



ANIEM NEWS

Settimanale Informativo

N. 16

09 Ottobre 2017

Associazione Nazionale Imprese Edili Manifatturiere

SOMMARIO

ANAC

ILLECITI PROFESSIONALI: IL PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO

LINEE GUIDA SULL'IN HOUSE

GOVERNO

IN GAZZETTA IL DPCM INVESTIMENTI: 46 MILIARDI SUBITO DISPONIBILI

NORME TECNICHE DI COSTRUZIONE: CIRCOLARE DA RISCRIVERE

DPCM EDILIZIA SCOLASTICA: 100 MILIONI INAIL

GRAZIANO DELRIO: LE PROPOSTE PER RAFFORZARE I BONUS EDILIZI

DDL PICCOLI COMUNI: LE MISURE APPROVATE DAL SENATO

CODICE ANTIMAFIA: LE NOVITÀ IN SINTESI

VOUCHER PER L'INTERNAZIONALIZZAZIONE: LE RISORSE PER LE PMI

GIURISPRUDENZA

IL PROCEDIMENTO DI VERIFICA DELL'ANOMALIA DELL'OFFERTA

SOTTOSOGLIA: NEL TAGLIO DELLE ALI LE OFFERTE CON UGUALE VALORE VALGONO COME UNICA

IL PROCEDIMENTO DI VERIFICA DELL'ANOMALIA DELL'OFFERTA

SICUREZZA NEI CANTIERI: VIGILANZA SULLA CONFIGURAZIONE DEI LAVORI

ANAC

ILLECITI PROFESSIONALI: IL PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO

Linee guida post correttivo

Il 25 settembre scorso la Sezione consultiva del Consiglio di Stato ha rilasciato il parere n. 2042 sulla nuova edizione delle linee guida ANAC n. 6, sul grave illecito professionale, che si è resa necessaria a seguito della modifiche introdotte dal decreto correttivo.

Reati puniti con condanna definitiva

Il CdS cita l'elenco delle fattispecie di reato la cui condanna definitiva potrebbe costituire un'ipotesi di grave illecito professionale: nella nuova versione delle linee guida l'ANAC ha incluso fattispecie quali l'abusivo esercizio di una professione, i reati fallimentari (bancarotta semplice e fraudolenta, omessa dichiarazione di beni da comprendere nell'inventario fallimentare e ricorso abusivo al credito), i reati tributari, i reati societari, i delitti contro l'industria e il commercio, i reati urbanistici (con riferimento agli affidamenti aventi ad oggetto lavori o servizi di architettura e ingegneria) e infine i reati previsti dal d.lgs. n. 231/2001.

Scomparse le condanne non definitive per reati contro PA

Sono quindi scomparse le condanne non definitive per alcuni reati commessi contro la PA: turbata libertà degli incanti, turbata libertà del procedimento di scelta del contraente, astensione dagli incanti, inadempimento di contratti di pubbliche forniture, frode nelle pubbliche forniture.

False dichiarazioni in gara

Il CdS invita invece a richiamare queste ipotesi, le quali dovrebbero comunque assumere rilievo in termini di grave illecito professionale, anche in caso di condanna non ancora definitiva. La seconda osservazione formulata nel parere riguarda la lettera *f-bis*), comma 5 dell'articolo 80, con cui il correttivo ha reintrodotto il motivo di esclusione delle false dichiarazioni presentate dal concorrente in sede di gara.

Il CdS ha evidenziato che l'inserimento di questa causa escludente presenta un parallelismo con il contenuto della lettera c) del comma 5 che, nell'esemplificare i possibili casi di grave illecito professionale, considera anche il caso del "*fornire, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione ovvero l'omettere le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento delle procedure di selezione*".

La differenza tra le due ipotesi è sostanziale:

- lettera c): la valutazione in merito alla rilevanza del fatto e all'eventuale esclusione del concorrente è affidata alla discrezionalità della stazione appaltante;
- lettera f-bis): l'estromissione dalla gara è automatica.

Il Consiglio di Stato ha chiesto quindi all'ANAC di riconsiderare quanto affermato nella edizione rinnovata del testo delle linee guida, nella parte in cui si afferma che *"la mancata segnalazione di situazioni astrattamente idonee a configurare la causa di esclusione in argomento comporta l'applicazione dell'art. 80, comma 5, lett. f-bis), del codice"*.

