



ANIEM NEWS

Settimanale Informativo

N. 7

14 Marzo 2017

Associazione Nazionale Imprese Edili Manifatturiere

SOMMARIO

NUOVO CODICE CONTRATTI PUBBLICI

- LE NOVITA' DEL DECRETO CORRETTIVO
- FOCUS CORRETTIVO APPALTI: APPALTO INTEGRATO + SUBAPPALTO + NOVITÀ EDILIZIA
- DECRETO BIM: A BREVE LE CONSULTAZIONI
- STATO ATTUAZIONE PROGRAMMA OPERE STRATEGICHE

GOVERNO

- SISMABONUS: DECRETO MIT
- SISMABONUS RAFFORZATO
- FOCUS CAPANNONI: DETRAZIONE 70% SENZA DIAGNOSI
- DISSESTO IDROGEOLOGICO: 2 MILIARDI DI INVESTIMENTI
- PROTEZIONE CIVILE: APPROVATA LA LEGGE DELEGA
- VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE: NUOVE NORME
- PERIFERIE: STANZIATI ULTERIORI 800 MILIONI
- INDUSTRIA 4.0: OPPORTUNITÀ PER LE IMPRESE

TERREMOTO

- TERREMOTO: 20 MARZO IN AULA ALLA CAMERA
- FOCUS: SISMABONUS - CORREZIONE PER GEOMETRI
- DUE NUOVE ORDINANZE DEL COMMISSARIO

GIURISPRUDENZA

- SOCCORSO ISTRUTTORIO PROCESSUALE
- MANCATA SUDDIVISIONE IN LOTTI: FACOLTA' MA MOTIVAZIONE
- PRINCIPIO DI PROPORZIONALITA'
- ANNULLAMENTO D'UFFICIO: CONDIZIONI

NUOVO CODICE CONTRATTI PUBBLICI

LE NOVITA' DEL DECRETO CORRETTIVO

Il testo del decreto correttivo al Codice appalti è stato inviato alle competenti Commissioni parlamentari.

Si ricorda che il decreto è frutto dell'esercizio della facoltà concessa al Governo dall'art. 1, comma 8, della L. delega 11/2016, che autorizza, entro un anno dalla data di entrata in vigore del d.lgs. 50/2016, ad adottare disposizioni correttive e integrative dello stesso, nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi della delega.

La bozza del decreto, in seguito alla fase di consultazione con le principali stazioni appaltanti e associazioni di categoria, ANAC e Consiglio di Stato, è ora composta da 121 articoli (inizialmente erano 84) che dispongono numerose correzioni ai 220 articoli del codice.

ITER APPROVAZIONE:

- il Consiglio dei Ministri ha dato il primo via libera e il provvedimento è stato trasmesso al Consiglio di Stato, alle Commissioni parlamentari e alla Conferenza unificata, per i necessari pareri. Sarà poi definitivamente approvato dopo il secondo esame del Governo.
- L'iter ha avuto inizio il 17 febbraio, con l'inizio dello svolgimento delle consultazioni delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa, così come previsto all'articolo 1, comma 2 della legge delega 20 gennaio 2016, n. 11;
- il testo è stato in consultazione fino al 22 febbraio;
- Successivamente, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, dopo aver esaminato gli emendamenti inviati con le consultazioni, ha predisposto il testo;
- Come previsto all'articolo 1, comma 3 della legge delega n. 11/2016, il correttivo, corredato della relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi o di nuovi o maggiori oneri derivanti, è adottato, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sentiti i Ministri degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, della Giustizia, dell'Economia e delle Finanze e della Difesa, successivamente ai pareri del Consiglio di Stato, della Conferenza unificata e delle Commissioni parlamentari competenti per materia;
- Il Consiglio di Stato e la Conferenza delle Regioni devono pronunciarsi entro 20 giorni, mentre le Commissioni parlamentari entro 30 giorni dalla trasmissione;
- Le date di scadenza verrebbero rispettate se le Commissioni parlamentari non dovessero rinviare il testo al Governo (evenienza causata dalla possibilità che alcune disposizioni non siano conformi ai principi e criteri direttivi di cui alla legge delega);
- In caso contrario, le stesse Commissioni avrebbero poi altri 15 giorni di tempo per esprimersi sul testo rinviato al Governo e riadattato, ed è possibile che venga superata la scadenza del 19 aprile 2017, senza che il Governo abbia più la possibilità di approvare il decreto correttivo a causa della scadenza della delega.

Il termine è quindi perentorio: successivamente alla scadenza del 19 aprile 2017 scadrebbe la delega, il Governo non potrebbe più emanare il decreto ed il provvedimento potrebbe vedere la luce soltanto con un decreto legge o ad una legge ordinaria, che, in entrambi i casi, dovrebbero essere approvati dal Parlamento.

In allegato alle News un approfondimento in formato tabella sulle novità introdotte dal decreto correttivo, e il riepilogo dei vari step dell'iter di approvazione, con relative tempistiche.

