

2

In primo piano

La crisi morde gli ingegneri
Professionisti, redditi giù
Servizi ingegneria: persi quasi 400 milioni
Bonfà: "Dismettiamo il patrimonio pubblico"
Ingegneri: aggiungi un posto a tavola

7

Professionisti

Società al palo
Casse in soccorso degli iscritti
Dalle Regioni una mano ai professionisti
Credito alle professioni
Professionisti fuori dalla Cig
Nuova strada per essere professionisti
Professioni sanitarie brindano alla svolta

15

Semplificazione

Non fare costa 40 miliardi l'anno

16

Edilizia

Nuova costruzione ai minimi storici
Il crollo dei permessi edilizi
Edilizia, SOS anagrafe nazionale
Scuole, fondi per 4 miliardi
Ristrutturazioni: bonus al 50%
Prorogati bonus volumetrici
Cambio di sagoma senza Scia

27

Legislazione sui lavori pubblici

Autorità: Avcpass boicottato
Appalti, arrivano i parametri
Ue: salve le tariffe Soa
Pa, non pagato il 60% delle fatture
Vincere la causa non ridà l'appalto
Progettazione Pa, no bonus per la pianificazione

35

Appalti e opere pubbliche

Opere incompiute per 1,5 miliardi
Appalti pubblici, le soglie crescono del 3,5%
Piano Marshall da 40 miliardi per il territorio

38

Scuola e università

Scuola, fuga dei diplomati
Le università online non passano l'esame

Anche nel mese di dicembre sono molti gli articoli dedicati dalla stampa nazionale ai temi legati al mondo degli ingegneri. In particolare, le ricerche e le analisi del Centro Studi del CNI a proposito dello stato occupazionale, dei redditi e dei servizi di ingegneria. Articoli di Italia Oggi, Il Sole 24 Ore, La Repubblica, Il Mondo.

LA CRISI MORDE GLI INGEGNERI

Disoccupazione record per gli ingegneri. Nel 2012, infatti, il tasso ha toccato il massimo mai raggiunto negli ultimi anni (4,4%).

La conseguenza è che sul territorio nazionale vi sono complessivamente circa 16 mila ingegneri in più di quanti richiesti dalle imprese. Tra i giovani laureati, a un anno dal conseguimento del titolo, la percentuale di disoccupazione ha superato addirittura il 10%.

È quanto emerge dal report del Centro studi del Consiglio nazionale degli ingegneri, contenuto nel quaderno n. 140/2013, dal titolo "Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2012".

In pratica, il 2012 ha evidenziato, per la categoria, una nuova fase di difficoltà rispetto alle opportunità occupazionali. Il tutto dopo che nel 2011 la professione aveva dimostrato una forte capacità di

adattamento alla crisi registrando, anche a fronte di una crescita della popolazione dei laureati in Ingegneria che ha toccato le 600 mila unità, una diminuzione del tasso di disoccupazione interno sceso al 3,4%, a livelli quindi pari a quelli degli anni antecedenti la crisi. Invece, nel corso del 2012 tutto il mercato del lavoro italiano è entrato in una nuova e ancora più profonda fase di difficoltà.

Il peso della recessione ha coinvolto quindi anche quei segmenti del mercato del lavoro tradizionalmente considerati più forti e stabili, gravando su tutti i settori produttivi. Così, oltre ad aumentare la quota di persone in cerca di lavoro, secondo il report del Centro studi, risulta in crescita anche la fetta di popolazione che, scoraggiata dalla situazione contingente, ha abbandonato (momentaneamente o definitivamente) la ricerca di un'occupazione:

20,8% contro il 19,7% del 2011.

La conseguenza è che sul territorio nazionale vi sono complessivamente nel 2012 circa 16 mila ingegneri in più di quanti richiesti dalle imprese. E per la prima volta il saldo occupazionale è negativo in tutte le aree geografiche: anche le imprese del Nord-Ovest, infatti, risentono della crisi e se fino allo scorso anno la domanda di competenze ingegneristiche superava la disponibilità di professionisti sul territorio, nel 2012 si registrano circa tre mila posti in meno rispetto al numero di ingegneri disponibili.

PROFESSIONISTI, REDDITI GIÙ

Il mercato dei servizi di ingegneria chiude il 2013 con un calo di fatturato che sfiora i 400 milioni di euro.

L'ennesima, durissima battuta d'arresto che colpisce tutti, seppur in misura diversa: dalle società ai liberi professionisti. È quanto spiega una ricerca appena elaborata dal Centro studi del Consiglio nazionale degli ingegneri, che scatta la fotografia di un vero e proprio tracollo. Il confronto con il 2012 non lascia spazio all'ottimismo e mentre il numero degli operatori continua a salire, i redditi scendono sotto i livelli del 2001. I più colpiti sono gli ingegneri, che perdono 94 milioni rispetto al 2012, seguiti dagli architetti (meno 44 milioni) e dai geometri (meno 33 milioni).

Ma per il presidente del Centro studi del Cni, Luigi Ronsivalle non c'è solo il mercato a penalizzare i progettisti: «Non è solo una questione di domanda e offerta dice -. L'eliminazione delle tariffe ha determinato una riduzione drastica dei compensi e ha colpito i redditi dei professionisti». Secondo il presidente il livello di remunerazione cala perché «l'offerta aumenta, con la crescita costante dei

laureati, e la domanda del mercato diminuisce», ma se si guarda al settore libero professionale «bisogna anche considerare - aggiunge - : è chiaro che ne soffre il livello di remunerazione. Ma, se guardiamo al settore libero professionale, aggiunge Ronsivalle «bisogna guardare alle tariffe: nell'ultimo periodo abbiamo visto gare con ribassi fino all'80% e bandi con affidamenti a costo zero dei servizi di ingegneria».



SERVIZI INGEGNERIA: PERSI QUASI 400 MILIONI

Poco meno di 400 milioni di euro. Il mercato dei servizi di ingegneria chiude il 2013 con l'ennesima, durissima battuta d'arresto.

È quanto spiega una ricerca appena elaborata dal Centro studi del Consiglio nazionale degli ingegneri, che scatta la fotografia di un vero e proprio tracollo. Il confronto con il 2012 non lascia spazio all'ottimismo. Perdono tutti, seppure in misure diverse: dalle società ai liberi professionisti, nessuno è riuscito a mettersi al riparo dalla contrazione degli affari. Così, mentre il numero degli operatori continua a salire, i redditi scendono sotto i livelli del 2001.

L'analisi del Centro studi permette di scandagliare in profondità questi numeri, tracciando una mappa del mercato della progettazione, ma anche della direzione dei lavori, della redazione dei piani di sicurezza oltre alle varie perizie e stime. Il suo valore totale è di 15,28 miliardi di euro nell'anno che sta per chiudersi; nel 2012 era stato di 15,68 miliardi. Siamo a poco meno di sette miliardi dal picco: il 2008, quando si registrava il livello record di 22 miliardi, pare lontanissimo. Esattamente, negli ul-

timi dodici mesi sono andati in fumo 396 milioni di euro. Il pezzo più grande di questa contrazione è stato sopportato dalle società di ingegneria e dai liberi professionisti. Si sono spartiti il fardello della crisi; le prime hanno perso 180 milioni mentre i secondi 182 milioni.

Tra i professionisti, poi, sono proprio gli ingegneri ad avere pagato dazio più di altri: per loro la contrazione vale 94 milioni di euro, contro i 44 milioni degli architetti, i 38 milioni dei geometri e i 6 milioni dei periti industriali. Per effetto di questa riduzione, stanno lasciando per strada qualche cliente: la loro quota di mercato si è, infatti, ridotta al 18,6% contro il 23% di qualche anno fa. Completano il quadro della ricerca gli altri soggetti attivi sul mercato, come gli uffici interni alle committenze, le cooperative, gli operatori stranieri che lavorano in Italia: tutti insieme hanno perso altri 34 milioni di euro. Se la torta del mercato si restringe di molto, il numero degli operatori tende a crescere in modo costante, costringendo tutti a spartirsi fatturati

sempre più ridotti. A fine 2012 sono, infatti, presenti in

Italia quasi 260mila professionisti tecnici (ingegneri, architetti, geometri e periti industriali) e oltre 9.200 società. Per questo motivo, i redditi degli ingegneri, secondo la ricerca, registrano «valori addirittura più bassi di quelli osservati oltre dieci anni fa».

Al momento siamo intorno ai 34mila euro all'anno (dati relativi agli iscritti Inarcassa): numeri lontanissimi dal 2008, quando si sfondava il muro dei 40mila, ma addirittura inferiori ai livelli del 2001. E nel 2013 il trend pare destinato a portare questo dato ancora più in basso, intorno ai 33mila euro totali. Si tratta del sesto anno di contrazione consecutiva. Stesso discorso per gli architetti, che si attestano a poco meno di 22mila euro di media: circa 5mila euro meno dell'apice del 2008 e un migliaio di euro meno del 2001.



BONFÀ: “DISMETTIAMO IL PATRIMONIO PUBBLICO”

Innovazione, ricerca, infrastrutture. I Tre parole chiave sulle quali costruire il rilancio e lo sviluppo della nostra economia. Tre idee guida al centro della nostra recente assemblea di categoria, come pure della nostra azione di dialogo verso il mondo politico e le forze economiche e sociali.

Con i nostri circa 250mila iscritti vogliamo contribuire a far uscire l'Italia dal tunnel del debito sovrano.

Il momento economico e sociale che stiamo attraversando è uno dei più delicati: siamo al quinto annodi crisi, mentre il debito pubblico ha raggiunto i 2.040 miliardi di euro, pari al 130% del Pil. E non possiamo più permetterci di pagare 810 miliardi l'anno di spese dello Stato. Serve, allora, dismettere il patrimonio pubblico che vale 500 miliardi solo di immobili e di partecipazioni.

L'accelerazione da parte del Governo di questo pacchetto di misure, per il quale si ipotizzano introiti attorno ai 10 miliardi l'anno, si tradurrebbe in un restringimento delle tempistiche di rientro dal debito.

Potremmo, così, non solo lanciare un segnale positivo a

Bruxelles, ma anche liberare risorse utili ad attuare tutti quegli interventi necessari ad investire in ricerca, innovazione ed infrastrutture. Un sistema infrastrutturale efficiente rappresenta uno dei fattori di maggiore stimolo per la crescita economica. Le imprese scelgono di investire laddove ci sono buone infrastrutture, perché contribuiscono ad abbassare i costi di trasporto. In Italia, oggi, sono di 6-8 punti percentuali superiori a quelli dei competitor europei. Il nostro Paese sconta un ritardo infrastrutturale dell'ordine di almeno 200 miliardi per scarsi investimenti pubblici, nonché difficoltà di attivazione di risorse private.

Rassicurante, però, il quadro che emerge dall'ultimo rapporto Ocese sullo stato di salute del nostro Paese: abbiamo imboccato la via d'uscita dalla recessione, anche se nel 2014 è attesa una ripresa modesta con livelli di disoccupazione elevati. Per il nostro Centro Studi, nel 2012 quasi il 10% dei laureati in ingegneria risultava occupato all'estero in virtù delle migliori possibilità occupazionali, nonché della possibilità di maggiori guadagni. Vanno,

allora, previste misure quali, ad esempio, il taglio del cuneo fiscale, atte ad invertire la rotta e a rilanciare la propensione delle aziende ad assumere. Come ha ventilato l'Ocese, ci vorrebbe un progetto di sistema Paese molto più ambizioso. Occorrono, dunque, interventi choc per riavviare davvero la crescita e creare nuovi posti di lavoro.

INGEGNERI: AGGIUNGI UN POSTO A TAVOLA

Ce l'hanno fatta, dopo oltre dieci anni di battaglie in carta bollata: tutti gli informatici italiani potranno affrontare l'esame di Stato e iscriversi all'albo degli ingegneri. L'Ordine non voleva, il ministero dell'Istruzione, università e ricerca (Miur) si era fermamente opposto al pari degli atenei di Firenze, L'Aquila, Udine, Genova, Salerno e Basilicata, ma loro, i laureati in scienza dell'informazione nella versione ante-riforma, alla fine hanno ottenuto un sì dal Tar del Lazio che ritengono quasi definitivo. Non solo: sarebbe in preparazione una richiesta di risarcimento per tutti i danni che gli informatici esclusi (che non dispongono di un proprio albo) sostengono di aver subito. Non bruscolini, se è vero che questi ultimi, a causa dell'esclusione dall'Ordine degli ingegneri, a migliaia non sono riusciti a esercitare in pieno la professione, non hanno potuto partecipare ai concorsi pubblici, né percorrere carriere dirigenziali, oppure sono stati costretti a riprendere gli studi accademici e discutere un'altra tesi di laurea con la quale accedere all'albo della categoria cugina. Se il governo non ricorrerà al Consiglio di Stato, come già altre volte in verità ha fatto, potrebbe essersi chiusa una partita che ha opposto una schiera di presidenti nazionali dell'Ordine degli ingegneri e vari ministri dell'Università, di ogni colore, all'Associazione nazionale laureati in scienze dell'informazione e informatica (Alci), con sede a Udine e da sette anni guidata dal potentino Gae-

tano Di Bello, 47 anni, oggi titolare del portale concorsi.it. Secondo il presidente: «A questo punto al Miur non conviene insistere, sarebbe un boomerang». La convinzione si aggrappa a un'altra circolare dello stesso ministero, che nel giugno 2012 ha sostenuto che sarebbe proprio in sede di esame di Stato, e lì soltanto, che si possono verificare le idoneità dei candidati a esercitare singole professioni. Come a dire che paletti ulteriori non andrebbero frapposti. Il verdetto ottenuto a Roma il 25 novembre dai giudici amministrativi sancirebbe dunque il di-ritto a entrare nell'Ordine, benché agli ingegneri veri e propri non sia mai garbata l'idea di spalancare le porte a «non colleghi». Come dice il loro presidente nazionale, Armando Zambrano: «Si tratta di una forzatura, poiché gli informatici hanno una formazione di tipo diverso, un differente profilo di competenze». Tutto era cominciato con il dpr 328 del 2001, con il governo presieduto da Giuliano Amato (ad interim alla guida anche dell'Università) e Piero Fassino al ministero della Giustizia, che aveva rivoluzionato i percorsi e le classi di laurea, con l'obiettivo di plasmarle alle esigenze del mondo professionale. Nella nuova disposizione, divisa nelle tre categorie di ingegneri civili, industriali e dell'informazione, nulla era previsto per i vecchi laureati in informatica. Chiesti lumi, nel maggio 2002 una circolare ministeriale (governo Silvio Berlusconi, sottosegretario l'ex An Maria

Grazia Siliquini) aveva allora sancito che per i laureati in informatica, in versione pre-riforma, di posto nell'Ordine non ce n'era. Chi voleva, poteva nel caso sostenere da due a cinque esami aggiuntivi, laurearsi di nuovo e affrontare l'esame di Stato. Altrimenti fuori. Da allora, la posizione politica non è più mutata. Uno via l'altro erano così fioccati i ricorsi, in buona parte a opera dall'Alsi, per cercare di veder riconosciuto lo status accademico negato. Tutto inutile: varie sentenze, soprattutto da parte dei Tar (come in Veneto o in Puglia), non avevano aiutato a superare il no ministeriale, applaudito dagli ingegneri e non condiviso dagli informatici, con Di Bello scatenato a parlare di «corporativismo estremo e talvolta violento». Uno spiraglio si era tuttavia aperto con la bocciatura della circolare diramata nel maggio 2002. Ora, il corridoio aperto agli informatici potrebbe mischiare non poco le carte. In base ai calcoli del presidente dell'Alsi, le persone che nel tempo sono state penalizzate dai rifiuti governativi sarebbero addirittura 80-100 mila, di cui 10-20 mila quelle indotte a laurearsi di nuovo. L'associazione, che annovera circa 2.500 iscritti paganti, canta vittoria e valuta ulteriori azioni legali. Ma gli ingegneri tradizionali replicano che difficilmente il Miur getterà la spugna. Per Zambrano, «il verdetto del Tar del Lazio è soprattutto in contraddizione con la giurisprudenza di questi anni, e qualcosa vorrà dire».



