

**NOTA ALLA**

**RASSEGNA  
STAMPA**



**GIUGNO 2014**

- 3** **In primo piano**  
Oice, nei primi 5 mesi rialzo del 30%  
Denuncia Cni: ancora appalti irregolari  
Affidamento alla pari  
Mancano ingegneri nei ministeri  
Il 4 settembre test per 30mila ingegneri
- 8** **Introduzione del Pos**  
Niente sanzioni per gli studi senza Pos  
Ingorgo di scadenze al 30 giugno  
Studi: battaglia digitale
- 12** **Professionisti e Stp**  
In un anno nate solo 18 società tra professionisti  
Stp: Irap più leggera  
Lo studio in società non produce reddito di impresa  
Il progettista risponde per 10 anni  
Antitrust apre istruttoria sulle tariffe degli architetti
- 18** **Fondi europei**  
Accelera il decreto fondi Ue  
Fondi Ue: professioni a secco
- 21** **Appalti e lavori pubblici**  
Tempesta perfetta sugli appalti  
Piani sblocca-Italia per le scuole e difesa del suolo  
Stretta sulle varianti  
Cantieri, sblocco di opere per 5-6 miliardi  
395 cantieri mai portati a termine  
Appalti, più valore al ruolo dei progettisti
- 29** **Legislazione sui lavori pubblici**  
Appalti aperti, prima dei requisiti si valuta l'offerta  
Per i cantieri silenzio-assenso a 360 gradi  
Mobilità obbligatoria e stop ai trattenimenti  
Opere pubbliche senza distanze  
L'anticorruzione incorpora l'Authority
- 34** **Edilizia**  
La scuola cade a pezzi  
Semplificazione in edilizia  
Edilizia, fine della caduta  
Vincolo paesaggistico: iter chiuso senza Conferenza servizi  
Ok al modulo unico Scia

*Il Primo Piano di questo mese è aperto dal tema delle gare di progettazione. Viene analizzato l'andamento del mercato e riproposta la denuncia del Centro Studi del CNI sulla persistenza di irregolarità dei bandi. Lo facciamo attraverso gli articoli del Il Sole 24 Ore, Italia Oggi e Corriere della Sera.*

## OICE, NEI PRIMI 5 MESI RILANCIO DEL 30%

Meno gare ma più ricche per il mercato della progettazione. E questa la fotografia scattata dall'Oice/Informatel dopo i primi cinque mesi dell'anno. Continuano i segnali di recupero in questo inizio 2014 per un settore in recessione da ormai troppi anni. Il valore delle gare pubblicate nel mese di maggio è stato di 24,5 milioni di euro, contro i 28,6 del maggio 2013, con un calo del 14,3 per cento. Nonostante il risultato negativo di maggio i primi cinque mesi del 2014 si chiudono con un +30,6% in valore rispetto al 2013.

Le gare promosse dalle stazioni appaltanti pubbliche per servizi di ingegneria e architettura rilevate nel mese scorso sono state 283 (di cui 19 sopra soglia), per un importo di 24,5 milioni (10,1 sopra soglia, 14,5 sotto soglia); rispetto a maggio 2013 il numero frena dell' 11,6% e

l'importo del 14,3% (-42,8% sopra soglia e +31,7% sotto soglia).

I dati dei primi cinque mesi dell'anno sono positivi per il totale delle parcelle: sono state bandite 1.517 gare, pari a una flessione del 5,1% (-9,2% sopra soglia e -4,8% sotto soglia), per un valore complessivo di 193,9 milioni, con un aumento sul 2013 del 30,6% (+48,2% sopra soglia e +2,2% sotto soglia).

«Il risultato del mercato da gennaio a maggio è ancora positivo - ha dichiarato l'ing. Patrizia Lotti, presidente Oice - ma i dati di maggio destano qualche preoccupazione, soprattutto per il basso numero delle gare sopra soglia e per il valore medio a bando che scende di nuovo sotto i 100mila euro.

Dobbiamo aspettare i prossimi mesi per capire se riprendono gli investimenti in infrastrutture e se la crisi è

davvero alle nostre spalle. Occorre dare una forte "spallata" alla situazione che frena il mercato e rilanciare gli investimenti, su questo fronte, stando alle prime indiscrezioni relative al decreto-legge sulla Pa non possiamo che apprezzare la scelta del Governo Renzi di proporre la soppressione dell'incentivo del 2% ai tecnici della Pa che progettano e svolgono direzione dei lavori e collaudi, una battaglia che l'Oice combatte da sola da più di 15 anni.

Altrettanto positiva è la linea di rafforzamento dei controlli, fondata sull'Anac di Raffaele Cantone; anche in questo caso viene accolta una nostra proposta di rafforzamento dei controlli, soprattutto ex post, cioè sull'esecuzione dei contratti.

Positive sembrano essere le notizie sulla verifica dei requisiti e sulle autodichiarazioni che tentano di sciogliere al-

## OICE, NEI PRIMI 5 MESI RILANCIO DEL 30%

cuni nodi procedurali fonte anche di contenzioso. Aspettiamo con fiducia che queste norme vengano confermate ha concluso l'ing. Patrizia Lotti - e che si possa aprire, anche con il recepimento delle direttive appalti pubblici, una nuova stagione di regole chiare, semplici e concorrenziali, nel rispetto dei ruoli di ogni operatore coinvolto e con l'obiettivo della qualità e della centralità del progetto».

Tornando ai dati dell'osservatorio, sono sempre molto alti i ribassi con cui le gare vengono aggiudicate. In base ai dati raccolti fino a maggio il ribasso medio sul prezzo a base d'asta per le gare indette nel 2012 è al 35,9%, per le gare indette nel 2013 è al 35,5 per cento.

L'andamento delle gare miste, cioè di progettazione e costruzione insieme (appalti integrati, project financing, concessioni di realizzazione e gestione), torna in campo positivo: il valore messo in gara nei primi cinque mesi del 2014 cresce infatti del 5,9% rispetto allo stesso periodo del 2013, anche se il numero si riduce del 21,5 per cento.



## DENUNCIA CNI: ANCORA APPALTI IRREGOLARI

A maggio oltre il 48% di bandi irregolari per i servizi di ingegneria. Il Consiglio nazionale degli ingegneri ha diffuso l'analisi del suo Centro studi che monitora l'applicazione del dm 14312013 nei bandi per i servizi di ingegneria. Dopo un periodo di miglioramento, dunque, torna a scendere il numero di bandi che segue correttamente la norma: appena il 37,5%. Il dm 14312013, entrato in vigore il 21112113, fissa i parametri per la determinazione del corrispettivo da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi di architettura e ingegneria. Ricorda il presidente del Cni, Armando Zambrano, «è un obbligo e non una facoltà applicare questo decreto».

## AFFIDAMENTO ALLA PARI

L'affidamento di una prestazione professionale da parte di un ente pubblico deve partire da una condizione di parità di trattamento evitando «sbilanciamenti» a favore di operatori che possono vantare legami con gli enti universitari del territorio. È una delle motivazioni contenute nella sentenza n. 476 del 22 maggio 2014 con la quale il Tribunale amministrativo dell'Abruzzo ha accolto il ricorso del Consiglio nazionale degli ingegneri e quindi annullato le delibere di due comuni (Castelvecchio Subequo e Barisciano) che avevano affidato la redazione di due piani di ricostruzione a seguito del sisma del 2009.

L'ordine ricorrente contestava, sostanzialmente, l'affidamento diretto di servizi di supporto tecnico (consulenza e progettazione) ai due dipartimenti universitari controinteressati al di fuori delle procedure di evidenza pubblica, ritenute dal ricorrente Armando Zambrano necessarie in ragione: a) della natura del servizio, oggettivamente rientrante tra quelli tecnici compresi nell'allegato IIA del Codice dei contratti; b) delle concrete modalità dello stesso, regolarmente retribuito; c) della non riconducibilità

dell'affidamento in questione all'accordo tra amministrazioni, stante la mancanza di interesse comune in capo ai contraenti.

«La circostanza che alle università siano state commesse attività esulanti dalla mera ricerca (e in tutto assimilabili a prestazioni di natura tecnico-professionale)», si legge nella sentenza, «escluderebbe la riconducibilità del servizio in questione a servizio pubblico "comune" alle università e ai comuni, giacché non totalmente sovrapponibile con le funzioni, pubbliche, proprie dell'università». Dunque, fa notare il presidente del Cni, Armando Zambrano, il Tar ha evidenziato come «alle università siano state commissionate vere e proprie prestazioni di natura tecnico-professionale.

Quindi ha confermato la presenza di un corrispettivo, indice della natura professionale dell'attività svolta. Essendosi concretizzata l'attività delle università nell'apprestamento di un "prodotto finito", comprensivo di relazioni e atti progettuali, e cioè di un risultato, assimilabile in tutto a quello di un'attività professionale, risulta sicuramente arduo qua-

lificare la stessa in termini di mera attività di "supporto" giustificata da finalità di studio e ricerca».

Il presidente del Consiglio nazionale degli ingegneri si sofferma anche sulla questione dell'eventuale straordinarietà del provvedimento. «La sentenza del Tar ha rimarcato come essa si delinei in un contesto di estrema urgenza, dettata da eventi imprevedibili per le amministrazioni aggiudicatrici. Una eccezionalità che non è evidentemente presente nel caso in questione visto che il lasso di tempo trascorso tra l'evento sismico e la stipula della convenzione attestano la non sussistenza di tale requisito, come previsto dalla legislazione europea». Zambrano si dichiara «soddisfatto» dal risultato raggiunto e auspica che questa sentenza possa «fare definitiva chiarezza in materia e tutelare il patrimonio professionale di chi è chiamato quotidianamente a lavorare per il bene dell'intera comunità».



## MANCANO INGEGNERI NEI MINISTERI

In attesa della riforma della dirigenza pubblica (per ora rinviata al 2015), il presidente del Consiglio prosegue con la sua personale rivoluzione dal basso. Ha nominato - ed è la prima volta - una donna, Rossella Orlandi, all'Agenzia dell'Entrate. Ha poi finalmente integrato la Consob (la commissione che vigila sui mercati finanziari) con la docente di diritto commerciale Anna Genovese. E a rappresentare l'Italia alla Nato ha mandato un'altra donna, Mariangela Zappia, diplomatica che già rappresentava la Ue all'Onu. Nei primi cento giorni di governo la rotamazione del premier ha finalmente cominciato a incidere anche sulla burocrazia. Ha iniziato usando la legge dello spoils system per cambiare tre quarti dei capi gabinetto. Sebbene nella maggior parte dei casi si sia limitato a spostarli da un ministero all'altro, comunque li ha spostati, con una tecnica che prima di lui aveva seguito solo il governo di Carlo Azeglio Ciampi.

Poi è venuto il turno dei capi dipartimento della presidenza del Consiglio. Come si legge nella nuova pagina web di Palazzo Chigi - che finalmente pubblica informazioni finora monopolio degli iniziati dei meandri ro-

mani alla presidenza del Consiglio sono cambiate quasi tutte le persone che occupano le posizioni più rilevanti. Nei quattro dipartimenti di indirizzo generale (affari giuridici e legislativi, coordinamento amministrativo, editoria e informazione, risorse umane) sono arrivati quattro nuovi capi. Nei tanti (dodici) dipartimenti con funzioni specifiche i nuovi capi sono nove, più due incaricati ad interim, per un totale di undici novità. Come nel caso dei nuovi capi gabinetto, i neonominati hanno una caratteristica comune. Sono tutti giuristi, tranne due: Antonio Naddeo, laureato in economia e Giovanni Serpelloni, medico chirurgo con un master in general management. Nell'insieme, per sfuggire alla ragnatela dei mandarini (i dirigenti pubblici sostanzialmente inamovibili che hanno il potere di ritardare sine die i decreti attuativi senza i quali le leggi sono documenti vuoti), Renzi si è dotato di un gruppo di nuovi dirigenti, prevalentemente cinquantenni e quarantenni - quindi giovani per gli standard italiani, dato che nel 2012 il dirigente ministeriale medio aveva 52 anni - e per metà donne (erano un terzo nel 2012). Forse qualche dirigente con una formazione

scientifica avrebbe portato un po' di aria nuova, e soprattutto un diverso modo di affrontare i problemi.

E anche un peccato che Renzi non abbia approfittato di questa piccola rivoluzione per creare una figura, il consigliere del primo ministro per la scienza e la tecnologia, che svolge un ruolo importante nella maggior parte dei Paesi - ad esempio è una delle posizioni più senior nella Casa Bianca. Renzi potrebbe ad esempio chiedergli un parere indipendente su Iter, un progetto che si propone di realizzare un reattore sperimentale a fusione nucleare, al quale l'Italia partecipa con altri Paesi (oltre all'Ue, Stati Uniti, Cina, India, Giappone, Russia e Corea). Iter sta investendo 13 miliardi di giuro - quasi triplicati dalla stima iniziale del 2001 - mentre la comunità scientifica, diversamente dai burocrati ministeriali, ritiene sia un progetto che non va da nessuna parte.

Per vedere un fisico alla protezione civile o un ingegnere a gestire una delle tante procedure di Palazzo Chigi, e più in generale per un approccio non solo giuridico ai problemi dello Stato, c'è ancora molta strada da fare.



## IL 4 SETTEMBRE TEST PER 30 MILA INGEGNERI

Appuntamento il 14 settembre per i test d'ingegneria in una trentina di università. Un'area disciplinare per la quale il numero chiuso può essere attivato in base alla programmazione locale, con i singoli atenei che possono decidere se introdurre o meno il "filtro" alle iscrizioni.

La data di settembre, in realtà, vale per gran parte delle università che aderiscono al Cisia (Consorzio interuniversitario sistemi integrati per l'accesso), che predispone una prova di ammissione uguale per tutti, mettendo a disposizione dei consorziati anche un test alternativo, il Tolc, da svolgersi online secondo un calendario stabilito dalle singole facoltà, con diverse sessioni (alcune partite ad aprile, altre che si ripetono fino a ottobre).

Il quadro delle prove per accedere ai corsi ingegneria è, dunque, molto composito, con date, tipo di test e modalità di svolgimento che variano di caso in caso. Ad aderire al Cisia sono una quarantina di università, circa l'85% di quelli che propongono corsi di laurea per ingegneri.

Per questo gruppo, la prova di ammissione - sia cartacea che

online - prevede: 80 quesiti divisi in cinque sezioni (logica, comprensione verbale, matematica 1 e 2, scienze fisiche e chimiche) e 150 minuti per rispondere, con mezzora in più dove è prevista la prova d'inglese.