FOCUS CORRETTIVO APPALTI: APPALTO INTEGRATO + SUBAPPALTO + NOVITÀ EDILIZIA

<i>Le tipologie di opere</i>	APPALTO INTEGRATO: la revisione del divieto di appalto integrato è uno dei punti chiave del Correttivo. L'ultima versione conferma che si potranno assegnare lavori su progetto definitivo (anziché esecutivo) per le opere ad alto tasso di tecnologia, per le urgenze, per le manutenzioni, in nuovi casi di partenariato pubblico-privato e per le urbanizzazioni.
<i>18 mesi per mandare in gara i progetti definitivi</i>	Inoltre, le PA che in questo periodo hanno custodito il proprio progetto definitivo avranno ora 18 mesi di tempo per metterlo in gara senza bisogno di finirlo. Il termine partirà dall'entrata in vigore del Correttivo, dunque la previsione investe il settore fino a ottobre 2018.
<i>Obbligo OEPV se appalto integrato</i>	Come corollario alle aperture sull'appalto integrato, previsto espressamente il vincolo di utilizzare il minor prezzo per gli appalti sotto al milione solo per le gare bandite su progetto esecutivo.
<i>30% su prevalente</i>	SUBAPPALTO: confermato lo spostamento del tetto del 30%. Non si calcherà più sull'intero ammontare del contratto ma solo sui lavori prevalenti. Rimane facoltà delle PA concedere la possibilità di assegnare quote di lavori a valle del contratto principale, e rimane in piedi l'obbligo di escludere il titolare del contratto per carenze di requisiti del subappaltatore.
<i>Carenze requisiti subappaltatore</i>	IMPRESE EDILI: di seguito alcune novità che investono il settore delle costruzioni:
<i>Avvalimento SOA</i>	- SOA: prevista la possibilità di ottenere l'attestato in prestito da un'altra impresa;
<i>SAL</i>	- obbligo per le PA di emettere i certificati di pagamento entro 45 giorni dal rilascio dei SAL;
<i>General contractor</i>	- possibilità di ricorrere ai general contractor solo oltre 100 milioni.

DECRETO BIM: A BREVE LE CONSULTAZIONI

Consultazioni pubbliche

Il MIT, ritenendo il decreto sul BIM un atto strategico, ha deciso di sottoporre lo stesso alle consultazioni prima dell'approvazione finale.

I principali nodi

Le principali divisioni in sede istituzionale si sono concentrate sui riferimenti a norme UNI e sulla qualificazione delle stazioni appaltanti.

Norme UNI

Norme Uni in materia di BIM: per i favorevoli si tratta di un riferimento che serve a collegarsi a una norma tecnica che, al momento, rappresenta l'esempio più avanzato presente nel panorama italiano. Per i contrari, si tratta di un riferimento inopportuno, perché le norme Uni nascono in ambito privato, mentre il decreto BIM dovrà essere il parametro pubblico per il nuovo obbligo.

Qualificazione PA

Modalità di entrata in vigore dell'obbligo: fase iniziale di 3 anni + fase transitoria di altri 2 anni. Bisogna però considerare la tipologia di stazione appaltante: l'obbligo di utilizzare il BIM dovrebbe essere modulato anche sulla base delle competenze delle PA.

ISO 9000

Considerando anche la loro dimensione e le capacità organizzative. Alcune richieste puntano a integrare il decreto con correzioni su questo fronte.

Limiti delega 11/2016

Qualificazione PA: le amministrazioni dovrebbero necessariamente ottenere il riconoscimento del rispetto delle norme Iso 9001 per utilizzare il BIM. Ostacolo di sostanza: un intervento di questo tipo, legato alla qualificazione della PA, andrebbe oltre i limiti della delega conferita dal Codice appalti.

STATO ATTUAZIONE PROGRAMMA OPERE STRATEGICHE

Il Servizio Studi della Camera svolge, per la Commissione Ambiente, un'attività di monitoraggio sull'attuazione del Programma delle infrastrutture strategiche comprese nella

legge obiettivo attraverso la pubblicazione di rapporti annuali. Dal 2010 l'attività di monitoraggio è svolta in collaborazione con l'ANAC e con il CRESME.

In allegato la pubblicazione del report riguardante l'attuazione del Programma delle infrastrutture strategiche e i contratti pubblici a seguito dell'entrata in vigore del nuovo codice, che ha abrogato la legge obiettivo.

Il report allegato, il primo di una serie che seguirà durante l'anno, contiene l'aggiornamento con dati al 31 dicembre 2016.

GOVERNO

SISMABONUS: DECRETO MIT

E' stato firmato il decreto che completa il percorso avviato dalla manovra Bilancio 2017, che attiva dalla giornata di oggi il nuovo sconto fiscale per la messa in sicurezza degli edifici, fino ad un massimo dell'85%.

L'intera materia è disciplinata da un pacchetto di provvedimenti:

- decreto;
- linea guida per la classificazione del rischio sismico delle costruzioni;
- modello di asseverazione.

L'impatto previsto è di oltre un miliardo l'anno.

