

SPECIALE DECRETO

## 6 | Gli appalti e l'edilizia



## Il quadro

Intervento ridotto nel tempo ma esteso a tutta l'impresa

## Anti-mafia

Via libera automatico per le aziende negli elenchi dei «virtuosi»

## Il filtro

Verifica dell'Authority esclusa per le varianti imposte da leggi

## Errori formali

Se la mancanza è lieve la stazione appaltante «riammette»

# UN COMMISSARIO «SALVA-LAVORI»

## In caso di corruzione «tutor» da collegare alla conclusione dell'opera

## Giorgio Santilli

Il Governo ha fatto con l'articolo 32 del decreto legge 90 una scelta di fondo su come colpire le imprese coinvolte nelle inchieste per corruzione o turbativa d'asta (tutte le inchieste, non solo Expo o Mose): no alla revoca dei contratti di appalto per riassegnare il lavoro all'azienda seguente in graduatoria, ipotesi evocata a un certo punto dal presidente dell'autorità nazionale anticorruzione, Raffaele Cantone, con riferimento ai contratti dell'Expo; sì al **commissariamento** delle aziende "inquinata" per dare continuità ai lavori se l'azienda non abbia provveduto spontaneamente, o in seguito a sollecitazione della stessa Anac o del prefetto, a rimuovere gli amministratori o i dirigenti coinvolti nelle inchieste.

Una scelta di fondo che sem-

bra dettata da almeno un paio di considerazioni tecniche: la prima è che, con riferimento soprattutto al caso dell'Expo 2015, il commissariamento dovrebbe consentire una più rapida conclusione dei lavori, garantendone la continuità; la seconda è che la copertura legislativa non avrebbe comunque messo al riparo l'ipotesi della revoca dal rischio di lunghi contenziosi e di richieste di risarcimento danni da parte dell'azienda colpita.

L'altra osservazione che va immediatamente fatta in merito all'estrema delicatezza di una norma che irrompe nel diritto societario con un intervento straordinario di commissariamento che limita i diritti dei titolari di impresa, degli azionisti e degli amministratori in assenza di una condanna definitiva, è che il «li-

mitatamente alla completa esecuzione del contratto» - riferito proprio all'ipotesi di commissariamento delle aziende - non sembra doversi intendere come un limite di intervento solo alla parte di azienda coinvolta nell'appalto (il "ramo" di azienda coinvolto, aveva detto il premier Renzi proprio con l'intento di rassicurare sull'equilibrio di un intervento così delicato), ma piuttosto come

un limite temporale (cioè finché l'appalto in questione non venga portato a conclusione).

All'interno dell'azienda, infatti, l'intervento risulta quanto mai ampio, arrivando (comma 3) alla gestione temporanea da parte di amministratori nominati dal prefetto (che avranno «tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell'impresa») e alla sospensione dei «poteri di disposizione e gestione dei titolari di impresa». Nel caso di società, sono sospesi anche i poteri dell'assemblea degli azionisti. Si aggiunga che gli amministratori esterni rispondono delle «eventuali disconomie dei risultati solo nei casi di dolo e colpa grave» (comma 4) e che l'utile di impresa derivante dalla conclusione dei contratti di appalto «è accantonato in apposito fondo» (comma 7).

Se questi sono gli effetti indotti dalla procedura straordinaria, due limiti dovrebbero agire più realisticamente a monte, cioè nelle condizioni che consentono il commissariamento: da una parte, infatti, il perfetto può agire, su proposta del presidente dell'Anac, dopo aver valutato «la particolare gravità dei fatti» e nominare i commissari solo «nei casi più gravi»; dall'altra la sostituzione degli amministratori potrà avvenire solo dopo che il prefetto stesso avrà intimato all'impresa la sostituzione degli amministratori inquisiti. Se sul piano dei diritti resta molto delicata la sostituzione di un soggetto non ancora condannato, nella realtà accade che la quasi totalità degli amministratori e dei manager colpiti da inchieste gravi per corruzione si autosospenda immediata-

mente o venga comunque sospeso dall'impresa stessa.

Questo dovrebbe di fatto limitare molto, nel concreto, l'applicazione dell'intero articolo 32 che si può applicare (comma 1) nei casi di indagini per reati previsti dai seguenti articoli del codice penale: articolo 317 (concussione); articolo 318 (corruzione nell'esercizio della funzione); articolo 319 (corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio); articolo 319-bis (aggravante in caso di contratto della Pa); articolo 319-ter (corruzione in atti giudiziari); articolo 319-quater (induzione indebita a dare o promettere utilità); articolo 320 (corruzione di persona incaricata di pubblico servizio); articolo 322 (istigazione alla corruzione); articolo 322-bis (peculato, concussione, induzione indebita dare o pro-

mettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri); articolo 346-bis (traffico di influenze illecite); articolo 353 (turbata libertà degli incanti); articolo 353-bis (turbata libertà del procedimento di scelta del contraente). La procedura dell'articolo 32 si applica anche «nei casi in cui sia stata emessa dal Prefetto un'informazione antimafia interdittiva» (comma 10).

## Le uscite precedenti

Per approfondire tutte le novità introdotte dal Governo Renzi con gli ultimi due decreti, «Il Sole 24 Ore» ha pubblicato una serie di inserti tematici che hanno permesso di scoprire che cosa cambia per imprese, pubbliche amministrazioni, diritto societario e appalti. Questo il piano delle uscite:

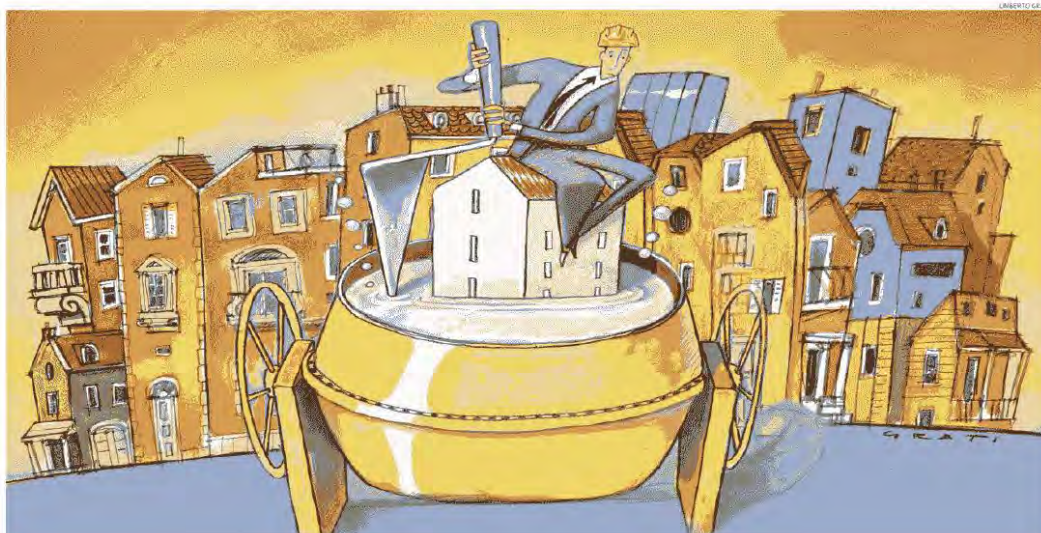
**GIOVEDÌ 26 GIUGNO**  
Le misure dei decreti legge su Pa e crescita

**VENERDÌ 27 GIUGNO**  
Guida pratica alle novità sul fisco

**SABATO 28 GIUGNO**  
Guida pratica alla riforma del diritto societario

**LUNEDÌ 30 GIUGNO**  
Guida pratica a pubblico impiego e partecipate

**OGGI**  
Guida pratica alle nuove regole sugli appalti



LIBERTO GRATI

## 1 | I PREMI

# Bonus sui progetti ma non ai dirigenti

**Alberto Barbiero**

**I** dirigenti che rientrano nei processi elaborativi ed esecutivi dei progetti per le opere pubbliche o sviluppino atti di pianificazione non possono percepire l'incentivo fino al 2% del valore dell'opera previsto dal Codice dei contratti pubblici perché il loro trattamento economico è «onnicomprensivo».

La nuova regola (si veda anche *Il Sole 24 Ore* di ieri) non incide però sulla posizione del personale privo della qualifica dirigenziale impiegato nell'elaborazione ed in alcune fasi attuative dei progetti per lavori pubblici, che continuerà a percepire l'incentivo. Questa situazione resta immutata anche per i dipendenti dell'ente locale titolari di posizione organizzativa

Gli enti locali devono pertanto modificare i regolamenti relativi alla corresponsione dell'incentivo, recependo la differenza tra i soggetti con qualifica dirigenziale e quelli privi

della stessa.

Nella ridefinizione dei regolamenti, peraltro, le amministrazioni devono tener conto dei criteri di interpretazione rigorosa delle disposizioni contenute nei commi 5 e 6 dell'articolo 92 del Codice dei contratti pubblici elaborata dalla Corte dei Conti.