SOCIETÀ AL PALO

Le società tra professionisti si sono rivelate un flop. Diverse le motivazioni: l'incertezza sui versamenti previdenziali, la poca chiarezza normativa (gli avvocati nella loro riforma forense addirittura le proibiscono) e la scarsa propensione di eventuali investitori a cimentarsi in questo settore.

Malgrado questo, lo strumento avrebbe grandi potenzialità di sviluppo, soprattutto tra i giovani che (a mano che non siano figli d'arte) raramente hanno le risorse per avviare uno studio in proprio. In un simile scenario diventa interessante la proposta che arriva dal mondo delle cooperative che si propone come l'alternativa concreta e immediata alle società tra professionisti.

Il mondo cooperativistico può scommettere su alcuni punti forti attraverso i quali vuole vincere il confronto con le società tra professionisti: primo fra tutti il principio di variabilità del capitale sociale (proprio delle cooperative) che consente l'ingresso e l'uscita di soci senza che sia richiesta alcuna modifica dello statuto (con risparmio dei relativi costi notarili).

Altro elemento di competitività è il principio di democrazia interna (anch'esso tipico delle cooperative) in virtù del

quale ogni socio ha diritto ad esercitare in assemblea un solo voto a prescindere dalla quota di capi tale sottoscritta. Così si realizza l'eguaglianza dei soci della cooperativa nella gestione dell'impresa. Anche il sistema remunerativo è favorevole alla realizzazione di un modello giovanile: la retribuzione del lavoro svolto dai soci professionisti avviene sulla base di specifici incarichi e in funzione dell'attività effettivamente svolta da ciascuno, senza che a tal fine rilevi la quota di capitale sottoscritta.

Infine, l'ammissione di soci tecnici non professionisti nella formula societaria, in posizione di uguaglianza rispetto ai soci professionisti, potrebbe invogliare l'ingresso di investitori che finora non si sono accostati a questo business.

«La cooperativa, tra professionisti rappresenta una nuova formula per intraprendere l'attività - afferma il presidente di Confcooperative Lombardia Maurizio Ottolini -. L'aggregazione è oggi un fattore imprescindibile in tutti gli ambiti del nostro difficile contesto economico. Le cooperative associate in Lombardia hanno risposto a questa necessità garantendo occupazione e conservando il valore del lavoro svolto da oltre 500

mila soci e 80 mila lavoratori. Con un trend, per l'occupazione, 130/ negli ultimi 5 anni, e siamo certi possa svolgere questo ruolo anche nel mondo delle professioni, che è ovviamente un comparto del terziario distinto, da quello in cui ordinariamente la cooperazione opera. E questo vale per tutto il territorio nazionale».

La crisi picchia duro, i fatturati dei professionisti sono in picchiata e a farne le spese, sono soprattutto i giovani, lasciati sempre più ai margini dei grandi progetti perché quasi sempre privi di capitale iniziale.

«Svolgere la propria professione in cooperativa significa sviluppare forti potenzialità in termini di multidisciplinarietà, flessibilità, di possibilità di capitalizzazione e di sviluppo di un marchio comune - aggiunge Ottolini -. Significa in definitiva affrontare tutte quelle sfide verso cui oggi anche il mondo delle professioni deve confrontarsi».

CASSE IN SOCCORSO DEGLI ISCRITTI

Continua ad aumentare la spesa delle Casse di previdenza dei professionisti per le misure assistenziali a favore dei propri iscritti. Si passa dai 336,4 milioni di euro del 2011 ai 344,3 milioni di euro del 2012. E la crisi economica che non accenna ad allentare la sua morsa e che ha portato dal 2007 al 2012 gli enti autonomi di cui al dlgs 509/94 (avvocati, ingegneri, architetti, medici, consulenti del lavoro, commercialisti, ragionieri, veterinari, giornalisti, geometri e altri) ad incrementare del 38,46% le uscite per prestazioni assistenziali (+2,78% tra 2011 e 2012) mentre le Casse del 103 (dottori agronomi e forestali, geologi, chimici, attuari, periti industriali, biologi e altri) a raddoppiare, nell'arco temporale osservato, il loro impegno nell'ambito del sostegno agli iscritti, seppur l'ordine di grandezza degli importi in gioco sia consistentemente differente. A fotografare la situazione è ancora una volta l'Adepp (l'associazione degli enti dei professionisti) che oggi a Roma presenta il suo terzo rapporto sulla previdenza privata. Un'occasione per fare il punto sull'andamento del comparto (comunque positivo con entrate contributive che salgono a 8.040 milioni a fronte di una

spesa per prestazioni totali di 4.979 milioni di euro e un patrimonio complessiva che supera i 60 miliardi complessivi) ma soprattutto per discutere di una possibile inversione di rotta per quanto riguarda la contrazione dei redditi degli iscritti agli ordini e quindi dei loro contributi previdenziali.

Dal prossimo anno infatti i bandi dell'Unione europea 2014-2020 contempleranno, fra i destinatari di queste risorse aggiuntive, anche i professionisti. In gioco c'è una cifra complessiva per tutti i paesi europei di 12 miliardi. In questo senso particolarmente attesa oggi è la partecipazione ai lavori del vicepresidente della Commissione Ue Antonio Tajani. Anche per capire quanti di questi soldi transiteranno dalle regioni.

Ritornando ai dati del terzo report, prendendo in considerazione il dato relativo al solo 2012 della spesa complessiva si può osservare la composizione percentuale delle prestazioni in ambito assistenziale con gli enti 509 che erogano oltre il 59% delle prestazioni a sostegno degli iscritti, le casse del 103 il 6,81%, gli enti assistenziali il 28,59% e quelli di previdenza complementare il 5,43%. Da evidenziare come, accanto al

trend regolare di crescita degli interventi assistenziali da parte degli istituti di vecchia generazione, da ultimo le gestioni previdenziali più giovani abbiano più che raddoppiato il loro impegno economico.

L'area giuridica con i suoi 66,6 milioni in prestazioni assistenziali nel 2012 rappresenta oltre il 29% delle uscite complessive di tale tipologia. Non molto difforni sono gli importi erogati nell'area sanitaria e in quella economica sociale.

Quarantanove milioni è l'investimento per le professioni tecniche.

DALLE REGIONI UNA MANO AI PROFESSIONISTI

Le regioni «incentivano» le professioni. Magari con tempi e modi diversi, ma con un obiettivo uguale per tutti: sostenere gli iscritti all'albo, schiacciati da una delle peggiori crisi. Certo, si tratta di una goccia nel mare, se si considera oltretutto che parte di questi fondi, di provenienza europea, sono stati sottoutilizzati, per non dire buttati. Basti pensare che di tutti i finanziamenti stanziati all'Italia dalla Ue per 49,5 miliardi di euro, durante il periodo 2007-2013, l'Italia a ottobre 2013 ne aveva utilizzati poco più di 20 miliardi, cioè circa il 40% del totale. Ma qualcosa è cambiato e lo scenario è destinato ad ampliarsi sempre di più, visto che per l'immediato futuro gli enti territoriali (ma non solo loro) potranno contare anche sulla nuova generazione dei bandi europei per il settennato 2014-2020 in cui le necessità di sostegno e di sviluppo delle professioni saranno chiaramente evidenziate. Ci saranno, quindi, incentivi per la formazione, le start up o la crescita dimensionale degli studi ma anche fondi di microcredito o agevolazioni fiscali per i più giovani. Tutti strumenti fino ad ora riservati solo alle piccole e medie imprese e d'ora in poi, invece, rivolte anche ai liberi professionisti.

I fondi. Ma cosa si intende per fondi europei? I fondi sono considerati lo strumento principale della politica di coesione comunitaria per ridurre disparità economiche e sociali esistenti tra le regioni degli stati membri. L'Italia riceve finanziamenti dal Fondo

europeo per lo sviluppo regionale, rivolto alle regioni con reddito pro capite inferiore alla media europea e dal Fondo sociale europeo che finanzia, invece, operazioni a sostegno dell'occupazione in tutte le regioni. Il Fondo è gestito dalle regioni, il contributo europeo è tra l'85% e il 50% dei costi sostenuti (la restante parte è coperta dalla regione). Dai due fondi sono stati stanziati finanziamenti all'Italia per 49,5 miliardi di giuro durante il periodo 2007-2013, ma ad oggi ne sono stati utilizzati meno di 20 miliardi, cioè circa il 40% del totale. Di qui al 2015, quindi, termine ultimo per usufruire degli assegni a dodici stelle, è necessario riuscire a spendere i residui, pena penalizzazioni per il futuro. Impatto sulla crisi. Eppure di sostegni economici ce ne sarebbe bisogno, specie per il comparto delle libere professioni. Secondo una recente stima del Centro studi rete dei professionisti, dopo che tra il 2008 e il 2011 il calo medio dei redditi dichiarati dai professionisti era stato del 20% (ed era considerato già un dato allarmante), nel 2012 il volume di affari dichiarato è calato mediamente del 25/30%. Ed è l'area tecnica, a causa anche dell'immobilismo del mercato immobiliare e del suo indotto che ha subito le ricadute peggiori. Secondo le stime di Inarcassa, la cassa di previdenza di ingegneri e architetti il reddito professionale medio nel 2011 è diminuito in termini nominali del 2,6% segnando il quarto calo consecutivo dopo le riduzioni del 2,9% nel 2010 nel 7,6% del 2009

e dell'1,5% nel 2008. Per non parlare, poi, del ritardo dei pagamenti: sei su dieci sono stati costretti ad aspettare più di 60 giorni prima di emettere fattura e ricevere il pagamento e il 71% dichiara di aver avuto difficoltà di accedere al credito.

Le misure delle regioni. Semplificazioni normative e burocratiche, agevolazioni per l'accesso al credito e ai finanziamenti, sostegno al reddito nelle frasi cruciali dell'attività. Sono alcune delle iniziative che da nord a sud sono state messe a segno dalle regioni. Con molte idee anche originali. L'Abruzzo, per esempio, ha puntato sui voucher formativi. Nel bollettino regionale (31101113), infatti, è stato pubblicato un avviso ad hoc che prevede un finanziamento di 1,5 milioni euro del Fondo sociale europeo, con il quale l'assessorato al lavoro ha promosso l'utilizzo dei voucher formativi per rafforzare e aggiornare le competenze e le abilità individuali dei professionisti e dei lavoratori autonomi abruzzesi. La regione Emilia Romagna, invece, ha studiato diverse forme di incentivo per titolari di studi professionali che intendano trasformare i contratti di collaborazione riferiti a giovani dai 18 ai 34 anni in assunzioni a tempo indeterminato e per le trasformazioni a tempo indeterminato di tipologie contrattuali che hanno un termine previsto dal rapporto di lavoro di lavoro. Tra provvedimenti regionali, fondo di rotazione e agevolazioni, la Toscana fa il pieno di incentivi per i professionisti.



CREDITO ALLE PROFESSIONI

Professionisti protagonisti (da febbraio) di un piano europeo ad hoc, perché inclusi nella programmazione dei fondi Ue 2014-2020. E pronti a sedersi al tavolo del ministero del welfare, affinché le nuove generazioni vengano (efficacemente) coinvolte nel programma Garanzia giovani, che porta con sé iuta dote di oltre 1,5 miliardi. Il battesimo del prossimo anno avverrà all'insegna di interessanti opportunità per chi pratica la libera professione, in Italia: l'annuncio arriva alla presentazione del III Rapporto sulla previdenza privata dell'Adepp, associazione dei 20 enti pensionistici nati con i dlgs 509/1994 e 103/1996, ieri, a Roma. È il vicepresidente della Commissione europea, Antonio Tafani, a sottolineare come le categorie, solo di recente, siano state considerate, nelle stanze di Bruxelles, al pari di qualunque «imprenditore che produce benessere e dà lavoro», così come, prosegue, «gli studi costituiscono, spesso, dei laboratori per giovani che, in seguito, decidono di andare a impiegarsi in un'azienda».

Nei primi mesi dell'anno che sta per iniziare, dunque, verrà reso noto il documento conclusivo dell'attività dei mesi scorsi che, in sede comunitaria, conducendo le libere professioni all'equiparazione alle pmi, spa-

lancherà la strada all'accesso a incentivi e facilitazioni. «A febbraio verrà generato un testo sulle politiche attive, nel quale saranno elencate le materie finanziabili», s'inserisce Andrea Camporese, al vertice dell'Adepp, anticipando a ItaliaOggi che «sicuramente nella lista vi saranno il micro-credito, le sovvenzioni destinate a coloro che vorranno ingrandire il proprio studio, le occasioni per accrescere il proprio percorso formativo sia in ambito nazionale sia internazionale. E, forse, anche elementi di protezione sociale. Materie che verranno plasmate a misura di professionista per entrare, a quel punto, nei bandi regionali e centrali». Non va trascurato, però, che oggi esistono già delle realtà amministrative, nel nostro paese, «che stanno indirizzando i fondi seguendo tali logiche, non più, cioè, ispirandosi esclusivamente ai bisogni delle pmi».

E non si tratta dell'unico «raggio di sole di matrice europea» che cade sul panorama in chiaroscuro delle casse previdenziali (su un totale di un milione 390 mila 846 iscritti nel 2012, nell'ultimo triennio c'è un calo dei redditi di oltre il 10%, mentre si amplifica la spesa per prestazioni assistenziali, si veda ItaliaOggi Sette di ieri): entro la metà di gennaio, l'associazione parteciperà ai tavoli

tecnici del dicastero guidato da Enrico Giovannini, «per capire in quale misura il monte tutt'altro che irrilevante di denaro appostato sulla Garanzia giovani possa trovare, in parte, impiego anche a beneficio dei professionisti, rispettando, naturalmente i vincoli di età stabiliti dall'Ue». Secondo il piano, infatti, ai ragazzi che non abbiano superato i 25 anni bisognerà assicurare un'offerta lavorativa «qualitativamente valida», l'occasione di proseguire gli studi, o di ottenere un contratto di apprendistato, effettuare un tirocinio o un altro iter formativo «entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione, o dall'uscita dal sistema di istruzione formale»; il finanziamento è di circa 567 milioni che, aggiunti alle somme stanziare dal Fondo sociale europeo e a quanto metterà sul piatto il governo, diventerebbero un miliardo e 513 milioni.

L'Adepp, infine, plaude all'impegno di Lello Di Gioia (Misto), presidente della bicamerale di controllo sugli enti, di avviare «un serio approfondimento» per rivedere la doppia tassazione sulle plusvalenze derivate dagli investimenti, nonché sulle prestazioni erogate.



PROFESSIONISTI FUORI DALLA CIG

Professionisti discriminati. La riforma degli ammortizzatori sociali in deroga (cassa integrazione e mobilità), infatti, prevede che i trattamenti si applichino esclusivamente ai lavoratori dipendenti di «imprese», escludendo in questo modo i dipendenti degli studi professionali (che non sono invece «imprese»). A stabilirlo è la bozza di decreto interministeriale, lavoro ed economia (si veda ItaliaOggi del 29 novembre), criticata ieri da Confprofessioni parlando di «discriminazione dei professionisti».

Il presidente di Confprofessioni, Gaetano Stella, ritiene la scelta «incomprensibile e ingiustificata». «Incomprensibile perché il settore degli studi professionali, al pari delle imprese, sta attraversando una fase di profonda crisi che si riflette in un sensibile calo dei fatturati degli studi. Ingiustificata perché l'impatto della Cig in deroga negli studi professionali è una goccia nel mare rispetto ad altri comparti produttivi, sia per numero ore che di percettori». E del resto i dati non sembrano smentire: tra gennaio e ottobre 2013, infatti, nell'ambito della cassa integrazione in deroga risulta che sono state autorizzate circa 220 milioni di ore delle quali, secondo le elaborazioni di



Confprofessioni, circa 2 milioni hanno riguardato il settore degli studi professionali. «Un comparto, quello degli studi professionali, che non raggiunge neppure l'1% delle ore autorizzate per la cassa in deroga», ha aggiunto Stella, «rappresentando poco più dello 0,3% del totale della cassa integrazione».