Lo scopo di tale sistema di misure è quello di sensibilizzare la prevenzione in materia antisismica, e si sostanzia nella verifica del grado di sicurezza dell'edificio per il tramite dell'efficacia degli interventi, con attestazione da parte di professionisti abilitati.

L'attestazione consente l'attivazione degli incentivi fiscali, previa sussunzione in una delle classi previste dalle nuove Linee guida.

LINEE GUIDA

Le Linee Guida, dal punto di vista dei contenuti tecnici, classificano il rischio sismico delle costruzioni esistenti coniugando:

- rispetto del valore della salvaguardia della vita umana (mediante i livelli di sicurezza previsti dalla Vigenti Norme Tecniche per le Costruzioni);
- considerazione delle possibili perdite economiche e delle perdite sociali (in base a robuste stime convenzionali basate anche sui dati della Ricostruzione post Sisma Abruzzo 2009).

Il **Rischio Sismico** è definito come la misura matematica/ingegneristica per valutare il danno (perdita) atteso a seguito di un possibile evento sismico. Dipende da un'interazione di fattori messi in relazione: pericolosità (zone sismiche) vulnerabilità (capacità degli edifici) esposizione (contesti).

CLASSIFICAZIONE RISCHIO SISMICO

Le Linee Guida consentono di attribuire ad un edificio una specifica Classe di rischio sismico, mediante un unico parametro che tenga conto sia della sicurezza sia degli aspetti economici.

Sono state individuate 8 classi di rischio sismico: **da A+ (rischio minore), ad A, B, C, D, E, F e G.**

Metodologie per la valutazione del rischio sismico:

- convenzionale; sarà applicabile a ogni tipologia di costruzione e sarà basato sull'applicazione dei metodi previsti dalle Norme tecniche per le costruzioni;
- semplificata per lavori minori (principalmente su edifici in muratura) e il miglioramento di una sola classe di rischio: la valutazione sarà realizzata in maniera rapida e a costi contenuti. Tale corsia preferenziale, però, avrà un perimetro limitato: sarà confinata agli interventi di rafforzamento locale, come l'installazione di catene in acciaio.

Le agevolazioni riguardano prime e seconde case, ma anche i capannoni, per i quali è prevista una procedura agevolata.

Per attivare i benefici fiscali occorre quindi fare riferimento alla classificazione prevista dalle nuove Linee guida, con le quali si attribuisce ad un edificio una specifica Classe di rischio sismico.

SISMABONUS RAFFORZATO

Rispetto alle ristrutturazioni antisismiche senza variazione di classe (50%) le detrazioni per la prevenzione sismica aumentano notevolmente nel caso si migliori l'edificio di una o due classi di rischio sismico.

- **abitazioni, prime e seconde case + edifici produttivi:** detrazione al 70% se migliora di 1 classe di rischio; detrazione all'80% se migliora di 2 o più classi di rischio;

condomini parti comuni: detrazione al 75% se migliora di 1 classe di rischio; detrazione all'85% se migliora di 2 o più classi di rischio.

L'ammontare delle spese è **non superiore a euro 96.000 per ciascuna delle unità immobiliari.**

Tutte le detrazioni potranno essere spalmate in cinque anni.

Il Decreto Ministeriale di approvazione prevede, fra l'altro, l'istituzione, presso il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, di una **Commissione permanente di monitoraggio**, incaricata di valutare l'efficacia dell'azione di prevenzione sismica sul patrimonio edilizio.

SINTESI:

- otto classi di rischio: dalla A+ alla G (la peggiore);
- si terrà conto, con un unico parametro, sia della sicurezza per la vita che degli aspetti economici;

- accesso allo sconto fiscale: il proprietario di un immobile in zona di rischio 1, 2 o 3 (quasi tutto il territorio italiano) dovrà incaricare un professionista di valutare la situazione esistente e di stimare la classe di rischio;
- professionista: dovrà progettare un intervento di messa in sicurezza, stimando il miglioramento possibile + asseverare i nuovi valori di rischio, ottenuti grazie agli interventi;
- A seconda dell'incremento conseguito sarà possibile ottenere lo sconto fiscale.

FOCUS CAPANNONI: DETRAZIONE 70% SENZA DIAGNOSI

Nel DM MIT è prevista una corsia preferenziale per le diagnosi sismiche dei capannoni: le imprese, per le loro strutture produttive, **NON** dovranno effettuare la **diagnosi preventiva**, come nel caso degli immobili residenziali, ma potranno accedere allo sconto del 70% semplicemente intervenendo su alcuni **elementi considerati critici dai tecnici del MIT**:

- Unioni tra parti strutturali (ad esempio tra trave e pilastro e tra copertura e travi)
- elementi prefabbricati (correggere la carenza nella connessione tra il sistema di tamponatura esterna degli edifici prefabbricati e la struttura portante)
- impianti e macchinari (testarne la stabilità).

Il principio di fondo, quindi, è che in tutte queste costruzioni andranno rimosse le cause «*che possano dare luogo all'attivazione di meccanismi locali che, a cascata, potrebbero generare il collasso dell'immobile*».