Varie sezioni regionali di controllo (tra cui, in particolare, quella della Lombardia con la

## Le sanzioni

### 01 | IL MINIMO

In caso di dichiarazioni mancate, false o incomplete la sanzione minima è pari all'1 per mille del valore della gara

### 02 | IL MASSIMO

Il limite massimo è rappresentato dall'1 per cento del valore della gara; la sanzione non può comunque mai superare i 50mila euro

recente deliberazione n. 188/2014/Par del 28 maggio 2014) hanno infatti evidenziato come l'incentivo in relazione ai lavori pubblici debba essere erogato ai soli dipendenti che espletano gli incarichi tassativamente indicati dalla norma (responsabile del procedimento, incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, e loro collaboratori), riferiti all'aggiudicazione ed esecuzione «di un'opera o un lavoro».

Peraltro, queste interpretazioni escludono dal novero delle attività retribuibili con l'incentivo i lavori di manutenzione ordinaria e per i lavori in economia.

Per l'incentivo connesso alla pianificazione urbanistica, invece, la revisione dei regolamenti deve tener conto degli indirizzi espressi dalla sezione autonomie, con la deliberazione n. 7/Sezaut/2014/Qmig del 4 aprile 2014, che considera determinante non tanto il nomen juris attribuito all'atto di pianificazione stesso, quanto il suo contenuto specifico, che deve risultare strettamente connesso alla realizzazione di un'opera pubblica.

## 2 | INFILTRAZIONI CRIMINALI

# Patente di legalità con la «white list»

**I**l contrasto alle infiltrazioni mafiose negli appalti passa per la definizione di *white list* selettive, istituite presso le prefetture; l'iscrizione attesta automaticamente il rispetto della normativa antimafia da parte dell'operatore economico che svolge determinate tipologie di attività.

L'articolo 29 del Dl 90/2014 riformula l'articolo 1, comma 52 della legge 190/2012, stabilendo che per una serie di attività imprenditoriali, spesso affidate in economia o con subappalto, la comunicazione e l'informazione antimafia liberatorie devono essere acquisite dalle stazioni appaltanti consultando, anche in via telematica, un elenco di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori operanti in questi settori e non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa. Tra le attività rischiose sono comprese il trasporto rifiuti, la movimentazione terra e i noli a caldo e a freddo.

L'elenco è istituito presso ogni prefettura e l'iscrizione degli

operatori che ne fanno richiesta è disposta dalla prefettura della Provincia in cui il richiedente ha la sede; la risposta deve avvenire entro 45 giorni dalla richiesta (termine che si può estendere di altri 30 giorni in casi particolari). Tuttavia l'amministrazione aggiudicatrice può procedere decorso il termine o, in casi di urgenza, può procedere dopo 15 giorni dalla richiesta, fatta salva

### La procedura

#### 01 | I TEMPI

L'inserimento dell'impresa nella *white list* deve avvenire entro 60 giorni dall'istanza (termine ampliabile di altri 30 giorni in casi particolari)

#### 02 | CASI URGENTI

I lavori possono partire con assegnazione temporanea dopo 15 giorni dall'istanza di inserimento in *white list*

l'eventuale risoluzione del contratto se l'accertamento dimostra l'infiltrazione. La prefettura effettua verifiche periodiche sulla perdurante insussistenza dei tentativi di infiltrazione mafiosa sulle imprese iscritte e, nel caso, cancella l'impresa dall'elenco.

Un elemento di sostanziale novità è determinato dalla previsione per cui l'iscrizione nell'elenco speciale presso le prefetture vale come la comunicazione e l'informazione antimafia liberatoria anche ai fini della stipula, approvazione o autorizzazione di contratti o subcontratti relativi ad attività diverse da quelle per le quali essa è stata disposta.

In sede di prima applicazione (e per un periodo non superiore ad un anno) le stazioni appaltanti procedono per le particolari attività (ad esempio il trasporto rifiuti) all'affidamento di contratti o all'autorizzazione di subcontratti previo accertamento della avvenuta presentazione della domanda di iscrizione nell'elenco speciale. In caso di sopravvenuto diniego dell'iscrizione, si applicano le disposizioni sulla risoluzione dei contratti previste dalla normativa antimafia.

**Al.Ba.**

## 3 | LA STRETTA SUI COSTI

# Modifiche alle opere sotto la lente dell'Anac

Giuseppe Latour

**U**n freno alle varianti in corso d'opera, che andranno comunicate all'Autorità anticorruzione dalla stazione appaltante entro il termine massimo di trenta giorni dall'approvazione. Il decreto n. 90/2014 di riforma della Pa attribuisce alla struttura guidata da Raffaele Cantone questo nuovo potere e punta così a limitare uno dei fenomeni che, più di ogni altro, è stato usato negli ultimi anni per allungare i tempi e far lievitare i costi delle opere pubbliche. Anche se, sulla reale applicabilità di questo cambiamento, pende una grande incognita: un appalto di lavori su due è oggetto di variante. Un controllo approfondito nel merito di tutti pare impossibile.

Le varianti nascono, nei lavori pubblici, come strumento per portare aggiustamenti quando intervengono cause impreviste, come nuove leggi e regolamenti, eventi naturali, possibilità di usare materiali più avanzati, errori nel progetto esecutivo. Nel tempo, però, sono diventate

tristemente note come il principale grimaldello usato per caricare sull'opera costi extra e dilatarne i tempi di realizzazione. Così il decreto, all'articolo 37, cerca di arginare il fenomeno e prevede che le varianti, nel quadro della procedura prevista dall'articolo 132 del Codice appalti, vadano trasmesse all'Anac, insieme al progetto esecutivo, entro trenta giorni dall'approvazione da

## I controlli

### 01 | LA SITUAZIONE

Su un totale di 16mila gare di lavori, ogni anno, circa la metà è oggetto di varianti in corso d'opera

### 02 | LE VERIFICHE

Le stazioni appaltanti, entro 30 giorni dall'ok dovranno comunicare le varianti all'Anac cui spetterà di valutare eventuali irregolarità

parte della stazione appaltante.

Non tutte le tipologie di variante dovranno passare attraverso questa verifica. La norma esclude quelle legate alle «sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari» e quelle derivanti da «errori od omissioni del progetto esecutivo». Tutte le altre finiranno sotto la lente dell'Authority: si tratta di un numero mastodontico di fascicoli, se pensiamo che ogni anno le gare per lavori sono più o meno 16mila e che circa la metà di queste è caratterizzata da varianti. Per verificare la presenza di eventuali problemi servono approfondimenti di merito piuttosto articolati: l'obiettivo è controllare che i motivi per i quali è stato chiesto l'adeguamento siano pretestuosi. I dubbi sull'applicabilità di questa novità, allora, sembrano piuttosto fondati. Tanto che lo stesso Cantone, pochi giorni fa, ha dichiarato che all'inizio il decreto dovrà avere un effetto deterrente. E la relazione illustrativa parla, con sano realismo, di «impedire o, quantomeno, rendere marginale il verificarsi di situazioni di irregolarità e illiceità». Con il passare del tempo l'idea è di abbattere drasticamente il numero di varianti. Rendendo più semplici i controlli.

## 4 | LA VIGILANZA

# Cantone pigliatutto, cancellata l'Avcp

**L'**Autorità di vigilanza sui contratti pubblici sparisce, con effetto immediato. E viene inglobata dall'Autorità anticorruzione. Dopo tante ipotesi, è questa la soluzione prescelta dal decreto n. 90/2014 per riedificare dalle fondamenta le strutture che in Italia tengono sotto controllo il mercato degli appalti. Ma non si farà tutto subito. Il provvedimento disegna un percorso piuttosto lungo, che parte da una fase transitoria (già avviata) e culmina in un piano di riorganizzazione che il presidente dell'Anac dovrà presentare entro fine 2014. Sarà compito di un Dpcm riceverlo. L'Avcp «è soppressa - recita il decreto - ed i relativi organi decadono», a partire dal 25 giugno scorso, data di entrata in vigore del provvedimento. Da quel giorno, in sostanza, l'Autorità è stata decapitata: ha perso il suo presidente Sergio Santoro e i tre consiglieri in carica. I suoi compiti e funzioni sono andati all'Anac. Nell'immediato la conseguenza più macroscopica riguarda

qualche piccolo risparmio, legato proprio a questi organi eliminati. Si tratta di circa 1,5 milioni all'anno. Nessun effetto per i 301 dipendenti di via di Ripetta, che restano al loro posto senza tagli di stipendio. Una delibera firmata da Raffaele Cantone (n. 102/2014) ha già stabilito, infatti, che le due macro-aree di competenza dell'Anac (appalti da un lato, anticorruzione e trasparenza dall'altro) saranno

## Il percorso

### 01 | FASE TRANSITORIA

Dal 25 giugno l'Anac ha acquisito la vigilanza sugli appalti. In questa prima fase, la nuova Autorità terrà separati i ruoli

### 02 | IL PIANO

Entro fine anno Cantone dovrà presentare al premier un piano di riorganizzazione dell'ex Avcp

provvisoriamente poste in due contenitori diversi, non comunicanti. Stesso discorso per i bilanci, che saranno separati: l'Avcp oggi si approvvigiona con la tassa sulle gare, pagata da imprese e stazioni appaltanti, per introiti pari a circa 50 milioni all'anno. Una riorganizzazione più strutturata sarà affidata a una seconda fase: entro il 31 dicembre del 2014 Cantone dovrà presentare al presidente del Consiglio dei ministri un piano, che determinerà l'assetto definitivo delle risorse umane, strumentali e finanziarie dell'ex Avcp e la riduzione di almeno il 20% del trattamento economico accessorio dei dipendenti e di tutte le spese di funzionamento. Per chiudere questo percorso, arriverà un Dpcm. È in quella sede che si otterranno i veri risparmi, quantificabili solo a partire dal 2015. Ma, soprattutto, è in quella sede che si giocherà davvero la partita della ristrutturazione dell'ex Avcp, una struttura elefantica dalle competenze variegate, che si sono ampliate sistematicamente negli ultimi anni: dal monitoraggio del mercato alla regolazione e vigilanza, passando per l'attività consultiva e il precontenzioso in materia di appalti.