Non ci sono giustificazioni», ha pertanto aggiunto il presidente di Confprofessioni, «tantomeno economiche o di presunti risparmi, nella decisione di tagliare fuori gli studi professionali dalla cassa in deroga».

Qui non si tratta più di una distrazione burocratica, ma della volontà di colpire un settore che dà lavoro a 1,5 milioni di addetti e che nonostante le difficoltà dimostra di tenere in maniera particolare al proprio personale dipendente», ha concluso Stella. Si ricorda infine che il decreto di riforma è ora all'esame della Conferenza Stato-Regioni che dovrà apporre il suo placet per il via libera definitivo.

NUOVA STRADA PER ESSERE PROFESSIONISTI

Non sarà, forse, l'alba di una nuova era per tutte le professioni. Ma per alcune sì. Chinesologi, osteopati, naturopati e da ultimo i tributaristi, infatti, grazie alle norme Uni, di recente sono uscite da un limbo che per diverso tempo le ha viste in qualche modo come «abusive» rispetto ad altre. Già, perché per queste quattro professioni (come per le altre elencate in tabella) l'ente nazionale italiano di unificazione ha definito chi sono e cosa fanno, assicurando così uno standard di qualità permanente che può anche portare alla certificazione del professionista su base volontaria. E considerando che al processo di definizione delle caratteristiche dei singoli profili sono stati invitati a dire la loro (e quindi anche ad opporsi) pure i rappresentanti degli ordini, da domani sarà assai difficile accusare qualcuno di esercizio abusivo delle professioni (denuncia frequente in passato).

Fuori dalla contrapposizione fra gli ordini storici e le nuove associazioni, però, c'è tutto un dibattito sulla reale portata di un modello (l'iscrizione all'albo) rispetto ad un altro (l'iscrizione ad un'associazione di senz'albo) per gli aspiranti professionisti. Analizzando l'attuale impianto

normativo relativo alle attività intellettuali, infatti, salta subito all'occhio come accedere a un ordine sia notevolmente più faticoso e oneroso: laurea, tirocinio, esame di stato, iscrizione all'albo, formazione continua, assicurazione obbligatoria, deontologia.

Grazie alla legge 4/2013 (disposizioni in materia di professioni non organizzate), in vigore da febbraio scorso, intanto, i senz'albo hanno trovato una prima regolamentazione.

E ora si è aperta la strada che porta alla normazione Uni delle singole attività. La conseguenza è un sistema più snello che permette ai giovani un ingresso nel mondo del lavoro molto più immediato in quanto salta il filtro del tirocinio e dell'esame di stato. Va da sé che una laurea quinquennale e un tirocinio finalizzato da un esame di abilitazione contribuisce alla formazione di un bagaglio di competenze più ampio, ma da oggi nulla vieterà al giovane laureato di crearselo direttamente nella professione (oggi regolamentata dall'UNI) questo «bagaglio».

In passato l'UNI si è sempre occupata di normare le professioni, ma le basi di partenza erano diverse. A dare nuovo slancio a questa modalità è stata, come detto, la

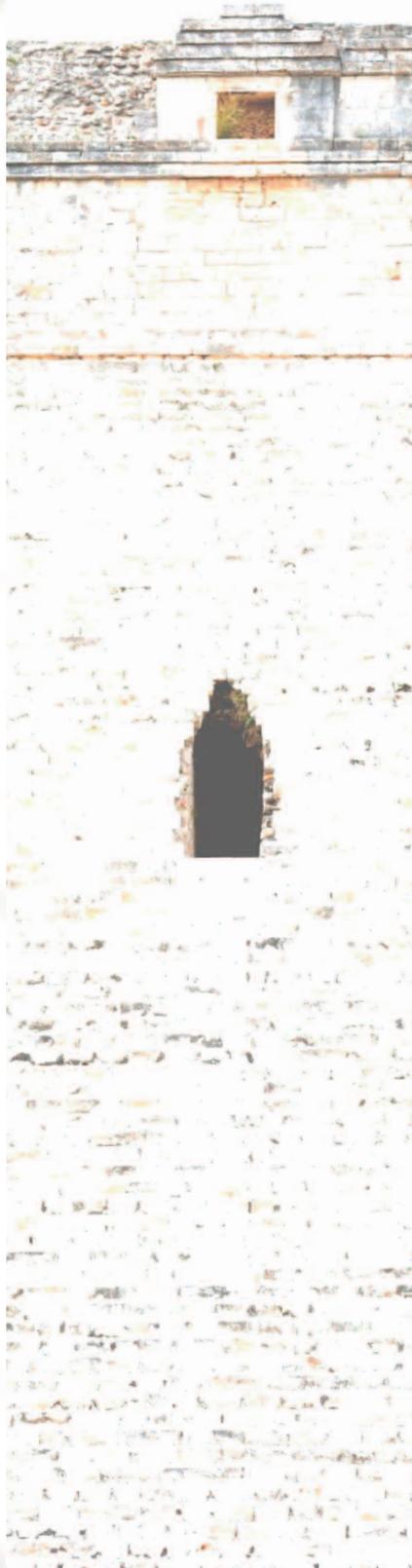
legge 4/2013. Così chinesologi, osteopati e naturopati per primi si sono rivolti all'ente di Unificazione che per ogni singolo profilo ha elaborato delle norme tecniche che lo qualifica agli occhi degli utenti. Sono già otto le professioni normate.

E altre 14 norme sono in fase di elaborazione. «La legge ha rappresentato la risposta italiana all'appello contenuto nella direttiva Ue sui servizi (legge 123/2006) che esortava in particolare gli stati membri ad adottare misure che facilitassero il riconoscimento della qualità dei prestatori. Noi chinesologi siamo stati i primi ad aprire la finestra sul mondo della salute grazie alla norma Uni 11475, ratificata ed entrata a far parte del corpo normativo italiano il 14 febbraio», spiega Giorgio Berloff, presidente dell'Unione nazionale Chinesologi e di Cna Professioni. «Per noi non esiste la caviglia, il ginocchio, il muscolo, come per il fisioterapista, professionista sanitario in senso stretto: non ci occupiamo di patologie. A noi si rivolge chi desidera fare del movimento guidato correttamente: siamo dei veri e propri consulenti motori».

Insomma, grazie al testo di autoregolamentazione UNI, non obbligatorio ma ufficialmente riconosciuto, tutti i



NUOVA STRADA PER ESSERE PROFESSIONISTI



professionisti di queste aree «salutistiche» possono dare contenuti di certezza e qualità professionale per differenziare il proprio posizionamento competitivo sul mercato e sulla base della quale fornire garanzia e rispetto di standard di qualità e sicurezza.

In presenza della richiesta di normazione di un'attività professionale, una commissione UNI riunisce i rappresentanti delle categorie interessate alla specifica professione (i professionisti, i clienti, i fornitori, eventuali autorità pubbliche interessate...) che tramite una discussione e una approvazione consensuale elaborano il testo che definisce gli aspetti più rilevanti della singola professione.

Quest'ultimo viene sottoposto in fase di «inchiesta pubblica» a tutti gli stakeholders, che hanno un periodo di tempo utile per fare osservazioni. Scaduto il termine la proposta diventa una norma tecnica Uni, che vuol dire un testo di autoregolamentazione non obbligatorio ma ufficialmente riconosciuto, al quale tutti i professionisti possono far riferimento per dare contenuti di certezza e qualità alla propria prestazione professionale, per differenziare il proprio posizionamento competitivo

sul mercato e sulla base della quale chiedere di essere certificati da un organismo indipendente. La legge 4/2013 fa rinvio a questo percorso, portando, di fatto, al riconoscimento delle singole professioni che hanno seguito l'iter con l'Uni. In aggiunta è lo stesso l'ente nazionale di unificazione a dare pubblicità alla norma. L'elenco delle associazioni che rispettano tali requisiti è pubblicato sul sito del Ministero dell'innovazione e dello sviluppo economico (Mise).

PROFESSIONI SANITARIE BRINDANO ALLA SVOLTA

E' uno dei provvedimenti più attesi e contestati degli ultimi anni. Da circa un ventennio le professioni sanitarie chiedono il riconoscimento di un loro Ordine professionale e questa sembra essere la volta buona. Il Consiglio dei ministri la scorsa settimana ha approvato il testo del disegno di legge «Lorenzin» che contiene anche la riforma degli Ordini professionali, la trasformazione dei Collegi in Ordini professionali e la modifica dell'Ordine dei tecnici sanitari di radiologia nella Federazione dell'Ordine dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni, tecnico-diagnostiche, assistenziali, della riabilitazione e prevenzione.

A esultare più di tutti è l'associazione di rappresentanza di tutte le professioni sanitarie, il Conaps che sottolinea la coerenza e il pragmatismo del ministro Lorenzin: «Il governo ora passerà il provvedimento al Parlamento e il Conaps - afferma il presidente, Antonio Bortone - solleciterà affinché si riesca, in tempi brevi, ad approvarlo definitivamente. Urge sanare, una volta per tutte, questa pericolosa falla del nostro sistema sanitario, che, oltre a generare disfunzioni nelle diverse azioni di tutela della qualità, permette e favorisce il

proliferare dell'abusivismo mettendo a rischio gli stessi operatori sanitari e i cittadini. Inoltre, come detto anche dallo stesso ministro, ciò contribuirebbe a rendere il nostro sistema sanitario moderno, competitivo nei confronti degli altri Paesi e, soprattutto, a mantenere alto il livello di qualità delle prestazioni, valorizzando le molteplici professioni esistenti».



NON FARE COSTA 40 MILIARDI L'ANNO

In due anni, 2012 e 2013, l'Italia ha pagato un conto salatissimo per la mancata realizzazione di opere strategiche, funzionali alla crescita del Paese. Il costo di quanto non è stato fatto, ricaduto su imprese e cittadini, è quantificabile in quasi 82 miliardi di euro. Circa 40 l'anno. Senza considerare i danni indotti da ritardi e mancate autorizzazioni.

A stilare l'impetosa bolletta, con tanto di dettagli - 45 miliardi solo nelle Tlc, 14 nelle reti ferroviarie, per citare alcune voci - è il rapporto 2013 sui Costi del non fare (Cnf) realizzato da Agici-Bocconi e presentato ieri a Milano.

Sono cifre che rendono l'idea del danno competitivo e sociale che subisce ogni anno un Paese stritolato dalla burocrazia, e che si ritrova giganteschi bastoni infilati tra le ruote dello sviluppo dal dilagante fenomeno Nimby (acronimo inglese che sta per. Not in my backyard: non nel mio giardino). Secondo la classifica Doing business 2014 della Banca Mondiale, l'Italia ha recuperato due posizioni rispetto all'anno precedente - passando dal 67° al 65° posto - ma fare impresa resta comunque complicato: quasi una sfida masochista, se si pensa che per pagare le tasse e adempiere a tutti gli obblighi connessi occorrono 269 ore. Un impegno gravoso che fa precipitare l'Italia al 138° posto su 189 nazioni esaminate dalla Banca Mondiale. Tra l'altro, il peso del fisco rilevato è pari al 65,8% dei profitti.

A questo quadro già di per sé scoraggiante, si aggiunge quello dei

ritardi e delle contestazioni degli enti locali e delle opposizioni di cittadini e ambientalisti sui territori. Nel 2012 sono stati 354 i progetti contestati: 151 nuovi e 203 "ereditati" dagli anni precedenti e ancora bloccati.

Così, mentre nella «verde Danimarca si progetta un moderno termovalorizzatore a Copenhagen con tanto di pista da sci sul tetto» - racconta Alessandro Beulcke, presidente dell'Osservatorio NimbyForum - da noi le 'opposizioni mettono in fuga le multinazionali e fanno svanire investimenti: è accaduto con gli 800 milioni pianificati da British Gas a Brindisi (che pochi giorni fa ha messo una pietra tombale sul progetto già ritirato), rischia di accadere a Trieste con un altro rigassificatore (da 500 milioni), quello degli spagnoli di Gas Natural. Quel che è più incredibile, soprattutto agli occhi di potenziali investitori esteri, «è che si tratta in alcuni casi di progetti che avevano già ottenuto le approvazioni richieste» ricorda Beulcke, ma che restano incagliati comunque, dall'ormai cronica incapacità di decidere delle istituzioni ai vari livelli. «Il fenomeno delle opposizioni - dice Beulcke - si intreccia con il "non fare" e i vincoli burocratici, producendo effetti perversi e danni alla competitività del Paese e alle ricadute sul territorio».

Tra i gap principali che le aziende italiane scontano nei confronti dei concorrenti esteri c'è quello del costo dell'energia, maggiore mediamente del 30%, eppure «è complicato riuscire a realizzare i

rigassificatori necessari» sottolinea ancora il presidente dell'Osservatorio Nimby Forum. E ora, tra le principali opposizioni ai progetti strategici monitorati spicca quello nei confronti della Tap (TransAdriaticPipeline), gasdotto che porterà in Europa il metano dell'Azerbaijan, consentendo all'Italia di diversificare le fonti di approvvigionamento energetico e di costituirsi come una sorta di hub del gas.

I ritardi o la mancata realizzazione di questi interventi pesano come un macigno sulla crescita del Paese e sulla ripresa: «Nel biennio 2012-2013 i costi per non aver fatto degli interventi in settori strategici sfiorano gli 82 miliardi, spiega Stefano Clerici, tra i coordinatori del nuovo rapporto Cnf con Andrea Gilardoni, Alessandra Garzarella e Maurizio Bellini. Un conto che lievita tantissimo proiettato all'orizzonte del 2027: «In totale 763 miliardi - ricorda Clerici - 375 solo per le Tlc, n2 legati alla rete ferroviaria, quasi 46 miliardi nel settore dell'energia». Il rapporto Cnf misura «i mancati benefici, i danni alla competitività e la ricadute negative in ambito sociale e ambientale». L'Italia non è rimasta ferma nell'ultimo biennio, ma i Baf (benefici dall'aver fatto) ammontano a 47,9 miliardi: il 58,6% dei costi per non aver fatto. Il Paese è inchiodato e il futuro non sembra riservare svolte positive: «Il prossimo rapporto Nimby - annuncia Beulcke - è destinato a confermare la tendenza del fenomeno delle opposizioni».



NUOVA COSTRUZIONE AI MINIMI STORICI

L'edilizia di nuova costruzione, privata e pubblica, è crollata dal 2006 al 2013, in valori costanti direttamente confrontabili (prezzi 2005) da 82,3 a 41,3 miliardi di euro. Il residenziale in particolare è precipitato da 39,2 a 16,2 miliardi e il non residenziale da 19,7 a 9,8 miliardi.

Non solo siamo a circa la metà del picco massimo del 2006, ma siamo del 50% sotto il valore di fine anni Novanta, quando il nuovo valeva (sempre a prezzi 2005) 60,7 miliardi di euro.

Ebbene, il rapporto Cresme presentato nei giorni scorsi ci dice brutalmente che questi valori "minimi" del nuovo, che in particolare nel residenziale valgono il 40% del valore di picco del 2006 ma anche il 60% di quello del 1997, non si risolleveranno più. Almeno in uno scenario di medio termine, fino al 2017.

Il ciclo dell'edilizia in Italia, come d'altra parte in quasi tutti i Paesi occidentali, ha esaurito stabilmente la fiammata degli anni Duemila dell'immobiliare di nuova costruzione, e dunque questa quota del mercato nei prossimi anni riuscirà soltanto a fermare la sua caduta, peraltro solo dal 2015. E lo stesso accadrà sulle opere pubbliche, crollate dal 2006 al 2013 da 41 a 27,7 miliardi di euro: re-

steranno a questi livelli anche nei prossimi anni (si vedano gli istogrammi qui a destra).