Si legge nel provvedimento: «*Nell'ambito delle costruzioni destinate ad attività produttive, per le strutture assimilabili ai capannoni industriali è possibile ritenere valido il passaggio alla classe di rischio immediatamente superiore eseguendo solamente interventi locali di rafforzamento, anche in assenza di una preventiva attribuzione della classe di rischio, se sono soddisfatte le prescrizioni nel seguito elencate*».

DISSESTO IDROGEOLOGICO: 2 MILIARDI DI INVESTIMENTI

*100 milioni per generare
interventi per 2 miliardi*

Il Collegato ambientale prevede un fondo destinato a finanziare la progettazione degli interventi sul dissesto: 100 milioni di euro, dalla cui ripartizione si attendono 2 miliardi di interventi sul territorio.

Il plafond, dopo un'attesa di diversi mesi, è stato appena attivato dal Governo.

Si prevede che ogni euro speso in progettazione sia in grado di attivarne venti nei cantieri.

Ripartizione

Il fondo dovrà rispettare la ripartizione del Fondo sviluppo e coesione:

- 80% delle risorse al Sud;
- il restante 20% al Centro-Nord;
- quasi 16 milioni alla Sicilia;
- Puglia, Campania e Sardegna, con oltre 12 milioni ciascuna;
- 9,2 milioni per la Calabria;
- 7,5 quelli all'Abruzzo;
- Basilicata con 6,3 milioni;
- Molise con 3,4 milioni;
- Lombardia poco oltre 3 milioni;
- Toscana ed Emilia Romagna circa 2,5 milioni ciascuna;
- Veneto e Lazio circa due milioni ciascuna;
- Marche con 1 milione di euro;
- oltre 800.000 euro per ciascuna regione vanno alla progettazione di opere in Umbria, Liguria e Friuli Venezia Giulia;
- Province Autonome di Bolzano (634 milioni), Trento (589);
- Val d'Aosta (437 milioni).

*3 tranches per la
ripartizione alle Regioni*

I trasferimenti alle contabilità speciali per le singole Regioni avverranno in tre tranches.

Ordine di destinazione dei fondi:

*Ordine di destinazione
dei fondi*

- in via prioritaria sono finanziate le progettazioni degli interventi nelle tabelle C e D del "*Piano stralcio per le aree metropolitane*";
- seguono gli interventi previsti nel Piano nazionale 2015-2020 già presentati nel database online Rendis e validati dalle Regioni secondo il loro ordine di priorità;
- il 20% delle risorse di ciascuna Regione va riservato alla progettazione di interventi integrati che non solo mitighino il

rischio idrogeologico ma tutelino e recuperino ecosistemi e biodiversità.

PROTEZIONE CIVILE: APPROVATA LA LEGGE DELEGA

La Camera ha votato l'approvazione definitiva della legge delega presentata ad agosto del 2014.

Due gli aspetti centrali:

- la standardizzazione dei contributi, che in futuro saranno erogati sulla base di criteri uniformi;
- la limitazione del potere di deroga sul fronte degli appalti.

L'iter di approvazione:

- firmato dalla responsabile ambiente del Pd Chiara Braga, è stato presentato il 7 agosto del 2014 a Montecitorio;
- uscito dalla Camera il 23 settembre del 2015;
- a Palazzo Madama ha subito un netto rallentamento nella seconda metà del 2016;
- chiuse le audizioni e la fase di presentazione degli emendamenti la Ragioneria generale dello Stato ha girato alla commissione Bilancio del Senato una relazione tecnica nella quale chiedeva correzioni al provvedimento.

In sostanza, serviva un coordinamento maggiore con alcune regole di finanza pubblica;

- si è creato uno stallo;
- modifiche che hanno costretto alla terza lettura;
- approvazione marzo 2017.

Il Ddl andrà attuato entro 9 mesi: si conferma la struttura policentrica della Protezione Civile, con articolazioni regionali e locali, che subirà però un riordino.

L'idea di fondo è superare il sistema attuale, nel quale ogni procedura viene gestita in maniera diversa, tramite ordinanze, creando invece uno standard di risposta ai territori.

Prevista poi una forte limitazione delle deroghe: saranno mantenute ma con una portata più ristretta, che dovrà essere spiegata volta per volta, indicando la finalità.

Contributi

Deroghe

*Iter di approvazione
lungo e complesso*

Attuazione in 9 mesi

*No alle ordinanze: solo
provvedimenti standard*

*Forte limitazione alle
deroghe*

Risarcimenti e contributi standardizzati

Gli strumenti di finanziamento andranno regolati in maniera organica, così come le procedure contabili da applicare ai commissari. Un tema che riguarda anche i risarcimenti e i contributi: non dovranno più essere affidati a provvedimenti dedicati ai singoli territori, con continue disparità di trattamento: le regole per il ristoro dei danni andranno fissate a monte e, poi, applicate ai singoli casi.

VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE: NUOVE NORME

Nuova definizione di impatto ambientale

Il Consiglio dei Ministri ha approvato le nuove norme sulla Verifica di assoggettabilità a Valutazione di impatto ambientale (VIA).