*Self cleaning nelle
dichiarazioni mendaci*

Il CdS interviene anche sulle misure di self cleaning che consentono agli operatori economici di provare di aver risarcito o di essersi impegnati a risarcire i danni causati dall'illecito o dal reato commesso, ed evitare così l'esclusione automatica dalla gara. Il CdS ha fatto notare che le ultime pronunce giurisprudenziali hanno evidenziato come non sia sempre è possibile adottare questo strumento (Consiglio di Stato, Sez. III, 5 settembre 2017, n. 4192). E ciò potrebbe accadere soprattutto nel caso delle dichiarazioni mendaci le quali violano il principio di lealtà nei confronti della PA, per cui, in queste ipotesi, la stazione appaltante potrebbe prescindere dall'adozione delle misure di self cleaning, ed escludere automaticamente il concorrente dalla gara.

*Rilevanza temporale delle
cause escludenti*

Infine il CdS offre osservazioni in merito alla rilevanza temporale delle cause escludenti: per interdizione dalla contrattazione con la PA sono previsti 3 anni decorrenti dalla data dell'accertamento definitivo di uno dei motivi di esclusione elencati dai commi 4 e 5, nel caso in cui non sia intervenuta una sentenza di condanna.

In questo caso il CdS concorda con quanto affermato dall'ANAC rispetto al fatto che anche il grave illecito professionale debba avere una rilevanza temporale di 3 anni decorrenti dalla data di definitivo accertamento del fatto: in questo periodo la PA deve tener conto del motivo stesso ai fini della propria valutazione discrezionale in merito alla esclusione del concorrente dalla gara.

Ciò che non viene tuttavia preso in considerazione all'interno del parere, è il disallineamento di questa modifica normativa rispetto alla direttiva 2014/24/UE, che individua invece come dies a quo la data del fatto, intesa come accadimento storico, e non quella dell'accertamento definitivo. Il CdS ha ribadito che la scelta del nostro legislatore è ricaduta sulla data dell'accertamento definitivo poiché la data del fatto non assicura l'esigenza di ancorare la decorrenza del triennio ad un momento preciso.

LINEE GUIDA SULL'IN HOUSE

L'ANAC ha varato la versione aggiornata della sua linea guida n. 7: dal 30 ottobre scatta quindi l'obbligo di iscrizione al nuovo albo, da parte di tutte le società che affidano e ricevono affidamenti senza gara.

Lo scopo è quello di evitare appalti senza gara affidati alle società controllate da ministeri ed enti locali, facendo partire nuove verifiche. L'Autorità, grazie alla sua mappatura, potrà costantemente controllare se esistono i presupposti per l'affidamento diretto alle società in house o se, invece, è necessario fare una gara vera e propria.

GOVERNO

IN GAZZETTA IL DPCM INVESTIMENTI: 46 MILIARDI SUBITO DISPONIBILI

Finalmente è stato pubblicato il Dpcm di assegnazione del fondo investimenti da 46 miliardi di euro di cui al comma 140 della legge di bilancio 2017.

Iter di approvazione

Era stato firmato in bozza dal presidente del Consiglio il 29 maggio scorso, passato dal Parlamento per i prescritti pareri (emenati a metà luglio), firmato nella versione finale dal premier il 21 luglio, e subito girato alla Corte dei conti per il visto di legittimità. La registrazione è arrivata l'11 settembre e il decreto è stato pubblicato il 27 settembre.

Tabella dettagliata delle destinazioni di spesa

Si nota però come non sia stata allegata al Dpcm la tabella dettagliata relativa alle destinazioni di spesa più dettagliate, per "macrocapitoli": ad esempio Anas manutenzione, Anas nuove opere, contratto Rfi, metropolitane, porti, reti idriche, fondo progetti e nuove opere, settori di ricerca, ristrutturazione immobili Guardia di Finanza, etc...

Decreto MEF

La ripartizione dettagliata, per capitoli e per ministeri, arriverà nei prossimi giorni, con un decreto MEF che apporterà la variazione al bilancio dello Stato.

Per ora macro capitoli

Al momento infatti il fondo investimenti presenta cifre divise anno per anno (in pratica i totali): con il decreto in arrivo i soldi saranno trasferiti in specifici capitoli di bilancio dei vari Ministeri.

Singoli Ministeri

Questi ultimi li destineranno con loro provvedimenti, ma con procedure diverse a seconda dei casi. Per tutti i fondi è prevista una procedura di monitoraggio da parte del MEF.