Anche le università che hanno aderito al Cisia hanno fatto scelte diverse. C'è, infatti, chi ha optato per il numero chiuso con relativo test di ammissione - cartaceo, online o entrambi -, e chi ha invece previsto prove di orientamento.

Il Politecnico di Milano - a numero chiuso - per le ammissioni utilizza sia il Tolc di Cisia (per l'immatricolazione anticipata) che il proprio test online (Tol). Secondo le stime del Cisia saranno circa 30mila gli studenti a sostenere i test nelle università consorziate, di cui 20mila parteciperanno alla prova cartacea del 4 settembre.

Altri atenei, come detto, si sono regolati in modo autonomo e, per sapere i dettagli, non resta che affidarsi ai bandi presenti sui siti delle singole facoltà.

Per accedere a ingegneria al Politecnico di Torino (numero chiuso), ad esempio, è ancora possibile sostenere la prova

(Til) a luglio (22-23) e settembre (2-3-4 e 16 per studenti extra Ue).

## NIENTE SANZIONE PER GLI STUDI SENZA POS

Sull'obbligo del Pos negli studi professionali dal prossimo 30 giugno resta qualche perplessità anche dopo la risposta (prot. n. D/825 del 10 giugno 2014) che il ministero dell'Economia ha fornito all'interrogazione parlamentare n. 5-02936, sostenendo che i professionisti dovrebbero strutturarsi con il Pos, ma che questo non sarebbe inquadrabile in termini di obbligatorietà. Più precisamente, il Mef aderisce alla tesi del Consiglio nazionale forense, secondo cui la norma che impone il Pos avrebbe introdotto non un «obbligo» ma un «onere», «il cui campo di applicazione sarebbe limitato ai casi nei quali siano i clienti a richiedere al professionista la forma di pagamento tramite carta di debito». La ratio sarebbe da ricercare, sempre secondo il Mef, nel «fatto che non risulta associata alcuna sanzione a carico dei professionisti che non dovessero predisporre» (forse intendendosi «disporre») «della necessaria strumentazione a garanzia dei pagamenti effettuabili con moneta elettronica».

Perché restano perplessità interpretative? Basta rileggere il testo della normativa in materia: l'articolo 15, comma 4 del Dl 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito in legge 221/2012) in effetti dispone che, a decorrere dal 30 giugno 2014, «i soggetti che effettuano l'attività di vendita di prodotti e di prestazione di servizi, anche professionali, sono tenuti ad accettare anche pagamenti effettuati attraverso carte di debito».

Anzitutto, non può non osservarsi come l'espressione «sono tenuti» abbia un tenore imperativo, a prescindere dal fatto che una sanzione sia apprestata dal legislatore per il caso di violazione del comportamento prescritto. Il nostro ordinamento è costellato di norme imperative non assistite da sanzione; ma non per questo è in discussione la loro imperatività.

In secondo luogo, se è vero che non c'è sanzione espressa, i professionisti hanno pur sempre l'obbligo di esercitare la professione con il «decoro» (articolo 2233, comma 2, del Codice civile), e quindi con un comportamento ossequioso anzitutto verso la legge; non sarebbe sorprendente che qualche ordine professionale si muovesse nel senso di ritenere l'infrazione dell'obbligo di Pos come una violazione deontologica sia verso i clienti sia verso i colleghi. Certo, è senz'altro possibile una lettura della norma nel senso che non di un «obbligo» si tratterebbe, bensì di un «onere», vale a dire di un comportamento che un soggetto deve tenere se intende approfittare di un vantaggio che la legge mette a sua disposizione, ove egli tenga un dato comportamento.

Però, quando si parla di «onere», occorre parlare anche, viceversa, del fatto che se il soggetto interessato non tiene il comportamento del quale è onerato, l'esito dell'inerzia è che non può approfittare della situazione di vantaggio che la legge mette a sua disposi-

zione. Ad esempio, se si verte in tema di «onere» della prova (articolo 2697 del Codice civile) si allude al fatto che l'attore deve dare dimostrazione dei fatti che suffragano la sua domanda in giudizio; con la conseguenza che, se la prova è data, la domanda è accolta, mentre, se non è data, la domanda è respinta.

Tornando al caso del Pos, è complicato sostenere che si sia nell'ambito di un onere, perché allora bisognerebbe ben immaginare una situazione di svantaggio che deriva al soggetto che non ha tenuto il comportamento del quale era onerato: ma, ovviamente, è implausibile pensare che questo svantaggio consista nell'estinzione del eredito del professionista, provocata dal fatto che egli non ha messo il Pos a disposizione del cliente che lo ha richiesto.

Se invece il debito del cliente permane nonostante l'impossibilità di usare il Pos (perché il professionista non l'ha o non funziona), ragionare in termini di onere con riguardo al fatto che si tratti di una dotazione necessaria per un professionista lascia indubbiamente scoperto il campo rispetto a un'obiezione: qual è lo svantaggio per il professionista che non mette il Pos a disposizione del cliente? Delle due l'una: o non c'è svantaggio (e allora la norma è come se non fosse scritta) o la norma è obbligatoria a prescindere dall'assenza di sanzione.





## INGORGO DI SCADENZE AL 30 GIUGNO

Ingorgo di scadenze a fine mese per il mondo degli appalti pubblici. Tra il 30 giugno e il primo luglio si concentrano infatti una serie di termini-tagliola suscettibili di determinare notevoli ricadute per imprese e professionisti dell'edilizia.

In ballo ci sono alcuni grandi «deja-vu» del settore come la banca dati dei requisiti (il servizio Avcpass) messa in piedi (con qualche fatica) dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici o il cosiddetto «performance bond» sulle grandi opere (che ha già all'attivo più di una proroga), ma anche novità assolute come l'obbligo di dotare gli studi Avcpass (in vigore il 1 luglio) professionali di un terminale Pos, in modo da Centrali di committenza consentire ai clienti di saldare con bancomat o carta di credito le fatture superiori a trenta euro. In molti casi si tratta di questioni che hanno già suscitato e certamente non mancheranno di attizzare nuove polemiche. Un riepilogo s'impone.

#### *Avcpass*

Dovrebbe finire il 30 giugno l'epoca della caccia ai certificati da parte delle stazioni appaltanti. Dopo tre proroghe la banca dati dei requisiti delle imprese doveva partire il primo gennaio 2013 il condi-

zionale è d'obbligo. Anche se questa volta l'aria di proroga non tira più così forte come in passato. Se la scadenza verrà confermata dal primo luglio le stazioni appaltanti avranno l'obbligo (senza sanzione) di verificare il possesso dei requisiti generali e speciali da parte dei concorrenti a una gara pubblica mediante iscrizione al servizio Avcpass gestito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici. Toccherà all'Autorità fornire i documenti richiesti (tramite collegamento on line o altre forme): dal casellario giudiziario alla documentazione antimafia, dal certificato Soa all'iscrizione alle Camere di commercio. Non il Durc, però, che dovrà essere verificato tramite interrogazione telematica alle banche dati degli enti preposti al suo rilascio, come previsto dal decreto legge sull'occupazione varato dal Governo.

#### *Centrali di committenza*

Contratti d'appalto in forma digitale. Giallo sull'obbligo di appalto centralizzato per i Comuni non capoluogo di provincia. Stando alla lettera della legge la scadenza prevista sarebbe il 30 giugno. La norma di riferimento è infatti l'articolo 33 comma 3-bis del codice appalti. Il punto è che inizialmente l'obbligo era rife-

rito ai Comuni sotto i cinquemila abitanti. La tagliola sarebbe dovuta scattare già da tempo. Ma a causa delle difficoltà a mettersi in pari con la scadenza di proroga in proroga (l'ultima decisa dal Dl 150/2013) si è arrivati al 30 giugno 2014. Sennonché a poche settimane dal termine il cosiddetto decreto Irpef (Dl 66/2014) in corso di conversione in Parlamento ha modificato l'oggetto del vincolo, estendendolo dai micro-Comuni a tutti i Comuni non capo-luogo. E ora non è chiaro se il termine sia rimasto intatto o debba considerarsi superato.

#### *Bancomat negli studi*

Scatta il 30 giugno l'obbligo di installare un terminale Pos in tutti gli studi professionali. La novità è contestatissima da ingegneri e architetti che hanno proposto ricorsi ai giudici amministrativi e richiesto pareri legali per dimostrare che l'obbligo si può aggirare, assicurando con altri mezzi (pagamento tramite assegno o bonifico) la tracciabilità dei flussi finanziari. Nonostante le polemiche, però, al momento la scadenza rimane confermata. Anche se non è prevista alcuna sanzione per chi non si adegua.



## INGORGHI DI SCADENZE AL 30 GIUGNO

Contratti in formato digitale  
Scatta il 30 giugno l'obbligo di stipula dei contratti d'appalto in formato digitale. È l'effetto del decreto legge «Destinazione Italia» in vigore dal Natale scorso, che ha differito al 1° gennaio del 2015 l'obbligo di stipula elettronica per i contratti con la Pa per i lavori fino a 200mila euro (scritture private) e al 30 giugno 2014 l'obbligo digitale per tutti gli altri lavori. Il decreto ha anche cancellato la nullità prevista per le stipule cartacee firmate a partire dal 1° gennaio 2013.

*Performance bond*

È l'evergreen delle grandi opere. Si tratta dell'obbligo di dotare i grandi cantieri di una garanzia di esecuzione rilasciata da una banca o da una compagnia di assicurazione. In caso di fallimento o inadempienza dell'impresa costruttrice, per non lasciare l'opera a metà, al garante spetta il compito di trovare un sostituto o di pagare l'intera posta. L'obbligo riguarderebbe gli interventi affidati con la formula del general contractor e gli appalti integrati sopra i 75 milioni, con facoltà di applicazione anche ai lavori ordinari sopra i 100 milioni. Peccato che l'istituto - di derivazione anglosassone - non sia mai entrato in vigore

per le difficoltà legate alla possibilità effettiva di trovare istituti capaci (o interessati) a emettere una simile garanzia nelle attuali condizioni di mercato. E non pare che allo stato lo scenario sia mutato.

*Verifiche triennali soft*

A meno di nuove proroghe scade tra poche settimane anche la regola che consente alle imprese di dimostrare il mantenimento dei requisiti di qualificazione attraverso modalità meno rigorose di quelle previste dalle norme sulle verifiche triennali del certificato. Il riferimento è alla percentuale di tolleranza del rapporto tra cifra d'affari in lavori e attrezzature e organico. Fino al 30 giugno è consentita una tolleranza del 50 per cento (comma 21-bis dell'articolo 357 del regolamento appalti), poi si scenderà al 25 per cento.

*Manutenzione delle scuole*

Scade il 30 giugno anche il termine per l'assegnazione degli interventi di manutenzione delle scuole, finanziati con i 150 milioni stanziati dal decreto fare (Dl 69/2013) varato dal Governo Letta. Il precedente termine del 28 febbraio è stato spostato a questa data dal decreto Milleproroghe per concedere più tempo agli enti che hanno do-

vuto affrontare il ricorso ai giudici amministrativi sulle graduatorie regionali di assegnazione dei fondi.

*Opere incomplete*

Dovrà essere aggiornato entro il 30 giugno anche l'anagrafe delle opere incomplete tenuta dal ministero delle Infrastrutture sulla base delle segnalazioni locali. Lo prevede il regolamento varato da Porta Pia a febbraio dello scorso anno. Al momento le incomplete censite sono 563 per un controvalore di 1,9 miliardi di euro.



## STUDI: BATTAGLIA DIGITALE

Installare o non installare il Pos? Da oggi artigiani, commercianti e professionisti che prestano servizi o vendono prodotti a privati per importi superiori ai 30 euro saranno tenuti ad accettare pagamenti tramite moneta elettronica. Tuttavia si può continuare ad incassare anche con i tradizionali metodi di pagamento, senza andare incontro ad alcuna sanzione. In attesa di mettere un po' d'ordine e fare chiarezza sulla norma criticata da più parti, dal Cna agli ordini professionali, i Point of Sale vanno comunque installati perché se un cliente chiede di pagare un professionista con moneta elettronica, quest'ultimo non può negargli la transazione.

In una lettera inviata da Rete imprese Italia ai ministri Guidi e Padoan si chiede di introdurre alcuni correttivi al provvedimento sulla moneta elettronica. In particolare «si chiede di entrare a regime tra due anni, con un ingresso graduale nel sistema elettronico da parte dei professionisti in base al volume d'affari e che l'importo minimo salga, a. 50 euro», dichiara Mauro Pagani, responsabile delle Politiche industriali della Cna.

Le associazioni - si legge nella lettera - chiedono di escludere fino al 30 giugno 2015 le imprese che fatturano sotto i 500 mila euro, per abbassare poi la soglia a 250 mila. Si chiede di

escludere dal provvedimento i settori di attività a basso margine di redditività e di abbattere i costi di gestione, tramite accordi tra ministeri, banche e associazioni, che prevedano sgravi anche sotto forma di credito d'imposta.

«I costi d'installazione, noleggio e transazioni di un Pos incidono in modo diverso se si considera la grande distribuzione organizzata o i tassisti, - continua Pagani -. Più l'importo della fattura è basso e più l'operazione per un piccolo professionista ha un peso. E se in Europa, i costi per l'attivazione sono mediamente la metà, è perché i volumi sono più alti». Oggi ci sono 1,4 milioni di Pos e 34 milioni di carte Bancomat che, se si sommano a quelli di carte di credito o prepagate, triplicano. La Cgia di Mestre ha provato a fare due conti. Un'azienda con 100 mila euro di fatturato, per un terminale dovrà sborsare, tra canoni e commissioni sul-l'incasso, circa 1.200 euro l'anno.

Tra gli ordini professionali che più si sono battuti contro l'introduzione degli scontrini digitali, ricorrendo anche a vie legali, c'è il Consiglio nazionale degli architetti. Dopo il Tar del Lazio che ha respinto il ricorso degli architetti che avevano chiesto la sospensione della norma, arriva anche il parere dell'Antitrust favorevole agli apparecchi telematici. «Il Garante

ci ha comunicato che le norme che obbligano a usare il Pago Bancomat non sono una restrizione della concorrenza, ma in linea, con le necessità di favorire la diffusione di un numero più ampio possibile di sistemi di pagamento -, dichiara Leopoldo Freyrie, presidente del Consiglio nazionale degli architetti -. Se si fossero applicate sanzioni ai professionisti che infrangevano la legge, la norma poteva avere un senso. Così invece, la macchinetta si trasformerà in uno strumento obsoleto, che verrà sostituito da sistemi di pagamenti tramite cellulare. Oggi continua Freyrie - con gli sgravi fiscali per l'efficienza energetica è tutto certificato e tracciato e l'evasione fiscale degli architetti è tra le più basse, il 700».