G.La.

## 5 | LA SCIA

# Segnalazioni e permessi uguali in tutta Italia

**Guglielmo Saporito**

**L**e semplificazioni più attese sono quelle in materia di **permesso di costruire** e **Scia** nell'attività edilizia: si materializzano in modelli da utilizzare su tutto il territorio nazionale, approvati da una Conferenza unificata. Per le Regioni e gli enti locali i modelli sono obbligatori, ma potrebbero essere affiancati da ulteriori richieste finalizzate a una più completa anagrafe locale delle procedure. I modelli che già circolano sono molto dettagliati, tali cioè da esigere una sicura presenza professionale. Si prevede la figura di un «dichiarante» e figure satelliti («soggetti coinvolti»); questi ultimi si articolano in titolari, tecnici incaricati (progettisti, direttori lavori, altri tecnici impiantistici) e imprese esecutrici. I modelli comprendono dichiarazioni asseverate a cura dei professionisti, suddivise in 24 tipologie, dai dati geometrici di superficie e volume alla necessità di bonifiche ambientali e alla

tutela del paesaggio.

Si tratta di elementi che già molti enti locali richiedevano, e che ora sono unificate in uno specifico fascicolo. L'aspetto più rilevante è quello che rafforza le «asseverazioni» cioè le "affermazioni solenni" che arricchiscono le dichiarazioni di una particolare rilevanza formale e di uno specifico valore nei confronti dei terzi per ciò che riguarda l'affidabilità del loro

## Gli strumenti

### 01 | LA PROCEDURA

Una Conferenza unificata approverà i modelli di Scia (segnalazione certificata di inizio attività) che saranno vincolanti per tutti gli enti

### 02 | I CONTENUTI

I modelli comprendono dichiarazioni suddivise in 24 tipi a seconda dei dati richiesti

contenuto (Cassazione penale 27699/2010). L'ordinamento accorda infatti fiducia alle dichiarazioni del privato e fa affidamento sulle relazioni tecniche che accompagnano i progetti: relazioni che si sostituiscono in via ordinaria ai controlli dell'ente territoriale e offrono garanzie di legalità e correttezza di intervento. In questo modo si accresce il principio di «autoresponsabilità», secondo il quale il privato è gestore assoluto delle attività che intende iniziare, senza potersi far scudo del controllo dell'amministrazione. L'intero meccanismo si collega alle previsioni della legge 241/1990 (articolo 19) che, in particolare, nega al meccanismo della Scia le qualità di provvedimento amministrativo implicito. Ciò è rilevante in tutti i casi in cui un vicino o un concorrente commerciale intenda contestare l'attività che si inizia con una Scia: poiché non si forma un provvedimento tacito, per contestare l'attività altrui sarà necessario rivolgersi all'amministrazione preposta al settore (il Comune, nell'edilizia) sollecitando l'esercizio di verifiche ed eventualmente impugnando il successivo provvedimento tacito.

## 6 | I PROGRAMMI

# La semplificazione «chiama» gli enti locali

**L'**articolo 24 del decreto legge 90/2014 prevede un calendario di **semplificazioni** per il triennio 2015-2017, coinvolgendo Stato, Regioni ed autonomie locali. Sono previsti accordi e intese coerenti all'articolo 9 del Dlgs 281/1997 ed all'articolo 8 della legge 131/2003 per attuare il Dl 5/2012: tutti questi riferimenti significano che le scelte modificatrici sono adottate sulla base di principi di sussidiarietà e leale collaborazione, tendendo alla semplificazione (Dl 5/2012) ma con un accenno a poteri sostitutivi in caso di contrasto.

L'articolo 24, comma 2 prevede moduli unificati e standardizzati per istanze, dichiarazioni, segnalazioni da parte di cittadini e imprese che entrino in contatto con pubbliche amministrazioni. L'unificazione avverrà con decreto del Ministro competente, settore per settore. Un comma separato riguarda la modulistica unificata e standardizzata per edilizia ed attività produttive. Per giungere a ciò sono previsti

accordi e intese, oltre a una Conferenza unificata che terrà conto delle normative regionali. Infine, il quarto comma precisa che gli accordi in Conferenza unificata dovranno assicurare la libera concorrenza ed esprimeranno «livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali». Inoltre, andrà assicurato il coordinamento informativo e statistico. Tutto questo

## La promessa

### 01 | L'ORIZZONTE

Si prevede un round di semplificazioni che riguarderà il triennio 2015-2017 per standardizzare i modelli di istanza e dichiarazione

### 02 | LA PLATEA

Le misure riguarderanno tutti i contatti con le Pa da parte di cittadini e imprese

meccanismo serve a rendere omogenee, con moduli prestampati, situazioni varie che oggi cambiano le procedure nelle varie Regioni. È stata necessaria una sentenza della Corte costituzionale (164/2012) per consentire allo Stato di imporre un meccanismo di Scia in materia edilizia, superando le resistenze di alcune realtà locali. La sentenza attrae la procedura di Scia nella materia «tutela della concorrenza», collocandola tra le prestazioni collegate a diritti civili e sociali. La semplificazione diventa uno dei principi fondamentali dell'azione amministrativa e affida allo Stato l'onere di semplificare, garantendo diritti omogenei. Senza questa possibilità, ogni autonomia potrebbe fissare livelli e individuare meccanismi particolari di semplificazione, che si rivelerebbero vere e proprie barriere e quindi risulterebbero in contrasto con l'esigenza di prestazioni standard ed accessibili. Le semplificazioni avranno un sicuro effetto acceleratorio, consentendo un trattamento omogeneo nella lettura dei dati e quindi, ad esempio, consentendo l'utilizzo dei dati anche per l'imposizione fiscale a livello nazionale.

G.Sap.

Lavori pubblici. Esaminata ieri dal governo la nuova bozza del decreto correttivo del codice antimafia

# Appalti, semplificati i controlli

## Ridotti i termini per i «nulla osta» - Giro di vite sulle gare minori

**Mauro Salerno**  
ROMA

Niente controlli sui minori e sui familiari residenti all'estero, riduzione dei termini di rilascio dei nulla osta anti-criminalità, giro di vite sulle verifiche previste per i piccoli appalti, possibilità di far partire subito i contratti in caso di urgenza (salvo possibilità di revoca dei contratti in corsa), attribuzione delle competenze su comunicazioni e informative al prefetto della provincia in cui ha sede l'impresa, invece che dell'amministrazione richiedente. Sono le principali novità contenute nel secondo decreto correttivo al codice antimafia (il Dlgs 159/2011). Un mix di misure di semplificazione delle procedure abbinate a una linea più attenta alla sostanza che al rigore formale.

Lo schema di decreto è stato esaminato ieri in prima battuta dal Consiglio dei ministri, iniziato con due ore di ritardo e sostanzialmente monopolizzato dalla riforma della Giustizia. Alla fine, dunque, non c'è stato tempo per portare a termine il vaglio del provvedimento, che sarà varato con tutta probabilità nel prossimo appuntamento di governo, già la prossima settimana.

La prima novità è che il provvedimento entrato in Consiglio è stato alleggerito rispetto alle bozze circolate nei giorni scorsi. In particolare, è stata stralciata dal testo la norma che introduceva la possibilità di commissariamento delle imprese colpite da interdittiva antimafia, che rischiavano per questo di essere tagliate fuori da tutte le commesse acquisite. Una norma del tutto simile è stata infatti inserita nel decreto di riforma della Pa (Dl 90/2014), «in modo da assicurare il completamento dell'esecuzione del contratto» in relazione a servizi indifferibili per la tutela di diritti fondamentali, per salvaguardare l'occupazione o i bilanci pubblici.