Si dà così attuazione alla direttiva 2014/52/UE.

Il provvedimento inserisce una nuova definizione di "impatti ambientali", modulata sulla direttiva UE suddetta, che comprende anche gli effetti significativi, diretti e indiretti, di un progetto sulla popolazione, la salute umana, il patrimonio culturale e il paesaggio.

Effetti sulla popolazione, salute, patrimonio

Le nuove norme hanno lo scopo di:

- efficientare le procedure;
- aumentare i livelli di tutela ambientale;
- contribuire a sbloccare il potenziale derivante dagli investimenti in opere, infrastrutture e impianti per rilanciare la crescita sostenibile, attraverso la correzione delle criticità.

Scopo delle nuove regole

Provvedimento unico ambientale

In alternativa al provvedimento di VIA ordinario, potrà essere chiesto il rilascio di un "provvedimento unico ambientale", che coordini e sostituisca tutti i titoli abilitativi o autorizzativi riconducibili ai fattori ambientali.

Il proponente può richiedere l'applicazione della nuova disciplina anche ai procedimenti pendenti.

Riduzione tempistiche

Inoltre, è prevista la riduzione complessiva dei tempi per la conclusione dei procedimenti: da oggi ogni termine diventa perentorio, con conseguenze in termini di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile dei dirigenti, nonché sulla sostituzione amministrativa in caso di inadempienza.

*Livello elaborati = progetto
fattibilità*

Il decreto consente di presentare nel procedimento di VIA elaborati progettuali con un livello informativo e di dettaglio equivalente a quello del progetto di fattibilità o comunque a un livello tale da consentire la compiuta valutazione degli impatti, con la possibilità di aprire con l'autorità in qualsiasi momento un confronto per condividere la definizione del livello di dettaglio degli elaborati progettuali.

Pre screening

Nel caso di modifiche o estensioni di opere esistenti, sarà possibile richiedere all'autorità competente un "pre-screening", ovvero una valutazione preliminare del progetto per individuare l'eventuale procedura da avviare.

Infine è prevista la completa digitalizzazione degli oneri informativi a carico dei proponenti, anche prevedendo l'eliminazione degli obblighi di pubblicazione sui mezzi di stampa.

PERIFERIE: STANZIATI ULTERIORI 800 MILIONI

<i>24 progetti</i>	<p>Il 6 marzo sono stati firmati i primi 24 protocolli per l'attuazione dei primi 24 progetti del Piano periferie 2, avviato in base alla legge di Stabilità 2016 (art. 1 comma 974).</p>
<i>Protocolli di intesa Governo – Comuni</i>	<p>I protocolli di intesa tra Governo e i Comuni proponenti (capoluoghi di provincia e Città metropolitane) permettono di assegnare i primi 500 milioni di euro appunto ai primi 24 progetti nella graduatoria definita il 6 dicembre scorso e uscita in Gazzetta il 5 gennaio.</p>
<i>Tempistiche</i>	<p>I protocolli dovranno essere registrati dalla Corte dei Conti (60 giorni pena silenzio-assenso, dunque entro l'inizio di maggio), poi i Comuni dovranno inviare entro i successivi 60 giorni a Palazzo Chigi i progetti (definitivi se nella proposta erano preliminari, esecutivi se erano già definitivi), con altri 60 giorni per l'esecutivo se nella proposta erano preliminari.</p>
<i>Dati sui progetti</i>	<p>La Presidenza ha fornito dati su tutti i 120 progetti presentati:</p> <ul style="list-style-type: none">- il 77% delle iniziative erano solo a livello di studio di fattibilità o progetto preliminare;- il 13% con il definitivo;- il 10% con l'esecutivo.
<i>Finanziamenti</i>	<p>Nella legge di bilancio 2017 (comma 141), è stato inserito l'impegno di finanziare tutti i progetti selezionati (i 120 della graduatoria 6 dicembre 2016), in parte (800 milioni) con il nuovo Fondo Infrastrutture (comma 140, 1,9 miliardi nel 2017) e in parte (gli altri 800) con il fondo Fsc 2014-20.</p>
<i>DPCM + delibera CIPE</i>	<p>Per sbloccare i primi serve un DPCM su proposta dell'Economia, per i secondi una delibera Cipe, approvata il 6 marzo.</p> <p>Poi serviranno registrazione e pubblicazione, almeno 3-4 mesi.</p>

INDUSTRIA 4.0: OPPORTUNITÀ PER LE IMPRESE

Portale MISE

Sul portale del Ministero dello Sviluppo economico sono state pubblicate le nuove pagine dedicate agli strumenti attuativi del Piano nazionale Industria 4.0.

Un insieme di misure organiche per favorire gli investimenti in innovazione e capacità competitiva delle imprese e per potenziare quelle misure già in atto da tempo che si sono rivelate efficaci.

Dati e informazioni

La nuova rivoluzione industriale si associa a un impiego sempre più pervasivo di dati e informazioni, di tecnologie computazionali e di analisi dei dati, di nuovi materiali, componenti e sistemi totalmente digitalizzati e connessi.