Contrari ai pagamenti elettronici anche gli ingegneri. «Perle professioni tecniche il Pos è un costo e non porta vantaggi - spiega Armando Zambrano, presidente del consiglio degli ingegneri-. Noi non abbiamo sale d'attesa affollate come i medici, effettuiamo meno prestazioni con importi più alti». Più possibilista è l'ordine dei Commercialisti di Milano, tra i primi ad aver già attivato le prime convenzioni con le banche. «Con la Popolare di Sondrio e Fideuram avviamo un accordo per avere apparecchi a condizioni vantaggiose», spiega il presidente Alessandro Solidoro.



## IN UN ANNO NATE SOLO 18 SOCIETÀ TRA PROFESSIONISTI

Avrebbero dovuto essere la nuova frontiera dell'attività professionale in Italia: società multidisciplinari, aperte al capitale privato, più moderne e funzionali rispetto ai vecchi studi. Alla prova dei fatti, invece, si sono rivelate poco più che un esperimento fallito. Le società tra professionisti sono state introdotte nel nostro sistema dal decreto del ministero della Giustizia n. 34 del 2013, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 6 aprile del 2013. In oltre un anno di vita, secondo i dati ufficiali di Unioncamere, le cosiddette "Stp" sono rimaste poche mosche bianche.

I numeri parlano chiarissimo. Fino al 7 giugno del 2014 sono state registrate presso la Camera di commercio un totale di 285 società tra professionisti: la regione più attiva è stata la Lombardia, con 45 Stp, seguita dall'Emilia Romagna (31), il Veneto e il Lazio (25). Questo accade per tutte le tipologie di attività, perché se consideriamo soltanto gli studi di architettura e ingegneria, si passa a cifre quasi ridicole. In totale le Stp sono diciotto: quattro in Lombardia, tre in Puglia e in Toscana, due in Friuli Venezia Giulia. Per capire la dimensione del flop, basta fare il confronto con il numero di professionisti che oggi lavorano in Italia.

Solo gli ingegneri, stando agli ultimi dati, sono circa 236mila, ai quali si aggiungono 151mila architetti e 109mila geometri. In media, è stata aperta appena una società ogni 27mila progettisti. Al di là del dato numerico, poi, colpisce il fatto che il modello che era stato immaginato all'inizio pare miseramente naufragato. La società multidisciplinare, che cioè mette insieme competenze diverse, è rimasta nella mente dei legislatori.

Parlando con chi ha deciso di costituire una Stp, si scopre che l'idea è quasi sempre stata trovare un'alternativa allo studio classico, ma mettendosi insieme ad altri progettisti.

Il socio di capitale, poi, praticamente non esiste: il decreto contiene troppi lacci su questo punto. E non regge il confronto con le società di ingegneria, per le quali invece non esistono limitazioni e che continuano a rappresentare la forma privilegiata per collegare il capitale alla progettazione.

Il motivo del flop viene individuato da tutti in una regolamentazione piena di buchi sin dall'inizio. E che non è stata rattoppata in corsa. Non è stato mai sciolto il nodo forse più importante di tutto l'assetto delle Stp: la qualifica-

zione dei redditi. Chi costituisce una società oggi non ha ancora chiaro quali indicazioni riceverà dal suo commercialista e quali vantaggi fiscali potrà raccogliere. Allo stesso modo, non è stato esattamente definito cosa succede sul fronte contributivo. E restano in piedi una miriade di questioni collaterali: dalla doppia iscrizione (ordine e Camera di commercio), deontologia, responsabilità professionale.



## STP: IRAP PIÙ LEGGERA

Agevolazioni in arrivo per le società tra professionisti. A fini Irap, tali società sono equiparate alle associazioni senza personalità giuridica costituite tra persone fisiche per l'esercizio in forma associata di arti e professioni. Il reddito è imputato a ciascun socio in proporzione alla sua quota di partecipazione agli utili, consentendogli di farlo valere anche a fini previdenziali. Stesse regole ai fini Irap. Novità anche per le spese di vitto e alloggio: le prestazioni alberghiere e di somministrazioni di alimenti e bevande acquistate direttamente dal committente non costituiscono compensi in natura per il professionista che ne usufruisce. Pertanto, il professionista non dovrà più riaddebitare in fattura tali spese al committente e non dovrà più operare la deduzione del relativo ammontare quale componente di costo deducibile dal proprio reddito di lavoro autonomo. A legislazione vigente invece le spese di vitto e alloggio sostenute dal committente, per conto del professionista, vengono fatturate e quindi da quest'ultimo integralmente dedotte. Per le partite Iva vengono azzerati gli adempimenti per i rimborsi fino a 15 mila euro (ora la soglia è di 5 mila euro); inoltre non sono più previsti

limiti all'ammontare dei rimborsi, in favore dei contribuenti non a rischio per i quali non è più necessaria la prestazione della garanzia a favore dello Stato. Inoltre i rimborsi dei crediti d'imposta e degli interessi in conto fiscale saranno erogati dall'agente della riscossione, senza che il contribuente debba presentare la richiesta. Viene semplificato anche l'Inter per le compensazioni dei rimborsi da assistenza e compensi dei sostituti d'imposta, che potranno essere ottenuti mediante l'utilizzo della delega di versamento F24.

Nel caso in cui nel periodo relativo al rimborso vengano constatati i reati di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti oppure di emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, l'esecuzione dei rimborsi è sospesa, fino a concorrenza dell'ammontare dell'imposta indicata nelle fatture o in altri documenti illecitamente emessi od utilizzati, fino alla definizione del relativo procedimento penale.

Se successivamente al rimborso o alla compensazione viene notificato avviso di rettifica o accertamento, il contribuente, entro sessanta giorni, versa all'ufficio le

somme che in base all'avviso stesso risultano indebitamente rimborsate o compensate, oltre agli interessi del 2% annuo dalla data del rimborso o della compensazione. A meno che non presti la garanzia fino a quando l'accertamento sia divenuto definitivo. Per le associazioni senza scopo di lucro, (sportive dilettantistiche, pro-loco), sarà detraibile l'Iva sulle spese di rappresentanza sostenute per l'acquisto di beni di costo non superiore a 50 euro.



## LO STUDIO IN SOCIETÀ NON PRODUCE REDDITO D'IMPRESA

Società fiscalmente assimilate agli studi associati (anche ai fini Irap) e meno adempimenti in occasione delle trasferte effettuate per conto dei committenti: il "pacchetto semplificazioni" approvato dal Governo "regala" ai professionisti due novità, entrambe da tempo presenti tra le richieste del settore.

Le società tra professionisti sono state disciplinate dall'articolo 10, comma 3 della legge 183/2011 e dal decreto della Giustizia 8 febbraio 2013 n. 34. Queste disposizioni hanno tralasciato di indicare l'inquadramento tributario del reddito prodotto, pur trattandosi di entità del tutto peculiari, ossia soggetti societari che, al tempo stesso, svolgono esclusivamente attività professionale. Le norme attualmente vigenti (in particolare l'articolo 81 del Tuir) attraggono al reddito d'impresa ogni forma reddituale delle società commerciali, da qualunque fonte provenga. I chiarimenti forniti, in passato, dalle Entrate sono stati piuttosto oscillanti, atteso che è stato definito (con risoluzione 8/2003) quale reddito di lavoro autonomo quello prodotto dalle società tra avvocati di cui al Dlgs 96/2001 mentre è stato qualificato (con risoluzione 56/2006) alla stregua di reddito d'impresa quello delle società di ingegneria di cui alla

legge 109/1994. Da ultimo, in risposta ad un interpello (si veda «I Sole 24 Ore» del 24 maggio), le Entrate hanno affermato che i redditi prodotti dalle Stp costituite in forma di Srl costituiscono reddito d'impresa, per cui diviene fondamentale approvare una disposizione quale quella in esame.

Con l'assimilazione ai trattamenti fiscali degli studi associati (articolo 5, comma 3 del Tuir), le Stp (in qualunque forma giuridica declinate) produrranno reddito di lavoro autonomo, come tale soggetto al principio di cassa (e non di competenza) e a tutte le altre regole di cui all'articolo 54 del Tuir. Inoltre vi sarà assoggettamento a ritenuta dei compensi. La bozza di decreto legislativo approvata ieri ha cura di estendere l'assimilazione anche all'Irap: le regole di determinazione valida ai fini delle imposte sui redditi si applicano anche a tale tributo (articolo 8, Dlgs 446/1997), senza dimenticare che un orientamento della Cassazione (ad esempio, ordinanza 22506/2012) consente agli studi associati di dimostrare di essere «non autonomamente organizzati» e in quanto tali non soggetti a Irap.

Passando alle spese di vitto ed alloggio, la norma approvata serve a evitare le complicazioni

prodotte dall'articolo 54, comma 5 del Tuir, secondo cui le spese sono deducibili al 100% (e non solo al 75% peraltro nel limite complessivo del 2% dell'ammontare dei compensi annui percepiti) se «sostenute dal committente per conto del professionista e da questi addebitate nella fattura». L'interpretazione di questa disposizione prospettata dall'agenzia delle Entrate (in particolare: circolari 28/E/2006 e n/E/2007) ha sempre contrariato i professionisti, perché (attribuendo la natura di "compenso" alle spese di trasferta di cui si fanno carico i clienti) li costringe a un tour de force di documenti e calcoli. La nuova norma chiarisce che «le prestazioni alberghiere e di somministrazione di alimenti e bevande acquistate direttamente dal committente non costituiscono compensi in natura per il professionista»: il cliente che paga la trasferta all'avvocato che si reca in un Tribunale a difenderlo (supponiamo in altra provincia), non sta riconoscendo alcun compenso aggiuntivo al legale, ma sta sostenendo un costo riguardante la sfera personale. Purtroppo la norma si applicherà (per come è scritta) solo dai 2015, mentre sarebbe opportuno che essa riguardasse tutti gli anni d'imposta ancora aperti.



## IL PROGETTISTA RISPONDE PER 10 ANNI

Tornano nelle aule della Cassazione i contrasti tra proprietario, appaltatore, progettista e direttore lavori, qualora emergano vizi nell'esecuzione di lavori edili privati.

Cerca di risolverli, da ultimo, la sentenza 18 giugno 2014, n. 13882, che affronta il problema della termine entro cui far valere i vizi: la responsabilità del professionista tecnico è vista come extracontrattuale (articolo 1669 del Codice civile), cioè va fatta valere entro il termine di 10 anni dal compimento dell'opera, ma va anche rispettato, contemporaneamente, il termine di decadenza di un anno dalla scoperta del vizio. I due termini, infatti, concorrono, nel senso che se un vizio viene scoperto pochi mesi prima della scadenza del decennio occorre contestare l'errore entro il predetto termine di 10 anni anche nel caso in cui i 12 mesi scadano più tardi.

Per il calcolo del termine di un anno di decadenza per far valere i vizi, il giorno iniziale coincide con quello in cui si ha consapevolezza, da parte del committente, dell'esistenza dei vizi denunciati, della loro gravità e della responsabilità dell'appaltatore, del progettista o del direttore lavori.

Quando il committente (in genere il privato) non è profes-

sionalmente dotato di cognizioni specialistiche, giurisprudenza costante fa decorrere il termine di un anno da quando, con il deposito di una perizia antecedente la lite (accertamento tecnico), si ha consapevolezza dell'entità dei vizi: non bastano, infatti, semplici sospetti.

La sentenza 13882 sottolinea inoltre che, quando i difetti sono di tipo strutturale, non ha rilevanza la circostanza che il committente abbia fatto eseguire specifiche rifiniture o modifiche ad elementi accessori (ad esempio, tramezzi interni): prevalgono, infatti, i difetti di tipo strutturale. Gli errori nelle rifiniture, peraltro, sono soggetti a una procedura di contestazione diversa, cioè a quella che si legge nell'articolo 1667 del codice civile (denuncia all'appaltatore entro 60 giorni dalla scoperta e prescrizione entro due anni dal giorno della consegna dell'opera).

Un'altra utile distinzione è poi quella tra struttura e rifiniture: la Cassazione sottolinea che per difetto di costruzione, il quale si può denunciare entro 10 anni (articolo 1669 del codice civile), si intende qualsiasi alterazione conseguente a un'insoddisfacente realizzazione dell'opera anche se non riguarda parti essenziali della stessa e non rischia

di causarne la rovina. Generano quindi rischio di rovina e responsabilità decennale errori su elementi accessori o secondari che consentono l'impiego duraturo a cui l'opera è destinata, incidendo negativamente e in modo considerevole sul godimento dell'immobile.

Quindi, i gravi difetti che fanno sorgere la responsabilità decennale nei confronti del committente consistono in alterazioni che riducono in modo apprezzabile il godimento del bene nella sua globalità, pregiudicandone la normale utilizzazione, anche se i gravi difetti non generano di per sé pericolo di rovina.

Altro punto rilevante esaminato dalla Cassazione è quello che svaluta la presa in consegna dell'opera da parte del committente se è meramente contabile: solo se tale presa in consegna contiene anche un'espressa accettazione dell'opera decorrerà il termine di un anno per denunciare i vizi (all'interno del decennio dalla consegna).

Infine, un'ultima precisazione riguarda la commistione tra l'attività del progettista e quella del direttore dei lavori: se il professionista è chiamato in giudizio per aver omesso di presentare al committente e all'impresa esecutrice un adeguato progetto strutturale,



## IL PROGETTISTA RISPONDE PER 10 ANNI

corredato da appositi grafici dei particolari costruttivi, egli concorre a livello di responsabilità quale direttore dei lavori per non avere vigilato sull'esatta realizzazione progetto e non avere evitato errori gravi nell'esecuzione delle opere.

Progettista e appaltatore sono quindi responsabili verso il committente, anche se diversi sono i loro rapporti contrattuali, perché con autonomi e distinti illeciti concorrono in modo efficiente a produrre il rischio della rovina e sono entrambi responsabili di un unico illecito extracontrattuale.

La norma in tema di appalti (1669 del Codice civile) prevale, quindi, su quelle che disciplinano la responsabilità del professionista (articoli 2226 e 2230 del Codice civile). Ciò ha particolare rilievo ai fini dell'individuazione dell'errore e della diligenza esigibile dal professionista: qualora si discuta di opere in appalto, è rilevante il rischio della rovina e non la diligenza del professionista.