La nuova bozza contiene innanzitutto un chiarimento di natura operativa riguardo i soggetti da sottoporre alle verifiche antimafia. Il provvedimento conferma che i controlli vanno estesi ai familiari conviventi, ma chiarisce che da questa cerchia vanno esclusi i minori e i residenti all'estero. Un altro intervento riguarda i contratti d'urgenza che ora spesso rimangono "congelati" in attesa del nulla osta prefettizio. Di norma, per il rilascio dell'informativa ai prefetti viene concesso un termine minimo di

45 giorni, prorogabile di altri 30. Per gli appalti d'urgenza già ora questo termine si riduce a 15 giorni. Con le nuove misure, le amministrazioni potranno bypassare anche questo termine e dare corso agli appalti urgenti subito, salvo risolvere il contratto in caso di esito negativo delle verifiche.

Ma non solo. I termini per il rilascio della documentazione antimafia vengono accorciati in via generale. Per la comunicazione - nulla osta che analizza solo i casi in cui la connivenza con ambienti criminali sia provata dall'adozione di misure di prevenzione o di sentenze di condanna - si passa a 30 giorni, rispetto agli attuali 45, prorogabili di altri 30 nei casi di particolare complessità. Anche per le informazioni antimafia - che oltre alle sentenze analizzano e puniscono i casi di infiltrazioni emersi nel corso di indagini di polizia - si scende a 30 giorni, fatta salva una proroga dai altri 45 giorni per scogliere le riserve nei casi più difficili. Sia nel caso di richiesta di comunicazione che di informativa antimafia, decorso il primo termine di 30 giorni, la Pa potrà procedere con il contratto o con l'attribuzione di contributi pubblici, salvo la revoca del contratto (con pagamento delle pre-

stazioni già eseguite) in caso di esito negativo dei controlli finali.

Giro di vite sugli appalti di taglia medio-piccola, vero terreno di coltura delle infiltrazioni mafiose. L'attuale sistema prevede che gli interventi compresi tra 150 mila e 5,18 milioni di euro possano essere assegnati sulla base della semplice comunicazione antimafia. Controllata l'assenza di condanna o di misure di prevenzione sui rappresentanti dell'impresa, ora scatta il via libera anche per le aziende che in realtà sono "in odore" di infiltrazione.

Con le nuove regole, in caso di ombre, anche per gli appalti compresi tra questi importi il prefetto potrà emanare un provvedimento interdittivo alla stipula dei contratti, basato sugli elementi raccolti nel corso delle indagini. Sia la comunicazione, sia l'informazione interdittiva antimafia dovranno essere comunicate dal prefetto all'impresa entro cinque giorni dalla sua adozione. Ultima notazione sull'entrata in vigore: le nuove misure non si applicheranno alle richieste di nulla osta già avanzate al momento di entrata in vigore del provvedimento, che diventerà operativo 30 giorni dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### LA PAROLA CHIAVE

#### Banca dati unica

• Il provvedimento correttivo al codice antimafia prevede che i controlli anticriminalità vengano effettuati dai soggetti abilitati (amministrazioni, general contractor, Avcp, Camere di commercio) attraverso la banca dati nazionale unica antimafia da attivare presso il ministero dell'Interno. La banca dati non è però ancora operativa e i controlli vengono al momento effettuati sulla base di richieste alle prefetture.

#### LO SCENARIO

Esclusi dai monitoraggi i minori e i familiari dei residenti all'estero  
Approvazione attesa entro la prossima settimana

## Le novità del provvedimento

### VERIFICHE

**Familiari conviventi, esclusi i controlli sui minori**  
La bozza di decreto correttivo conferma che i controlli antimafia vanno estesi anche ai familiari conviventi dei soggetti sottoposti a verifica. Accogliendo le richieste di precisazione giunte dalle amministrazioni, viene però precisato che dai monitoraggi devono essere esclusi i minorenni e i familiari che non risiedono nel territorio italiano

### SCADENZE

**Ridotti a 30 giorni i termini per il rilascio dei nulla-osta**  
Tra le semplificazioni previste dalla nuova bozza di decreto, al primo giro di tavolo del Governo c'è anche la riduzione dei termini per il rilascio della documentazione antimafia. Per le comunicazioni si passa da 45 a 30 giorni, senza ulteriori proroghe. Anche per le informative il tempo massimo scende a 30 giorni, ma con possibilità di approfondimenti nei 45 giorni successivi

### MICRO-APPALTI

**Controlli più stringenti per le opere sotto i cinque milioni**  
Insieme alle semplificazioni arriva la stretta sulle piccole opere. Per i contratti compresi tra 150mila e 5,18 milioni di euro, al momento è previsto il rilascio di una semplice comunicazione antimafia. In futuro, in caso di sospetta infiltrazione, il prefetto potrà estendere anche a questi appalti le procedure previste dalla informativa basata su indagini di polizia

### URGENZA

**Subito l'ok ai contratti salvo possibilità di revoca**  
In nome di una verifica improntata alla sostanza più che al rigore formale delle procedure, in caso di urgenza le stazioni appaltanti potranno dar seguito ai contratti senza aspettare la risposta delle prefetture, spesso oberate dalle richieste. In caso di esito negativo dei controlli, scatterà la revoca del contratto, con il pagamento delle prestazioni eseguite

### COMPETENZE

**In campo le prefetture in cui ha sede l'impresa**  
Con l'arrivo del nuovo decreto correttivo cambierà anche la competenza delle prefetture. Le richieste non andranno più inviate ai prefetti della provincia in cui ha sede l'amministrazione richiedente, ma a quelle in cui ha sede l'impresa. Il decreto non si applicherà alle richieste inviate prima dell'entrata in vigore e diventerà operativo 30 giorni dopo la pubblicazione

CONSIGLIO DEI MINISTRI/ Il terzo decreto correttivo della legge n. 136 del 2010

# Appalti, antimafia semplificata

## Ok al contratto anche prima di acquisire i documenti

DI ANDREA MASCOLINI

**P**ossibile stipulare il contratto di appalto anche prima che sia stata acquisita tutta la documentazione antimafia: le imprese autocertificheranno di essere in ordine. Ridotti da 45 a 30 i giorni entro i quali il prefetto deve rilasciare l'informazione e la comunicazione antimafia alla stazione appaltante. Il prefetto stesso dovrà inviare all'impresa l'esito del controllo antimafia per email entro cinque giorni in modo che l'impresa possa fare velocemente ricorso. Le stazioni appaltanti non potranno più chiedere ai prefetti informative antimafia che riguardino i minori. Sono queste le principali novità che il governo intende apportare con il terzo decreto correttivo della legge 136/2010 portato ieri all'attenzione del Consiglio dei ministri.

Fra le novità contenute nello schema di decreto legislativo un primo intervento attiene all'ambito soggettivo di applicazione delle informazioni antimafia sui familiari residenti, che dovranno essere

svolte soltanto nei confronti dei familiari maggiorenni, stante il fatto che i soggetti minorenni sono ritenuti in grado di non incidere né direttamente né indirettamente sulla gestione delle imprese. Per quel che attiene alle modalità di rilascio delle comunicazioni antimafia (provvedimento essenziale ai fini della stipula dei contratti pubblici e al rilascio di autorizzazioni e finanziamenti di importo inferiore a 150.000 euro), il testo stabilisce che la comunicazione sia acquisita direttamente dalle amministrazioni richiedenti, che potranno collegarsi autonomamente alla Banca dati; unica eccezione è rappresentata dal caso che il sistema informativo evidenzia cause ostative che, in questa ipotesi, devono essere accertate nella loro attualità dal prefetto che adotta il provvedimento finale (comunicazione liberatoria o interdittiva). Il testo prevede che a emettere la comunicazione sia il Prefetto della provincia dove l'impresa ha la sede legale o secondario con rappresentanza stabile; soltanto per le società estere, senza rappresentanza stabili-

le, la competenza si stabilirà in base alla sede legale delle amministrazioni richiedenti. Nell'ipotesi di iscrizione nella banca dati di cause ostative (misure di prevenzione, condanna in appello) nei confronti dell'impresa, si riduce da 45 a 30 il termine entro il quale il prefetto è tenuto a verificare l'attualità dell'iscrizione di tali cause. Sempre per le comunicazioni antimafia, nel caso in cui - a causa della loro complessità - non risulti possibile concludere le verifiche entro il termine dei trenta giorni, si consente alle amministrazioni, previa autocertificazione dell'impresa attestante l'assenza di cause ostative, di stipulare il contratto (per esempio di appalto) o di rilasciare il provvedimento amministrativo richiesto dal soggetto privato. In questa ipotesi si prevede una condizione risolutiva espressa che scatta laddove il prefetto, alla conclusione delle verifiche, si sia espresso in termini interdittivi. Novità anche per le modalità di comunicazione dei provvedimenti: si stabilisce che il prefetto debba inviare la comunicazione

antimafia entro un termine ragionevolmente breve (cinque giorni) e utilizzando anche la posta elettronica; così facendo sarà possibile anche accelerare il contenzioso evitando le impugnative «al buio», integrate da motivi aggiunti al ricorso presentato dall'impresa. Viene inoltre portata a 30 giorni anche la durata per il rilascio della informazione antimafia (anche in questo caso prorogabile fino a 45 giorni). Il decreto, «in casi di urgenza», consente poi alle amministrazioni di stipulare contratti immediatamente dopo l'attivazione della procedura di consultazione della banca dati della documentazione antimafia, senza quindi attendere il decorso dei 30 giorni, con ciò accelerando notevolmente l'iter. È anche prevista interconnessione della banca dati con l'anagrafe della popolazione residente, raffrontandoli con il Ced Inteforze previsto dalla legge 121/81, da realizzare con apposito regolamento. Infine si stabilisce che in caso di eventi che impediscano il funzionamento della banca dati si possa procedere in luogo della comunicazione antimafia, con autocertificazione.