Tutta la mini-ripresa delle costruzioni in Italia sarà invece sul recupero (in particolare privato, residenziale e non), che ha retto meglio nella fase di crisi (da 72,4 a 64,1 miliardi di euro costanti dal 2006 al 2013) e che ora risalirà - sempre secondo le previsioni Cresme - fino ai 68,9 miliardi di euro del 2017.

La congiuntura. Esaminando i dati Cresme in valori assoluti (miliardi di euro) e costanti (confrontabili negli anni) si scoprono meglio i trend di lungo periodo del settore, cosa che invece sfugge se ci si ferma sulle variazioni percentuali anno per anno. La caduta del settore, secondo il Cresme, non è finita, e dopo il -4,5% in valori reali di quest'anno anche nel 2014 si registrerà un ulteriore calo dello 0,6%, fatto in particolare del -3,4% del nuovo, mentre il recupero ricomincerà a crescere (-1,2%).

Anche l'edilizia di nuova costruzione si riprenderà dal 2015, prima con un modesto -0,4%, poi con i +1,3 e +1,4% previsti nel 2016-2017. Ma sono appunto questi i dati "ingannevoli": si tratta di modeste correzioni dopo i crolli degli ultimi sei anni, di fatto solo l'interruzione della caduta.

Complessivamente il settore (investimenti in costruzioni) ha perso rispetto al 2006 circa il 32% del suo valore reale, e nei prossimi anni riuscirà a recuperare non più di 4-5 punti percentuali, interamente grazie al recupero, in particolare sul patrimonio abitativo.

Il nuovo. Il Cresme rileva alcuni segnali di rimbalzo del mercato immobiliare residenziale in 42 province su 111, e segnala in generale una frammentazione forte dei mercati sul territorio o (si veda sul sito il servizio sul rapporto Cresme a firma di Giorgio Santilli). Ma in termini generali la nuova costruzione proseguirà la sua caduta anche nel 2014: il Cresme segnala un calo dei permessi di costruire, residenziali e non, di un altro 30% nel primo semestre di quest'anno, e uno stock di invenduto di circa 350mila abitazioni (la produzione annua 2013 sarà di 157mila abitazioni, contro le 338mila del 2007).

Si è certo accumulata in questi anni, con la crisi dei mutui casa, una certa domanda di abitazioni non soddisfatta, ma il dibattito in corso sulla limitazione del consumo di suolo fa prevedere che saranno comunque privilegiate le operazioni di recupero del patrimonio abitativo, la demolizione-ricostruzione, la ri-



NUOVE COSTRUZIONI AI MINIMI STORICI

qualificazione di aree dismesse.

Opere pubbliche. La crisi degli investimenti in opere pubbliche, iniziata nel 2005 (41,9 miliardi di euro in valori costanti 2005), è peggiorata secondo i dati Cresme nel 2008-2012, e quest'anno il comparto chiuderà a 27,6 miliardi di euro di investimenti (spesa effettiva), pari a un calo del 34% reale in otto anni. Il Cresme prevede un ulteriore calo (-2,5%) nel 2014, «a causa del persistere delle difficoltà di spesa degli enti della Pa, in particolare quelli locali». L'Ance insiste sulla necessità di lanciare un grande piano di opere pubbliche, e sul fatto che il Governo possa "strappare" a Bruxelles margini più ampi di manovra sui vincoli di bilancio. Ma per ora questi sembrano solo auspici, e comunque l'esperienza di questi anni insegna che

non basta stanziare risorse o fare delibere Cipe per produrre davvero effetti in termini di cantieri e pagamenti. Il Cresme non ci crede, e il valore degli investimenti in opere pubbliche da qui al 2017 è previsto fermo al valore 2013.

Il Cresme segnala, osservando bandi e aggiudicazioni del 2013, una contrazione (soprattutto in valore) del Ppp e

dei contratti di manutenzione/ gestione, che erano molto cresciuti negli anni scorsi, ma si tratta di tendenze ancora da confermare. Il recupero. A seguito della crisi il recupero è già la parte dominante del mercato delle costruzioni: il 61% degli investimenti, che salgono al 69% se includiamo anche la manutenzione ordinaria (il 66% se mettiamo nel mercato delle costruzioni anche gli impianti Fer, Fonti energia rinnovabili, come nel grafico Cresme qui sopra). «A differenza di quanto necessario - osserva il Cresme - questi interventi di riqualificazione non sono progetti di riqualificazione urbana, ma un mercato ampio di micro e medi interventi sul patrimonio esistente, in parte necessari e in parte finalizzati al miglioramento, estetico, funzionale, energetico».

A spingere stabilmente il recupero nei prossimi anni saranno secondo il Cresme la vetustà del patrimonio edilizio (nelle grandi città le case con più di 40 anni sono il 76% dello stock, che diventerà l'85% nel 2021), la personalizzazione di un'abitazione appena acquistata, l'adeguamento alle normative europee nell'impiantistica, la crescita della domanda di efficientamento energetico, gli incentivi fiscali.

Il Cresme ritiene inoltre, come d'altra parte Federcostruzioni nel suo rapporto dei giorni scorsi, che debba e possa essere lanciata una strategia nazionale per la riqualificazione urbana senza consumo di suolo, basata anche sui fondi europei 2014-2020, e che dunque il margine di crescita del recupero sia ancora più ampio di quello "a legislazione vigente" indicato dal rapporto.

Le imprese. L'ampio campione Cresme sui bilanci di 1.000 imprese del mondo delle costruzioni, tutta la filiera (nel rapporto Cresme si possono leggere paginate di dati) permette una dura fotografia: il ridimensionamento dell'offerta è in corso, e continuerà per tutto il 2014. Negli ultimi bilanci (2012) il 39% delle 148 imprese di costruzione del campione ha chiuso in perdita, con il dato peggiore del decennio. Nella produzione di materiali (400 imprese) a chiudere in perdita è stato il 44%, sopra il 40% dell'annus horribilis 2009. Meglio invece le società di ingegneria, il 15% in perdita, che anche secondo Federcostruzioni sembrano l'unico settore ad aver già agganciato la ripresa. Analizzando le imprese di costruzione per dimensioni, inoltre, il Cresme evidenzia che mentre per le grandi



NUOVE COSTRUZIONI AI MINIMI STORICI

(sopra 500 milioni di euro) dal 2007 al 2012 il giro d'affari è aumentato del 27%, grazie soprattutto all'estero, e +24% hanno registrato anche quelle tra 250 e 500 mln, andando verso le piccole la situazione si fa pesante: +1,6% fra 50 e 100 di fatturato, crollo del giro d'affari del 40% nella fascia 25-50, e del 68% per le imprese sotto i 25 milioni. «E qui - spiega il Cresme - nelle classi di imprese più tradizionali, legate alla sola esecuzione delle opere pubbliche e all'edilizia di nuova costruzione, che si concentra la vera crisi. Penalizzate dalla domanda, dalla crisi dell'immobiliare, dalla mancanza di risorse degli enti locali, dal credito sempre più difficile, dall'invenduto». Non sono in grado di fare il salto di qualità delle grandi verso i mercati esteri, il project financing, le grandi operazioni di riqualificazione urbana, e al tempo stesso soffrono la concorrenza delle micro imprese artigiane specializzate nell'impiantistica, nel micro recupero, nella riqualificazione energetica degli edifici.

Mercati esteri. Per chi è in grado di fare il salto sui mercati esteri, il sistema informativo Cresme/Simco segnala che nel mondo è in corso una costante crescita degli investimenti in costruzioni: dai

5.704 miliardi di euro (costanti) nel 2009, ai 6.511 del 2013, ai 7.897 milioni previsti per il 2017.



IL CROLLO DEI PERMESSI EDILIZI

L'efficienza delle amministrazioni dei Comuni nella concessione dei titoli abitativi non sembra riuscire a passare da un rilevante snellimento dei tempi: è quanto emerge dall'Osservatorio permanente della pubblica amministrazione, l'Oppal 2013, realizzato dal Politecnico di Milano che per il sesto anno consecutivo prova a evidenziare vizi e virtù dei principali Comuni italiani. Cercare di quantificare matematicamente perché l'Italia e soprattutto i suoi centri faticano ad attirare investitori nazionali e internazionali non è facile. Il rapporto ci sta riuscendo perché punta la sua analisi evidenziando da un anno all'altro i tempi, il personale a disposizione, le pratiche urbanistiche ed edilizie assolute dagli uffici comunali per ottenere una fotografia del funzionamento di una amministrazione. Hanno partecipato al questionario 60 Comuni su 110 capoluoghi di Provincia in aumento rispetto all'ultima edizione anche se ancora una volta Roma si fa notare per la sua splendida e indifferente assenza. «Dopo sei anni - spiega il gruppo di lavoro del Politecnico che guidato dal professor Oliviero Tronconi ha realizzato il rapporto - molte delle pubbliche amministrazioni hanno colto il senso, pur nel fastidio, di

dover rispondere alle domande. Cioè di fornire uno strumento snello di congiunzione tra la pubblica amministrazione e il potenziale investitore, due soggetti che comunque faticano a parlarsi. Così lo studio diventa una modalità per far capire all'investitore come dialogare con queste realtà».

Può mancare ancora lo Sportello unico? Se queste sono le premesse a livello generale allora per quanto riguarda i Comuni proprio non ci siamo, basta pensare che nonostante lo Sportello unico sia stato istituito più di dieci anni fa appunto per coordinare al meglio i rapporti con gli operatori e gli utenti, risultano ancora numerosi i centri che incredibilmente non hanno provveduto alla sua istituzione. Dei 60 Comuni sondati, solo 48 hanno affermato di averlo istituito, mentre città come Como, Imperia, L'Aquila, Matera, Pesaro e Urbino, Sondrio, hanno dato un riscontro negativo.

Ma il dato fondamentale è quello dei tempi. Gli operatori normalmente sono particolarmente interessati a capire quanto ci vuole per l'approvazione di uno strumento urbanistico attuativo. Un elemento su cui è difficilissimo fare un discorso univoco però perché su ogni operazione influiscono

problemi specifici relativi all'ambito in questione e problemi inerenti alla strumentazione urbanistica che può essere in corso di rinnovamento. Su questo fronte basta pensare a Milano che nel rilascio del Certificato di destinazione urbanistica, Cdu, è precipitata dai 75 giorni del 2011 ai 140 giorni dell'anno scorso: una performance su cui ha certamente influito il passaggio da Piano regolatore al Pgt.

Certo i tempi per l'approvazione di uno strumento urbanistico attuativo sono leggermente migliorati nel corso degli ultimi anni. Comuni come Alessandria, Asti, Bolzano, Firenze, Lecce, Lodi, Macerata, Napoli, Pavia, Perugia, Pordenone, Salerno, Terni, Torino, Treviso e Verbania, hanno ridotto di circa una decina di giorni il tempo necessario alla sua approvazione. Tra i centri analizzati però spicca il caso limite di Bari che ha confermato di superare abbondantemente i 45 mesi. E comunque, mediamente, le amministrazioni interpellate impiegano 9 mesi, senza reali miglioramenti rispetto all'anno precedente, per l'approvazione di uno strumento urbanistico conforme, e di 12 mesi (erano 11 mesi nel 2011) per uno in variante.



IL CROLLO DEI PERMESSI EDILIZI

La stessa valutazione può essere effettuata anche per quanto concerne i tempi richiesti per l'approvazione o il rigetto di una pratica urbanistica (documenti e piani urbanistici, esclusi dunque permessi e Scia). I Comuni più virtuosi mantengano una tempistica invariata nel corso degli anni, che si è attestata sui 5 mesi (precedentemente era sui 4 mesi e mezzo). Si distinguono i Comuni di Campobasso, Como, Massa, Torino, Tortoli e Vercelli che, con un mese soltanto, impiegano un tempo nettamente inferiore rispetto alla media. Le pubbliche amministrazioni che, invece, superano il tempo medio sono il 30%; tra queste, i Comuni di Fermo, Imperia, Lucca e Pistoia che necessitano di più di un anno.

Ci si poteva aspettare che le tempistiche migliorassero in conseguenza della riduzione delle pratiche, visto che i numeri che emergono dalla ricerca sono uno specchio preciso dei tempi economici che sta vivendo l'Italia e soprattutto il mondo delle costruzioni. Invece non è proprio così. Il dato più significativo è forse, da questo punto di vista, il calo nettissimo dei permessi di costruire che nel rapporto 2008 (media mensile per comune capoluogo) erano 1.454 e in quello

attuale sono scesi a 201 permessi.

Ma non è andata così, e neppure ha influito il numero di addetti alle pratiche edilizie, che sono rimasti sostanzialmente invariati. Da quanto è emerso dal rapporto i tecnici addetti sono in media 9 per amministrazione locale in un trend complessivo delle sei edizioni che mostra che questa situazione è rimasta stabile: il numero medio di funzionari nel corso di tutte le edizioni oscilla, infatti, tra 12 e 9, unica eccezione è quella del Comune di Alessandria che è passata dai 2 addetti fino al 2010 ai 12 del 2011 per sostenere la crescita di pratiche gestite.

Lo studio non prende in considerazione l'utilizzo del silenzio assenso, che non è automatico ma solo su richiesta dell'interessato, che da precedenti inchieste sappiamo comunque scarsamente utilizzato. «È difficile fare una sintesi commentata sempre il gruppo di lavoro - ma dal rapporto emerge chiaramente che le pratiche affrontate dai Comuni sono diminuite nel corso di queste sei edizioni, mentre le tempistiche sono rimaste allineate. Certo è un'indicazione generale, poi ogni Comune si è comportato in maniera diversa. Non abbiamo una ri-

sposta sul perché i tempi siano così lunghi, ma quello che ci piace sottolineare è che potevano non rispondere a questa domanda imbarazzante e invece hanno mostrato un cambiamento culturale e la volontà di mettersi in discussione». Sembra in linea con questo discorso proprio la classifica che a completamento delle analisi sui singoli elementi il rapporto prova a fare rielaborando punteggi che i Comuni hanno ottenuto. Al di là delle amministrazioni migliori come Perugia, Vercelli, Tortoli e Lecce che hanno conseguito un punteggio superiore agli 80/100, il dato più interessante è che nei primi cinque anni di rapporto la media che i partecipanti ottenevano si aggirava tra 63 e 67 ora per quest'ultimo anno è in miglioramento raggiungendo i 70 punti.



EDILIZIA, SOS ANAGRAFE NAZIONALE



L'anagrafe dell'edilizia scolastica manca da 17 anni, ma il ministero dell'istruzione non è l'amministrazione che ne detiene le informazioni, né ci sarebbe alcun obbligo di pubblicazione dell'anagrafe da parte delle istituzioni competenti. Con queste motivazioni il Miur ha negato a Cittadinanzattiva l'accesso civico ai dati dell'anagrafe dell'edilizia scolastica, previsto dalla legge (d.lgs 33/2013), richiesto dall'associazione a settembre. Contro il diniego Cittadinanzattiva ha depositato nei giorni scorsi un ricorso al Tar, mentre sta chiedendo alle regioni l'accesso ai dati sullo stato delle singole scuole. Quei dati cioè che dovrebbero aver comunicato all'anagrafe del ministero. Ultima in ordine di tempo la Sardegna il 27 novembre, regione dove si è verificato un altro crollo del soffitto di una scuola, il liceo Dettori di Cagliari. Un episodio che ha spinto anche la Uil scuola ha sollecitare il Miur perché renda pubblici e trasparenti i motivi per cui non esiste ancora l'anagrafe e i tempi per la sua definizione. Un «incomprensibile e gravissimo ritardo», sottolinea il segretario di Uil Scuola Massimo Di Menna, per il quale «è inaccettabile» che ancora non si sia realizzato uno «strumento previsto e fi-

nanziato da una legge del 1996, la n. 23, approvata all'unanimità mentre era presidente del Consiglio Dini». Ben 17 anni in cui manca questa fotografia completa e aggiornata di tutti gli edifici scolastici nei loro aspetti strutturali, per programmare gli interventi». Intanto, Cittadinanzattiva promette battaglia sul milione di euro stanziato per sistemare le scuole. «Di questa cifra - conclude Bizzarri -, circa 150 milioni con il decreto del Fare sono stati suddivisi tra le regioni per finanziare interventi in 692 scuole, in base a un elenco di priorità che non siamo in grado di contestare ma sulle quali vigileremo».