## ANTITRUST APRE ISTRUTTORIA SULLE TARIFFE DEGLI ARCHITETTI

L'Antitrust apre un'istruttoria nei confronti degli ordini degli architetti di Roma, Torino e Firenze per i sistemi di calcolo dei compensi professionali. L'utilizzo dei quali potrebbe comportare di fatto, da parte dei singoli architetti, l'applicazione surrettizia delle tariffe professionali abrogate definitivamente dall'art. 9 del dl n. 1/2012. In pratica, secondo la segnalazione ricevuta dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, in data 29 novembre 2013, l'ordine degli architetti di Roma ha introdotto sul proprio sito un «sistema calcolatore» per varie tipologie di compensi professionali. È emersa poi la presenza di iniziative simili anche da parte di altri ordini territoriali, con particolare riferimento a quelli di Firenze e Torino. Per quanto riguarda il servizio offerto dall'ordine di Roma, dalla home page del sito, sotto la voce «Professioni/Tariffa professionale», si accede al servizio di «Calcolo tariffa professionale».

In particolare, nel sito è presente il sistema di «Calcolo Tariffa Architetti ed Ingegneri», a sua volta suddiviso nelle voci «per Costruzioni edilizie e impianti», «per il Coordinamento in fase di Progettazione» e «per il Coordinamento in fase di Esecuzione». Il calcolatore consente al singolo professionista di definire il proprio compenso professionale compilando una

serie di voci già predisposte, consistenti nell'importo dei lavori da eseguire, nella relativa classe e categoria e nella percentuale di spese previste, nonché selezionando le prestazioni che verranno erogate per i suddetti lavori (quali, ad esempio, «progetto preliminare», «progetto definitivo», «progetto esecutivo», «direzione dei lavori» ecc.). Questo sistema di calcolo, pertanto, sottolinea l'Antitrust, fornisce al professionista un valore dell'importo calcolato in funzione delle prestazioni che verranno erogate e sulla base delle tariffe di settore previgenti.

In calce a ogni pagina di calcolo tariffario, è evidenziata in neretto la dicitura: «Attenzione: Il decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 (art. 9) ha abrogato le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico, e ne ha vietato qualsiasi riferimento nei contratti; il metodo di calcolo attualmente riportato costituisce solo uno dei possibili parametri per calcolare il compenso professionale da pattuire comunque in fase contrattuale col cliente-committente; di conseguenza, l'applicazione di tale metodo di calcolo non è obbligatoria per il professionista e non è vincolante per il cliente-committente». Quindi, specifica ancora l'Ordine di Roma, la mancata applicazione di questo metodo di calcolo «non costituisce violazione di alcuna

norma deontologica da parte degli archi-tetti». L'ordine di Firenze, invece, mette a disposizione, nell'ambito della pagina web del proprio sito denominata «Dipartimento tariffe e notule», un programma sviluppato dal Cresme in collaborazione con il Cna, nonché dei «Fogli di calcolo tariffa 143/49». Anche l'ordine di Firenze chiarisce che i fogli di calcolo e le relative delibere, vista l'entrata in vigore del dl n. 1/2012, hanno solo valore orientativo. Nel sito dell'ordine di Torino, infine, nella pagina «Professioni/Parcelle» è presente un link che denominato «TARIFFA 4.1 Programma per l'elaborazione delle parcelle professionali degli architetti», attraverso il quale è possibile scaricare un software per l'elaborazione dei compensi professionali. Anche l'Ordine di Torino, evidenzia l'avvenuta abrogazione delle tariffe. Il procedimento avviato dall'Antitrust si deve concludere entro il 31 luglio 2015.

«Questa decisione dell'Autorità è l'ennesima dimostrazione che la bizantina applicazione delle norme in Italia nasconde la consueta politica (e pratica) di essere deboli con i forti, forti con i deboli». Così il Consiglio nazionale degli architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori commenta l'avvio dell'istruttoria.



## ACCELERARE IL DECRETO FONDI UE

Ultima chiamata per i fondi europei 2007-2013. Il governo prova ad accelerare e a spostare i fondi strutturali del Qcs verso un nuovo obiettivo prioritario: la riqualificazione, la messa in sicurezza e l'efficientamento energetico degli edifici pubblici. Un tentativo quasi disperato, con tanto di poteri commissariali, per evitare il rischio (stimato dal sottosegretario a Palazzo Chigi Graziano Delrio in 5 miliardi) di perdere risorse che devono essere "contabilizzate" entro il dicembre 2015. La norma, contenuta al quinto comma dell'articolo 19 della bozza di decreto legge ambiente-agricoltura che dovrebbe andare in settimana in Consiglio dei ministri, non prevede piani organici, quanto una sorta di riprogrammazione informale: spinge verso l'obiettivo le amministrazioni «già titolari di interventi finanziati, in tutto o in parte, con risorse dell'Unione europea nell'ambito del Quadro comunitario di sostegno (Qcs) 2007-2013» garantendo loro poteri in deroga al codice e al regolamento degli appalti pubblici e alla legge 241/1990 sul procedimento amministrativo.

Il tema dell'efficientamento energetico degli edifici pubblici non è del tutto nuovo per il governo Renzi. Esiste infatti un piano, messo a punto dal ministero dello Sviluppo economico in attuazione della direttiva Ue 2012/27 e inviato a Bruxelles lo scorso 30 aprile, che destina 355

milioni di contributo a fondo perduto per riqualificare immobili della Pubblica amministrazione centrale (esclusi, quindi, scuole e ospedali). Per Ermete Realacci, presidente della Commissione Ambiente della Camera, il piano Mise è «un passo positivo del Governo», ma non basta: «Risorse ancora più ingenti sono previste nei fondi strutturali europei - ricorda Realacci - ed è importante che tutte le azioni previste per l'efficienza siano coordinate tra loro». Un tema che sembra riproporsi con la norma del decreto legge ambiente in arrivo, prima tappa nel programma del governo per sbloccare i cantieri prima di varare la legge di semplificazione insieme alla riforma della Pa.

Un'altra norma del decreto legge punta dritto all'efficientamento energetico degli edifici pubblici e, in particolare, delle scuole. Confermata il dirottamento verso questo obiettivo di una quota di 350 milioni del fondo Kyoto, cambiano però le priorità: non saranno i fondi immobiliari i primi beneficiari dei mutui agevolati, ma comuni e province. La possibilità di accesso all'agevolazione resta anche per i fondi immobiliari, ma si dovrà dimostrare «la convenienza economica e l'efficacia nei settori di intervento».

Ma nel decreto legge c'è molto altro e non mancano le correzioni importanti apportate con il preconsiglio. Rilevante quella dell'articolo 29 che istituisce il

fondo di garanzia per le opere idriche senza però gravare sulle tariffe. A integrare il fondo saranno invece «finanziamenti nazionali destinati alla realizzazione di opere infrastrutturali del settore non utilizzati». Confermato invece che l'Autorità dovrà definire una norma sociale «al fine di garantire l'accesso universale all'acqua» assicurando «agli utenti domestici del servizio idrico integrato in condizioni economico-sociali disagiate l'accesso a condizioni agevolate alla fornitura della quantità di acqua necessaria per il soddisfacimento dei bisogni fondamentali».

Il decreto legge interviene anche sugli interventi di difesa del suolo, con la nomina a commissari dei presidenti di regioni, e per la bonifica dei suoli. Riprendendo il «collegato ambientale» fermo in Parlamento, viene introdotta una procedura semplificata per realizzare da parte di privati (a proprie spese) interventi di bonifica. La procedura semplificata si applica anche alle procedure ordinarie in corso al momento dell'entrata in vigore del decreto legge. La misura, si legge nella relazione del decreto, «risponde alla necessità e urgenza di superare le difficoltà e le incertezze procedurali della disciplina vigente che rallentano l'attuazione e l'approvazione degli interventi di bonifica o messa in sicurezza dei siti contaminati».



## FONDI UE: PROFESSIONI A SECCO

L'Italia fa il pieno dei fondi europei per il sostegno dei lavoratori autonomi e dei professionisti, ma la politica sta a guardare rischiando di perdere le opportunità che l'Ue riconosce ai paesi membri. E di quel tavolo tecnico richiesto da diversi mesi dalle rappresentanze delle professioni, dal Cup all'Adepp fino a Conprofessioni, che avrebbe dovuto discutere le strategie migliori da mettere in campo per ottimizzare la nuova dotazione di fondi che arriva dall'Europa, non vi è traccia. Ad essere partite per il nuovo settennato che si è avviato a gennaio 2014 sono, cinque regioni: Lazio, Lombardia, Puglia, Calabria e Umbria. In ballo c'è infatti una nuova generazione di fondi relativi al periodo 2014-2020 che potranno essere utilizzati proprio dai professionisti con il tramite delle regioni. Per aiutare i professionisti a orientarsi, l'Inpgi (l'Istituto pensionistico dei giornalisti che al momento presiede anche l'Associazione degli enti di previdenza dei professionisti) ha realizzato un vero e proprio vademecum. L'Italia beneficerà di un totale di risorse comunitarie pari a 32.268 milioni di euro. Di questi 7.695 milioni di euro saranno destinati alle regioni più sviluppate, 1.102 alle re-

gioni di transizione e 22.334 a quelle meno sviluppate. Alla quota comunitaria si aggiungerà il cosiddetto cofinanziamento nazionale a carico del fondo di rotazione che ammonta a 24 miliardi di euro, nonché la quota di cofinanziamento di fonte regionale da destinare ai Por che costituiranno il 30% del cofinanziamento complessivo del programma. Ma non solo, perché nella dotazione finanziaria entreranno anche quelle risorse previste nel precedente piano di sviluppo della Ue (2007-13) che per effetto della clausola di «non regresso» possono accompagnare i programmi di interesse per i professionisti fino all'esaurimento delle risorse stanziato.

Il maggiore sostegno per i professionisti sono i fondi indiretti, cioè quella parte di finanziamenti assegnati non direttamente dalla Commissione europea ma attribuiti attraverso le amministrazioni centrali o regionali. In Italia la gestione di questi fondi viene affidata dai ministeri alle regioni, che in base alle necessità del proprio territorio identificano le priorità di azione, emanandone i relativi bandi. Le risorse per i fondi indiretti provengono in parte dal Fondo sociale europeo, cioè il principale strumento

della Ue per investire in risorse umane e il Fondo di sviluppo regionale che ha l'obiettivo di riequilibrare le principali disparità tra le regioni finanziando lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle diverse regioni. In casi particolari (progetti particolarmente innovativi in partnership) i professionisti possono partecipare anche alla spartizione dei fondi diretti. In questo caso è la commissione europea che li eroga e che stabilisce i criteri e i principi di funzionamento dei vari programmi (i cosiddetti bandi comunitari). Si tratta quindi di risorse regolate da un rapporto diretto tra la commissione Ue e gli utilizzatori finali attraverso appositi intermediari accreditati, abilitati a gestire i fondi presso gli stati membri.

Questa fetta di finanziamento è assegnata a coloro (organizzazioni pubbliche o private università, aziende) che presentano proposte di progetti che promuovono le politiche europee nelle varie aree (ricerca e sviluppo, educazione, formazione e ambiente).

Sono diverse le azioni strategiche messe in campo dall'Europa per i professionisti. Si va dal Programma Progress, strumento finanziario che sostiene lo sviluppo e il coordinamento delle politiche nel



## FONDI UE: PROFESSIONI A SECCO

settore dell'occupazione e della parità così come della lotta alle discriminazioni. C'è poi il Piano Eures (European Employment services) che punta invece a favorire la mobilità professionale e tra suoi obiettivi ha anche quello «di contribuire alla realizzazione di mercati del lavoro accessibili a tutti i lavoratori potenzialmente mobili». C'è poi il Programma Progress Microfinance che eroga piccoli prestiti non superiori al valore di 25 mila euro. In questo caso il finanziamento non è diretto, nel senso di erogare il prestito direttamente ai professionisti, ma mette a disposizione una serie di intermediari (banche, istituti di microfinanza non bancari, erogatori di microcredito senza fini di lucro) di microcredito dell'Unione europea.

Tre regioni in prima linea per le opportunità di microcredito offerte anche ai professionisti: Emilia-Romagna, Veneto, Toscana e Marche. In Emilia-Romagna i prestiti sono variegati. Ci sono quelli compresi in una forbice che va dai 10 mila ai 25 mila euro, destinati a coloro che intendono avviare un'attività di lavoro autonomo o di microimpresa, oppure c'è il fondo di microcredito start-up orientato a finanziare il microcredito d'impresa e d'emergenza o in-

fine, tra gli altri, c'è un fondo ad hoc destinato in particolare per le imprese costituite successivamente alla data del 1° gennaio 2011. In Veneto invece i prestiti, suddivisi in tre grandi contenitori, vanno da un minimo di 1.000 euro a un massimo di 25 mila euro. Diversi gli obiettivi a seconda di chi lo eroga: prestiti per chi intende avviare nuove attività economiche, per chi intende realizzare un progetto lavorativo che lo renda autonomo e chi semplicemente vuole creare un'attività microimprenditoriale. In Toscana invece si erogano microcrediti grazie all'utilizzo di un fondo di garanzia rotativo di 500 mila euro di base e infine nelle Marche si erogano prestiti fino a 25 mila euro finalizzati a nuove imprenditorialità. L'obiettivo è quello di realizzare l'avvio di nuove iniziative attraverso la concessione del microcredito a medio termine. La regione ha anche pensato a prevedere un fondo di garanzia di 1.800.000 euro a copertura del 50% dell'importo delle insolvenze in termini di capitale e interessi.



## TEMPESTA PERFETTA SUGLI APPALTI

Dal 1° luglio rischio caos per gli appalti pubblici. Da un lato i piccoli comuni non potranno più fare gare se non attraverso le centrali di committenza, a loro volta non ancora a regime o non del tutto utilizzabili. Dall'altro, l'entrata in vigore del sistema di verifica dei requisiti dei concorrenti, fondato sul sistema Avcpass (messo a punto dalla soppressa Autorità di vigilanza sui contratti pubblici) potrebbe a sua volta creare un blocco delle procedure di gara. Si segnala infatti che molte stazioni appaltanti non hanno aderito alla piattaforma e molti operatori ne hanno rilevato problemi di funzionamento, con il rischio di inevitabili contenziosi. Il ministero delle infrastrutture, dal canto suo, sembra orientato a una proroga dell'Avcpass a fine anno. E si sta già attivando affinché venga concesso uno slittamento. E questa in sintesi la «tempesta perfetta» che potrebbe abbattersi sul settore dei contratti pubblici in ragione del combinarsi della scadenza del 1° luglio, che ormai da tempo è oggetto di attenzione da parte di tutti gli operatori del settore, pubblici e privati. Il rischio non è da poco se si considera che il totale dei contratti pubblici (lavori, forniture e servizi) affidati in Italia

nel 2012 (stando alla relazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici presentata a governo e parlamento un anno fa) è stato pari a 95,3 miliardi di giuro, per circa 125.700 contratti stipulati di importo superiore ai 40.000 euro.

