

Rassegna stampa del

20 Luglio 2015



Appalti. Controlli di congruità solo a certe condizioni

La verifica non è obbligatoria sull'offerta a rischio di anomalia

Alberto Barbiero

■ Quando un'offerta non è rilevata come troppo bassa, la verifica di congruità prevista dal codice dei contratti come ulteriore strumento di analisi non è obbligatoria. Il Consiglio di Stato, sezione III, con la sentenza 3329 del 3 luglio 2015 ha chiarito quali sono le condizioni di utilizzo della particolare verifica realizzabile dalle stazioni appaltanti sulle offerte (all'articolo 86, comma 3 del Dlgs 163/2006).

Nel caso analizzato, l'offerta dell'operatore economico oggetto del ricorso non rientrava in uno dei casi disciplinati dall'articolo 86, comma 2, del codice dei contratti, nei quali è prevista la verifica obbligatoria e l'amministrazione ha ritenuto di non dover procedere nella verifica facoltativa prevista dall'articolo 86, comma 3, del codice dei contratti pubblici.

Il Consiglio di Stato evidenzia che l'articolo 86 del codice dei contratti individua, nei commi 1 e 2, distinti criteri per l'individuazione delle offerte che si sospettano essere anomale, a seconda che il criterio di aggiudicazione sia quello del prezzo più basso, ovvero, come nella fattispecie, quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Al comma 3, invece, con una clausola generale valida per entrambe le ipotesi, stabilisce poi che la stazione appaltante può procedere in ogni caso alla valutazione della congruità di ogni altra offerta che

in base a elementi specifici appaia anormalmente bassa.

L'esercizio di tale facoltà comporta, pertanto, l'apertura di un subprocedimento in contraddittorio con il concorrente che ha presentato l'offerta ritenuta a rischio di anomalia.

Il supremo organo di giustizia amministrativa precisa tuttavia come la scelta della stazione appaltante di attivare il procedimento di verifica della congruità dell'offerta sia

LA SCELTA FACOLTATIVA
Per far scattare il dubbio serve una discordanza grave e ingiustificata, non basta uno scostamento nel calcolo del costo del lavoro

ampiamente discrezionale e possa essere sindacata, in conseguenza, davanti al giudice amministrativo solo in caso di macroscopica irragionevolezza o di decisivo errore di fatto.

Anche per la verifica di congruità (qualora l'amministrazione decida di avvalersene) il Consiglio di Stato rileva come le valutazioni debbano essere compiute in modo globale e sintetico, con riguardo alla serietà dell'offerta nel suo complesso e non con riferimento alle singole voci dell'offerta (collegandosi anche alla linea affermata di recente in

altri interventi: sezione VI, Consiglio di Stato 2662/2015; sezione V 2274/2015.).

Nella stessa sentenza i giudici amministrativi affrontano anche il tema del rispetto dei minimi salariali da parte dell'offerente, richiesto nelle gare con il prezzo più basso dal comma 3-bis dell'articolo 82 del codice, ribadendo come i valori del costo del lavoro risultanti dalle tabelle ministeriali non costituiscano un limite inderogabile, ma semplicemente un parametro di valutazione: l'eventuale scostamento di questi parametri dalle relative voci di costo non legittima di per sé un giudizio di anomalia. In sede di valutazione di congruità delle offerte non possono non essere considerati aspetti particolari che riguardano le imprese: la stazione appaltante deve tenere conto anche delle possibili economie che le imprese possono conseguire (anche con riferimento al costo del lavoro), nel rispetto delle disposizioni di legge e dei contratti collettivi.

Pertanto, secondo il Consiglio di Stato un'offerta non può ritenersi anomala, ed essere esclusa da una gara, per il solo fatto che il costo del lavoro sia stato calcolato secondo valori inferiori a quelli risultanti dalle tabelle ministeriali o dai contratti collettivi: occorre, invece, una discordanza considerevole e palesemente ingiustificata.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Responsabilità. Un'attenuante per il contribuente

La superficialità del fiscalista consente di ridurre la sanzione

Rosanna Acierno

È possibile invocare e ottenere la riduzione delle sanzioni qualora l'irregolare tenuta delle scritture contabili è addebitabile al fiscalista. In tal caso, infatti, pur ravvisando una *culpa in eligendo* e *in vigilando* del contribuente, le violazioni commesse sono addebitabili esclusivamente alla superficialità del professionista. Sono queste le principali conclusioni cui è giunta la Ctr Aosta 7/V/15 (presidente Longarini, relatore Lotti).

La pronuncia trae origine da un ricorso contro alcuni avvisi di accertamento relativi a diversi anni di imposta, con cui l'ufficio di Aosta disconosce alcuni costi sostenuti a titolo di spese di rappresentanza, pubblicità e acquisto di carburanti perché non correttamente annotati nelle scritture contabili.

L'ufficio aveva così ripreso a tassazione un maggiore reddito di impresa, con conseguente richiesta di maggiori imposte, oltre a sanzioni e interessi.