SCUOLE, FONDI PER 4 MILIARDI

ora i soldi per l'edilizia scolastica ci sono. Il ritorno di attenzione dell'esecutivo Letta sulla scuola e in particolare sulle strutture deputate all'insegnamento ha prodotto un'iniezione di risorse e di strumenti nuovi: dalle risorse a fondo perduto per manutenzioni, messa in sicurezza ed eliminazione dell'amianto al coinvolgimento dell'Inail in qualità di investitore nella realizzazione di nuove strutture, fino alla possibilità di attivare mutui agevolati con oneri a carico dello Stato e deroghe al patto di stabilità.

Il quadro complessivo delle risorse conta quasi 4 miliardi di euro, se nel calcolo si parte dalle prime delibere Cipe del 2009 e del 2010, come ha fatto l'Ance nella sua ricognizione (si veda «Edilizia e Territorio» 37/2013). Le novità hanno arricchito - e anche complicato, per la verità la stratificazione dei precedenti canali di finanziamento (si veda anche tabella riassuntiva a destra).

La creazione del fondo unico sull'edilizia scolastica (voluta dal precedente ministro Francesco Profumo) non ha eliminato l'intricato accumulo di canali attuativi di intervento, con relativi centri di governo e di decisione. Il quadro complessivo delle risorse - nonostante appaia ora più ricco -

continua a evidenziare le viscosità che hanno determinato il prolungamento nel tempo dei vari piani. Il simbolo negativo restano i più antichi programmi stralcio. Una storia già vista: cospicui stanziamenti messi sul piatto dopo una disgrazia (in questo caso la morte di un ragazzo di 17 anni per il crollo di un soffitto in una scuola di Rivoli, disgrazia avvenuta esattamente cinque anni fa) che ancora oggi restano in gran parte da spendere. Una lentezza che diventa causa di ulteriore lentezza, perché nel frattempo, la normativa tecnica impone di rimettere mano ai progetti, facendone crescere il costo e ridefinirne gli stanziamenti. Lo stesso edificio scolastico è oggi in discussione, sia nella distribuzione interna degli spazi di apprendimento, sia nel suo ruolo all'interno del quartiere, aprendosi a funzioni extrascolastiche arricchiscono il ruolo aggregatore della struttura.

Questo modello di nuova scuola è quello più impegnativo finanziariamente. In questo caso tre sono i canali che più si adattano al nuovo investimento: lo strumento del fondo immobiliare (attualmente però in stand by e oggetto di un pressing dei comuni per ridestinare le risorse ad altri strumenti); la

possibilità di accendere mutui trentennali da parte delle Regioni con oneri pagati dallo Stato; il finanziamento a titolo di investitore da parte dell'Inail.

Questa novità è ancora nella fase istruttoria ma è quella che potrebbe esprimere una maggiore carica di innovazione. A partire dalla novità che vede l'Inail proprietario delle strutture e non il Comune o la Provincia. Si tratta di una situazione inedita e di una questione sulla quale i tecnici stanno elaborando una soluzione che soddisfi sia l'ente, sia la scuola, sia lo stesso Inail.

Intanto l'istituto assicurativo ha fatto sapere che dei 300 milioni da investire nel periodo 2014-2016 non ci saranno elargizioni a interventi di manutenzione, ma sarà tutto destinato a operazioni che dovranno avere un ritorno economico. La scuola del futuro dovrà produrre reddito.



RISTRUTTURAZIONI: BONUS AL 50%

Via libera alla proroga fino alla fine del 2014 della maxi-detrazione Irpef del 50% sui lavori di ristrutturazione edilizia (limite di spesa di 96mila euro) e di quella Irpef e Ires del 65° per gli interventi sul risparmio energetico. Nel 2015, i due incentivi verranno ridotti rispettivamente al 40% e al 50 per cento. Infine, dal 2016, rimarrà solo il primo bonus, cioè quello sugli interventi del recupero del patrimonio edilizio, che ritornerà alla misura del 36%, con un limite di spesa di 48mila euro per unità immobiliare. Sono queste le principali novità contenute nella legge di Stabilità 2014, approvato ieri dalla Camera. Lunedì, il via libero definitivo del Senato.

Recupero edilizio. Per gli interventi sul recupero del patrimonio edilizio (manutenzioni, ristrutturazioni e restauro e risanamento conservativo), l'aumento della detrazione Irpef dal 36% al 50% (con limite di spesa passato da 48mila a 96mila euro, per singola unità immobiliare), in vigore per i pagamenti effettuati dal 26 giugno 2012 è stato prorogato fino al 31 dicembre 2014 (tranne che per l'acquisto di abitazioni in fabbricati interamente ristrutturati). Proroga anche per le spese di costruzione dei box pertinenziali. Nel 2015 la detrazione sarà del

40%; la spesa agevolata sarà di 96mila euro, fino al 31 dicembre 2015, e 48mila euro successivamente; l'importo detraibile sarà di 48mila euro fino a fine 2014, di 38.400 euro nel 2015 e di 17.280 euro dal 2016. Relativamente alla detrazione Irpef del 50% per gli acquisti delle abitazioni facenti parte di fabbricati interamente ristrutturati, resta il dubbio sulla proroga anche per il 2014 del maxibonus: la detrazione maggiorata al 50% fino al 31 dicembre 2014 (40% per il 2015) è stata stabilita «ferme restando le ulteriori disposizioni contenute nell'articolo 16-bis», Tuir.

Solo le Entrate, potranno estendere la maxi-detrazione del 50% anche al 2014 (40% per il 2015). Se questa non verrà confermata, da gennaio, per l'acquisto di abitazioni facenti parte di fabbricati interamente ristrutturati, la detrazione passerà dal 50% al 36%, comunque, del 25% del prezzo di acquisto (indipendentemente dal valore degli interventi eseguiti). Subirà una riduzione anche l'importo massimo su cui calcolare la percentuale (pari al 25% del prezzo di acquisto): in assenza di proroga si tornerà a 48mila euro.

Misure antisismiche. Anche la nuova detrazione Irpef ed Ires del 65% sulle misure antisismiche dell'abitazione principale o delle costruzioni adibite ad attività produttive è interessata dalle proroghe della legge di stabilità 2014. Saranno detraibili Irpef ed Ires al 65%, con le regole delle ristrutturazioni edilizie, i bonifici effettuati dal 4 agosto 2013 al 31 dicembre 2014 ovvero al 50% quelli dal 1 gennaio 2015 -al 31 dicembre 2015.

Risparmio energetico. La detrazione Irpef e Ires del 55% (ora del 65% per le spese sostenute del 6 giugno 2013 al 31 dicembre 2013) sugli interventi per il risparmio energetico degli edifici è prorogata al 65% fino al 31 dicembre 2014. Per individuare la misura del bonus da utilizzare (55-65%) vale la data in cui la spesa viene sostenuta, cioè, pagata per i privati o di competenza per le imprese.

Per gli interventi sul risparmio energetico «relativi a parti comuni degli edifici condominiali di cui agli articoli 1117 e 1117-bis del Codice Civile» o che interessano «tutte le unità immobiliari di cui si compone il singolo condominio», la detrazione del 65% per i lavori verdi sarà agevolata al 65%, non fino al 31 dicembre 2014 (come per gli altri lavori verdi qualificati), ma fino al 30 giugno 2015. Successivamente e fino al 30 giugno 2016, la detrazione sarà del 50 per cento.



PROROGATI BONUS VOLUMETRICI

In una fase di stagnazione del mercato immobiliare gli italiani hanno scelto il «faidate» per trovare una soluzione (magari temporanea) al proprio fabbisogno abitativo. Famiglie che si allargano, figli e nipoti che crescono, magari il posto per una badante o una baby sitter. E hanno utilizzato la vecchia idea di Silvio Berlusconi del «piano casa» per farsi una stanza in più. Impossibile dire quanti siano questi italiani, sicuramente alcune centinaia di migliaia: comunque non pochi se tutte le Regioni, con l'eccezione dell'Emilia-Romagna, l'hanno via via prorogato, ampliato le opportunità tipologiche e semplificato le procedure per consentire maggiore accesso al «premio di volumetria». Il paradosso è che quando l'allora premier annunciò, il 6 marzo 2009, il decreto legge con cui avrebbe consentito agli italiani di allargare volumi e superfici di un 20%, scatenò la resistenza delle Regioni che di fatto svuotarono il provvedimento, ottenendo che fossero le legislazioni regionali a definire se e come consentire le deroghe alle regole generali. Solo successivamente, le Regioni si convinsero che questa forma di liberalizzazione avrebbe funzionato. C'è chi l'ha immessa dentro una cultura ur-



banistica di pianificazione, come Toscana o Umbria, e chi invece ha puntato proprio sulla liberalizzazione, come il Veneto e la Sardegna, che ha prorogato nuovamente nei giorni scorsi. Ma la corsia preferenziale con cui liberarsi dei vincoli rigidi è piaciuta quasi a tutti. Picchi di concentrazione degli interventi sicuramente in Veneto, Sardegna, Val d'Aosta e Campania, con qualche incognita sulla Lombardia (che per altro non ha ancora prorogato al 2014). Anche l'ondata di proroghe arrivate nel 2013 (si veda alle pagine successive la mappa regione per regione) dimostra che - depurata dagli eccessi berlusconiani della prima ora - l'intuizione del «piano casa» come veicolo speciale per la semplificazione degli interventi in casa era tutt'altro che sbagliata. Non si sono visti i 60 miliardi di investimenti che non solo Berlusconi, ma pure autorevoli istituti di ricerca avevano previsto a quei tempi per i successivi 12-18 mesi. Eppure, le Regioni considerano tuttora quello strumento utile, al punto che qualcuno lo immagina stabilizzato per sempre (e qualcuno, come la Val d'Aosta l'ha già fatto). Ma la lezione, anche pratica, che si trae dalla vicenda è un'altra. Liberato da alcuni

PROROGATI BONUS VOLUMETRICI

strappi ideologici e di alcune punte di liberismo, soprattutto nelle aree vincolate e nel rapporto con gli strumenti urbanistici comunali, i governatori di ogni colore politico hanno dovuto riconoscere (magari senza dirlo) che il piano casa berlusconiano coglieva il cuore del problema italiano: l'eccesso di vincoli, di burocrazia, di procedure può uccidere l'attività economica anche più micro.

Perché vietare, controllare, frenare se sono rispettati alcuni principi-chiave?

Le Regioni hanno interpretato con grande discrezionalità l'idea-chiave dei bonus volumetrici. In molte si sono attenute alla formula base di un aumento del 20% della superficie esistente per unità immobiliare. Ma non è mancato chi si è spinto oltre arrivando fino al 35% previsto dal Friuli. Per intendersi, si tratta di percentuali che hanno comunque quasi sempre indicato un tetto massimo, a prescindere dalla dote di partenza: dai 40 mq della Basilicata, fino ai 300 mc del Molise.

Si tratta peraltro di premi di cubatura spesso suscettibili di aumento.

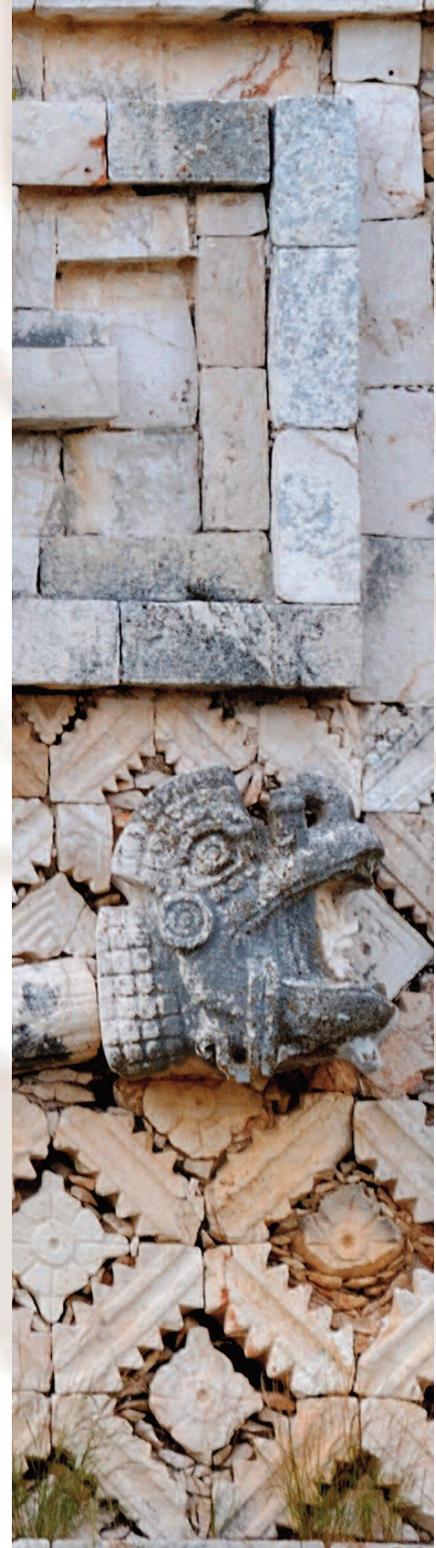
Una "leva" usata dalle Regioni per disincentivare interventi di basso profilo e spingere sull'innovazione, offrendo bonus

volumetrici (dal 5 al 10% e oltre) in cambio di riqualificazioni che includano misure antisismiche, riduzione dei consumi energetici (non solo attraverso l'adozione di impianti rinnovabili), la riscoperta di materiali e tecniche costruttive tradizionali, l'attenzione alla qualità architettonica delle nuove costruzioni, fino addirittura a promuovere i concorsi tra progettisti da parte dei privati, come ha fatto il Lazio.

E poi c'è la l'impulso delle semplificazioni. Anche al fine di recuperare alla collettività aree "teoricamente" tutelate. In Sardegna l'incentivo viene garantito a chi demolisce un edificio lungo la costa per ricostruirlo altrove.

In Calabria e in altre regioni il bonus riguarda anche gli interventi ancora in corso (un modo per tamponare il fenomeno degli scheletri di cemento tanto diffusi al Sud). Ma tra le deroghe non sono mancati i vincoli.

Con un lungo elenco di variabili che include l'insanabilità degli immobili abusivi, l'ampliamento di edifici di pregio o situati in centro storico e in aree tutelate. Casistica ampia che riproduce plasticamente tutte le gradazioni possibili tra massima tutela e spinte al liberismo edilizio all'italiana.



CAMBIO DI SAGOMA SENZA SCIA

Anche dopo gli interventi di semplificazione del legislatore, la ristrutturazione senza rispetto della sagoma resta un intervento edilizio ancora incerto, almeno sotto il profilo delle autorizzazioni necessarie.

Il decreto del fare (Dl 69/2013), infatti, ha introdotto rilevanti modifiche in relazione agli interventi di ristrutturazione edilizia, con demolizione e ricostruzione senza rispetto della sagoma.

Innanzitutto il decreto ha rivisto la stessa definizione generale di ristrutturazione edilizia, contenuta all'articolo 3 del Testo unico in materia edilizia (Dpr 380/2001), eliminando il riferimento all'identità di sagoma, con l'effetto che, oggi, gli interventi consistenti nella demolizione e ricostruzione dei fabbricati (non vincolati ai sensi del Dlgs 42/2004), con la stessa volumetria di quello preesistente, seppure con sagoma differente, costituiscono a tutti gli effetti «ristrutturazione edilizia» e non più nuova costruzione.