Risorse immediatamente impegnabili

Tutte le risorse sono immediatamente impegnabili, possono cioè subito essere assegnate ai soggetti beneficiari, che possono già utilizzarle per fare progettazioni e bandi di gara di lavori.

Il limite resta il tetto annuo alla spesa.

NORME TECNICHE DI COSTRUZIONE: CIRCOLARE DA RISCRIVERE

Testo bloccato

Il testo della circolare esplicativa delle nuove Norme tecniche per le costruzioni è stato bloccato e non è approdato come previsto all'assemblea plenaria del Consiglio superiore dei lavori pubblici di fine settembre.

Non è chiaro, a questo punto, quale sarà il destino del decreto ministeriale che contiene le Ntc, che sarebbe dovuto esser approvato contestualmente alla circolare.

Intralci con il decreto sui livelli di progettazione

Il motivo ufficiale del rinvio è legato all'approvazione del decreto sui livelli di progettazione, attuativo del Codice dei contratti: i tecnici del ministero sono stati costretti a riscriverlo dopo che il correttivo al Codice ha integrato le norme precedenti con novità molto rilevanti, soprattutto sul progetto esecutivo semplificato, essenziale per le manutenzioni.

Riscrivere la circolare per eccessiva complessità

Inoltre, il rinvio sarebbe legato alla necessità di riscrivere la circolare. Dopo le indiscrezioni trapelate sulla lunghezza del documento esplicativo (circa 700 pagine), diversi operatori avrebbero avanzato i propri dubbi al MIT e al Consiglio superiore. Una circolare così lunga avrebbe, infatti, tradito la sua funzione di guida pratica, costringendo invece gli operatori alla comprensione di due testi (decreto e circolare) complessi.

Decreto pronto

Per quanto riguarda il decreto, dopo la fase di consultazione davanti ai tecnici della Commissione europea, sarebbe pronto per la firma del ministro e la Gazzetta ufficiale.

Non è chiaro se lo slittamento della circolare effettivamente porterà a un ritardo anche per il primo.

DPCM EDILIZIA SCOLASTICA: 100 MILIONI INAIL

E' stato emanato il parere favorevole della Conferenza Stato Regioni sul Dpcm relativo alla realizzazione di nuove strutture scolastiche nell'ambito degli investimenti immobiliari Inail che ripartisce 100 milioni di euro fra le 10 Regioni che hanno richiesto di aderire al programma.

Tali Regioni hanno dichiarato la propria disponibilità ad aderire all'operazione per la costruzione di nuove strutture scolastiche, facendosi carico del canone di locazione.

Le proposte progettuali riguardano la realizzazione di edifici scolastici innovativi dal punto di vista architettonico, impiantistico e tecnologico.

GRAZIANO DELRIO: LE PROPOSTE PER RAFFORZARE I BONUS EDILIZI

- Prossima manovra* Il responsabile del MIT ha annunciato la linea che si comporrà nella prossima manovra, MEF permettendo, in merito al rafforzamento dei bonus edilizi.
- Le proposte* La novità più rilevante riguarda la cessione dei crediti: la possibilità per gli incapienti di operare il trasferimento alle banche sarà estesa anche al sismabonus. Accanto a questo, si punta a stabilizzare anche gli ecobonus per 5 anni.
- Bonus ristrutturazioni* Il pacchetto base al quale sta lavorando il ministero si compone di otto tasselli:
- 1) Proroga pluriennale del bonus per le ristrutturazioni: confermato al 50% con massimale di 96000 euro;
 - 2) Estensione all'edilizia sociale: il bonus sismico potrebbe essere esteso all'edilizia residenziale pubblica. Gli ex Iacp, infatti, sono attualmente esclusi;
 - 3) Bonus per la sola diagnosi sismica: per stimolare un'opera di diagnosi su larga scala bisognerebbe prevedere la defiscalizzazione delle spese per la classificazione del rischio sismico per tutti gli immobili su tutto il territorio nazionale, anche senza eseguire opere di miglioramento sismico. Quindi, la diagnosi andrà sganciata dai lavori e dovrà incassare un super bonus, superiore all'85%;
 - 4) tetto fisso per i capannoni, sempre nell'ambito del sismabonus: per loro il tetto di 96mila euro sarà conteggiato ogni 200 metri quadri;
 - 5) Cessione credito alle banche, per gli incapienti, anche nel sismabonus;
 - 6) Ecobonus 65% esteso anche alle bonifiche da amianto;
 - 7) inclusione nell'ecobonus della riqualificazione a verde delle aree di pertinenza del patrimonio privato, inclusi i tetti e le altre superfici scoperte;
 - 8) Proroga del bonus mobili per l'acquisto di mobili ed elettrodomestici in classe A+, legati agli interventi di ristrutturazione edilizia con detrazione al 50%. Al momento sono in scadenza a fine 2017, ma la loro vita andrà allungata.
- Tutte queste novità entreranno in un pacchetto di miglioramento che non stravolga l'impianto originale.