## VIA LIBERA DAL GOVERNO

# Edilizia, interventi a quota 10mila

DI SANDRA CARDI

Era stato il premier, **Matteo Renzi**, a chiedere ai comuni che indicassero al governo gli interventi più urgenti di edilizia scolastica da realizzare. Si sono fatti avanti in 4.400. La risposta del governo è arrivata: sono 404 gli interventi sbloccati dal Cipe, interventi immediatamente cantierabili dato che hanno risorse proprie e beneficiano dello sblocco del patto di stabilità.

Ieri al Cipe è andata anche la delibera che sblocca 400 milioni per finanziare i 2042 interventi che sono in graduatoria nel «Decreto Fare», voluto dal governo Letta ma

rimasti al palo a causa della mancanza di risorse. Entro fine ottobre si stimano interventi per altri 100 milioni, circa 800, grazie al ribasso d'asta sempre sui 400 milioni messi a disposizione. «Alla fine, anche grazie alle piccole opere di ripristino del decoroso affidate ai lavoratori socialmente utili, saremo a quota 10 mila interventi», spiega il sottosegretario all'istruzione, **Roberto Reggi**, «si passa così alla fase due, dalle richieste ai fatti concreti, dalla progettazione all'operatività».



**Roberto Reggi**

## **Per i bonus del 55 e 65% basta l'invio dell'Ape...**

*Per usufruire delle detrazioni fiscali del 55-65% non occorre inviare all'Enea alcuna documentazione preventiva. La normativa vigente impone solamente che entro 90 giorni dal termine dei lavori tramite l'applicativo <http://finanziaria2014.enea.it> (cliccando sull'icona della cassetta postale) debba essere trasmessa ad Enea, per via telematica la documentazione costituita dall'Ape (allegato «a»), dalla scheda descrittiva degli interventi realizzati (allegato «e») o in alcuni casi, una documentazione semplificata, costituita dal solo allegato e (nel caso di sostituzione di impianti termici con caldaie a condensazione, pompe di calore ad alta efficienza o impianti geotermici a bassa entalpia o di sostituzione di scaldacqua di tipo tradizionale con scaldacqua a pompa di calore) o dal solo allegato «f» (nei caso di sostituzione di infissi in singole unità immobiliari o di installazione di pannelli solari). Effettuata la trasmissione, in automatico ritorna al mittente da Enea una ricevuta informatica con il codice personale Identificativo, valida a tutti gli effetti come prova dell'avvenuto invio. Questa è la risposta fornita con le nuove faq dell'Enea (1, 2, 3, 4, 5, 12, 13, 17, 25, 26, 28, 31, 33, 34, 36 e 39) del 26 giugno scorso. I tecnici ricordano che non sono previsti altri riscontri da parte di Enea, né in caso di invio corretto, né in caso di invio incompleto, errato o non conforme. Non vanno inviate asseverazioni, relazioni tecniche, fatture, copia di bonifici, piantine, documentazione varia, ecc. che invece deve essere conservata a cura dell'utente ed esibita in caso di eventuali controlli da parte dell'agenzia delle entrate. Inoltre è facoltà dell'agenzia richiedere l'esibizione degli originali degli allegati inviati («a», «e» o «f»), debitamente firmati e datati. Di conseguenza, è consigliabile che l'utente stampi questi documenti e li conservi in caso di futuri possibili controlli. L'allegato «a» deve essere necessariamente firmato e timbrato dal tecnico abilitato a certificare il rispetto dei requisiti richiesti all'impianto per accedere alle detrazioni.*

**Cinzia De Stefanis**

**DATI DELLA RAGIONERIA*****Il Patto orizzontale  
si è rivelato un flop:  
agli enti solo 25 mln***

**È un mezzo flop quello fatto registrare dal Patto orizzontale nazionale. A fronte di richieste da parte dei comuni per 412,5 milioni, infatti, il Mef ha potuto distribuire un bonus da soli 25,7 milioni. Il dato è stato diffuso ieri dalla Ragioneria generale dello stato in attuazione dell'art. 4-ter, comma 5, del dl 16/2012. Il meccanismo si basa su una sorta di mercato, che consente ai sindaci di scambiarsi spazi finanziari a valere sul Patto, compensando gli scostamenti, positivi o negativi, previsti dai singoli enti rispetto al proprio obiettivo. Entro il 15 giugno, i comuni che prevedono di conseguire un differenziale positivo potevano comunicare l'entità degli spazi finanziari che erano disposti a cedere, mentre quelli che prevedono un differenziale negativo potevano segnalare l'entità degli spazi finanziari aggiuntivi di cui necessitano per effettuare maggiori pagamenti di residui passivi di parte capitale. Come naturale, la domanda ha nettamente superato l'offerta: a fronte di un fabbisogno di 412,5 milioni, gli spazi resi disponibili ammontavano ad appena 25,7 milioni (circa il 6%), che quindi sono stati assegnati su base proporzionale in relazione all'entità delle richieste. Gli obiettivi dei comuni interessati sono già stati adeguati a valere sia sul 2014 che sul biennio 2015-2016: in tale lasso di tempo, infatti, agli enti cedenti è garantito il recupero degli spazi finanziari ceduti mediante il riconoscimento di una modifica migliorativa dell'obiettivo commisurata annualmente alla metà del loro valore, mentre agli enti cessionari saranno attribuiti saldi obiettivi peggiorati per un importo annuale pari alla metà della quota acquisita.**

## IN ARRIVO IL DECRETO

# Tempi di pagamento, certificazioni entro il 31 luglio

Entro il 31 luglio i comuni dovranno nuovamente trasmettere al ministero dell'interno la certificazione attestante i propri tempi medi di pagamento. La complicazione nasce dai correttivi approvati dal senato al dl 66/2014, i quali (come anticipato da *ItaliaOggi* del 6/6/2014) hanno eliminato dalla tabella A allegata, cui l'art. 47 rinvia per individuare le voci rispetto a cui effettuare il calcolo, quelle relative ai «contratti di servizio per trasporti» (S1302), ai «Contratti di servizio per smaltimento rifiuti» (S1303) ed agli «Altri corsi di formazione» (S1310).

Ciò costringerà gli uffici, non solo a rifare i conteggi, ma anche a ritrasmettere i dati già inviati entro lo scorso 31 maggio, dal momento che non è possibile depurarli centralmente delle tre voci depennate. Nei prossimi giorni è atteso il decreto del Viminale che fisserà la scadenza al 31 luglio. In ballo ci sono tagli per 360 milioni di euro, che ovviamente andranno ad incidere sul fondo di solidarietà, il cui riparto è stato reso noto ieri.

Le nuove riduzioni si conosceranno solo a settembre, ma a breve il Ministero potrebbe diffondere i dati sulla quota prevalente, che è già nota in quanto dipendente dalle spese per acquisto beni e servizi effettuate da ogni comune nel triennio 2011-2013.

L'adempimento non interesserà, invece, le province, visto che per loro il testo definitivo del dl 66 non prevede più la certificazione di cui Tabella A, ma solo quella di cui Tabella B sugli acquisti centralizzati.

**Sviluppo.** La proposta dell'Osservatorio Mezzogiorno voluto da Ambrosetti

# Un fondo d'investimento per le imprese del Sud

## Una soluzione per favorire nuove iniziative e partnership

Vincenzo Rutigliano

BARI

I target stabiliti nel quadro strategico nazionale (Qsn) 2007/2013 sono stati troppo ambiziosi, compromessi dalla crisi globale. Ne hanno risentito tutte le regioni meridionali, complice la riduzione, fino al 75%, delle risorse nazionali destinate al Sud e su cui contavano per raggiungere gli obiettivi di servizio. Non è stato così ovunque. In Puglia, secondo l'Osservatorio Mezzogiorno (un think tank voluto da Ambrosetti, che ieri ha presentato il rap-

porto 2014 sul sistema regionale con il contributo di Basf, Popolare di Bari ed Exprivia) la regione, nel corso degli ultimi dieci anni, ha migliorato le sue performance raggiungendo i suoi target nel Qsn in più settori. In altri casi le performance sono sì migliorate, ma non abbastanza; in altri ancora nessun miglioramento. Per la Regione Puglia invece i risultati sono altri: i 3,5 miliardi di fondi Ue spesi per le politiche di coesione hanno consentito di mantenere nella regione 30 mila posti di lavoro e di crearne 19 mila. Qui come altrove, però, i fondi Ue sono stati risorse sostitutive e non aggiuntive, serve dunque un'azione di potenziamento dell'intervento nazionale di sviluppo e di riqualificazione della spesa ordinaria.