Il decreto ha poi introdotto ulteriori rilevanti modifiche. Il legislatore ha infatti modificato anche l'articolo 10, comma 1, lettera c) del Testo unico, cioè la norma che individua gli interventi di ristrutturazione edilizia cosiddetta pesante, ossia quelle ristrutturazioni attuabili previo rilascio del permesso di costruire (ovvero mediante Dia alternativa) e non mediante semplice Scia (segnalazione certificata di inizio attività). Anche qui il decreto ha eliminato in relazione agli edifici non vincolati - il riferimento alla sagoma, prima contenuto nella disposizione.

La correzione sembra, quindi, essere stata volta a consentire l'assoggettamento a semplice Scia anche di quelle ristrutturazioni che prevedano alterazioni della sagoma dell'edificio.

Le difficoltà. La nuova nozione di ristrutturazione edilizia pesante, infatti, continua a richiamare i prospetti dell'edificio e, pertanto, un parametro tecnico che varia, o quantomeno può variare, al variare della sagoma.

Ad oggi, costituiscono ristrutturazione edilizia pesante, soggetta a permesso di costruire o, in alternativa a Dia, quegli interventi di ristrutturazione che portino a «un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso». Ebbene, poiché la giurisprudenza ha chiarito che si ha ristrutturazione edilizia "pesante" tutte le volte in cui venga alterato anche solamente uno dei parametri elencati nella norma (aumento di unità immobiliari, modifiche del volume o modifiche di prospetti o superfici; si veda Cassazione penale, Sezione terza, sentenza 1 marzo 2007, n. 8669), è corretto ritenere che una ristrutturazione che porti a un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente, con modifica della sagoma e - al tempo stesso - con modifica dei prospetti (pur senza aumento di unità immobiliari, modifiche del volume o delle superfici) continui

a costituire una ristrutturazione edilizia "pesante", soggetta a permesso di costruire o a Dia.

E' chiaro che questa conclusione rappresenta una forte limitazione per la recente semplificazione, la cui sfera di applicazione viene notevolmente ridotta. Del resto, ipotizzare un intervento di ristrutturazione che implichi una modifica della sagoma, ma che al tempo stesso non comporti modifiche ai prospetti dell'edificio si rivela piuttosto arduo.

Inoltre, la giurisprudenza ha precisato che la sagoma di un edificio è la «conformazione planivolumetrica della costruzione ed il suo perimetro considerato in senso verticale ed orizzontale, ovvero il contorno che viene ad assumere l'edificio, ivi comprese le strutture perimetrali con gli aggetti e gli sporti» (Tar Lombardia-Milano, sezione II, sentenza n. 1441/2012). Per prospetti (o alzati) si intendono, invece, gli sviluppi in verticale di un edificio e, dunque, le facciate di un fabbricato (Tar Lazio Roma, sentenza n. 8380/2009). Ebbene, è evidente che le soluzioni progettuali che consentano la modifica della sagoma di un edificio senza alterare le facciate del fabbricato sono piuttosto ridotte.

Per conseguire pienamente l'obiettivo di semplificazione legato alla modifica del decreto fare e, quindi, per completare il percorso di riforma intrapreso, potrebbe quindi essere opportuno che il legislatore metta nuovamente mano al Testo unico, stralciando il riferimento ai "prospetti", tuttora presente all'articolo 10.



AUTORITÀ: AVCPASS BOICOTTATO

il nostro è un grido di allarme. Il sistema degli appalti rischia di bloccarsi. Non per il nostro operato, ma per la legge. E non tanto perché non si sanziona chi non usa l'Avcpass, ma per i ricorsi. E se è vero che si punta per dare una mano alla ripresa sulla spesa per investimenti pubblici, il rischio di vederli impantanare in contenziosi davanti ai Tar di tutta Italia è una follia».

A 15 giorni dal primo gennaio, data che, dopo due proroghe, dovrebbe dare finalmente l'avvio alla verifica dei requisiti generali e speciali di imprese, progettisti e fornitori tramite il sistema Avcpass, l'Autorità esce allo scoperto. La denuncia riguarda l'inerzia delle amministrazioni. Il 2013 che sarebbe dovuto servire per oliare il sistema permettendo alle stazioni appaltanti di affiancare il nuovo modello di verifica dei requisiti alle strade seguite in via ordinaria è trascorso invano. Pochissimi hanno deciso di sfruttare il doppio binario.

Luciano Berarducci, consigliere dell'Autorità con delega all'Avcpass snocciola sconcolato i numeri. In tutto il 2013 sono solo 1411 le gare per cui è stato nominato un incaricato per eseguire le verifiche tramite l'Avcpass. E le prove di verifiche eseguite sono state soltanto 252. Un nu-

mero da meno di zero virgola rispetto alle circa 360 mila gare che il sistema dovrebbe essere chiamato a gestire dal primo gennaio. Sono un po' di più le imprese - in tutto 10.526 - che hanno chiesto l'accesso alla banca dati per la generazione di un proprio "fascicolo" telematico per la gestione e la conservazione dei documenti on line. Il dato è più alto, ma si confronta con un insieme molto più ampio, definito dalle imprese interessate non soltanto al mondo dei lavori pubblici, ma anche a servizi e forniture. Troppo poche anche le imprese, insomma.

Tra le grandi stazioni appaltanti (vedi anche i box) pochi hanno testato davvero il sistema. Roma e Milano, ad esempio, l'hanno provato una volta soltanto. Anche le grandi stazioni appaltanti, come Anas e Autostrade non sono andate oltre un tentativo. E, riferiscono fonti interne, non senza incappare in intoppi difficili da superare.

Una situazione che non può lasciare indifferenti, a pochi giorni dalla data di partenza di un sistema destinato a rivoluzionare la gestione delle gare, mandando definitivamente in pensione la carta in favore dello scambio di documenti e comunicazioni immateriali in tempo reale. A patto,

certo, che tutto funzioni al meglio. Una scommessa che al momento nessuno si sente di sottoscrivere. Tanto che sono cominciate a circolare con insistenza le voci di una nuova proroga. Chiesta peraltro a gran voce dai Comuni. I vertici di Via Ripetta, ufficialmente, smentiscono. Senza però celare la preoccupazione. Al contrario. «Con questi numeri il sistema non è riuscito a verificare fino in fondo le sue funzioni», dice Berarducci. Che respinge le accuse di ritardi da parte dell'Autorità. «Oggi non posso dire cosa succederà. Posso dire cosa temo: che le stazioni appaltanti non siano pronte, che non tutte si ricordino di inserire nel bando di gara l'obbligo di servirsi dell'Avcpass. Il che significa una disparità di trattamento sul territorio nazionale le cui conseguenze non sono facilmente ipotizzabili. Questa è una legge dello Stato che vale in tutte le Regioni. Si immagina la quantità di contenzioso che potrebbe generare un fenomeno di questo tipo?». Anche perché qualcuno non manca di ricordare che il comma 6-bis del codice sulla banca dati degli appalti, introdotto dal decreto semplificazioni (Dl 5/2012, adottato dal Governo Monti), pur prevedendo l'obbligo di acquisire i documenti a com-



AUTORITÀ: AVCPASS BOICOTTATO

prova dei requisiti dichiarati dalle imprese «esclusivamente» - avverbio aggiunto a novembre con un emendamento al Dl 101/2013 suggerito proprio dall'Autorità - attraverso la nuova «banca dati», non prevede alcuna sanzione a carico di chi non fa uso di questo sistema.

Dopo aver tenuto decine di seminari, serviti a formare più di 3.800 rappresentanti di amministrazioni e imprese sull'Avcpass, ora l'Autorità pensa di giocare addirittura la carta della «reclame» su giornali e tv. «Stiamo pensando di utilizzare inserzioni sui giornali e di sfruttare l'opportunità della pubblicità progresso con Palazzo Chigi conferma Berarducci -. Bisogna far sapere che è obbligatorio usare l'Avcpass perché così prevede una legge dello Stato».

L'Avcpass nasce inseguendo l'obiettivo di semplificare la vita di stazioni appaltanti e imprese. Ma non solo. Nell'ottica dell'Autorità l'Avcpass dovrebbe poter funzionare anche come un faro capace di riportare alla luce i mille rivoli e le modalità di spesa del denaro pubblico. «Dei famosi 800 miliardi di spesa, tolti pensioni, personale dello Stato, e lavoro restano 140-170 miliardi che le amministrazioni usano per realizzare opere e acquistare beni e ser-

vizi. La totalità di questi contratti starebbe già nella nostra banca dati se ognuno degli Osservatori regionali ci fornisse i dati in modo puntuale», argomenta il consigliere. Ma così non è. «Tuttavia l'Avcpass ci consentirebbe di superare il problema. Permettendoci di conoscere i dati, dal bando all'aggiudicazione, di tutte le 360mila gare promosse ogni anno in Italia. Informazione che poi potrebbero essere passate agli Osservatori regionali per controllare gli sviluppi e seguire fino in fondo l'esito di un contratto pubblico». Conseguenza? «Al 31 dicembre potremmo dire alla Ragioneria quanto ha speso e per cosa. Con dati segmentati per ciascuno segmento merceologico. Insomma, saremmo in grado di conoscere la spesa e saremmo in grado di qualificarla, gettando le basi per una spending review finalizzata». Se a questo si aggiunge «che all'Avcpass si affianca l'anagrafe delle stazioni appaltanti che fa emergere anche chi è che spende il denaro e la tracciabilità dei flussi finanziari il cerchio si chiuderebbe», sottolinea il consigliere.

Traguardo ambizioso. A questo punto forse difficile da tradurre in realtà. Anche perché finire sotto i riflettori di un

Autorità centrale forse non è proprio la priorità per un'amministrazione periferica. Specie se i vantaggi immediati derivanti dal passaggio al nuovo sistema faticano a essere percepiti. Mentre se ne vedono subito le complicazioni, legate alla necessità di dotarsi di nuovi standard procedurali, formazione del personale, rischio di rallentare le procedure di aggiudicazione, nuovi costi da sostenere almeno in una fase iniziale. Tanto più con il rischio che un sistema poco rodato finisca con l'andare in tilt alla prova dei fatti.

«Noi ci auguriamo di essere sommersi dalle richieste di accesso - conclude Berarducci -. Ma temiamo l'esatto contrario. Che saremo costretti a fare il porta a porta per segnalare alle amministrazioni l'obbligo di usare l'Avcpass». Con il rischio che il mercato si inceppi a causa dei ricorsi, promossi da chi si vedrebbe tagliato fuori da un appalto gestito fuori dagli standard di legge.



APPALTI, ARRIVANO I PARAMETRI

Via libera della Corte dei conti ai nuovi parametri per i servizi professionali di ingegneria e architettura. Dal prossimo anno quindi si cambia e le stazioni appaltanti finalmente avranno riferimenti certi per determinare l'importo da porre a base di gara nell'ambito dei contratti pubblici dei servizi di ingegneria e architettura. Dopo la registrazione della Corte dei conti che ne ha accertato la sostenibilità dal punto finanziario, infatti, il decreto ministeriale (giustizia di concerto con infrastrutture) che determina «i corrispettivi a base di gara per gli affidamenti di contratti di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria» è pronto per essere pubblicato a giorni in Gazzetta Ufficiale. Si tratta di un provvedimento dall'elaborazione complessa ma necessario, dopo che il decreto legge sulle liberalizzazioni (1/12) aveva cancellato ogni riferimento tariffario, privando le stazioni appaltanti di regole per calcolare gli importi e per stimare, di conseguenza, l'importo economicamente più corretto per le procedure di affidamento professionale. Proprio per sanare tale criticità il governo era intervenuto con un ulteriore decreto stabilendo che per determinare i corrispettivi da porre a base di

gara si sarebbero applicati i parametri individuati appunto con un decreto che avrebbe definito anche «le classificazioni delle prestazioni professionali relative ai predetti servizi». Il provvedimento richiama nella valutazione del compenso quanto stabilito nel decreto relativo ai parametri giudiziali (140/12) prevedendo anche la classificazione dei servizi professionali, tenendo conto della categoria dell'opera e del grado di complessità. Il compenso sarà infatti determinato dalla somma dei prodotti tra il costo delle singole categorie che compongono l'opera, la sua specificità e la complessità delle prestazioni. Torna poi la liquidazione forfettaria delle spese che secondo il provvedimento è determinato secondo percentuali standard degli oneri sostenuti dal professionista. Tra le modifiche introdotte dopo l'approvazione del Consiglio di stato quella che specifica che «il corrispettivo non deve» (e non più «non può») determinare un importo a base di gara superiore a quello derivante dall'applicazione delle tariffe professionali vigenti prima dell'entrata in vigore del medesimo decreto-legge. Nulla viene detto, invece, su chi deve controllare che il corrispettivo

non determini importi a base d'asta superiori a quello derivanti dall'applicazione delle vecchie tariffe (dm 4/4/2001 e legge 143/1949). Il Cds infatti (condividendo la richiesta del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici) aveva chiesto al ministero della giustizia di inserire un passaggio per affermare la competenza della stazione appaltante sulla verifica del rispetto del vincolo tariffario. Ma questo secondo i piani alti di Via Arenula avrebbe rappresentato un'inutile complicazione burocratica, con un aggravio di costi.

UE: SALVE LE TARIFFE SOA

Nessuna sorpresa rispetto alle attese. Confermando le conclusioni dell'Avvocato Ue depositate a settembre la Corte europea ha salvato le tariffe minime sugli attestati Soa. Per i giudici Ue il regime tariffario stabilito dalle norme che disciplinano gli appalti pubblici «assicura la buona qualità dei servizi ed è coerente con la realizzazione dell'obiettivo della tutela dei destinatari dei servizi stessi», cioè le imprese. Restano invece da verificare le modalità di calcolo dei compensi minimi, ancorati al numero di categorie di lavori per i quali i costruttori richiedono di essere abilitati e alla classifica di importo degli appalti ai quali intendono partecipare. Per quest'ultimo aspetto, concludono i giudici europei, spetta al Consiglio di Stato, che ha sottoposto la questione alla Corte del Lussemburgo, valutare se la norma italiana è conforme o meno al principio di garantire il mercato. Al centro della contesa c'era la possibilità di derogare ai minimi tariffari per ottenere la qualificazione al mercato dei lavori oltre 150mila euro estendendo anche al sistema degli appalti il decreto Bersani (Dl 223/2006) che ha cancellato la possibilità di applicare tariffe inderogabili ai servizi professionali. Proprio sulla base di questa norma la Soanc ha proposto ricorso al Tar Lazio, impugnando le decisioni dell'Autorità e del ministero delle Infrastrutture che sostenevano l'inapplicabilità del decreto Bersani ai

servizi forniti dalle Soa. Il Tar ha accolto il ricorso, mentre il Consiglio di Stato in appello ha rimesso la questione al giudice europeo.

Accogliendo le conclusioni dell'Avvocato Ue la Corte ha chiarito che le Soa hanno tutte le caratteristiche per essere considerate «imprese ai sensi del Trattato Ue» e «non dispongono di alcun potere decisionale connesso all'esercizio di poteri pubblici». Detto questo, lo «Stato non ha delegato a esse diritti speciali o elusivi». Pertanto «la normativa italiana che impone alle Soa tariffe minime per i servizi di certificazione è conforme al diritto Ue».

La Corte ha motivato la decisione con la necessità che le Soa mantengano una certa «distanza» rispetto ai propri clienti, vale a dire le imprese che chiedono di essere ammesse al mercato dei lavori pubblici in forza di fatturato, organico e curriculum. «Una certa limitazione della possibilità di negoziare i prezzi dei servizi con detti clienti - spiegano i giudici - è idonea a rafforzarne l'indipendenza». Evitando abusi o concessioni "facili" di attestazioni legati a interessi commerciali.

Ancora sub iudice la questione relativa alle modalità di calcolo della tariffa. La formula prevista dalla disciplina sugli appalti prevede che i minimi siano collegati al numero di categorie e classifiche per le quali l'impresa richiede la qualificazione. Un punto su cui aveva sollevato qualche dubbio

anche l'Avvocato Ue nelle conclusioni che hanno anticipato la sentenza, sostenendo che il Trattato non ammette un regime di minimi obbligatori in cui il compenso viene legato in modo automatico al numero di lavori cui l'impresa intende partecipare. Un argomento su cui le Soa hanno già sollevato dei dubbi, chiarendo che la tariffa non è legata al numero dei lavori che l'impresa ha eseguito, ma al «valore» dell'attestato, in termini di ventaglio di lavorazioni e importo di cantieri cui permette l'accesso.