*I nuovi processi
produttivi*

I nuovi processi produttivi si basano in particolare su:

- tecnologie di produzione di prodotti realizzati con nuovi materiali
- mecatronica
- robotica
- utilizzo di tecnologie ICT avanzate per la virtualizzazione dei processi di trasformazione
- sistemi per la valorizzazione delle persone nelle fabbriche.

TERREMOTO

TERREMOTO: 20 MARZO IN AULA ALLA CAMERA

Il terzo decreto terremoto (n. 8/2017) sarà esaminato in Aula alla Camera a partire da lunedì 20 marzo prossimo. La Commissione Ambiente aveva fissato a martedì 7 marzo il termine per presentare proposte di modifica, assicurando sei giorni in più rispetto al timing che era stato pensato inizialmente.

E' probabile che si vada in Aula senza porre la fiducia: in questo caso il Governo potrebbe presentare emendamenti anche in Aula. Nel merito, il terzo decreto punta sulle misure di rilancio dell'economia:

- riconoscimento del danno economico, senza distinzioni (indennizzo da corrispondere sia alle imprese che risiedono nel cratere e che hanno subito danni patrimoniali, sia alle imprese che risiedono nel cratere e che non hanno subito danni patrimoniali, sia ancora alle imprese fuori dal cratere e che non hanno subito danni patrimoniali);
- istituzione di zone franche urbane con relative esenzioni fiscali per un dato periodo, sia pure circoscritte a porzioni limitate da territorio;
- stop all'imposizione fiscale per le attività produttive colpite dal sisma e l'inserimento nel testo dei danni prodotti dal maltempo.

Rilancio dell'economia

Le possibili misure al vaglio

FOCUS: SISMABONUS - CORREZIONE PER GEOMETRI

Si informa che, dopo le varie polemiche sollevate circa la parte del decreto MIT dedicata ai soggetti deputati a fare le diagnosi sismiche, che si riferiva solo ad architetti e ingegneri iscritti ai relativi ordini, lasciando fuori tutti gli altri, geometri in testa, il MIT ha pubblicato il decreto correttivo DM n. 65/2017. Saltano, così, i riferimenti ad architetti e ingegneri: le diagnosi saranno possibili per tutti i professionisti incaricati, secondo le rispettive competenze professionali.

L'oggetto di modifica è l'articolo 3 del decreto ministeriale del 28 febbraio: qui si legge che «l'efficacia degli interventi finalizzati alla riduzione del rischio sismico è attestata dai professionisti incaricati della

Decreto correttivo

Diagnosi sismica anche per geometri

Articolo 3

progettazione strutturale, direzioni dei lavori delle strutture e collaudo statico in possesso di laurea in ingegneria o in architettura secondo le competenze del Dpr n. 328 del 2001 e iscritti ai relativi ordini professionali di appartenenza». La scelta veniva confermata dal modello di asseverazione, allegato sempre al decreto ministeriale. Qui, nello spazio precompilato riservato al professionista, si parlava solo di architetti e ingegneri.

La correzione interviene in due punti:

Correzioni

- articolo 3: si taglia il riferimento a ingegneri e architetti, ma si stabilisce che l'efficacia degli interventi potrà essere asseverata *«dai professionisti incaricati della progettazione strutturale, direzione dei lavori delle strutture e collaudo statico secondo le rispettive competenze professionali, iscritti ai relativi ordini e collegi professionali di appartenenza».*

Ogni professionista potrà quindi intervenire, in base alle sue competenze;

Allegato asseverazione

- a corredo di questo viene corretta anche l'asseverazione tipo: scompaiono i riferimenti ad architetti e ingegneri in tutte le sezioni dell'allegato B.

DUE NUOVE ORDINANZE DEL COMMISSARIO

In G.U. n. 60 del 13 marzo 2017 è stata pubblicata l'Ordinanza n. 16 del Commissario per la ricostruzione, avente ad oggetto *"Disciplina delle modalità di funzionamento e di convocazione della Conferenza permanente e delle Conferenze regionali previste dall'articolo 16 del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189, come convertito dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229 e s.m.i."*.

Conferenza permanente

L'Ordinanza specifica che la Conferenza permanente:

- esprime parere obbligatorio e vincolante sugli strumenti urbanistici attuativi adottati dai singoli Comuni entro 30 giorni dal ricevimento della documentazione da parte dei Comuni stessi;
- approva i progetti esecutivi delle opere pubbliche e dei lavori relativi a beni culturali di competenza del Commissario straordinario, del MIBACT e del MIT, e acquisisce l'autorizzazione per gli interventi sui beni culturali, che è resa in Conferenza stessa dal rappresentante del MIBACT;
- esprime parere obbligatorio e vincolante sul programma delle infrastrutture ambientali di cui all'articolo 14, comma 2, lettera f) del decreto legge n. 189 del 2016.