Il nuovo ciclo 2014-2020 è decisivo, con 33,5 miliardi di risorse Ue, di cui il 50% a tre regioni (6,9

miliardi alla Sicilia, 6,3 alla Campania, 5,1 alla Puglia). Per la nuova politica di coesione - dice il rapporto Ambrosetti - le regioni meridionali devono scadenzare i loro obiettivi e concentrare le risorse solo su alcuni di essi. Se questo vale per gli investimenti pubblici, resta anche il rapporto tra imprese e banche che, delle prime, sono il principale canale di indebitamento, il 66,5% del totale. Questo modello bancario sta però entrando in crisi e questo impone lo sviluppo di strumenti alternativi al canale bancario per soddisfare la sete di credito delle imprese. La loro domanda cresce però soprattutto per soddisfare la necessità di capitale circolante e di ristrutturazione del debito.

Per questo il mercato del capitale di rischio, private equity e venture capital, può rispondere al fabbisogno di credito contratta-

si dovunque. In Puglia quasi nella media nazionale: fra il 2013 ed il 2012 -6,5% per le aziende manifatturiere e -3,8% nel settore dei servizi. L'attività di private equity e venture capital nel Sud ha rappresentato però solo il 3% del totale nazionale (103 milioni su 3,4 miliardi). Per questo Innocenzo Cipolletta, componente del comitato scientifico dell'Osservatorio Mezzogiorno e presidente del Fondo Italiano d'investimento, suggerisce la costituzione di un fondo multiregionale per il Mezzogiorno, con una dotazione di 100 milioni, dalla duplice destinazione (private equity e servizi di finanza innovativa) e a sottoscrizione successiva. Obiettivi: favorire nuove iniziative imprenditoriali, elevare l'affidabilità finanziaria delle imprese del territorio, facilitare le partnership, ampliare le relazioni tra imprese.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il processo di riforma degli appalti prende il via dall'anti-corruzione, con i poteri di controllo rafforzati e concentrati su Cantone

# Si riparte dalla stretta sulle varianti

Le modifiche in corso d'opera sui lavori pubblici vanno comunicate all'Anac entro 30 giorni

DI ALESSANDRO ARONA

**S**altati i finanziamenti alle infrastrutture, saltate le semplificazioni in materia di edilizia privata, saltate alcune importanti modifiche alla normativa sugli appalti pubblici (abolizione della responsabilità solidale fiscale e degli incentivi alla progettazione interna, ammorbidimento dei requisiti per le gare di progettazione, ritorno dei ribassi anche sul costo della manodopera), a restare nel decreto legge Pa approvato in Gazzetta il 24 giugno è soprattutto il pacchetto anti-corruzione.

È stata subito soppressa l'Autorità dei contratti pubblici, e rafforzati i poteri all'Autorità anticorruzione guidata da Raffaele Cantone. Ma al contrario di quel che sembrava certo alla vigilia dell'invio del testo al Quirinale, non c'è stato nessuno "spacchettamento" di competenze tra Anac e ministero delle Infrastrutture, come proponeva Lupi. Il Dl 90/2014 stabilisce invece che tutte le competenze e i dipendenti dell'Avcp passano subito sotto la guida dell'Anac di Cantone. Entro fine anno lo stesso Cantone dovrà proporre al Governo un piano organico di riorganizzazione.

Inoltre l'Anac di Cantone viene rafforzata con quattro nuove funzioni, che si ag-

giungono ai compiti che già il Dl Irpef assegnava all'Avcp (tra questi la pubblicazione dei prezzi di beni e servizi ai fini delle gare).

I nuovi "super-poteri" partono invece dal **controllo sulle varianti in corso d'opera**: su tutti i lavori pubblici, le Pa dovranno comunicare all'Anac le varianti e la relativa documentazione entro 30 giorni.

«Bisogna ridurre a monte la possibilità di ricorrere alle varianti - aveva detto Cantone alla Camera -. La norma del decreto potrà risultare molto significativa o formalistica a secondo di come verrà applicata». La speranza di Cantone, così disse in quell'audizione, è che la norma funzioni da deterrente alle varianti "facili".

C'è poi nel decreto la possibilità per l'Anac, per tutti i contratti pubblici, di **commissariare l'impresa coinvolta in inchieste** di corruzione, ma non di revocare l'appalto.

Terza novità: i **controlli speciali sull'Expo**, con una task force aggiuntiva guidata da Cantone che è già entrata in funzione il 26 giugno a Milano.

Infine possibilità di tutti i dipendenti Pa di segnalare illeciti all'Anac e soprattutto **White list obbligatorie** per tutte le forniture di materiali, i trasporti e i noli elencati come a rischio mafia. ■

## IN GAZZETTA

Le principali misure dei due decreti legge

### DECRETO PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

- **Cantone Pigliatutto.** Soppressa da subito l'Autorità appalti, l'Anticorruzione di Cantone eredita tutte le funzioni, entro fine anno la riorganizzazione del personale dell'Avcp. All'Anac anche più poteri (i 4 punti seguenti)
- **Controllo varianti.** Controlli dell'Anac su tutte le varianti in corso d'opera, che le Pa sono obbligate a comunicare entro 30 giorni dall'approvazione
- **Commissario di cantiere.** In caso di imprese coinvolte in indagini per corruzione, l'Anac può commissariare l'impresa per lo specifico cantiere
- **Denunce all'Anac.** Possibilità dei dipendenti Pa di segnalare illeciti all'Anac
- **Controllo Expo.** Controlli preventivi e poteri Ispettivi dell'Anac sugli appalti Expo, con unità ad hoc della Guardia di Finanza
- **White list obbligatorie** per alcune categorie di imprese a rischio infiltrazione mafiosa (tra cui forniture, trasporto e noli)
- **Incentivi alla progettazione interna** eliminati solo per i dirigenti
- **Processo amministrativo più veloce** per le liti in materia di appalti
- **Freno alle liti temerarie.** Sanzioni più alte e risarcimenti al vincitore
- **Monitoraggio finanziario grandi opere** più capillare

### DECRETO AGRICOLTURA-AMBIENTE

- **Edilizia scolastica.** Finanziamenti agevolati per 350 milioni in deroga al Patto di stabilità
- **Difesa del suolo.** Presidenti di Regione tutti commissari, con poteri straordinari sull'iter autorizzativo
- **Fondi europei.** Deroghe al codice appalti e alla legge 241/1990 per accelerare i progetti 2007-13 di riqualificazione di edifici pubblici
- **Bonifiche.** Procedura semplificata per gli interventi privati
- **Impianti rinnovabili.** Dal 1° ottobre comunicazione semplificata



© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il Ministro Lupi annuncia per fine luglio un decreto infrastrutture da due miliardi

## Sull'edilizia privata solo il modulo unico

DI ALESSANDRO ARONA

**N**ei due decreti legge «Pubblica amministrazione» (90/2014) e «Agricoltura-Ambiente» (91) andati in «Gazzetta Ufficiale» nei giorni scorsi dopo un «travaglio» di 13 giorni (in gran parte interno al Governo, prima di approdare al Colle) sono molte, rispetto ai testi arrivati sul tavolo dei consigli dei ministri del 13 giugno, le norme a essere saltate.

A partire dal **pacchetto di semplificazioni in materia di edilizia privata**. Sopravvive il modulo unico nazionale standardizzato per le richieste di documenti o provvedimenti, che però nel caso dell'edilizia (Scia e permesso di costruire) era già stato definito e concordato in Conferenza unificata (si vedano i testi sul nostro sito, digitando «Scia»). È saltato invece il dimezzamento dei tempi di istruttoria del permesso di costruire (da 120 a 60 giorni) per i Comuni oltre 100mila abitanti; la norma che limitava a due anni il potere di autotutela della Pa sulla Scia; il silenzio-assenso tra amministrazioni statali (ove sia prevista l'acquisizione di assenti, concerti o nulla osta); la semplificazione dei controlli sulle costruzioni in zona sismica (con il semplice deposito e controllo a campione, al posto dell'autorizzazione preventiva obbligatoria all'Ufficio tecni-

co regionale per gli interventi minori, quali le riparazioni locali, le nuove costruzioni senza particolari complessità strutturali, il tutto da definire in dettaglio con Linee guida Mit-Regioni); e infine è saltata la norma che stabiliva la possibilità di chiedere allo Sportello unico edilizia una «valutazione preventiva di fattibilità» sui permessi di costruire.

Il ministro della Pubblica amministrazione Marianna Madia conta comunque di inserire questo pacchetto di norme in un prossimo veicolo legislativo.