Riuniti i ricorsi, la Ctp di Aosta li respingeva nella parte in cui si chiedeva l'illegittimità dell'accertamento a causa della evidente tenuta irregolare e disordinata della contabilità. Tuttavia, i giudici di primo grado accoglievano la richiesta del contribuente di ridurre le sanzioni, in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 7 del Dlg 472/97, perché l'asserita violazione di tenuta irregolare della contabilità era addebitabile al fiscalista che lo aveva assistito. La pronuncia di primo grado veniva poi appellata dall'ufficio. A sua volta, il contribuente si costituiva in giudizio proponendo appello incidentale alla senten-

za di primo grado nella parte in cui era stato soccombente.

Il collegio regionale valdostano respingeva l'appello dell'ufficio e accoglieva parzialmente l'appello incidentale del contribuente, ritenendo giustificate (anche se in parte) alcune spese da lui dedotte. In particolare, condividendo la tesi del giudice di primo grado, la Ctr ha precisato che, ai fini della riduzione delle sanzioni, la gravità delle violazioni non deve essere valutata solo in base alla norma non rispettata, ma anche con riferimento alle circostanze che hanno determinato il comportamento illecito del contribuente e alla sua condotta. Il giudice tributario, infatti, se chiamato a decidere sulla riduzione delle sanzioni amministrative irrogate dall'agenzia delle Entrate, deve concederla

non solo quando vi è una evidente sproporzione aritmetica tra la loro entità e la violazione commessa, ma anche nel caso in cui si ravvisi una particolare tenuità nella condotta illegittima del contribuente.

In particolare, le circostanze che rendono manifesta la sproporzione delle sanzioni irrogate rispetto alla maggiore imposta accertata possono verificarsi anche nel caso in cui il contribuente non sia incorso negli anni precedenti in alcuna violazione tributaria e quella commessa per la prima volta sia addebitabile a un errore del professionista incaricato della tenuta della contabilità.

Pertanto, qualora sia palese - come nel caso di specie - che le violazioni fiscali (peraltro ridotte a seguito dell'accoglimento parziale dell'appello incidentale) siano imputabili al consulente fiscale e, dunque, non denotino una particolare attitudine del contribuente finalizzata all'evasione, il giudice tributario deve accogliere la richiesta di riduzione delle sanzioni per evidente sproporzione.

© R. PREDAZIONE 11/14 11/14

Impianti termici. Ricade su proprietario, inquilino o amministratore condominiale la responsabilità di errori nella compilazione

Libretto unico ma non per tutti

Seguono le regole nazionali 15 Regioni, nelle altre può servire un modello per ogni apparecchio

PAGINA A CURA DI

Silvio Rezzonico
Maria Chiara Voci

Lo Stato ha semplificato. E ha varato un modello unico che permette - a chi in casa ha più impianti per il riscaldamento e/o per il raffrescamento - di compilare un solo documento per tutti, completo di diverse schede. Alcune Regioni, però, hanno introdotto regole locali: con il risultato che, a un anno e mezzo dalla norma statale (Dm 10 febbraio 2014 in applicazione del Dpr 74/2013), c'è chi ha una modalità diversa da quella nazionale e chi di libretti continua a chiederne uno per ogni apparato presente nel fabbricato.

Da un lato ci sono 15 tra Regioni e province autonome che hanno deciso di attenersi alla normativa nazionale sul libretto unico. Dall'altro, ci sono le eccezioni che vanno dall'Emilia Romagna al Piemonte, dal Veneto alla Lombardia. Fino all'estremo della Provincia di Bolzano che, nei mesi scorsi, ha fatto circolare un documento d'intenti dove viene messa in discussione l'esistenza stessa del libretto, considerato "inutile", perché in Alto Adige esiste una disciplina locale sulla sicurezza degli impianti (Lp 18/1992).

In questo caso, la complessità delle discipline locali ricade direttamente anche sull'utente finale, e non solo su tecniche installatori. Perché - stando al Dpr 74/2013 - l'obbligo di predisporre il libretto d'impianto, compilandolo secondo i nuovi modelli, spetta al proprietario di un alloggio o all'inquilino (anche quando ha ereditato la gestione di un impianto esistente) o all'amministratore per una caldaia centralizzata condominiale.

Per questo, tocca al cittadino

sapere che in Emilia Romagna occorre compilare un libretto per ogni impianto presente in casa (ma con una serie di distinguo sulle potenze, che costringono anche chi non è esperto a confrontarsi con una norma davvero complessa). E ancora, tenere conto, come spiega Giovanni Maj della società di formazione e training «che nel libretto emiliano bisogna indicare obbligatoriamente anche il numero dell'attestato di prestazione energetica (i codici Pdr (o punto di riconsegna) e Pod (o point of delivery)). Sono codici, rinvenibili in bolletta, che vengono assegnati a ciascuna utenza rispettivamente dai distributori di gas in rete e dalla azienda di fornitura di energia elettrica».