DDL PICCOLI COMUNI: LE MISURE APPROVATE DAL SENATO

Il Ddl sui piccoli Comuni sotto i 5.000 abitanti è stato approvato in via definitiva dal Senato dopo un'attesa durata oltre 15 anni.

Tra le misure previste:

- rinnovo dei centri storici, alberghi diffusi;
- messa in sicurezza del territorio per il contrasto al dissesto idrogeologico;
- recupero di strade e scuole;
- efficientamento energetico;
- piste ciclabili;
- costituzione di un nuovo plafond da 100 milioni di euro, tra il 2017 e il 2023 (10 milioni per il 2017 e di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2018 al 2023), per il sostegno agli investimenti pubblici.

Le principali misure

Nei 15 articoli del testo vengono specificate tutte le misure per la diffusione della banda larga, per la semplificazione e il recupero dei centri storici in abbandono, per gli interventi di manutenzione del territorio, per la messa in sicurezza di strade e scuole, per l'acquisizione e riqualificazione di terreni e edifici in abbandono. Si regola l'acquisizione di case cantoniere in modo da renderle disponibili per attività di protezione civile e la possibilità di acquisire di binari dismessi e non recuperabili all'esercizio ferroviario, da utilizzare come piste ciclabili.

Plafond e ripartizione

Il provvedimento prevede prima la predisposizione di un piano nazionale per la riqualificazione dei piccoli Comuni, nel quadro del quale saranno individuati alcuni interventi prioritari. Questi elenchi saranno composti dal Governo a valle di un bando di selezione dei progetti da parte dei Comuni. Saranno considerati criteri prioritari per accedere al plafond i tempi di realizzazione degli interventi, la valorizzazione delle filiere locali e la capacità di convogliare altri finanziamenti, pubblici e privati.

Modalità per entrare nel piano nazionale per la riqualificazione

Cumulabilità risorse

Le risorse del Fondo piccoli Comuni saranno cumulabili con altri finanziamenti e agevolazioni.

CODICE ANTIMAFIA: LE NOVITÀ IN SINTESI

La Camera dei deputati ha approvato, il 27 settembre 2017, il progetto di legge diretto a modificare il Codice antimafia (d.lgs. 159/2011). Il provvedimento affida inoltre al Governo una delega per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

Il provvedimento si compone di 38 articoli suddivisi in 7 capi che apportano, in particolare, numerose modifiche al Codice antimafia:

- ampliamento del catalogo dei destinatari delle misure di prevenzione personali e patrimoniali agli indiziati del reato di assistenza agli associati e di associazione a delinquere finalizzata a numerosi reati contro la pubblica amministrazione, per reati di terrorismo, truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche e stalking;
- la trattazione prioritaria del procedimento di prevenzione patrimoniale;
- passaggio della competenza per l'adozione delle misure di prevenzione dal tribunale del capoluogo di provincia al tribunale del distretto;
- istituzione, in sede distrettuale, di sezioni o collegi giudicanti specializzati per le misure di prevenzione;
- introduzione di limiti di eccepibilità dell'incompetenza territoriale e della competenza dell'organo proponente la misura;
- modifiche procedurali alla disciplina delle misure di prevenzione;
- revisione della disciplina dell'amministrazione giudiziaria;
- la dettagliata disciplina del controllo giudiziario dell'azienda;
- le norme sulla trasparenza nella scelta degli amministratori giudiziari e quelle volte anche a garantire le competenze idonee allo svolgimento dell'incarico; in particolare, si prevede la rotazione negli incarichi e una delega al Governo per disciplinare le incompatibilità dell'amministratore giudiziario e del curatore nelle procedure concorsuali;
- le disposizioni in tema di sgombero e liberazione di immobili sequestrati;
- le forme di sostegno volte a consentire la ripresa delle aziende sequestrate, la loro continuità produttiva e le misure a tutela dei lavoratori;
- la delega al Governo per l'adozione di disposizioni per le imprese sequestrate e confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria, favorendo l'emersione del lavoro irregolare, il contrasto dell'intermediazione illecita e dello sfruttamento del lavoro e consentendo l'accesso all'integrazione salariale e agli ammortizzatori sociali;
- la revisione della disciplina sulla tutela dei terzi di buona fede nei procedimenti di prevenzione;
- la riorganizzazione e il potenziamento dell'Agenzia nazionale per i beni confiscati, con competenza nell'amministrazione e destinazione dei beni solo dalla confisca di secondo grado;

- l'estensione della cd. confisca allargata e la sua assimilazione alla disciplina della confisca di prevenzione antimafia.