Sono saltate anche, rispetto alle bozze, **molte norme sugli appalti pubblici**, quali l'abolizione della responsabilità solidale in materia fiscale nei subappalti; la verifica dei requisiti di partecipazione, nelle gare ad offerte più vantaggiosa, solo dopo l'esame delle offerte tecniche ed economiche e solo sull'aggiudicatario provvisorio; l'ammorbidente dei requisiti di fatturato, curriculum e organico per la partecipazione a gare e concorsi di progettazione; la cancellazione generalizzata dell'incentivo del 2% per la progettazione interna alla Pa (è rimasta solo per i dirigenti); la cancellazione della «norma Damiano» (ex ministro del Lavoro), cioè l'obbligo di calcolare il ribasso di gara al netto del costo della manodopera.

Saltato anche lo slittamento a fine anno della data di entrata in vigore della

garanzia di esecuzione delle grandi opere (il cosiddetto performance bond) e la scadenza delle verifiche triennali soft sui certificati di accesso al mercato dei lavori pubblici, rilasciati ai costruttori. Norme che dunque, salvo emendamenti last minute, dovrebbero entrare in vigore il 1° luglio.

L'altro capitolo che il ministro delle Infrastrutture Maurizio Lupi avrebbe voluto inserire nel decreto Pa, ma saltato già nella seduta del Consiglio dei ministri del 13 giugno, è il **pacchetto di finanziamenti infrastrutturali**. Nel testo proposto dal Mit si proponeva uno schema identico a quello dell'articolo 18 del decreto Fare (Dl 69/2013), cioè un fondo (che nelle bozze oscillava tra uno e 1,9 miliardi di euro), una lista di opere da assegnare con Dm Mit-Mef. Lupi ha ribadito nei giorni scorsi che ci sono circa due miliardi di euro derivanti da revoca dei fondi per opere incagliate (norme della legge di stabilità e del Dl 66/2014 convertito), e che un decreto Sblocca-cantieri vedrà la luce per la fine di luglio. «Ci saranno – spiega Lupi – da una parte le opere segnalate dai Comuni al presidente Renzi, tra le quali sceglieremo in base alla cantierabilità. E dall'altra un certo numero di opere strategiche nazionali» (si veda l'intervista sul nostro sito). ■

Immediatamente soppressi i vertici dell'Avcp – Entro fine anno piano di riordino

# Vigilanza sugli appalti, nuovo assetto nel 2015

*Tutti i poteri a Cantone: Mit fuori dal riparto delle competenze*

DI GIUSEPPE LATOUR

**L' Autorità di vigilanza sui contratti pubblici viene soppressa e, con effetto immediato, entra nell'orbita della nuova Autorità anticorruzione guidata da Raffaele Cantone.**

Escludendo completamente il ministero delle Infrastrutture di Maurizio Lupi che, dopo un lungo braccio di ferro, non è riuscito a incamerare nessuna delle competenze oggi attribuite all'Avcp. Scorrendo la lista dei cambiamenti portati dai due decreti appena entrati in vigore, è senza dubbio questa la novità più importante per il settore degli appalti pubblici. Una piccola rivoluzione che, tra l'altro, ha effetto immediato e avvia contemporaneamente una stagione di riorganizzazioni piuttosto complesse. Il presidente dell'Anac, infatti, entro la fine del 2014 dovrà mettere mano a un maxi-piano che riveda tutte le competenze dell'Authority e che scioglia alcuni nodi, come la gestione del personale e la destina-

zione della tassa sulle gare.

Dopo che nelle scorse settimane si erano inseguite varie ipotesi sulla sopravvivenza dei vertici di via di Ripetta, il decreto ha scelto la strada più dura: il presidente Sergio Santoro e i suoi tre consiglieri, che attualmente guidano l'Avcp, vengono rimossi e le loro competenze passano interamente nell'orbita dell'Autorità anticorruzione. In questo modo arrivano risparmi immediati per circa 1,5 milioni di euro complessivi, pari grossomodo agli oneri legati ai vertici dell'Avcp.

Con questa cancellazione, però, non sono risolti tutti i problemi di funzionamento, ma si avvia un processo parecchio articolato e lungo, dal momento che l'Authority di via di Ripetta oggi si occupa di molti mestieri diversi e che, nel corso degli ultimi anni, c'è stata una tendenza sistematica a darle nuovi compiti. Solo per ricordare le aree di azione più importanti, c'è l'attività consultiva nei confronti del Governo, quella di regolazione del settore degli appalti, la

qualificazione delle imprese tramite le società di attestazione, la vigilanza vera e propria, il monitoraggio del mercato, il precontenzioso rispetto alle controversie nel settore e le sanzioni agli operatori.

Attualmente, l'Avcp è un colosso con 301 dipendenti che si alimenta grazie alla tassa sulle gare, un contributo da 52 milioni di euro nel 2013, che imprese, Soa e stazioni appaltanti pagano per stare sul mercato degli appalti pubblici. Questa macchina così complessa andrà riorganizzata, almeno in parte, per renderla più efficiente. Si dovrà, allo stesso tempo, decidere il destino della tassa, che andrà attribuita all'Anaco, in alternativa, sarà trasferita al Governo che la girerà all'Autorità anticorruzione per alimentare il suo bilancio.

Per sciogliere questo complicato groviglio di uomini, soldi e competenze, Cantone dovrà presentare entro la fine del 2014 un piano di riordino che, tra le altre cose, dovrà indicare anche un taglio almeno pari al 20%

delle spese di funzionamento e del trattamento economico accessorio del personale dipendente. I risparmi che usciranno da questa potatura per adesso sono difficilmente calcolabili e saranno quantificati solo durante il 2015. Ma sono potenzialmente molto elevati, dal momento che le uscite dell'Autorità di vigilanza sono piuttosto rilevanti: in base agli ultimi bilanci, ammontano attualmente a circa 68 milioni di euro. Certamente saranno colpite le voci più sostanziose, come gli stipendi del personale (circa 23,5 milioni di euro), l'acquisto del materiale informatico (5 milioni), i servizi telematici (3,2 milioni di euro). A chiudere questo percorso e a sancire in via definitiva la nascita della nuova Autorità, recependo il piano presentato da Cantone, sarà un decreto del presidente del Consiglio dei ministri. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

*Schede a cura di: Giuseppe Latour, Alessandro Arona e Massimo Frontera*

**ANTI-CORRUZIONE****Varianti, all'Anac potere di verifica su tutti gli abusi**

Il decreto prevede un nuovo deterrente per attaccare alla radice il fenomeno delle varianti, nate come strumento per rimediare ai cambiamenti imprevisi in fase di realizzazione delle opere, ma che vengono spesso usate come grimaldello per ottenere aumenti di costi e allungamenti dei tempi delle opere. La competenza, anche in questo caso, viene attribuita all'Anac di Raffaele Cantone, che avrà il compito di passarle al setaccio. Tutte le varianti, indicate ai sensi dell'articolo 132

del Codice appalti, in base al nuovo provvedimento andranno trasmesse all'Autorità anticorruzione, entro trenta giorni dall'approvazione della stazione appaltante. Anche se va sottolineato che il gran numero di comunicazioni renderà difficile un controllo nel merito di questa elefantica mole di dati: una gara su due nel settore dei lavori pubblici presenta, infatti, varianti. Per verificare che siano state chieste commettendo abusi sarebbe necessario un approfondimento nel merito sull'andamento delle singole opere. Tanto che lo stesso Cantone ha ammesso che questa competenza avrà, essenzialmente, una funzione deterrente.

**TAR****Processo on line e termini brevi per gli appalti**

Diverse novità sul processo amministrativo. Viene accelerato il tempo di emanazione di un decreto del presidente del Consiglio dei ministri che dovrà disciplinare la sperimentazione del processo amministrativo telematico. In secondo luogo, arriva una stretta sulle irregolarità delle dichiarazioni sostitutive relative al possesso di requisiti per partecipare alle gare pubbliche. Per le irregolarità essenziali, viene prevista l'applicazione di sanzioni nei confronti del concorrente

responsabile, in misura non inferiore all'uno per mille e non superiore all'uno per cento del valore della gara e comunque non superiore a 50mila euro. Infine, vengono accorciati i tempi del processo amministrativo nel contenzioso sugli appalti pubblici. Tra le altre cose, viene prevista la possibilità di decisione immediata del giudizio già nell'udienza cautelare, per la fase avanti al Tar viene fissato in venti giorni il termine per il deposito della sentenza e viene prevista la possibilità di chiedere la pubblicazione del dispositivo entro due giorni (attualmente ne sono previsti sette). Tutti i cambiamenti che si applicano ai processi futuri.