Le competenze

Conferenze provinciali

L'articolo 5 specifica che le conferenze provinciali:

- esprimono i pareri ambientali, paesaggistici, di tutela dei beni culturali o ricompresi in aree dei parchi nazionali o delle aree protette regionali, relativamente agli interventi privati e per quelli attuati dalle Regioni ai sensi dell'articolo 15, comma 1, lettera a), del decreto legge e dalle Diocesi ai sensi del medesimo articolo 15, comma 2;
- esprimono il parere obbligatorio per tutti i progetti di fattibilità relativi ai beni culturali sottoposti alla tutela del codice dei beni culturali e del paesaggio e, limitatamente alle opere pubbliche, esprime il parere relativo agli interventi sottoposti al vincolo ambientale o ricompresi nelle aree dei parchi nazionali o delle aree protette regionali.

Le competenze

n. 17

Anche se non ancora pubblicata sulla Gazzetta ufficiale, il Commissario del governo ha predisposto anche l'Ordinanza n. 17 recante *"Disciplina delle modalità di effettuazione delle erogazioni liberali ai fini della realizzazione di interventi per la ricostruzione e ripresa dei territori colpiti dagli eventi sismici"*.

GIURISPRUDENZA

SOCCORSO ISTRUTTORIO PROCESSUALE

*Impugnazione
aggiudicazione per
carezza documentale*

Il Consiglio di Stato, sez. III, con sentenza n. 975, del 2 marzo 2017, ha precisato che il soccorso istruttorio può trovare spazio anche in sede processuale, nell'ipotesi in cui sia impugnata l'aggiudicazione in relazione a una ritenuta carezza documentale inerente i requisiti dell'aggiudicatario. Quest'ultimo infatti, se trattasi di una carezza solo formale, che presuppone quindi l'effettivo possesso del relativo requisito, può attivare una sorta di soccorso istruttorio nell'ambito del giudizio, purché sollevi la questione in sede di difesa e dia prova del possesso del requisito rispetto al quale si è verificata la carezza documentale.

Il giudice riterrà sanata la rilevata carezza documentale.

Il soccorso istruttorio tradizionale trova la sua naturale collocazione in sede di gara, su iniziativa della stazione appaltante.

Considerazioni preliminari sulla *ratio* cui è ispirata la disciplina del soccorso istruttorio: prevalenza del dato sostanziale su quello formale, in materia di adempimenti documentali imposti agli operatori economici. L'obiettivo della gara è quello di selezionare la migliore offerta; in questa logica, il soccorso istruttorio mira proprio a evitare che carenze dell'offerta meramente formali comportino l'automatica esclusione della stessa, pregiudicando magari le offerte migliori sotto il profilo contenutistico.

*Obiezione: lesione par
condicio? No, il
concorrente era
effettivamente in
possesso del requisito*

Obiezioni mosse alla sentenza:

- ammettere il soccorso istruttorio in relazione ai requisiti di partecipazione una volta che sia intervenuta l'aggiudicazione produrrebbe un'immediata lesione della par condicio tra i concorrenti: questa obiezione viene respinta dal giudice amministrativo sulla base della considerazione secondo cui il soccorso istruttorio processuale verrebbe ad operare in relazione a una carezza documentale meramente formale, posto che il concorrente risultato aggiudicatario era effettivamente in possesso del requisito richiesto fin dall'inizio della procedura e per tutta la durata della stessa;

Ricorso legittimo

*Rinvio parti davanti a
SA per attivazione
soccorso / rilevazione
d'ufficio da parte del*

Una volta ammessa la legittimità del soccorso istruttorio processuale, il Consiglio di Stato si preoccupa di indicare attraverso quali modalità lo stesso possa concretamente trovare spazio nell'ambito del giudizio:

*giudice su iniziativa
processuale
aggiudicatario*

1) il giudice, a fronte della riscontrata carenza documentale dell'offerta dell'aggiudicatario, dovrebbe annullare l'aggiudicazione, rinviando le parti davanti alla stazione appaltante per l'attivazione del soccorso istruttorio. A valle del relativo procedimento la stessa stazione appaltante assumerebbe le conseguenti determinazioni in merito all'ammissione o all'esclusione del concorrente.

2) Questa soluzione appare contraria ai principi della concentrazione delle tutele e della rapida definizione del procedimento amministrativo.

3) Piena introduzione del soccorso istruttorio in sede di giudizio: la carenza documentale non può essere rilevata d'ufficio dal giudice, ma presuppone sempre un'iniziativa processuale dell'aggiudicatario.

Deduzione difensiva

4) Tuttavia tale iniziativa non deve prendere necessariamente la forma del ricorso incidentale, potendosi manifestare anche come un mera deduzione difensiva inserita nella relativa memoria. Tale deduzione è tuttavia gravata da uno specifico onere probatorio: l'aggiudicatario deve cioè dimostrare nell'ambito dei suoi scritti difensivi che la carenza riscontrata è meramente formale, fornendo prova dell'effettivo possesso del requisito di cui si discute fin dal momento di avvio della procedura di gara e per tutta la durata della stessa.

