tetto) prima del settembre 1967 (data di entrata in vigore della legge 765), basta dichiarare il solo elemento cronologico dell'avvenuta edificazione da oltre 53 anni, accantonando tutto ciò che può essere avvenuto fino a oggi.

Tutto questo serve per superare l'ostacolo rappresentato dalle norme del Testo unico 380/2001 che esigevano una legittima continuità tra successive modifiche edilizie (artico-

lo 9 bis) e sanzionavano (articolo 49) con la perdita dei benefici fiscali qualsiasi abuso superiore al 2% di superficie e volumi.

## **Le precisazioni**

Per evitare equivoci, il legislatore nell'articolo 33 del Dl 77 giunge ad affermazioni quasi paradossali: la prima (articolo 13 ter lettera a) Dl 34/2020) è che la Cila, con le sue semplificazioni, non si applica alle demolizioni e ricostruzioni. E in effetti sarebbe strano che, in nome dei bonus fiscali, si potesse demolire e ricostruire con una semplice comunicazione per posta certificata, priva di elaborati e immediatamente efficace.

La seconda precisazione sovrabbondante (lettera b) è che lo Stato recupererà il superbonus ottenuto, qualora non si presenti la Cila: sembra di capire che il legislatore prevede che i proprietari di unità immobiliari siano tanto audaci da chiedere bonus fiscali senza nemmeno presentare la Cila. A parte tali incongruenze, la Cila facilita notevolmente il compito dei tecnici perché è sanabile, può cioè essere corretta in un momento successivo e quindi anche integrata con una modica sanzione pecuniaria.

## **I Comuni**

Lo snellimento delle procedure ge-

nererà infine una situazione delicata per gli uffici tecnici comunali, che si troveranno davanti pratiche edilizie con evidenti carenze relative alla situazione originaria risultante dall'ultimo titolo edilizio rilasciato (articolo

9 bis Dpr 380/2001). I Comuni potranno sempre procedere alla ricostruzione burocratica dei vari interventi, perché l'articolo 33 del Dl 77 afferma che «resta impregiudicata ogni valutazione circa la legittimità

dell'immobile oggetto di intervento»: tuttavia le situazioni consolidate non solo nel tempo, ma anche con il riconoscimento di bonus fiscali, rendono remota l'adozione di provvedimenti repressivi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Cosa prevede il decreto legge 31 maggio 2021 n. 77, in materia di silenzio-assenso della pubblica amministrazione**

**L'aggiornamento**

L'articolo 62 del Dl 77/2021 aggiunge una norma sul silenzio assenso (articolo 20 della legge 241/1990). In particolare, nei casi in cui il silenzio dell'amministrazione equivale a provvedimento di accoglimento, l'amministrazione è tenuta, su

richiesta del privato, a rilasciare in via telematica un'attestazione circa il decorso dei termini del procedimento e pertanto dell'intervenuto accoglimento della domanda. Decorsi inutilmente dieci giorni dalla richiesta l'attestazione è sostituita da una dichiarazione del privato

**In breve**

1

**COME SI PERDE BONUS**

**I casi**

Il decreto Semplificazioni regola i casi nei quali è possibile perdere il 110%. Si tratta della mancata presentazione della Cila, degli interventi realizzati in difformità dalla Cila, dell'assenza dell'attestazione dei dati previsti dal Dl 77/2021, della non corrispondenza al vero delle attestazioni relative al 110%

2

**LE VERIFICHE**

**I Comuni**

Secondo il decreto «resta impregiudicata» per le amministrazioni comunali «ogni valutazione circa la legittimità dell'immobile oggetto di intervento» attraverso i lavori del superbonus



# Subappalti con limite al 50% Da novembre non c'è più tetto

**Contratti.** Per andare incontro alle richieste di Bruxelles il Governo vara una manovra in due tempi: fino al 31 ottobre la soglia viene innalzata, dopo tutto dipenderà da una valutazione fatta gara per gara