Il primo elemento problematico è rappresentato dall'entrata in vigore della legge 23 giugno 2014, n. 89 di conversione del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 143 del 23 giugno 2014. In questa legge si prevede, con decorrenza dal 1° luglio, l'obbligo per tutti i comuni non capoluogo di provincia di acquisire lavori, beni e servizi attraverso le centrali di committenza, la Consip, gli accordi consortili o le unioni di comuni. In realtà la stessa norma (l'articolo 9 della legge 89 che in un comma sostituisce integralmente il comma 3-bis dell'articolo 33 del codice dei contratti pubblici) fa comunque salva la possibilità di acquisire, mediante procedura a evidenza pubblica, beni e servizi (non lavori), qualora i relativi prezzi siano inferiori a quelli emersi dalle gare effettuate dalla Consip e dai soggetti aggregatori, lasciando quindi qualche spiraglio alle amministrazioni.

Rimane però il fatto che l'ob-

bligo generale rimane e che, soprattutto, in caso di inosservanza dell'obbligo di ricorrere al «soggetto aggregatore», è previsto che l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (cioè l'Anac di Raffaele Cantone che l'ha assorbita) non rilasci alle stazioni appaltanti il codice identificativo di gara (Cig), adempimento necessario per potere bandire ogni gara. Il problema si pone perché da un lato in molti casi le centrali di committenza a livello regionale non sono state istituite (la nonna impone di farlo entro fine 2014); dall'altro lato non si può certo affermare con certezza che tutti i comuni non capoluogo di provincia abbiano provveduto o consorziandosi o unendosi per centralizzare le procedure acquisto di beni, lavori e servizi. Inoltre per alcune categorie di servizi e di lavori non esisterebbero convenzioni Consip a cui i comuni possano aderire. E su questo punto la preoccupazione è forte tanto che il presidente Anci, Piero Fassino ha trasmesso nei giorni scorsi una lettera al ministro per le infrastrutture, Maurizio Lupi, con richiesta di incontro urgente per individuare «soluzioni condivise». Altrettanto preoccupante è il secondo fattore di rischio, dipendente dall'entrata in vigore dell'obbligo di verifica



## TEMPESTA PERFETTA SUGLI APPALTI

dei requisiti dichiarati in sede di gara dai concorrenti esclusivamente tramite il cosiddetto Avcpass, il sistema gestito dalla soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici. Al di là delle rassicurazioni che fino all'ultimo sono giunte dal consiglio dell'Authority, in realtà sia le stazioni appaltanti, sia diversi settori imprenditoriali, anche negli ultimi mesi, hanno segnalato difficoltà applicative che, in presenza di un obbligo come quello previsto dalla legge, potrebbero determinare seri rischi di blocco delle procedure e anche di contenzioso, laddove le amministrazioni continuassero invece con la usuale prassi di verifica documentale. Il tutto in un contesto in cui il passaggio di funzioni dell'Autorità di via di Ripetta all'Autorità anticorruzione rende ulteriormente problematica anche la gestione della stessa piattaforma, visto che il passaggio di funzioni e competenze dovrà avvenire sulla base di un piano che, in base al decreto legge 90, dovrà essere presentato da Cantone entro fine 2014.

Non è quindi un caso se mercoledì è stata anche presentata, a firma della senatrice Adele Gambaro, una interpellanza indirizzata ai ministri Lupi e Federica Guidi in cui,



evidenziate le «molte difficoltà nell'accesso alla piattaforma informatica», si chiede se sia «opportuno riconsiderare il sistema Avcpass, la cui operatività dovrebbe decorrere dal prossimo 1° luglio o confermare, nelle more, la piena funzionalità dei meccanismi tradizionali di controllo cartacei». Ma, come detto, da indiscrezioni sembra che il ministero si sia già orientato verso l'idea di una proroga a dicembre che sarà portata sul tavolo del prossimo consiglio dei ministri.

## PIANI SBLOCCA-ITALIA PER SCUOLE E DIFESA DEL SUOLO

Scatta il programma straordinario per la difesa del suolo con il quale il governo punta a "spremere" il più possibile dei fondi europei, entro la scadenza finale del 2015. La misura (originariamente inserita nel più volte annunciato decreto Ambiente) è confluita nel decreto Pa varato ieri da consiglio dei ministri.

Su difesa del suolo, edilizia scolastica e impianti di depurazione, il governo è impegnato in una complessiva manovra che punta a sbloccare piccole o grandi opere per 5-6 miliardi di euro.

Il "pacchetto" difesa del suolo varato ieri sarà gestito dalla struttura di missione con a capo Erasmo D'Angelis. I governatori regionali sono nominati commissari straordinari per attuare le opere di mitigazione del rischio idrogeologico previste dagli accordi di programma sottoscritti da ministero dell'Ambiente e Regioni.

Per la progettazione, l'affidamento dei lavori e tutte le altre attività i governatori potranno appoggiarsi agli uffici tecnici di Comuni, provveditori Anas, consorzi di bonifica e autorità di distretto. I poteri conferiti al governatore-commissario è ampio. L'autorizzazione sostituisce «tutti i visti, i pareri, le autorizzazioni, i nulla osta e ogni

altro provvedimento abilitativo necessario per l'esecuzione dell'intervento». Inoltre l'autorizzazione «comporta dichiarazione di pubblica utilità e costituisce, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale». L'unica barriera allo "strapotere" del commissario è costituita dai pareri e dagli atti di assenso di competenza del codice dei Beni culturali, ma solo a patto che questi vengano forniti entro 30 giorni.

Le risorse non impegnate entro il 31 dicembre 2013 dovranno essere spese entro fine 2014. Tutto quello che invece, sarà impegnato entro il 30 giugno del 2014 dovrà essere speso entro fine 2015. Criteri, modalità ed entità delle risorse saranno definiti con decreto del Presidente del Consiglio che si avvarrà anche della struttura di missione guidata da Erasmo D'Angelis. Recuperate risorse anche per la scuola. Per l'ammodernamento del patrimonio di edilizia scolastica arriva infatti la possibilità di attingere fino a 350 milioni del fondo Kyoto.

I soldi potranno essere utilizzati da «soggetti pubblici competenti ai sensi della normativa vigente in materia di edilizia scolastica e universitaria» per interventi di effi-

cientamento energetico di scuole, università ed edifici dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica. L'agevolazione è consistente: l'interesse per 20 anni è pari allo 0,25%, cioè metà dell'attuale tasso per gli investimenti finanziati con il fondo Kyoto. Ma soprattutto gli enti locali potranno indebitarsi derogando ai vincoli imposti agli enti locali (articolo 204 del Tuel) sul rapporto tra vecchi e nuovi mutui.

## STRETTA SULLE VARIANTI

L'occhio di Raffaele Cantone, presidente dell'Autorità anticorruzione e commissario dell'Authority sugli appalti su tutte le varianti in corso d'opera: primo fattore dell'esplosione dei costi dei cantieri pubblici. È forse questa la misura più dirompente tra le tante norme inserite nel decreto di riforma della Pa varato ieri dal Consiglio dei ministri. Ma il provvedimento è talmente zeppo di novità per il settore da rappresentare un aperitivo più che sostanzioso dell'annunciata riforma dei contratti pubblici cui lavora il ministero delle Infrastrutture. Insieme alla lente d'ingrandimento sui cantieri, arrivano la stretta sui ricorsi facili con l'inasprimento delle sanzioni per le liti temerarie, l'accelerazione delle decisioni dei Tar, lo stop alle esclusioni dalle gare per carenze formali, la cancellazione della responsabilità solidale fiscale. E poi gare più veloci, abbattimento dei requisiti di partecipazione alle gare per architetti e ingegneri, rafforzamento delle white list antimafia introdotte dalla legge Severino. Da una parte, insomma, il rafforzamento dei controlli (anche con il monitoraggio dei flussi finanziari delle opere strategiche), dall'altra la semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico delle amministrazioni e delle imprese. Sempre, va detto, che tutti i punti dell'impianto entrato in Consiglio dei ministri

abbiano tenuto al vaglio della riunione di Governo.

Il decreto entrato a Palazzo Chigi conferma la cancellazione della solidarietà fiscale tra appaltatore e subappaltatore, liberando l'impresa principale dallo spauracchio di dover versare all'erario le ritenute sui redditi dei dipendenti dovute dal subaffidatario nell'ambito del contratto. Confermato anche il giro di vite sulle liti temerarie. Oltre alle sanzioni calcolate sul valore del contributo unificato - la "fiche" da migliaia di euro che si paga per entrare in un tribunale amministrativo - arriva anche una "multa" calcolata in percentuale sul valore della causa. Contro la piaga dei ricorsi non c'è solo la norma-tagliola. Nel decreto compaiono infatti diverse misure destinate ad accelerare le decisioni dei tribunali chiamati a giudicare sugli appalti, come ad esempio l'obbligo di depositare in tempi stretti i dispositivi e contingentare i tempi delle udienze.

Utile a deflazionare il contenzioso è anche il rafforzamento del «soccorso istruttorio», vale a dire al possibilità di integrare eventuali carenze nelle dichiarazioni fornite dai concorrenti senza temere di venire puniti con l'esclusione dalla procedura. In caso di irregolarità essenziale, ma sanabile, l'impresa potrà porre rimedio alla lacuna integrando i documenti in un massimo di 10 giorni e pagando una

multa (tra l'uno per mille e l'uno per cento del contratto, ma mai oltre 50mila euro). In caso di «incompletezza di dichiarazioni non indispensabili» la Pa dovrà invece chiudere un occhio, senza richiedere ulteriori documenti o applicare sanzioni.

Per accelerare le aggiudicazioni gli enti potranno anche rimandare il momento della verifica dei requisiti. Chiedendo di dimostrarli soltanto al primo classificato. Architetti e ingegneri incassano due novità di rilievo. La prima è l'ammorbidimento dei requisiti di fatturato e organico per la partecipazione a gare e concorsi di progettazione. La seconda è la cancellazione dell'incentivo ai tecnici interni alle Pa (il zio del valore dell'opera), che costituisce una spinta all'assegnazione degli incarichi in house.

C'è poi spazio per una marcia indietro e due proroghe. Nel primo caso viene di nuovo cancellata la cosiddetta «norma Damiano» (ex ministro del Lavoro) vale a dire l'obbligo di calcolare il ribasso di gara al netto del costo della manodopera. Vengono invece fatte slittare a fine anno la data di entrata in vigore della garanzia di esecuzione delle grandi opere («performance bond», alla terza proroga consecutiva) e la scadenza delle verifiche triennali soft sui certificati di accesso al mercato dei lavori pubblici rilasciati ai costruttori.





## CANTIERI, SBLOCCO DI OPERE PER 5-6 MILIARDI

Arriva lo sblocco dei cantieri targato Matteo Renzi. Si tratterà di almeno 5-6 miliardi di investimenti in opere immediatamente cantierabili, in gran parte per scuole, difesa del suolo e impianti di depurazione, mala cifra potrebbe crescere molto con i "progetti sponda" che il governo intende lanciare per contabilizzare la spesa di fondi Ue 2007-2013 entro il termine ultimo del 31 dicembre 2015 senza perdere le risorse comunitarie. Ci sono anche 2-2,5 miliardi del "fondo revoche" e altre risorse recuperate dal ministero dell'Economia da infrastrutture finanziate e mai partite.

Colossali i due piani avviati dalle task force di Palazzo Chigi: 21mila interventi medi, piccoli e piccolissimi nell'edilizia scolastica, compresa la manutenzione degli impianti, per un importo di 1.094 milioni che parte già a luglio (i primi 11mila interventi) e altri 1.188 milioni nella seconda metà dell'anno; 1.519 interventi di lotta al dissesto idrogeologico per 1,6 miliardi recuperati da interventi non avviati dal 2009 a oggi e altri 1.879 interventi per un importo pure questo di 1,6 miliardi recuperati dal piano per la realizzazione dei depuratori nel sud finanziati anche con fondi Ue e mai spesi.

L'avvio dell'operatività delle due task force-unità di missione guidate da Graziano Delrio (con l'aiuto del sottosegretario all'istruzione Roberto Reggi) per l'edilizia scolastica e da Erasmo D'Angelis per gli interventi contro il dissesto idrogeologico e per il settore idrico sarà sancita dal decreto legge ambientale che sarà varato dal Consiglio dei ministri oggi e da due Dpcm che saranno firmati sempre oggi dal premier con l'elenco degli interventi concreti che, nel caso delle scuole, potranno anche usufruire di 122 milioni di svincolo dal patto di stabilità interno. Reggi e D'Angelis hanno spiegato ieri in un convegno Ance a Sorrento i dettagli dei piani fortemente innovativi rispetto al passato e la volontà del governo di superare sovrapposizioni, ostacoli burocratici, guerre di competenze, assenza di informazione e di trasparenza: un'impasse che dura da anni. «Garantiremo la trasparenza pubblicando tutto su un sito: interventi, finanziamenti, stato di attuazione», ha garantito D'Angelis.

Anche l'operazione sui fondi Ue sarà avviata oggi con il decreto legge ambientale, ma lì i contorni sono leggermente più incerti. È chiaro che uno dei settori da cui saranno pescati i progetti sponda è

quello della riqualificazione, della messa in sicurezza e del risparmio energetico di edifici pubblici: una nonna del decreto legge autorizza infatti le amministrazioni titolari di fondi Ue 2007-2013 a destinare le risorse europee a queste finalità. Questi interventi godranno, per altro, di poteri commissariali e di ampie deroghe al codice degli appalti. Commissari anche per la difesa del suolo ma si tratterà dei presidenti di Regioni (senza compenso) in sostituzione dei vecchi commissari di governo.

Del fondo revoche ha parlato a Sorrento il sottosegretario all'Economia, Giovanni Legnini, che ha spiegato come il governo Renzi abbia ereditato dal passato un «groviglio paralizzante» e stia mettendo in campo azioni concrete per uscirne. Un solo esempio, quanto mai significativo: del piano per il Sud da 7,5 miliardi annunciato dal governo Berlusconi negli anni 2008-2009 è stato speso a oggi soltanto l'1% delle risorse stanziare.