Sul fronte Soa è peraltro attesa un'altra importante pronuncia da parte della Corte europea. Questa volta è in ballo il vincolo del codice appalti che impone alle società di attestazione di avere una sede legale all'interno del territorio italiano. Una decisione che investe in pieno il ruolo delle Soa: società private che in qualche modo in base alla peculiarità del nostro sistema di qualificazione agli appalti svolgono anche un'attività con rilievo pubblico. Prevalle la funzione pubblica, come sembrano pensare le autorità e l'ordinamento italiano o la natura privata di queste aziende? Alla luce delle considerazioni della Corte nella decisione sulle tariffe, che sottolinea il ruolo pienamente economico delle Soa, l'orientamento sembra in qualche modo già tracciato.

PA, NON PAGATO IL 60% DELLE FATTURE

Fatture liquidate con il contante e dilazionate a tempo indeterminato. Gli enti pubblici - Regioni, Province, Comuni, enti sanitari o nel campo delle utility - si confermano pessimi pagatori, nel 2013. Ma le partecipate pubbliche non sono da meno. Soprattutto se si tratta di quelle controllate dagli enti locali e se si trovano nel mezzogiorno. Dopo quasi un anno dal recepimento in Italia della direttiva europea 2011/7 che fissa in 30 giorni (in casi particolari 60) il termine entro cui la Pa ha l'obbligo di pagare i suoi fornitori, il ritardo resta una piaga del sistema economico pubblico. E nonostante (dati del ministero dell'Economia aggiornati al 29 novembre) su 24,4 miliardi stanziati dallo Stato per pagare i debiti della Pa, ai creditori ne siano effettivamente giunti 16,9 miliardi.

A "mappare" il quadro della situazione è Cerved Group, attraverso il proprio database (Payline) sulla base di 482mila fatture scadute a giugno; 125mila emesse verso Pa, partecipate pubbliche, relativi fornitori e pluri-aggiudicatari di gare. A giugno 2013 non sono state saldate il 57% delle fatture scadute ed emesse verso gli enti della Pa, con punte che superano l'80% tra gli enti del sistema sanitario

nazionale. La percentuale si attesta al 37% tra le partecipate pubbliche e risulta molto elevata anche tra gli aggiudicatari di gare della PA, pari al 36 per cento. Se poi si prende in considerazione il valore, gli enti della Pa non hanno ancora saldato il 61% del valore delle fatture scadute a giugno 2013. Mentre tra le partecipate pubbliche, le situazioni più critiche nei mancati pagamenti si osservano tra quelle controllate dalle regioni o da altri enti locali (82% di fatture non pagate e 71% di scaduto) e tra quelle che operano nel Mezzogiorno (rispettivamente 80% e 73 per cento). Qui le differenze geografiche contano perché nel Nordovest la percentuale di fatture non pagare scende al 28,9% e nel Nordest al 22,9.

Se poi si valuta con la lentezza dei tempi di liquidazione, in media, gli enti pubblici hanno saldato le loro partite con 51 giorni di ritardo (108 giorni compresi i termini pattuiti), mentre le partecipate pubbliche addirittura con ritardi di 62 (131 giorni oltre la scadenza, ovvero 24 giorni in più rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente). I tempi più lunghi si sono riflessi sui fornitori, che in media liquidano le loro fatture in 101 giorni, con ritardi di 36 e si tratta di un gap negativo di 24

giorni rispetto a quanto fanno le aziende italiane private. Un record, negativo, riguarda, infine, gli enti che operano nell'alveo sanitario. I tempi medi per pagare le fatture passano da 125,5 a 137,7 giorni. Solo il 5,3% riesce a saldare le fatture nei termini (rispetto al 26,6% dei Comuni). «I dati -ha spiegato l'amministratore delegato di Cerved Group, Gianandrea De Bernardis - evidenziano un peggioramento nell'anno. In effetti fino a giugno 2013 gli stanziamenti previsti dal Governo non sono stati liquidati ma emerge anche una forte eterogeneità tra gli enti pubblici e qualche dato confortante: il 25% degli enti mappati è infatti puntuale nei pagamenti. Mentre la percentuale dei mancati pagamenti tra i fornitori della Pa è significativamente più elevata rispetto a quella osservata sul resto delle imprese: 36% contro 21. E l'effetto negativo dei ritardi nei pagamenti da parte del Pubblico, che poi si riflette sul resto dell'economia e fa boccheggiare le imprese verso le quali quest'anno il credito bancario si è ulteriormente contratto di 50 miliardi di euro».



VINCERE LA CAUSA NON RIDÀ L'APPALTO

Un nuovo tratto autostradale la cui realizzazione è contesa tra due raggruppamenti di imprese, un'aggiudicazione dell'appalto non coerente al bando di gara, 20 milioni di euro di danni da risarcire. Sono questi gli elementi e l'esito di una corposa ed innovativa sentenza del Tar di Milano (la n. 2681 del 3 dicembre 2013). L'originalità sta soprattutto nel fatto che in pratica i giudici hanno dato torto a tutti i contendenti. Anche a quello al quale hanno riconosciuto una parte di ragione.

L'autostrada è la Pedemontana Dalmine-Como-Varese, dichiarata infrastruttura strategica per la sua importanza nella congestionata rete di trasporti lombarda e posta in gara nel 2010 (con lavori oggi in corso). I contendenti sono consorzi tra le più qualificate imprese del settore. Il risarcimento record è stato posto a carico della concessionaria (Pedemontana, Lombarda spa), che ha aggiudicato l'appalto in maniera erranea.

Il progetto dell'impresa cui è stato aggiudicato l'appalto è stato giudicato difforme da quello che avrebbe dovuto essere presentato, ma i giudici del Tar esprimono la considerazione secondo cui ormai non si può più sostituire. L'impresa seconda classificata, pur avendo ingiustamente perso una gara da 230 milioni, si vede riconosciuto circa un decimo di tale importo (un decimo di quanto preten-

deva). Inoltre, adesso il concessionario, avendo scelto un progetto più oneroso per circa 120 milioni di euro rispetto a quello originariamente previsto, rischia responsabilità penali ed erariali: i magistrati amministrativi hanno deciso di trasmettere una copia degli atti alla Procura della Repubblica di Milano e alla Corte dei conti.

La decisione del Tar è originale: affida ad un consulente tecnico (di estrazione universitaria) la verifica dei progetti, accettandone le conclusioni critiche verso ambedue i contendenti. L'impresa che si è aggiudicata la gara aveva presentato un'offerta sostanzialmente difforme dal bando, che invece non prevedeva fossero apportate varianti. Ma anche l'altro partecipante aveva presentato un'offerta progettuale innovativa (in particolare per il ponte sul fiume Adda), con "fasi critiche" da risolvere in sede esecutiva e quindi un'elevata probabilità di dover ricorrere a varianti.

Facendo proprie le conclusioni della ponderosa verifica tecnica che avevano affidato ai consulenti d'ufficio scelti da loro, i magistrati del Tar di Milano hanno ribaltato l'esito di gara, promuovendo il secondo classificato. Ma la sostituzione effettiva dell'aggiudicatario dei lavori non è avvenuta: un'opera che sia stata dichiarata strategica non può essere interrotta, perché va conclusa nei tempi e modalità

risultanti dalla gara. Per tenere indenne il consorzio ingiustamente scavalcato, non rimaneva che accordare un risarcimento danni, così il Tar ha posto innovativi principi.

L'utile d'impresa (10% di 230 milioni) è stato ridotto calcolandolo sul prezzo offerto (cioè con ribasso del 32%, sui 230 milioni); è stato poi ancora ridotto al 4%, a causa di un elevato rischio d'impresa (l'opera è comunque problematica) ed ancora al 2% perché macchinari e maestranze avrebbero potuto essere impiegate in altre attività. Il danno "curriculare" (composto dai pregiudizi riportati all'immagine dell'impresa, al suo grado di affinamento tecnico e alla sua esperienza) è stato anch'esso dal 3% del valore dell'appalto all'1,5% in quanto le imprese concorrenti erano già tutte espressione dei massimi livelli di qualità.

Al termine di questi calcoli, l'importo a carico della Pedemontana è stato comunque fissato dai giudici in oltre 20 milioni di euro, che la società concessionaria dell'opera dovrà ora versare al consorzio sconfitto in gara ma vincitore nelle aule. Tutto ciò sempre che in appello (grado di giudizio al quale certamente si arriverà) il verdetto non sia ribaltato. E sempre che la magistratura penale e quella contabile non aggiungano altri capitoli alla vicenda.



PROGETTAZIONE PA, NO BONUS PER LA PIANIFICAZIONE

L'articolo 92 del Dlgs 163/2006 disciplina il così detto incentivo per la progettazione interna. La ratio della norma è evidentemente quello di incoraggiare lo svolgimento di determinate attività, prima fra tutte la progettazione di opere pubbliche, all'interno dell'amministrazione, con il fine di diminuire i costi per gli affidamenti esterni.

È evidente che questa impostazione pone un tema di indubbia criticità. L'incentivo, infatti, presuppone che le prestazioni che attraverso la sua concessione vengono remunerate rappresentino un qualcosa di più e di diverso rispetto all'attività ordinaria che i dipendenti pubblici sono tenuti a svolgere in base ai loro doveri d'ufficio.

Proprio alla luce di tale criticità, la concreta applicazione della disposizione in esame è stata oggetto di numerose pronunce interpretative da parte della Corte dei conti. Gli orientamenti del giudice contabile - alcuni dei quali appaiono ormai consolidati sono quindi fondamentali per capire in che termini la disposizione vada applicata e quindi in quali casi l'incentivo possa essere effettivamente riconosciuto.

Un'analisi di questi orientamenti risulta essenziale anche



alla luce della considerazione che la concessione dell'incentivo in mancanza delle condizioni che lo stesso giudice contabile ha ritenuto legittime costituisce un'ipotesi di danno erariale.

La norma. Come detto, la norma fondamentale sugli incentivi ai dipendenti interni è contenuta nel comma 5 dell'articolo 92. Tale disposizione indica in primo luogo l'entità della somma che ogni amministrazione ha a disposizione per la concessione degli incentivi, stabilendo che essa non deve superare il 2% dell'importo a base di gara dell'opera.

Vengono poi puntualmente elencate le attività rispetto alle quali l'incentivo può essere concesso. Accanto alla progettazione, vi è la redazione del piano di sicurezza, la direzione lavori e il collaudo. I soggetti potenziali beneficiari dell'incentivo sono da un lato il responsabile del procedimento; dall'altro i soggetti che hanno materialmente provveduto alla redazione del progetto e del piano di sicurezza, alla direzione lavori e al collaudo, nonché i loro collaboratori.

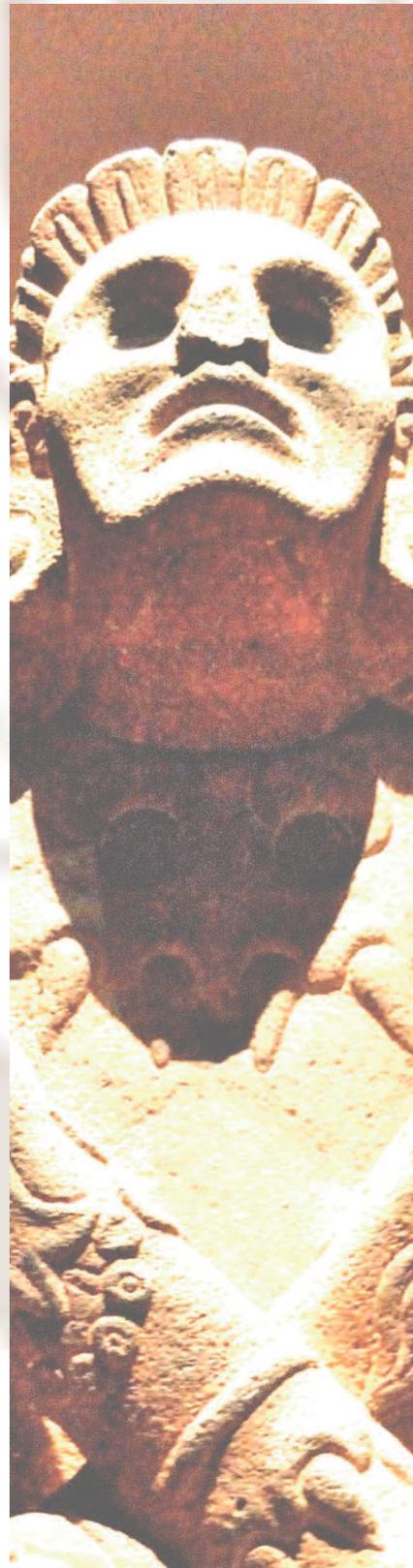
Le modalità di ripartizione dell'incentivo vengono stabilite da ciascuna Pa con un proprio regolamento interno. Alcuni punti fermi. La prima

PROGETTAZIONE PA, NO BONUS PER LA PIANIFICAZIONE

affermazione della magistratura contabile riguarda la natura derogatoria dell'incentivo. È stato infatti sottolineato che il suo riconoscimento rappresenta un'eccezione ai principi di onnicomprensività e determinazione contrattuale della retribuzione del dipendente pubblico. La percentuale massima del 2% deve essere parametrata all'importo a base di gara, quindi né all'importo oggetto del contratto - che risulta dal ribasso formulato dal concorrente aggiudicatario - né alla stato finale dei lavori. Il riferimento all'importo a base di gara comporta che non può essere riconosciuto alcun incentivo nell'ipotesi in cui l'iter si fermi prima del bando (o delle lettere di invito a procedure senza pubblicità). Le tipologie di lavori. Come ripetutamente affermato dalla Corte dei conti, l'incentivo presuppone lo svolgimento effettivo di un'attività di progettazione. Di conseguenza, l'incentivo non spetta in relazione ai lavori di manutenzione ordinaria e/o straordinaria, né ai lavori in economia. Per i lavori di somma urgenza solo se connessi alla realizzazione di un'opera pubblica che a sua volta necessita di un'attività di progettazione. Nella stessa logica, l'incentivo non spetta in

relazione ai lavori di sostituzione di infissi e di apparati termoidraulici, nonché di taglio del verde.

Gli atti di pianificazione. L'articolo 92 contiene, al comma 6, un'altra pre-visione. Viene infatti stabilito che spetta ai dipendenti della Pa che abbiano redatto un «atto di pianificazione comunque denominato» una somma pari al 30% della relativa tariffa professionale. L'orientamento assolutamente prevalente che emerge dalle pronunce della Corte dei conti è che l'atto di pianificazione, per poter dar luogo al riconoscimento dell'incentivo deve essere funzionalmente collegato alla realizzazione di un'opera pubblica, come ad esempio avviene nel caso di varianti al Prg necessarie per procedere a tale edificazione. Mentre non può farsi rientrare nell'ambito applicativo della disposizione in esame un atto di pianificazione tout court, quale un piano regolatore o una variante di tipo generale, poiché la relativa redazione deve ritenersi espressione dell'attività ordinaria a degli uffici interni dell'amministrazione, per la quale gli stessi sono retribuiti con i normali compensi.



OPERE INCOMPIUTE PER 1,5 MILIARDI

Sono 387 in tutta Italia le opere incompiute censite dal ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (Mit). Un elenco lunghissimo, stilato grazie alla collaborazione delle singole regioni e in ottemperanza al decreto numero 42 del 13 marzo 2013 emanato dallo stesso ministero. Trecentottantasette lavori al palo che spesso significano anche piccole o micro imprese senza lavoro o in attesa di conoscere il proprio destino e di essere pagate.