*Superamento prova di
resistenza*

5) In sostanza, la deduzione difensiva deve superare la così detta prova di resistenza: l'aggiudicatario cioè non può limitarsi a contestare la mancata attivazione del soccorso istruttorio da parte della stazione appaltante, ma deve dimostrare che, se fosse stato tempestivamente attivato, avrebbe comportato la sanatoria della carenza documentale della propria offerta.

MANCATA SUDDIVISIONE IN LOTTI: FACOLTA' MA MOTIVAZIONE

Esigenze ottenimento economie di mercato

Secondo il TAR Toscana, sentenza 1755/2016, la preferenza del Legislatore verso la suddivisione in lotti di un appalto non deve essere considerata assoluta, ma superabile in presenza di una corretta motivazione della mancata suddivisione. La motivazione può consistere nel richiamo all'esigenza di ottenere economie di mercato, subordinata al fatto che la mancata suddivisione non pregiudichi la partecipazione degli operatori alla gara.

Articolo 51 del codice

Derogabilità dell'obbligo di suddivisione in lotti: nel nuovo regime normativo (articolo 51 codice 50/2016), il principio non risulta posto in termini assoluti e inderogabili, poiché si afferma che le stazioni appaltanti motivano la mancata suddivisione dell'appalto in lotti nel bando di gara o nella lettera d'invito.

Onere motivazionale

Onere motivazionale: sul punto i giudici richiamano il *Considerando* n. 78 della Direttiva 2014/24/UE, che si occupa anche della possibile scelta della stazione appaltante di non procedere all'articolazione in lotti e, oltre a prevedere la necessità di motivazione, si spinge anche a considerare le possibili ragioni giustificative di una tale scelta.

Direttiva 24/2014

Troppo costoso

A tal proposito viene evidenziato quindi che *"tali motivi potrebbero, per esempio, consistere nel fatto che l'amministrazione aggiudicatrice ritiene che tale suddivisione possa rischiare di limitare la concorrenza o di rendere l'esecuzione dell'appalto eccessivamente difficile dal punto di vista tecnico o troppo costosa, ovvero che l'esigenza di coordinare i diversi operatori economici per i lotti possa rischiare seriamente di pregiudicare la corretta esecuzione dell'appalto"*.

Pregiudizio alla corretta esecuzione

Anche sulla base delle indicazioni provenienti dal Legislatore comunitario, la pronuncia in analisi ritiene centrale la necessità di trovare un contemperamento tra interessi pubblici contrapposti:

Contemperamento interessi opposti

- garantire la partecipazione delle PMI alle gare d'appalto, con lotti di importo limitato;
- assicurare la razionalizzazione e il contenimento della spesa attraverso la centralizzazione e aggregazione delle gare medesime.

PRINCIPIO DI PROPORZIONALITA'

*Non eccedente
l'opportuno e necessario*

*Ponderazione interessi
diversi*

Caso concreto

*Applicazione norme con
logicità, proporzionalità
e adeguatezza*

*Prevalenza sostanza su
forma*

Sul principio di proporzionalità dell'agire amministrativo, il Consiglio di Stato, sez. V, nella sentenza depositata il 20 febbraio 2017, ha espressamente specificato: *"Come è noto, il principio di proporzionalità, di derivazione europea, impone all'amministrazione di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato. Alla luce di tale principio, nel caso in cui l'azione amministrativa coinvolga interessi diversi, è doverosa un'adeguata ponderazione delle contrapposte esigenze, al fine di trovare la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile. (...) Parallelamente, la ragionevolezza costituisce un criterio al cui interno convergono altri principi generali dell'azione amministrativa (imparzialità, uguaglianza, buon andamento): l'amministrazione, in forza di tale principio, deve rispettare una direttiva di razionalità operativa al fine di evitare decisioni arbitrarie od irrazionali. In virtù di tale principio, l'azione dei pubblici poteri non deve essere censurabile sotto il profilo della logicità e dell'aderenza ai dati di fatto risultanti dal caso concreto: da ciò deriva che l'amministrazione, nell'esercizio del proprio potere, non può applicare meccanicamente le norme, ma deve necessariamente eseguirle in coerenza con i parametri della logicità, proporzionalità ed adeguatezza. Sul punto, la giurisprudenza ha chiarito che il criterio di ragionevolezza impone di far prevalere la sostanza sulla forma qualora si sia in presenza di vizi meramente formali o procedurali, in relazione a posizioni che abbiano assunto una consistenza tale da ingenerare un legittimo affidamento circa la loro regolarità"*.

ANNULLAMENTO D'UFFICIO: CONDIZIONI

Il Consiglio di Stato, sezione V, nella sentenza del 20 febbraio 2017 ha affermato che il rispetto dell'art. 21-*nonies* della legge n. 241/1990, è subordinato alla sussistenza dei seguenti presupposti:

- illegittimità originaria del provvedimento;
- interesse pubblico concreto ed attuale alla sua rimozione diverso dal mero ripristino della legalità;
- assenza di posizioni di affidamento consolidato in capo ai destinatari;
- esplicitare attraverso una puntuale e convincente motivazione.