## 395 CANTIERI MAI PORTATI A TERMINE

Che le cose non funzionino affatto come dovrebbero, lo sappiamo da mezzo secolo. Basta rileggere quello che disse in una intervista al Corriere negli anni Settanta Fedele Cova, uno dei progettisti dell'Autostrada del Sole.

«Il segno del cambiamento», ricordava, «si ebbe nel 1964. Prima mi avevano lasciato tranquillo, forse perché non credevano nelle autostrade, forse perché non si erano neppure accorti di quello che stava accadendo. Ma, nel '64, con la fine dell'Autosole, cominciarono gli appetiti, le interferenze...».

Fu lì che si perse l'innocenza del dopoguerra. E che le opere pubbliche cominciarono a diventare la greppia per politici e affaristi.

Più che la loro utilità, interessavano i soldi che potevano far girare.

Oppure il ritorno in termini di consenso politico. Memorabile la vicenda del tracciato dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, i cui lavori iniziarono nel 1963, che con scarso rispetto della logica fu fatto inerpicare nel collegio elettorale del ministro dei Lavori pubblici, il socialista Giacomo Mancini.

Se si vuole trovare una spiegazione alla nostra cronica incapacità di costruire opere pubbliche in tempi umani e a

costi civili, non si può che partire da qui.

L'Autostrada del Sole venne realizzata in poco più di otto anni, al ritmo di 94 chilometri l'anno con un costo medio, in euro attuali, di 4 milioni al chilometro.

Per la Salerno-Reggio Calabria, poco più che una semplice statale lunga 443 chilometri invece dei 794 dell'Autosole, di anni ne servono 11, e il costo a chilometro era già salito a 5,5 milioni. L'attuale rifacimento della stessa autostrada, iniziato nel 1997, potrà forse dirsi completato in vent'anni, a un costo chilometrico esattamente valutabile soltanto alla fine: ma certo non molto distante da un quintuplo di quello di quando l'arteria fu costruita.

Per non parlare della famosa variante di valico, il nuovo tratto appenninico dell'Autosole, del quale si parla da vent'anni e non è ancora percorribile. Passando dalle strade alle ferrovie, la musica non cambia.

Un recente studio di Intesa Sanpaolo ha appurato che il costo medio di un chilometro di alta velocità made in Italy è triplo rispetto alla Spagna, alla Francia e al Giappone. Vari sono i motivi: non ultimo le compensazioni che vengono imposte dai Comuni at-

traversati dai binari. Ma oltre al costo economico c'è da mettere nel conto anche la perdita di tempo: per realizzare l'alta velocità ferroviaria in Italia c'è voluto un ventennio.

Fatto sta che nel 2012 avevamo 876 chilometri di linee veloci, contro 2.125 della Francia e 3.230 della Spagna: e pensare che la prima tratta europea per i supertreni, la direttissima Roma-Firenze, era stata costruita proprio in Italia, all'inizio degli anni Settanta. Tempi lunghi, costi assurdi, procedure complicatissime che sembrano ideate apposta per favorire i ritardi e le spese faraoniche, ma anche la corruzione. E una profondissima ipocrisia: regole minuziose e controlli accurati sulla carta, assenza di regole e assenza di controlli nella realtà.

Come sta a dimostrare proprio il caso del Mose. Dove per giunta gli incarichi di collaudo venivano assegnati, oltre che a manager come il presidente dell'Anas Pietro Ciucci e ad altri suoi colleghi esperti in strade, addirittura a persone prive di laurea come il geometra Gualtiero Cesarali.

Non c'è opera pubblica la cui vicenda non sia scandita da varianti infinite, ricorsi al Tar e al Consiglio di Stato, arbitrati nei quali lo Stato finisce inevitabilmente per soccom-



## 395 CANTIERI MAI PORTATI A TERMINE

bere. Senza che le uniche due necessarie certezze siamo mai certe: il tempo e il prezzo.

Il risultato è che mentre continuiamo a divorare il nostro meraviglioso paesaggio con brutta e inutile edilizia abitativa, non facciamo le opere pubbliche necessarie. E anche questo è un costo. Enorme. Chi si è preso la briga di calcolare i costi del «non fare» ha stimato che la mancata costruzione di ferrovie e autostrade che hanno fatto scivolare l'Italia in fondo alla classifica dei Paesi europei per dotazione infrastrutturale ci abbia causato una perdita di 278 miliardi di euro. A cui va aggiunta, ovviamente, la fattura delle opere pubbliche mai completate: record, anche questo, tutto italiano. Ne sono state censite 395, con una punta di 150 nella sola Sicilia.

Numeri e circostanze che alla vigilia del 2015, e con gli scandali delle tangenti dell'Expo e del Mose, ci mettono ancora di più di fronte a un interrogativo cruciale: l'Italia è in grado di realizzare opere pubbliche importanti?

È una domanda a cui dobbiamo dare una risposta, se vogliamo considerarci a pieno titolo un Paese sviluppato che fa parte dell'Unione Europea. Ma qui, purtroppo, gli esempi lasciano poche speranze.



Il ponte sullo Stretto di Messina, per esempio. Un'infrastruttura controversa, sulla quale le opinioni nel Paese erano assolutamente discordi. Che però ha offerto al mondo uno spettacolo inverosimile. Messa nel 2001 dal governo di Silvio Berlusconi in cima alla lista delle opere strategiche, cancellata con un colpo di spugna nel 2006 dal governo di Romano Prodi, riesumata nuovamente da Berlusconi nel 2008 e affossata dallo stesso governo del Cavaliere nel 2011. Per essere poi definitivamente sepolta con uno stragemma ideato dall'abbinata fra politica e burocrazia quando a Palazzo Chigi è arrivato Mario Monti.

Il tutto dopo aver fatto una gara internazionale e aver firmato otto anni fa un contratto miliardario con imprese italiane e internazionali.

Uno scherzetto già costato ai contribuenti 350 milioni fra progetto e mantenimento in vita della società Stretto di Messina. E con le penali il conto potrebbe arrivare anche a un miliardo: senza che ci resti un solo mattone.

## APPALTI, PIÙ VALORE AL RUOLO DEI PROGETTISTI

Mantenimento dei requisiti di fatturato e organico per le gare oltre i centomila euro, un nuovo argine contro il fenomeno dei maxi-ribassi. Sono i correttivi che l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici ha intenzione di inserire nelle procedure di assegnazione dei servizi di progettazione attraverso le linee guida sugli incarichi che arriveranno a breve da Via Ripetta. «Introdurremo una limitazione al 10% alla componente prezzo nelle gare (che oggi oscilla tra il 10 e il 30%)», ha annunciato il presidente Sergio Santoro, intervenendo ieri all'assemblea dell'Oice. Altro strumento per evitare l'affidamento di incarichi con parcelle eccessivamente basse, ha anticipato Santoro, è di «consentire l'apertura delle offerte economiche solo alle proposte che superino determinate soglie di qualità tecnica».

L'associazione delle società di ingegneria e architettura ha avanzato una serie di proposte di riforma del codice degli appalti - cui ha cominciato a lavorare il ministero delle Infrastrutture - con l'obiettivo di ridefinire il ruolo della progettazione al centro del processo di realizzazione delle opere pubbliche. «Bisogna rivedere le modalità di applicazione dell'appalto integrato, la cui liberalizzazione selvaggia ha

messo in crisi progettisti e imprese, penalizzando la qualità e i tempi di realizzazione delle opere pubbliche, con i risultati che sono sotto gli occhi di tutti», ha chiesto la presidente Patrizia Lotti. Altra richiesta è quella di prevedere il pagamento diretto dei progettisti chiamati a lavorare al fianco delle imprese e di ridurre le attività di progettazione in capo ai tecnici della Pa, focalizzando l'attenzione (e gli incentivi economici) degli enti sulle fasi di programmazione e di controllo.

A dimostrazione della scarsa attenzione riservata in Italia al progetto, l'Oice ha citato i dati che misurano l'incidenza dei servizi di progettazione sul totale degli investimenti in costruzione. Tra i grandi paesi europei l'Italia è ultima, con un'incidenza del 10 per cento. In testa c'è il Regno Unito con il 32 per cento.



## APPALTI APERTI, PRIMA DEI REQUISITI SI VALUTA L'OFFERTA

Nelle gare di appalto con procedura aperta la stazione appaltante dovrà valutare prima le offerte e poi procedere alla verifica dei requisiti di partecipazione, mentre le irregolarità delle dichiarazioni sostitutive dei requisiti incidenti negativamente sulla gara saranno sanzionate.

La disposizione prevista nel decreto di venerdì scorso non integra il Codice dei contratti, ma definisce una regola specifica per le operazioni di gara che integra la disciplina generale degli appalti.

Il nuovo dato normativo prevede che nelle procedure aperte il seggio di gara o la commissione giudicatrice esamini prima l'offerta e solo successivamente proceda all'accertamento del possesso dei requisiti di partecipazione, sia generali che di capacità.

La disposizione determina pertanto l'abrogazione implicita dell'articolo 48 del Dlgs 163/2006, il quale prevede la verifica dei requisiti di capacità prima delle operazioni di valutazione delle offerte.

La verifica successiva alla valutazione delle offerte dovrà peraltro essere svolta nei confronti del soggetto individuato come primo nella graduatoria di merito e del concorrente che lo segue.

Qualora la stazione appaltante rilevi la mancanza di

uno o più requisiti, procederà all'esclusione del concorrente dalla gara, all'escussione della cauzione provvisoria e alla segnalazione del fatto all'Avcp per l'adozione dei provvedimenti di sospensione dell'impresa dalla partecipazione alle gare per un certo periodo.

L'applicazione della nuova disposizione riguarda le gare i cui bandi o avvisi siano pubblicati in data successiva all'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

Un secondo intervento volto a responsabilizzare gli operatori economici partecipanti alle gare è l'inserimento nel codice dei contratti di una previsione che sanziona la mancanza, l'incompletezza e ogni altra irregolarità essenziale delle dichiarazioni sostitutive rese dal concorrente in ordine ai requisiti di ordine generale. In tali casi, l'impresa che, ad esempio, non ha prodotto una dichiarazione, deve pagare all'amministrazione appaltante una sanzione pecuniaria, determinata nel bando di gara in una somma non inferiore all'uno per mille e non superiore all'1% del valore della gara, comunque con un tetto massimo di 50mila euro.

Il versamento della sanzione è peraltro garantito dalla cauzione provvisoria. Tuttavia la stazione appaltante in queste

situazioni assegna all'operatore economico un termine non superiore a dieci giorni entro il quale lo stesso deve rendere, integrare o regolarizzare le dichiarazioni necessarie: se il concorrente non provvede entro il termine assegnato, è escluso dalla gara. Se interviene una pronuncia giurisdizionale rispetto all'esclusione o alla regolarizzazione, non incide sul calcolo delle medie e sul valore di riferimento per la soglia di anomalia.

In caso di irregolarità non essenziali od omissione o incompletezza di dichiarazioni non indispensabili (ad es. di una dichiarazione di impegno non inerente ai requisiti), la stazione appaltante non richiede la regolarizzazione né applica sanzioni. La particolare procedura di regolarizzazione riguarda anche i soggetti terzi che devono rendere le dichiarazioni sostitutive (ad esempio le imprese ausiliarie in caso di avvalimento) e si applica per le procedure di gara indette successivamente all'entrata in vigore del decreto.



## PER I CANTIERI SILENZIO-ASSENSO A 360 GRADI

«Con il decreto legge approvato venerdì in Consiglio dei ministri, cominciamo ad andare nella direzione giusta della assoluta semplificazione del sistema degli appalti, che è l'unica strada per evitare deroghe legislative, prevedendo in contemporanea controlli puntuali ed efficaci affidati alla struttura di Cantone. Sottolineo anche l'introduzione di un silenzio-assenso generalizzato all'articolo 26, che riguarderà non solo i rapporti tra le amministrazioni e le autorizzazioni delle amministrazioni ai progetti pubblici, ma anche pareri e nulla osta che devono essere rilasciati ai soggetti esterni alla Pa. Una rivoluzione». Il ministro delle Infrastrutture, Maurizio Lupi, ci tiene a mettere in evidenza il ruolo che il suo ministero ha avuto nell'ultimo tour de force del governo. «È un primo passaggio, a luglio approveremo lo sblocca-Italia e la delega per la riforma degli appalti in chiave europea», dice. Su un solo punto glissa: l'abolizione dell'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici. L'aveva annunciata lui in un'intervista al Sole 24 Ore (pubblicata il 16 marzo), poi molte reazioni. Aveva taciuto, da allora. «Cantone prenderà gran parte delle competenze, qualcosa tornerà al ministero delle Infrastrutture», spiega

ora, ma bisogna attendere il testo definitivo per capire esattamente quali siano queste funzioni perché il punto è stato oggetto di tensioni a Palazzo Chigi fino a venerdì. Anche il sistema di qualificazione torna al ministero? «Sì», risponde Lupi. Se è effetti veramente così, è una bomba.

Il silenzio-assenso era entrato in Consiglio dei ministri con una norma limitata ai rapporti tra amministrazioni statali. Le bozze di decreto circolate nelle ore precedenti alla riunione prevedevano un termine di 30 giorni alle amministrazioni che devono rilasciare «assensi, concerti o nulla osta per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di diverse amministrazioni statali». Trascorso il termine, «l'assenso si intende acquisito». Le amministrazioni potranno richiedere una proroga di 15 giorni a Palazzo Chigi. La presidenza del Consiglio dovrà anche decidere sulle modifiche su cui non vi sia accordo. La novità di cui parla Lupi estenderebbe il meccanismo del silenzio-assenso anche ai rapporti fra amministrazioni statali e soggetti esterni alla Pa, quindi imprese e cittadini. Il silenzio-assenso riguarderebbe tutte le autorizzazioni, ma sarebbero

esclusi i vincoli ambientali e paesistici. Anche qui solo la stesura definitiva del decreto, disponibile a inizio della prossima settimana, potrà però definire il contorno della norma.

Lupi rivendica le altre novità introdotte per il sistema degli appalti: in particolare l'obbligo di comunicare all'Anac guidata da Cantone le varianti in corso d'opera e la sanzione per le liti temerarie che viene portata a un massimo dell'1%. «Avevamo proposto il 10%, va bene anche l'1%», dice Lupi che sottolinea come i Tar avranno 30 giorni per emettere una «sentenza semplificata di merito» sulle istanze relative agli appalti pubblici. «È una norma che ci chiedevano a gran voce le imprese». Sulla cancellazione degli incentivi del 2% ai dipendenti della Pa che svolgono progettazione, Lupi precisa che si tratta «di una prima norma relativa ai soli dirigenti e che la risistemazione complessiva del capitolo progettazione starà nella delega per la riforma degli appalti».