Le regioni hanno compilato e pubblicato online gli elenchi entro il 21 ottobre scorso, data indicata come termine per censire gli interventi bloccati. Mancano all'appello soltanto Sicilia e Sardegna, per le quali i rispettivi elenchi risultano «in corso di pubblicazione». Spicca, in questa teoria di "lavori in corso" il caso, della provincia autonoma di Trento, il cui modulo pubblicato sul web riporta orgogliosamente una, scritta in stampatello maiuscolo di colore rosso: «Nessuna opera incompiuta rilevata».

Una mosca bianca. Che, forse, giustifica una volta di più il primato di Trento nella classifica della Qualità della vita del Sole 24 Ore. Persino la vicina provincia autonoma di Bolzano si è dovuta rassegnare, segnalando tre opere da ultimare. In cima alla graduatoria per numero di interventi che aspettano di essere portati a termine c'è il Lazio, con 54 lavori bloccati censiti, per un controvalore complessivo di oltre

166 milioni di euro. 11 Lazio, però, non è il territorio con le maggiori risorse ferme o inutilizzate. La palma spetta al Veneto (26 opere incompiute), dove risultano mancanti quasi 534 milioni di euro per portare idealmente a termine tutti i lavori in corso. In realtà, a incidere pesantemente sul dato è la cosiddetta Idrovia Padova-Venezia, progetto talmente datato da essere persino uscito dai pensieri degli operatori economici della regione. Da sola varrebbe 461 milioni, ma, con ogni probabilità - si veda altro articolo in pagina non vedrà mai la luce.

Mettendo in fila tutti i dati forniti dalla periferia al Mit si arriva a oltre 1,5 miliardi di euro di interventi e a circa un miliardo di euro necessario per l'ultimazione dei lavori. Nel calderone rientra di tutto, ma, in nel caso dell'Anagrafe delle opere incompiute non si parla di grandi opere, bensì di caserme (di carabinieri, polizia o guardia di finanza), scuole, ospedali o strade regionali. Nell'ambito del conteggio generale, esistono poi anche 26 opere di interesse nazionale o sovraregionale, che da sole valgono qualcosa come 273 milioni di euro: tra cui un intervento al complesso del Magi di Roma per oltre 147 milioni (per altro completato al 95%) e anche il nuovo presidio portuale dei vigili del fuoco di Olbia - città della Sardegna devastata dall'ultima, drammatica alluvione -, per un importo di oltre 680mila euro.

Quella realizzata dal ministero delle Infrastrutture e dei trasporti è la prima banca dati in grado di censire le opere pubbliche al palo in Italia. Un lavoro che, forse in nome di una superiore legge del contrappasso, attendeva anch'esso da decenni di essere realizzato: come molti degli interventi che punteggiano la Penisola di inefficienza è di lungaggini burocratiche o mancanza di risorse. A cambiare il forale della storia, almeno nel caso dell'Anagrafe delle incompiute, è stata l'iniziativa portata avanti dalla Direzione generale per la Regolazione dei contratti pubblici del Mit, guidata da Bernadette Veca. Sei 387 interventi fermi mai ultimati - oppure ultimati ma fruibili solo in parte - rappresenta la faccia negativa della medaglia, c'è però (o almeno potrebbe esserci) anche una faccia positiva. Quella che potrebbe prendere corpo dall'attivazione di una ipotetica fase 2, in grado di trasformare questa fotografia, dello sviluppo bloccato in una spinta all'efficienza. Quel miliardo e mezzo di euro per il momento congelato potrebbe essere rivitalizzato dal ministero e dagli stessi enti locali, sia attraverso il definanziamento di interventi ormai superati, non più attuali o mai cominciati, per dirottare risorse su progetti, invece, immediatamente cantierabili. Sia ipotizzando la vendita di aree o di opere rimaste al palo.



APPALTI PUBBLICI, LE SOGLIE CRESCONO DEL 3,5%



Dal 1° gennaio 2014 aumenteranno del 3,5% le soglie per l'applicazione della normativa comunitaria sugli appalti pubblici.

È stato infatti pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, serie L n. 335/17 del 14 dicembre 2013, il regolamento Ue n. 1336/2013 del 13 dicembre 2013, che modifica le direttive 2004/17/Ce, 2004/18/Ce e 2009/81/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio riguardo alle soglie di applicazione in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti.

Le modifiche sono necessarie per allinearsi, ai sensi della decisione 941800 del 12 dicembre 1994 del consiglio, con gli importi espressi in euro ai valori fissati nell'Accordo, negoziati multilaterali dell'Uruguay Round (espressi in diritti speciali di prelievo). Si tratta quindi di un provvedimento che ha un impatto per gli appalti pubblici banditi nei singoli stati membri dell'Unione europea, cui possono partecipare sia imprese extraUe, sia imprese di altri stati membri.

Pertanto, con l'entrata in vigore di tale regolamento dal 1° gennaio 2014 i nuovi valori delle soglie sono così determinati per le varie tipologie di appalti e di enti/amministrazioni aggiudicatrici: per gli

appalti nei cosiddetti «settori speciali» (acqua, energia e trasporti), se si tratta di appalti di forniture e servizi, l'importo «400.000 euro» è sostituito da «414.000 euro»; se si tratta di appalti di lavori l'importo «5.000.000 euro» è sostituito da «5.186.000 euro».

Per i cosiddetti settori ordinari (tutti gli altri settori, diversi da quelli «speciali») negli appalti di forniture e servizi aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali, l'importo «130.000 euro» è sostituito da «134.000 euro» e per gli appalti aggiudicati da altre amministrazioni passa, sempre per forniture e servizi, da 200.000 a 207.000 euro. Per i lavori (anche quelli aggiudicati da privati ma con un contributo pubblico maggiore del 50%), invece l'importo «5.000.000 euro» è sostituito da «5.186.000 euro».

La soglia rileva in particolare perché al di sotto delle soglie Ue le stazioni appaltanti non saranno tenute alla pubblicazione dei bandi sulla Guue.

PIANO MARSHALL DA 40 MILIARDI
PER IL TERRITORIO

«Per evitare i danni da maltempo servirebbe un piano Marshall da 40 miliardi e incentivi per i privati» che volessero investire per la messa in sicurezza del territorio. Corrado Clini è a Venezia, alle prese con l'acqua alta e ha appena finito di salutare l'ultimo dei sei nipotini. Dopo essere stato ministro dell'Ambiente nel governo Monti, Clini è tornato alla guida della direzione generale Sviluppo sostenibile, clima, energia. Certo, se il Mose fosse già funzionante, oggi sarebbe più agevoli muoversi tra le calli, con vantaggi per tutti, a cominciare dai turisti. Ma così non è nell'Italia ammorbata dalla sindrome conclamata Nimby (acronimo inglese che sta per "Not in my back yard", cioè "Non nel mio cortile").

Corrado Clini, il Mose (Modulo sperimentale elettromeccanico) è un pro-getto che vide la luce nel 1988, con le prime "prove" alle quali deve appunto il suo nome...
Sì, è vero il Mose ha una storia decennale.

Siamo in linea con i piani di realizzazione?
Dipende di quale parliamo. Se è l'ultimo, allora sì.

Quando potremo finalmente vedere la laguna "high water

free" per tutti?

E difficile azzardare una previsione. Ci vorranno anni.

Lei ha studiato medicina e poi è diventato un grand commis d'Etat. Ha lavorato in Europa. Poi il Presidente Mario Monti l'ha chiamata anche a fare un'esperienza più propriamente politica come ministro dell'Ambiente. Secondo Lei possiamo prendere il Mose come metafora di quello che si sarebbe potuto fare per difenderci dalle calamità e invece non si è fatto?

Assolutamente sì.

Ci spiega anche il perché?

Il Mose ci insegna parecchio di come funziona l'Italia.

In che senso?

La distanza tra i tempi del progetto e la sua effettiva realizzazione è così ampia che si rischia parecchio. Solo in Italia succede così. Aumentano quindi le possibilità che si implementi un piano non è più al passo con la tecnologia.

Questo periodo è sempre stato nero per l'Italia delle alluvioni. Oggi, però, non siamo soli. L'intera Europa è flagellata dall'acqua, con black out in Francia e varie evacuazioni. L'ennesima dimostrazione che l'Ambiente è

un problema globale?

Sono più di vent'anni che i climatologi denunciano la situazione. Oggi paghiamo il fio di non aver saputo mettere a frutto quegli allarmi, anzi di averli sottovalutati. Si genera così una catena che rende più frequenti gli eventi estremi.

E che cosa si può fare per evitare i danni?

Voglio essere molto chiaro. Il problema non si risolve solo con una miglior gestione dell'emergenza (che ci vuole). In un settore dove il costo del non fare è di molto superiore a quanto si spende per il ripristino, servono interventi radicali. Abbiamo infrastrutture del secolo scorso. Non adatte ad affrontare eventi climatici straordinari sempre più frequenti. Serve un piano Marshall per il territorio: almeno 40 miliardi di euro in 15 anni, per fare le cose bene. Da attuare a due condizioni. Che la spesa pubblica stia fuori dal patto di stabilità Ue e che venga dato il credito d'imposta ai privati che investono.

SCUOLA, FUGA DEI DIPLOMATI

Quasi uno su due se potesse tornare indietro farebbe un'altra scelta. Gli studenti italiani sull'efficacia della scuola non hanno molto da ridire, anzi, si dimostrano abbastanza soddisfatti. Ma al momento della maturità il 44% di loro guarda indietro e pensa: «Sarebbe stato meglio prendere un altro indirizzo di studi». A 14 anni scelgono soprattutto i genitori. E nelle scelte, più che all'attenzione delle vocazioni, incidono i condizionamenti familiari determinati da cultura, condizioni sociali e situazione economica.

Il dato non emerge da un semplice sondaggio ma da una ricerca di ampio respiro che coinvolge oltre 48mila studenti diplomati che sono stati intervistati a maturità appena conclusa. A condurla AlmaDiploma, l'associazione di scuole superiori che intende fare da ponte con il mondo del lavoro. La ricerca è stata condotta in 347 scuole di cinque regioni (Lazio, Puglia, Emilia Romagna, Lombardia e Liguria). Solo tre diplomati su 10 proseguono con l'università. E anche sulla rinuncia all'università incide la famiglia. Perché più è alto il livello di studi dei genitori e più i ragazzi proseguono avanti fino alla laurea. Molti degli studenti che hanno scelto di con-

tinuare poi, in realtà, rinunciano già durante il primo anno di corso (17 studenti su 100). «Un Paese avanzato non può permettersi questo spreco di risorse umane», sostiene Andrea Cammelli, direttore di AlmaLaurea (il consorzio interuniversitario a cui si collega AlmaDiploma), «Una situazione che mette in luce l'urgenza di cambiare il modo di fare orientamento: così come viene fatto non funziona», aggiunge.

I ragazzi sembrano avere idee più decise sul loro futuro. Sognano un posto di lavoro stabile, possibilità di guadagno e di carriera. E chi si iscrive all'università lo fa nella speranza di poter poi fare il lavoro che più piace, per approfondire i propri interessi e per avere un futuro ben retribuito, sempre secondo l'indagine AlmaDiploma.

Al mondo del lavoro si guarda già durante le superiori. Quasi la metà dei 19enni ha infatti svolto uno stage prima di arrivare al diploma. Una esperienza valutata da quasi tutti i ragazzi positiva e importante. Non solo stage. Ma anche esperienze di lavoro (stagionale o saltuario per il 61%). Gli studenti non trascurano nemmeno l'esperienza all'estero. Il 31% dei diplomati dichiara di aver fatto almeno un periodo di studio fuori dai

confini nazionali. Regno Unito, Francia, Spagna e Irlanda le mete più richieste. I giovani sembrano avere consapevolezza anche delle lingue. Uno su due dichiara infatti di avere una conoscenza "almeno buona" dell'inglese scritto. Percentuale che scende notevolmente con le altre lingue come il francese, lo spagnolo e il tedesco. Altrettanto "buone" anche le competenze informatiche per 87 diplomati su 100.

E l'esperienza nella propria scuola? Ben 31 ragazzi su 100 si dicono "decisamente soddisfatti" e oltre uno su due "moderatamente" soddisfatto. Un ritratto in positivo che sfata molti luoghi comuni. Ora si tratta di capire come permettere ai tredicenni, al momento della loro prima importante scelta della loro vita di seguire la loro vocazione.



LE UNIVERSITÀ ONLINE NON PASSANO L'ESAME

Diciannove pagine del ministero dell'Istruzione seppelliscono le undici università telematiche italiane. Sei mesi di lavoro della commissione interna dedicata (due professori emeriti più il vicecapo di gabinetto), tre riunioni, diverse audizioni, i pareri del Cnsu (Consiglio degli studenti) e i dossier dell'Anvur (i valutatori). A fine ottobre la sentenza, attesa in verità: le università telematiche italiane hanno pochi (o più spesso nessuno) insegnanti a tempo indeterminato, hanno pochi studenti, pochi immatricolati e spesso un numero di lauree incongruo rispetto agli iscritti. A volte hanno problemi infrastrutturali. Chi non risolverà presto queste assenze, queste chiare mancanze, dovrà chiudere. «Pena l'estinzione dell'università stessa», aveva già scritto l'Anvur.

Dice ora il ministro Maria Chiara Carrozza, a sintesi del lavoro: «Basta alle deroghe per le telematiche. Devono avere regole certe come le università tradizionali, devono seguire criteri stringenti per l'accREDITAMENTO e il reclutamento del personale docente. Dobbiamo poter valutare, con gli stessi criteri validi per le università tradizionali, l'efficacia e l'efficienza dei corsi impartiti. Lo faremo nel prossimo piano triennale». Fino ad oggi i corsi

sono stati valutati prima, mai dopo. Ancora il ministro Carrozza: «Le università telematiche devono aumentare il numero di docenti con contratto stabile, oggi ci sono troppi precari. Devono aumentare l'attività di ricerca, oggi piuttosto scarsa». O gli atenei Mooc si attrezzano o il Miur non le riconoscerà più.

Il numero degli studenti immatricolati negli atenei online italiani è stato in crescita dal 2004 al 2011, per iniziare poi una progressiva diminuzione anche nelle strutture più grandi: Marconi, Uninettuno e Unicusano. Stesso trend per i laureati: flessione dopo il 2011. La commissione ministeriale ha segnalato l'assenza di "criteri determinati e chiari" per la valutazione qualitativa dell'offerta formativa, nessuna regola per l'istituzione delle scuole di dottorato e nessuna chiarezza nel passaggio di docenti e ricercatori alle università tradizionali. Le telematiche, si scopre, possono far partire l'anno accademico in qualunque momento della stagione. Organizzano esami e danno crediti "non idonei a garantire il raggiungimento delle previste competenze". La Pegaso, aveva già scritto l'Anvur, "rischia di produrre titoli legali il cui contenuto non è comparabile con quello delle altre istituzioni universitarie". Tutte

le "online" non hanno, o hanno in maniera inadeguata, attività di laboratorio. Riassume la commissione: «I laureati delle università telematiche hanno una minore preparazione rispetto ai laureati delle università convenzionali».

È interessante segnalare come, nel corso del 2013, sette università abbiano richiesto accreditati per 47 nuovi corsi di laurea (18 E-Campus, 7 Pegaso, 7 Unicusano, 7 Uninettuno, 5 Giustino Fortunato, 2 Mercatorum, 1 Benincasa). L'Anvur ha fatto passare solo i due corsi della Mercatorum. E-Campus, Pegaso e Unicusano hanno ottenuti i corsi in seconda istanza, a colpi di TAR e Consigli di Stato. Nell'ultimo rapporto l'Anvur aveva sottolineato - nel caso della romana Universitas mercatorum legata alle camere di commercio italiane e della Giustino Fortunato di Benevento - un conflitto d'interessi rispetto ai proprietari. La commissione ministeriale ha chiesto che "alcune tipologie di corsi" non siano impartibili a distanza: non tutto si può insegnare su Internet. «I finanziamenti pubblici saranno assegnati in ragione della qualità dell'attività didattica e dell'attività di ricerca», ha chiosato il ministro.