**DISSESTO IDROGEOLOGICO****Difesa del suolo, i poteri passano ai governatori**

Il Governo interviene per accelerare la spesa dei fondi comunitari per attuare gli interventi previsti dagli accordi di programma con le Regioni sulla difesa del suolo. La soluzione consiste nell'attribuzione di poteri di commissario ai presidenti delle Regioni. I governatori potranno approvare e autorizzare i progetti. L'autorizzazione è un lasciapassare potentissimo perché sostituisce «tutti i visti, i pareri, le autorizzazioni, i nulla osta e ogni altro provvedimento abilitativo

necessario per l'esecuzione degli interventi medesimi, mantenendo i poteri derogatori propri dei commissari». L'unico a poter dire qualcosa potrà essere il ministero dei Beni culturali. Per velocizzare le attività tecniche, il decreto offre la possibilità di avvalersi, per la progettazione, di strutture tecniche di Comuni, provveditorati, Anas consorzi di bonifica e autorità di distretto. I tempi sono contingentati: tutti i lavori vanno affidati entro il 31 dicembre di quest'anno, pena la revoca del finanziamento. La macchina organizzativa graverà nell'apposita struttura di missione con a capo Erasmo D'Angelis.



**ANTI-CORRUZIONE****Appalti, così l'Anac può commissariare i cantieri sospetti**

Per imprese appaltatrici pubbliche (tutte, non solo per l'Expo 2015) coinvolte in inchieste per corruzione, «ovvero in presenza di rilevanti situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili a un'impresa aggiudicataria ...», il presidente dell'Anac può proporre al Prefetto l'estromissione dall'impresa del soggetto coinvolto o la gestione straordinaria e temporanea dell'impresa «limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto».

**ANTI-CORRUZIONE****Procedure Expo, la lente di Cantone con pool della GdF**

L'articolo 30 del Dl 90 attribuisce al presidente dell'Anac compiti di «alta sorveglianza» sulle procedure per le opere Expo 2015, avvalendosi di «Unità operativa speciale» con personale distaccato ad hoc, anche della Guardia di Finanza. Cantone e il suo staff dovranno in particolare: a) verificare la legittimità degli atti di affidamento ed esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture; b) usare i poteri ispettivi e di accesso alle banche dati già attribuiti all'Avcp.

**ANTI-CORRUZIONE****Grandi opere, flussi finanziari super-monitorati**

Esteso a tutte le "grandi opere" il sistema sperimentale di tracciamento dei pagamenti finora utilizzato solo per alcuni interventi strategici e per il Grande progetto Pompei, secondo le modalità e procedure definite dal Cipe, da ultimo con la delibera 45/2011, su proposta del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere. Si tratta di un sistema di tracciamento basato sul bonifico bancario elettronico e su controllo e verifica incrociata di dati su base informatica.

**EDILIZIA PRIVATA****Moduli unificati per tutte le istanze dei privati alla Pa**

Entro sei mesi (dal 25 giugno 2014) tutte le amministrazioni statali devono adottare decreti per definire moduli unici nazionali per la presentazione di istanze e richieste di provvedimenti da parte di cittadini e imprese. I moduli unici standardizzati devono essere definiti, d'intesa con la Conferenza unificata, anche per atti di competenza di Regioni ed enti locali. I moduli per Scia e permesso di costruire sono già stati approvati in Unificata il 12 giugno (si vedano i testi sul nostro sito)

**TAR****Liti temerarie, maxi sanzioni per i ricorsi farsa**

Stangata contro le liti temerarie. «Allo scopo di contrastare la proliferazione di controversie pretestuose», viene dato il potere al giudice di condannare «la parte soccombente al pagamento, in favore della controparte, di una somma equitativamente determinata, quando la decisione è fondata su ragioni manifeste». In caso di appalti, poi, il potere del giudice di applicare una sanzione in caso di lite temeraria viene rafforzato: potrà arrivare fino all'un per cento del valore del contratto.

**AMBIENTE****Commissione Via, i tecnici ministeriali passano da 50 a 40**

Scende da cinquanta a quaranta il numero di commissari che compone la Commissione Via. Con un risparmio pari a un milione di euro all'anno. Inoltre, per superare una procedura di infrazione aperta da Bruxelles sul recepimento della direttiva 2011/92/UE, vengono rivisti alcuni aspetti tecnici relativi ai progetti da sottoporre a valutazione di impatto ambientale. In particolare, la definizione di "progetto" viene pienamente adeguata a quella europea.

**WHITE LIST****White list, obbligo per le imprese in settori a rischio**

Le white list diventano obbligatorie ma solo per le attività più esposte al rischio di infiltrazione mafiosa: trasporto di materiali, trasporto di rifiuti, estrazione e fornitura di inerti, confezionamento e fornitura di calcestruzzo, noli, forniture di ferro lavorato, guardiania dei cantieri. L'obiettivo di questa novità è rimediare all'ostacolo principale che finora aveva sbarrato la strada alla diffusione degli elenchi. Le imprese, davanti a una semplice facoltà, erano fortemente disincentivate a

richiedere le verifiche della prefettura. Nei pochi casi, come il sisma dell'Aquila, nei quali le white list sono state obbligatorie per accedere alle gare, il livello di utilizzo è sensibilmente aumentato. Con una modifica alla legge n. 190 del 2012, allora, viene stabilito che nei casi a rischio la documentazione antimafia, sia nella forma della comunicazione che in quella dell'informazione, è sempre acquisita dalle stazioni appaltanti mediante consultazione, anche in via telematica, degli elenchi tenuti presso le prefetture. In altri termini, l'iscrizione diventa il passaggio obbligato per verificare l'assenza di pregiudizi nella materia dell'antimafia.



**PROGETTAZIONE****Incentivo del 2%, stop ai dirigenti resta per gli altri**

Sul fronte degli incentivi alla progettazione interna della pubblica amministrazione, il decreto opera una scelta salomonica: non cancella del tutto il 2%, ma lo elimina soltanto per i dirigenti della Pa, lasciandolo intatto per i dipendenti ordinari. Il motivo è che la retribuzione dei dirigenti viene considerata sufficiente e non necessita di alcuna parte variabile. Questa novità, però, all'atto pratico rischia di essere priva di conseguenze particolari per il settore degli appalti di

progettazione. Nei Comuni piccoli e medi, infatti, le figure incardinate come dirigenti di ruolo sono praticamente inesistenti: in tutti questi casi, quindi, il 2% rimane. E anche nei grandi Comuni resta il vincolo dell'esistenza dell'incentivo. Prima di appaltare all'esterno, le amministrazioni dovranno comunque verificare di non avere al loro interno le risorse necessarie alla progettazione. Solo dopo avere concluso questa verifica in maniera infruttuosa, potranno far scattare l'appalto. Gli ordini professionali chiedono già una revisione della norma, per aprire in maniera reale il mercato della progettazione pubblica.

**AMBIENTE****Interventi privati, procedura rapida per la bonifica**

Diverse misure semplificano gli adempimenti in materia di bonifica dei suoli. Principalmente, viene introdotta con effetto immediato una procedura accelerata per realizzare da parte del privato (a proprie spese) gli interventi. La misura «risponde alla necessità e urgenza di superare le difficoltà e le incertezze procedurali della disciplina vigente che rallentano l'attuazione e l'approvazione degli interventi di bonifica o messa in sicurezza dei siti contaminati».

**EDIFICI PUBBLICI****Fondi Ue, deroghe al Codice appalti per spendere prima**

Per spendere in maniera più efficace i fondi europei rimasti ancora fermi, relativi alla programmazione 2007-2013, vengono introdotte delle deroghe. Ai soggetti titolari di risorse destinate «dal Programmi nazionali, interregionali e regionali alla riqualificazione e messa in sicurezza di edifici pubblici, compresi gli interventi di efficientamento energetico degli stessi» vengono concessi, fino al 31 dicembre del 2015, poteri di deroga alle norme del Codice appalti e alla legge n. 241/1990.

**EDILIZIA PUBBLICA****Scuole, mutui light per 350 milioni in deroga al Patto**

Per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici, universitari pubblici e dell'alta formazione artistica e coreutica, viene riservata una quota di 350 milioni del fondo Kyoto, gestito da Cassa depositi e prestiti. La relazione tecnica informa che sul fondo sono rimasti appunto 350 milioni. Le risorse vengono escluse dal perimetro del patto di stabilità. Potranno essere concessi mutui a 20 anni a un tasso dello 0,25 per cento. Oltre agli enti locali, stessa possibilità avranno i

fondi immobiliari nati per intervenire sul patrimonio immobiliare pubblico. Ma la vera agevolazione — per Comuni e Province — è un'altra: i mutui potranno essere attivati in deroga ai severi limiti fissati dal testo unico enti locali all'indebitamento per investimenti. Per ogni intervento serve una diagnosi energetica e una certificazione energetica. Un decreto di concerto con l'Economia, l'Ambiente e il Miur per individuare i criteri e le modalità di concessione, di erogazione e di rimborso dei finanziamenti. Gestione in capo all'unità di missione di Palazzo Chigi con a capo Graziano Delrio

**IMPIANTI****Rinnovabili, dal primo ottobre modulo unificato**

Dal primo ottobre del 2014 la comunicazione per la realizzazione, la connessione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili sarà effettuata utilizzando un modello unico approvato dal ministero dello Sviluppo economico. Tutte le forme di autorizzazione e comunicazione previste finora vengono così sostituite. Il modulo conterrà i dati anagrafici del proprietario e la dichiarazione sulla conformità dell'impianto.