## MOBILITÀ OBBLIGATORIA E STOP AI TRATTENIMENTI

Dopo undici giorni di riunioni, limature e messe a punto il decreto Pa ha tagliato ieri il traguardo della pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale. In una versione ampiamente rimaneggiata rispetto a quella che aveva avuto l'ok del Consiglio. Non solo perché il decreto legge omnibus licenziato il 13 giugno scorso è stato nel frattempo spacchettato in due distinti provvedimenti (da un lato pubblica amministrazione e semplificazioni, dall'altro crescita). Ma anche perché alcune norme sono state modificate, altre rimosse e altre ancora aggiunte.

Si pensi alla proroga fino al 30 settembre 2014 dei lavori per la seconda tornata dell'abilitazione scientifica nazionale per i docenti universitari. Il percorso inverso l'ha fatta invece la stretta ulteriore sulle consulenze, che è uscita dal testo. Senza dimenticare le altre modifiche, come il dimezzamento da 4 a 2 anni dell'incompatibilità per i membri delle Authority oppure la "salvaguardia" per i dipendenti già in pensione che ricopre un incarico presso gli organi costituzionali: saranno gli unici infatti a conservare l'incarico nonostante il divieto contenuto di attribuire incarichi al personale in quiescenza.

Anche nella versione defini-

tiva del decreto si conferma corposo il pacchetto di misure sul pubblico impiego, finalizzato a favorire il ringiovanimento della Pa. Si interviene anzitutto ponendo il termine del prossimo 31 ottobre (o fino alla naturale scadenza, se anteriore) al trattenimento in servizio: istituto che consente ai dipendenti pubblici che hanno maturato i requisiti per la pensione di continuare a lavorare per un massimo di due anni oltre i limiti d'età. È prevista una deroga per i magistrati e per gli avvocati dello Stato che fa salvo fino al 31 dicembre 2015 il trattenimento in servizio. Diventa più favorevole il criterio di calcolo per il turn over: resta confermata la percentuale di assunzioni pari al 2000 per il 2015, 4000 per il 2015 (per raggiungere progressivamente il 100% nel 2018) che non viene più calcolata con riferimento al numero delle cessazioni e alla spesa, ma solo rispetto alla spesa. Si semplifica il ricorso alla mobilità: per quella volontaria non servirà più l'assenso dell'amministrazione di provenienza. L'unico criterio posto, è che l'amministrazione ricevente abbia un numero di posti vacanti superiore rispetto a quella cedente. Per la mobilità obbligatoria è fissato il limite di distanza di 50 chilometri

tra le amministrazioni. Resta confermato il taglio del 5000 di distacchi, aspettative e permessi sindacali dal prossimo 1° settembre (nella prima versione la scadenza era 1° agosto).

Completa il puzzle del decreto Pa un mini-pacchetto di semplificazioni, tra cui spicca l'impegno a introdurre un modulo unico per l'edilizia e per l'avvio delle attività produttive, e un maxi-capitolo dedicato ad appalti e dintorni. Con un occhio di riguardo per l'Expo 2015. Su cui accenderà i suoi fari l'Authority anticorruzione guidata dall'ex pm Raffaele Cantone che assorbirà i compiti dell'Autorità sui lavori pubblici.

Un accenno lo merita infine la giustizia. Sia quella amministrativa, che sperimenterà il processo telematico, sia quella civile, che il passaggio al digitale lo realizzerà. Almeno per le cause iscritte dopo il 30 giugno.



## OPERE PUBBLICHE SENZA DISTANZE

Nessuna tutela per chi si vede collocato un monumento pubblico quasi dentro casa: lo sottolinea il Tar Piemonte con la sentenza 13 giugno 2014 n. 1034 relativa a una statua dedicata agli alpini.

A Cremolino, comune dell'Alessandrino, la giunta aveva previsto la realizzazione di un monumento a meno di tre metri dall'ingresso e da una parete finestrata di un edificio privato. Un'aquila, simbolo degli alpini, si avvicinava alle finestre sporgendo dal giardino che ospitava il piedistallo, generando una situazione di disagio. Di qui la lite del privato, che contestava all'ente locale un difetto di partecipazione nella scelta dell'area più idonea e una serie di danni, per la limitata visuale dalle finestre private. Ma, secondo i giudici amministrativi, nella scelta dell'area dove collocare il monumento pubblico non è necessario coinvolgere i cittadini in astratto interessati, non trattandosi di destinatari diretti; inoltre, la scelta dell'area era stata condivisa dalla Sovrintendenza, richiamando specifiche esigenze architettoniche per minimizzare l'impatto visivo da valle e l'adeguato inserimento in un borgo antico.

Nemmeno utilizzando le norme di diritto privato, il vicino è riuscito a ottenere una

nuova collocazione: le distanze (10 metri) previste tra costruzioni private (decreto ministeriale n.1444/1968), non valgono infatti per le opere pubbliche a maggior ragione se, come nel caso esaminato, tra monumento ed edificio privato vi sia una porzione di piazza pubblica. Inoltre, una norma specifica del Codice civile (articolo 879, comma 2) esclude che al confine con piazze e vie pubbliche si applichino le distanze previste tra privati: trovano invece applicazione leggi e regolamenti che riguardano la viabilità.

La vicenda del monumento nel comune di Cremolino riguarda conflitti frequenti, come nel caso di edicole per giornali, tabelloni pubblicitari o chioschi posti su area demaniale (marciapiedi, giardini) ma a breve distanza da proprietà private. In questi casi, l'articolo 879 del Codice civile consente distanze minime, previste dai regolamenti locali e comunque di gran lunga inferiori ai 10 metri che i privati devono rispettare tra loro.

In sostanza, quando inizia un'area demaniale muta anche il regime delle distanze, in considerazione delle specifiche caratteristiche che i beni pubblici garantiscono e altresì delle dimensioni, in genere ridotte, dei volumi che si collo-

cano sulla pubblica via. Non deve poi meravigliare il conflitto in tema di collocazione di statue: è ricorrente il contenzioso tra enti locali che si disputano opere d'arte, anche sulla base di consulenze tecniche sull'idoneità dei luoghi (Consiglio di Stato n. 3066/2008).

Il monumento all'alpino di Brunico, poi, ha generato anche un forte conflitto tra Provincia di Bolzano e autorità statale sul tema della pianificazione del luogo più opportuno di una ricostruzione (Consiglio di Stato n. 415/1993). Nel suo piccolo, il monumento di Cremolino, non ha per fortuna superato i confini di un disagio di stampo privatistico.





## L'ANTICORRUZIONE INCORPORA L'AUTHORITY

L'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici viene soppressa e, con effetto immediato, entra nell'orbita dell'Autorità anticorruzione guidata da Raffaele Cantone. Se leggiamo i due decreti appena licenziati dal Governo con la lente degli appalti pubblici, è senza dubbio questa la novità più importante appena entrata in vigore che, tra l'altro, avvia un lungo processo di riforma della vigilanza sul settore. E non è la sola, dal momento che i provvedimenti mettono mano a un ampio ventaglio di questioni strategiche: varianti, incentivi alla progettazione, white list, commissione Via.

Partiamo dall'Autorità di vigilanza. Il presidente e il Consiglio, che attualmente la guidano, vengono rimossi e le loro competenze passano interamente all'Autorità anticorruzione. Si tratta di un processo solo apparentemente semplice, dal momento che l'Authority di via di Ripetta oggi si occupa di molti mestieri diversi e che, nel tempo, c'è stata una tendenza sistematica a darle nuovi compiti. Solo per ricordare le aree di azione più importanti, c'è l'attività consultiva nei confronti del Governo, quella di regolazione del settore degli appalti, la qualificazione delle imprese tramite le società di attestazione, la vigilanza vera e propria, il monitoraggio del

mercato e le sanzioni agli operatori.

Attualmente, l'Avcp è un colosso con 301 dipendenti che si alimenta grazie alla tassa sulle gare, un contributo da 52 milioni di euro nel 2013, che imprese e stazioni appaltanti pagano per partecipare ai bandi. Per sciogliere questo groviglio di uomini e competenze, Cantone dovrà presentare entro fine 2014 un piano di riordino che indichi anche un taglio almeno pari al 20% delle spese di funzionamento e del trattamento economico accessorio del personale dipendente. I risparmi di questa potatura saranno quantificabili solo nel 2015. Nell'immediato si salveranno circa 1,5 milioni di euro, pari agli oneri legati al presidente e al Consiglio dell'Avcp.

L'altra competenza importante incamerata dall'Anac riguarda le varianti: si tratta di uno strumento pensato per rimediare ai cambiamenti impreveduti in fase di realizzazione delle opere che, però, viene spesso usato come grimaldello per incamerare aumenti di costi e allungamenti di tempi.

Così, il decreto prevede un nuovo deterrente: tutte le varianti andranno trasmesse all'Autorità, entro trenta giorni dall'approvazione della stazione appaltante. Anche se va sottolineato che il gran numero

di comunicazioni renderà molto difficile un controllo nel merito di questa elefantica mole di dati: una gara su due nel settore dei lavori pubblici presenta, infatti, varianti.

Sul fronte dell'antimafia, arriva un intervento legato alle white list, gli elenchi di imprese istituiti presso le prefetture per certificare l'assenza di tentativi di infiltrazione. Al momento sono solo facoltative e questo le ha rese, nei fatti, piuttosto marginali e poco utili. Il decreto cambia tutto e le rende obbligatorie per una serie di settori considerati più a rischio (ad esempio trasporti, noleggio o forniture di calcestruzzo). Per le verifiche su queste imprese, le stazioni appaltanti dovranno passare sempre e soltanto dalla white list.

Si interviene sulla progettazione. Il Dl stabilisce che i dirigenti dipendenti pubblici non potranno più percepire gli incentivi in caso di progettazione interna a la Pa. In questo modo il mercato viene aperto ai liberi professionisti e si ottiene anche qualche risparmio. Completa il quadro una novità sulla commissione che si occupa di valutazione di impatto ambientale: i componenti passano da 50 a 40, con un risparmio di un milione l'anno.



## LA SCUOLA CADE A PEZZI

Soffitti che cedono, impianti fatiscenti, altissimo rischio amianto. Il Censis lancia l'allarme sugli edifici scolastici. Un'indagine dell'istituto parla di «intonaci che crollano, rubinetti che perdono e vetri rotti» e si spinge fino a denunciare problemi strutturali in 3 600 scuole e il rischio amianto per 342 mila studenti. Oltre 24 mila edifici, la metà di quelli che ospitano scuole, hanno «impianti (elettrici, idraulici, termici) che non funzionano, insufficienti o non a norma». E poi «sono novemila le strutture con gli intonaci a pezzi e in 7200 edifici occorrerebbe rifare tetti e coperture».

Il perché è presto detto: il patrimonio edilizio delle scuole italiane è vecchissimo. Tre edifici su dieci sono stati costruiti prima del 1960 e oltre quattro su dieci prima del 1980.

La manutenzione è scarsa e i lavori sono spesso eseguiti male. Secondo i 2600 dirigenti scolastici consultati dal Censis, per il 36% degli edifici è prioritario avviare lavori di manutenzione straordinaria. Ma nella maggioranza dei casi - il 57% - l'esigenza è dare continuità agli interventi di manutenzione ordinaria. Non solo. «Di lavori se ne fanno pochi, e quando succede sono fatti male».

Per i dirigenti, «negli ultimi tre anni, sono più di un quarto le strutture in cui sono stati effettuati lavori ritenuti scadenti o inadeguati».

Il governo corre ai ripari emette in campo un Piano da 7 miliardi di euro: 2 miliardi di fondi già stanziati, 900 milioni di mutui erogati dalla Banca europea per gli investimenti e tra i 2,2 e i 4 miliardi provenienti dai fondi di coesione. Nei mesi scorsi il premier Renzi invitò i sindaci a segnalare le situazioni più gravi e a luglio partiranno i primi lavori.

«I dati diffusi oggi dal Censis - spiega Roberto Reggi, sottosegretario all'Istruzione - non ci colgono impreparati. Abbiamo fatto dell'edilizia scolastica una priorità con oltre 8200 interventi in programma da far partire nel 2014 e altri undicimila che partiranno all'inizio del 2015. Le opere previste quest'anno interesseranno un quarto delle scuole e due milioni di studenti».

Si tratterà di piccoli interventi di decoro e ripristino funzionale: «Tinteggiature, ripristino di impianti idraulici ed elettrici, sistemazione di aree verdi, serramenti e vetri rotti», spiega Reggi, in oltre 12 mila scuole.

Ancora, interventi di manutenzione straordinaria, grazie

allo sblocco del patto di stabilità, nuove costruzioni e ristrutturazione su un totale di oltre ventimila edifici scolastici.