Stessa situazione in Veneto (dove non è richiesto però il

Pod) e in Lombardia: qui per gli impianti sotto i 5 kW si segue la regola nazionale (nessun libretto) e così anche per i condizionatori sotto i 12 kW (al contrario di ciò che accade nel resto d'Italia). E dove, anziché indicare Pdr e Pod, bisogna invece ricopiare il codice di targatura rilasciato dall'installatore o dal manutentore al momento del controllo dell'apparato (nel caso non sia ancora assegnato, viene apposto dopo la prima verifica dei fumi). Al contrario, in Piemonte, oltre ad Ape, Pod e Pdr, è richiesta anche la misurazione dei valori di emissione degli ossidi di azoto, i cosiddetti NOx. «Una prassi - prosegue Maj - non prevista dalla norma in materia, peraltro recentemente aggiornata con le Uni 10389-1 del 2009 e che comporta l'utilizzo di strumenti più sofisticati da parte dei tecnici manutentori. Con l'aggravante che, laddove si trovino valori di NOx superiori ai limiti imposti nella sola regione Piemonte, non resta che sostituire l'apparecchio visto che non è possibile intervenire sul generatore di calore per ricondurre gli inquinanti sotto le soglie stabilite».

Tutto, infine, si riflette nella pratica. Poniamo il caso di una casa con un impianto composto da caldaia a gas con produzione di acqua calda sanitaria (sotto i 33 kW); sistema di condizionamento domestico (dual split da 2 kW); caldaia a pellet da 16 kW. Secondo la norma nazionale, il libretto è unico, con una scheda per ciascuno dei tre sistemi. Ma in Lombardia, dovranno essere predisposti due libretti (perché per i condizionatori sotto una certa potenza non è richiesto il libretto) mentre in Emilia Romagna e Veneto i libretti dovranno essere tre.

di CHIARA PERI BERNINI



Libretto di impianto

Il libretto di impianto è la "cartella clinica" dell'impianto (sia esso un sistema per il riscaldamento invernale che per il raffrescamento estivo). Segue l'impianto dalla prima accensione fino a fine servizio e successiva demolizione. Sul libretto vengono registrate tutte le modifiche, sostituzioni di apparecchi e componenti, gli interventi di manutenzione e di controllo, i valori di rendimento nel corso della sua vita utile ed i cambi di proprietà.

Il quadro

01 | ABRUZZO

Legge appena approvata in attesa di pubblicazione sul Bur (PdI 34/04)

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo ma previsto

02 | BASILICATA

Normativa nazionale

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

03 | CALABRIA

Normativa nazionale

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

04 | CAMPANIA

Normativa nazionale

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

05 | EMILIA ROMAGNA

Dgr1578/2014

Libretto: un libretto per ogni sottosistema di generazione, la cui compilazione va valutata in funzione della situazione impiantistica (si veda la Guida alla compilazione del Criter); inserimento obbligatorio nel libretto degli estremi Ape e dei codici Pdr e Pod

Catasto impianti: non attivo ma previsto sistema informatico Criter

06 | FRIULI VENEZIA GIULIA

Dgr1872/2014

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

07 | LAZIO

Normativa nazionale

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

08 | LIGURIA

Dgr 1673/2014

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

09 | LOMBARDIA

Dgr 5027/2014

Libretto: un libretto per ogni sistema di riscaldamento o condizionamento (eccetto che sotto i 5Kw per il caldo e sotto i 12 kW per il freddo); targatura regionale degli impianti obbligatoria

Catasto impianti: attivo, sistema informatico Curit

10 | MARCHE

Dgr 19/2015

Libretto: unico, ma previsti modelli regionali per i rapporti di controllo di efficienza energetica (di fatto identici a quelli nazionali)

Catasto impianti: non attivo ma previsto

11 | MOLISE

Normativa nazionale

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

12 | PIEMONTE

Dgr 13-381/2014

Libretto: unico ma compilato secondo un modello regionale; inserimento obbligatorio nel libretto degli estremi dell'Ape e dei codici Pdr e Pod; rilevazione obbligatoria NOx

Catasto impianti: attivo, sistema informatico Citt

13 | PUGLIA

Circolare 6 giugno 2014

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

14 | SARDEGNA

Dgr 1872/2014

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

15 | SICILIA

Dgr 556/2014e

Libretto: unico

Catasto impianti: attivo, sistema informatico Cite

16 | TOSCANA

Dpgr25/R/2015

Libretto: unico, ma previsto modello regionale

Catasto impianti: non attivo ma previsto sistema informatico Sir/Siree (in attivazione)

17 | PROVINCIA DI TRENTO

Normativa nazionale

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

18 | PROVINCIA DI BOLZANO

Normativa nazionale

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

19 | UMBRIA

Dgr 961/2014

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo, ma previsto sistema informatico Curit

20 | VALLE D'AOSTA

Dgr 1370/2014

Libretto: unico

Catasto impianti: non attivo

21 | VENETO

Dgr 726/2014

Libretto: un libretto per ogni sottosistema di generazione; inserimento obbligatorio nel libretto dell'Ape e dei codici Pdr

Catasto impianti: non attivo ma previsto sistema informatico Circe