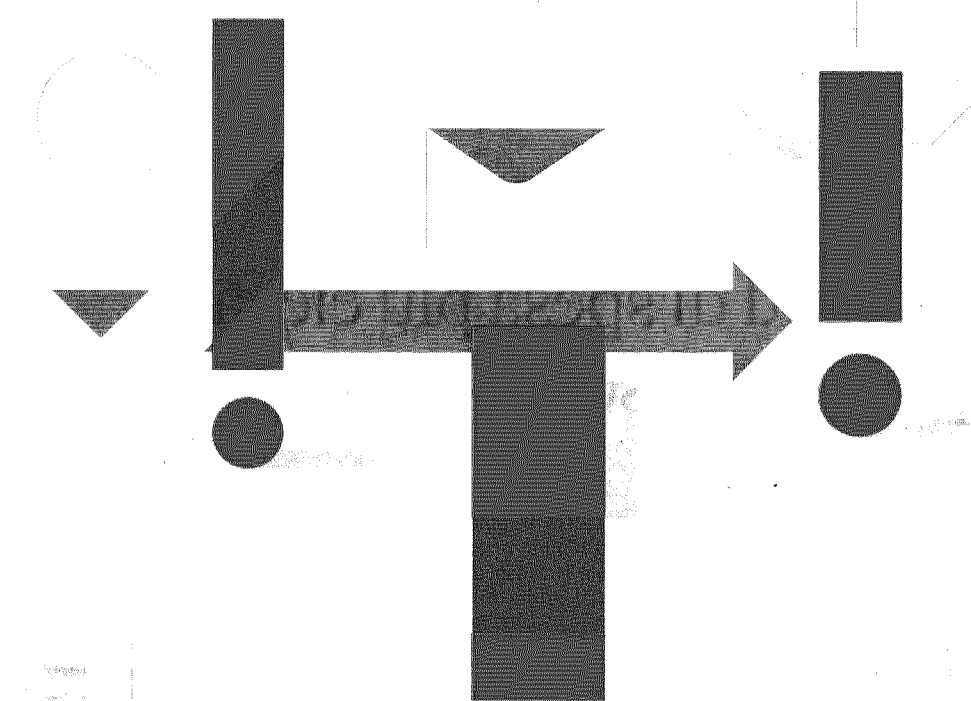
Pierdanilo Melandro

STEFANO MARRA

Una modifica della disciplina sul subappalto, più volte rinviata, è stata chiesta dall'Europa, che con la direttiva 24/2014 e con tre sentenze della Corte di giustizia aveva censurato l'esistenza di limiti quantitativi fissati per legge. La questione è stata risolta con una manovra in due tempi: fino al 30 ottobre, le vecchie soglie vengono accorpate e complessivamente portate a non più del 50% dell'importo contrattuale; dal 1° novembre entreranno in vigore regole in linea con l'impostazione euro-unitaria.

In particolare, il nuovo Dl Semplificazioni è intervenuto sia sul regime transitorio previsto dal Dl Sblocca cantieri del 2019 - che fissava, fino al 30 giugno, il limite per il ricorso a questo istituto al 40% dell'importo complessivo del contratto - sia "a regime", con modifiche dirette sul Codice dei contratti pubblici. Fino al 31 ottobre 2021, quindi, viene consentito il ricorso al subappalto fino al 50% dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi e forniture (conseguentemente, viene abrogato il regime transitorio del decreto Sblocca cantieri). Ciò, anche in deroga all'limite del 30% fissato dal Codice per le categorie superspecialistiche.

Dal 1° novembre 2021, le stazioni appaltanti, previa adeguata motivazione da esplicitare nella determina a contrarre, eventualmente avvalendosi del parere delle prefetture, dovranno indicare nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto da eseguire a cura dell'aggiudicatario in ragione: delle specifiche caratteristiche dell'appalto, ivi comprese quelle di cui alle categorie superspecialistiche; dell'esigenza, tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare, di rafforzare il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro e di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori; di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali, a meno che i subappaltatori siano iscritti nelle "white list", ovvero nell'anagrafe antimafia degli esecutori



**Il vincolo.**

Arrivano nuove garanzie negli standard qualitativi del contratto di subappalto

tori istituita per il sisma 2016.

Da questa data, quindi, verrà definitivamente meno ogni limite generale e astratto per il ricorso al subappalto e verrà, invece, rimessa a una valutazione "gara per gara" delle stazioni appaltanti un'eventuale limitazione del ricorso a tale istituto, che dovrà essere motivata sulla base di specifiche esigenze. A decorrere sempre dal 1° novembre, viene anche prevista l'abrogazione del divieto di subappalto oltre il 30% per le categorie superspecialistiche nonché la re-

sponsabilità in solido nei confronti della stazione appaltante, in relazione alle prestazioni oggetto del contratto di subappalto, da parte del contraente principale e del subappaltatore.

Sin dall'entrata in vigore del decreto, ossia dal 1° giugno, viene disposto il divieto di affidare l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalenti e dei contratti ad alta intensità di manodopera. Questa previsione sembra rappresentare un principio generale con il quale il legislatore intende frenare il ricorso a una sostanziale cessione del contratto da parte dell'appaltatore. Sempre dal 1° giugno è in vigore l'abrogazione del limite del 20% di ribasso per le prestazioni affidate dall'appaltatore in subappalto.

La novità più rilevante della nuova norma consiste però nella previsione che impone al subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, di garantire gli stessi standard qualitativi

vi e prestazionali previsti nel contratto di appalto; dovrà, inoltre, riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale.

Questa previsione è stata introdotta per non vanificare le verifiche sulla congruità dell'offerta operate dalla stazione appaltante nei confronti dell'appaltatore in fase di aggiudicazione, nel caso in cui quest'ultimo utilizzi in prevalenza i sub-contratti. Per rispettare questo obbligo, inoltre, sarà necessario che le stazioni appaltanti richiedano al subappaltatore di esplicitare il Ccnl applicato in fase di autorizzazione del subappalto.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**Cosa prevede il Dl Semplificazioni  
in materia di subappalti  
a partire dal 1° novembre**

**Gara per gara**

Da questa data scatta una maggiore libertà per le amministrazioni: verrà definitivamente meno ogni limite generale ed astratto per il ricorso al subappalto e verrà, invece, tutto rimesso a una valutazione "gara per gara". Le

stazioni appaltanti potranno limitare il ricorso a tale istituto, motivando sulla base di specifiche esigenze. Sempre dal 1° novembre, viene anche prevista l'abrogazione del divieto di subappalto oltre il 30% per le categorie superspecialistiche