## SEMPLIFICAZIONE IN EDILIZIA

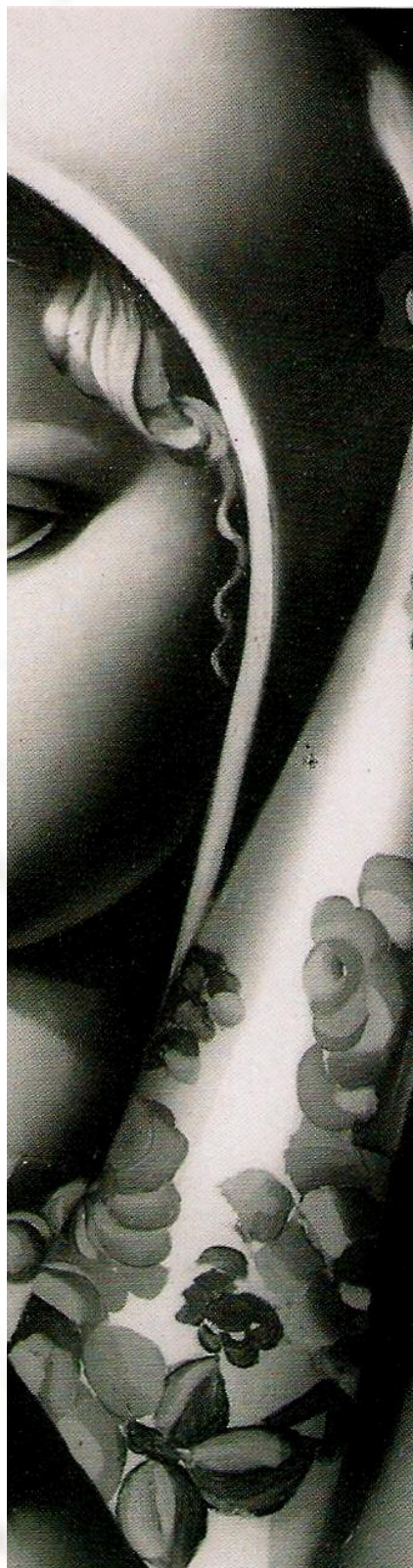
Un unico modello, valido per tutto il territorio nazionale, di Scia (Segnalazione certificata di inizio attività) e permesso di costruire. A diffonderli è stato ieri il ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione che li ha adottati in forza dell'accordo Italia Semplice siglato il 12 giugno 2014 tra governo, regioni ed enti locali. In sostanza dunque, spiega una nota ministeriale, invece degli oltre 8 mila moduli, sinora in uso, ci sarà un solo modulo che, dove necessario, potrà essere adeguato alle specificità della normativa regionale. Tra le altre novità previste, lo stop alla richiesta di documentazione che l'amministrazione ha già in possesso. Basterà una semplice autocertificazione o l'indicazione degli elementi che consentono all'amministrazione di reperire la documentazione. Le due versioni dei moduli unificati per la Scia e il permesso di costruire prevedono tutta la casistica degli adempimenti connessi ai due adempimenti su tutto il territorio nazionale. Adesso, spiegano dal dicastero, le prossime tappe saranno la verifica dell'effettiva diffusione del modulo (il risultato non è raggiunto fino a quando non è percepito da imprese e cittadini), adottare gli altri moduli

per l'edilizia, l'ambiente e l'avvio delle attività produttive, proseguire infine con la semplificazione delle procedure connesse alle attività edilizie. Intanto, i modelli unificati diffusi ieri puntano ad agevolare l'informatizzazione delle procedure e la trasparenza per cittadini e imprese. L'accordo Italia Semplice lancia un'alleanza istituzionale per riformare la pubblica amministrazione, attraverso la condivisione tra governo e autonomie di punti e obiettivi da raggiungere insieme nei vari livelli e organismi dello stato. L'intesa prevede il ripensamento dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni territoriali e nazionali sul territorio e la valorizzazione del capitale umano quale elemento vitale della capacità della p.a. di dare risposte certe in tempi rapidi. Tra le priorità vi sono: la mobilità intercompartimentale, la staffetta generazionale, pochi parametri e limiti alla spesa per il personale, l'adozione di un sistema di regole per il personale che coinvolga anche le società partecipate, la realizzazione di un «mercato» organico della dirigenza su base territoriale, che implichi anche un intervento sulla disciplina dei segretari comunali e provinciali, il ripensamento del sistema di

accesso e norme tendenzialmente uniformi per tutti i soggetti che compongono la p.a. nel suo complesso, la semplificazione per crescere, ridefinire e rendere semplici le procedure, la digitalizzazione come unica forma di dialogo fra p.a., cittadini e imprese, l'Open data e la trasparenza come elementi centrali dell'azione amministrativa. A molte di queste esigenze provano a dare risposta i provvedimenti (un decreto legge e un ddl) approvati venerdì scorso dal consiglio dei ministri.



## EDILIZIA, FINE DELLA CADUTA



Torna il segno "più" sul settore delle costruzioni: l'aggiornamento della congiunturale Cresme, elaborato nei giorni scorsi, porta l'istituto di ricerca a prevedere per il 2014 una crescita in valori reali dello 0,2% rispetto al 2013, contro il -0,6% previsto nel novembre scorso.

Il +0,2% è certo poca cosa, in un settore che ha perso dal 2006 il 32% del suo valore (dati Cresme) e sempre dal picco del ciclo il 20% dei suoi occupati, 400mila posti di lavoro in meno (da 2 a 1,6 milioni, dati Ance).

Tuttavia il +0,2% segnala che l'inversione del ciclo è partita un anno prima del previsto, e ad essa dovrebbe fare seguito, sempre secondo il Cresme, un +1,0% nel 2015 e un +1,7% nel 2016.

Significativo è in particolare che da novembre a oggi il Cresme abbia rialzato le stime dello 0,8%. A spingere negli ultimi sei-otto mesi è stato soprattutto il recupero residenziale, grazie anche agli incentivi fiscali a recupero ed efficienza energetica prorogati per tutto il 2014 al livello massimo del 50 e 5560. Gli ultimi dati del ministero dell'Economia (aprile) sugli interventi incentivati (23 miliardi di euro di lavori nel 2013 a fronte dei 19 prima previsti e ai 15,8 del 2012, e

un ulteriore aumento del 54% a inizio 2014) hanno fatto ricalcolare al Cresme la crescita del comparto: il recupero residenziale, che già vale il 61% degli investimenti in edilizia (79 miliardi di euro contro i 51 delle nuove costruzioni) crescerà quest'anno del 4,9% reale, e non del solo 2,3% come previsto dal Cresme a novembre.

Le nuove costruzioni residenziali, invece, andranno ancora peggio del previsto (-8,2% invece di -4,3%), e così anche i lavori pubblici (-3,2% contro -1,9%), anche se nel periodo gennaio-maggio si è registrato un forte aumento dei bandi (+23% nel numero e +71% negli importi).

«In Italia nel 2014 - spiega Lorenzo Bellicini, direttore del Cresme - si è toccato il punto minimo della crisi, con il picco di disoccupazione e di imprese chiuse o crisi; d'altra parte, però, abbiamo segnali di ripresa nel mercato immobiliare, nei mutui casa, nei bandi di lavori, nella vendita delle macchine movimento terra, e investimenti in riqualificazione ai livelli massimi della storia». «Tuttavia è chiaro - aggiunge - che la ripresa sarà lenta, e non consentirà di recuperare il potenziale perso».

## VINCOLO PAESAGGISTICO: ITER CHIUSO SENZA CONFERENZA DEI SERVIZI

Cambia ancora il procedimento di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica. Il Dl 83 del 31 maggio 2014 interviene ancora sull'iter richiesto per la realizzazione di interventi edilizi in aree vincolate in base all'articolo 146 Dlgs n. 42/2004.

L'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire e viene rilasciata dalla Regione o dall'amministrazione da essa delegata ad esercitare la funzione autorizzatoria in materia di paesaggio, dopo avere acquisito il parere da parte della Soprintendenza competente.

Con la recente modifica introdotta dal Dl 83/2014, il legislatore ha eliminato la previsione del comma 9 dell'articolo 146, secondo la quale - nel caso in cui il soprintendente non avesse reso il parere entro 45 giorni dalla ricezione degli atti l'amministrazione avrebbe potuto indire una conferenza di servizi, pur dovendo in ogni caso concludere il procedimento decorsi 60 giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente.

Il procedimento ora prevede direttamente che - decorsi inutilmente 60 giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente senza che questi abbia reso il proprio parere - l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione. La modifica cancella quindi la facoltà di indire la conferenza di servizi.

La correzione fa seguito ai numerosi rimaneggiamenti che negli ultimi tempi hanno interessato la disposizione. In una prima fase, con Dl 70/2011 (convertito in leg-

geio6/2011) era stato precisato come l'autorizzazione fosse efficace immediatamente dopo il suo rilascio. Con lo stesso intervento era stata snellita la procedura ordinaria, prevedendo che - in caso di piani urbanistici adeguati alle prescrizioni di vincolo - il parere della Soprintendenza fosse obbligatorio, ma non vincolante, e dovesse essere reso entro 90 giorni, trascorsi i quali si sarebbe formato il silenzio-assenso.

Con successivo Dl 69/2013, il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica per gli strumenti urbanistici adeguati alle prescrizioni di vincoli era stato nuovamente modificato, riducendo il termine entro cui deve essere reso il parere del Soprintendente da 90 a 45 giorni e sostituendo il silenzio-assenso - in caso di infruttuosa scadenza di questo termine con la previsione circa l'adozione del provvedimento finale da parte dell'amministrazione competente.

Il Dl 83/2014, pur semplificando ulteriormente il procedimento, lascia ancora aperto il dibattito relativo agli effetti dell'eventuale silenzio della Soprintendenza. Stando al dettato letterale della norma, il silenzio sembra svolgere effetto devolutivo, comportando l'assunzione del pieno potere decisorio sull'istanza di autorizzazione paesaggistica in capo alla Regione o al soggetto da questa delegato.

La giurisprudenza meno recente si era espressa in tal senso, precisando che il parere della Soprintendenza reso con ritardo è da considerarsi privo dell'efficacia attribuitagli dalla legge, e cioè privo

di valenza obbligatoria e vincolante. Dopo il termine, il potere della Soprintendenza di emanare il parere deve quindi ritenersi esaurito (Consiglio di Stato, sez. VI, 15 marzo 2013, n. 1561; Tar Puglia, Lecce, 24 luglio 2013, n. 1739; Tar Veneto, sez. II, 14 novembre 2013, n. 1295). Di conseguenza, la Regione o l'ente da essa delegato dovrebbe definire il procedimento nel merito senza attendere altro.

Secondo un più recente orientamento giurisprudenziale, per contro, nel caso di mancato rispetto del termine, il potere della Soprintendenza continuerebbe a sussistere. Quindi la conclusione del procedimento cui la Regione è obbligata (ora senza convocare la conferenza di servizi) dovrebbe essere nel senso di dichiarare l'improcedibilità dello stesso, alla luce dell'inerzia della Soprintendenza. Inerzia comunque risolvibile mediante ricorso al Tar per la dichiarazione di illegittimità del silenzio-inadempimento e il conseguente ordine di procedere (Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 4914 del 30 luglio 2013; Tar Campania, Sez. I, n. 459/2014 del 24 febbraio 2014).

Questa seconda lettura pare discostarsi dal tenore letterale della disposizione, ma è bene che la conversione del decreto che dovrà avvenire entro il prossimo 31 luglio - prenda definitiva posizione in merito, precisando se la Regione o il Comune delegato possano o meno definire nel merito il procedimento anche in assenza del formale parere dell'organo statale.



## OK AL MODULO UNICO SCIA

Pronti i moduli unici annunciati dal ministro per le Semplificazioni, Marianna Madia, per gli interventi di edilizia privata. Dopo un approfondimento tecnico condotto al tavolo istituzionale per la semplificazione, gli schemi sono stati messi a punto e il ministro ha potuto chiedere di inserire in corsa il testo dell'accordo nell'ordine del giorno della conferenza unificata dal 12 giugno, cioè il giorno prima di portare in Consiglio dei ministri le più ampie misure di semplificazione in materia edilizia.

Sono due gli schemi che sostituiranno i vari moduli regionali e comunali: uno per gli interventi da avviare con Scia e l'altro per gli interventi da avviare con permesso di costruire. Ciascuno schema ha tre sezioni riservate ai dati generali del titolare del richiedente e dell'intervento, agli eventuali altri soggetti coinvolti nell'intervento stesso e, infine, agli elementi contenuti nella relazione tecnica.

Alle Regioni viene lasciata la possibilità - «ove necessario» e «in relazione alle specifiche normative regionali di settore» - di adeguare «i contenuti dei quadri informativi dei moduli semplificati e unificati, utilizzando i quadri e le informazioni individuati come variabili». Gli enti locali

devono invece «adeguare la modulistica in uso sulla base del presente accordo». La bozza di accordo Governo-Regioni-enti locali prevede inoltre la possibilità di apportare futuri aggiornamenti agli schemi (sempre passando in conferenza unificata).

Più in generale, nelle misure di semplificazione, il ministro Madia ha introdotto parecchie novità all'interno dei testi portati in Com. Sempre in tema di Scia, è stata cancellata l'attuale possibilità per l'amministrazione pubblica, di procedere all'annullamento o alla revoca della Scia per «autotutela», invocando quindi l'interesse pubblico. L'annullamento viene limitato ai soli casi presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale. E comunque, viene introdotto un termine di due anni a partire dall'efficacia del provvedimento.

Il provvedimento messo a punto dal ministro Marianna Madia contiene numerose altre norme per facilitare gli interventi edilizi. Sono previsti tempi accelerati per gli interventi che richiedono il permesso edilizio, una forte semplificazione anche per le varianti ai progetti per i quali si è già concesso un permesso

di costruire. E ancora: ampia opera di snellimento per la complessa materia delle costruzioni in zona sismica, nel tentativo di far decollare la prevenzione anti-terremoto. Viene di fatto innovata la definizione degli interventi in zone sismiche distinguendo gli interventi più complessi e in grado di mettere in pericolo l'incolumità pubblica, da quelli secondari e accessori, e riservando a questi ultimi una procedura approvativa molto leggera, sia nell'avviamento, sia nelle varianti progettuali. Forte opera di sburocratizzazione anche per il collaudo. Infine, cambiamento sostanziale al concetto di sopraelevazione, che viene consentita senza limiti, a patto che la costruzione possa sopportare la superfetazione e che lo consenta anche il Prg.

Per i permessi di costruire viene dimezzato (portandolo a 60 giorni) il termine per istruire il permesso di costruire nei comuni di oltre 100mila abitanti, salvo che il progetto sia particolarmente complesso, a giudizio del responsabile del procedimento. Sono sempre realizzabili, inoltre, attraverso Scia le varianti a permessi di costruire già rilasciati, a patto che siano conformi al Prg e in linea con le norme di tutela del paesaggio e delle norme antisismiche.



## OK AL MODULO UNICO SCIA

In caso di controlli in cantiere sull'intervento, i lavori non si possono sospendere.

Costruzioni in zona sismica. Nel testo unico edilizia vengono introdotte nuove definizioni, che distinguono l'intervento in base alla sua complessità e possibile pericolo per la sicurezza pubblica. Al primo posto c'è l'intervento «di carattere primario nei riguardi della pubblica incolumità», che deve applicare le norme tecniche per le costruzioni in zona sismica. Gli interventi di carattere primario sono i seguenti: interventi di sopraelevazione o ampliamento, con opere strutturalmente complesse di costruzioni esistenti; adeguamento o miglioramento sismico di costruzioni esistenti; nuove costruzioni che si discostino dalle usuali tipologie o che per la loro particolare complessità strutturale richiedano più articolate calcoli e verifiche; interventi relativi a edifici di interesse strategico e alle opere infrastrutturali la cui funzionalità durante gli eventi sismici assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile, nonché relativi agli edifici e alle opere infrastrutturali che possono assumere rilevanza in relazione alle conseguenze di un loro eventuale collasso.