VOUCHER PER L'INTERNAZIONALIZZAZIONE: LE RISORSE PER LE PMI

Politiche per la promozione degli scambi

Lo scorso 18 settembre il MISE ha emanato il Decreto per le politiche per l'internazionalizzazione e la promozione degli scambi, con cui sono state definite le modalità di richiesta per i cosiddetti "Voucher per l'internazionalizzazione".

26 mln per le PMI

Le risorse ammontano a 26 milioni di euro destinate alle PMI che intendono rivolgersi ad una figura di "temporary export manager" per obiettivi di internazionalizzazione.

Regioni del Sud

Ulteriori 6 milioni di euro sono messi esclusivamente a disposizione delle imprese aventi sede legale nelle regioni di Campania, Calabria, Basilicata, Puglia e Sicilia.

Soggetti beneficiari

I soggetti beneficiari

- Micro, piccole e medie imprese (PMI) costituite in qualsiasi forma giuridica;
- Reti di imprese tra PMI con un fatturato minimo di 500 mila euro nell'ultimo esercizio contabile chiuso. Il vincolo del fatturato non è necessario nel caso di start-up iscritte nella sezione speciale del Registro delle imprese, di cui art. 25 comma 8 L.179/2012.

Le agevolazioni

Agevolazioni

- Voucher "early stage": voucher di 10.000 euro a fronte di un contratto di servizio pari ad almeno 13.000 euro al netto di IVA (durata del contratto: minimo 6 mesi).
La stessa tipologia di voucher è pari a 8.000 euro per i soggetti già beneficiari del primo bando (DM 15 maggio 2015);
- Voucher "advanced stage": voucher di 15.000 euro a fronte di un contratto di servizio pari ad almeno 25.000 euro al netto di IVA (durata del contratto: minimo 12 mesi).
Il contributo di 15.000 può raddoppiare a fronte del raggiungimento dei seguenti obiettivi in termini di volumi di vendita all'estero:

- incremento del volume d'affari derivante da operazioni verso Paesi esteri registrato nel corso del 2018, ovvero nel corso del medesimo anno e fino al 31 marzo 2019, rispetto al volume d'affari derivante da operazioni verso Paesi esteri conseguito nel 2017, **almeno pari al 15%**;
- incidenza percentuale del volume d'affari derivante da operazioni verso Paesi esteri sul totale del volume d'affari, nel corso del 2018, ovvero nel corso del medesimo anno e fino al 31 marzo 2019, **almeno pari al 6%**.

I contratti di servizio

Contratti di servizio

Le imprese dovranno rivolgersi necessariamente ad una Società di servizi tra quelle iscritte all'elenco dei soggetti accreditati dal Ministero ai processi di internazionalizzazione. Tra le novità della seconda edizione del Voucher per l'internazionalizzazione, si segnala infatti anche la riapertura delle selezioni di tali società, per l'aggiornamento dell'elenco del 1 settembre 2015.

Presentazione delle domande

Domande e scadenze

Le PMI che intendono fare richiesta per i voucher potranno compilare le domande on-line a partire dal 21 novembre prossimo. Le domande completate e firmate digitalmente dovranno essere inviate **a partire dalle ore 10.00 del 28 novembre e fino alle ore 16.00 del 1° dicembre 2017** dalla piattaforma on-line che sarà attivata nella sezione [Voucher Internazionalizzazione del sito del MiSE](#). Il Ministero procederà all'assegnazione dei Voucher secondo l'ordine cronologico di ricezione delle domande e nei limiti delle risorse disponibili.

GIURISPRUDENZA

IL PROCEDIMENTO DI VERIFICA DELL'ANOMALIA DELL'OFFERTA

Il Consiglio di Stato, Sez. V, del 27 settembre 2017, ha ribadito come in base al consolidato indirizzo giurisprudenziale:

Proposta economica complessivamente non attendibile

a) il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta non mira ad individuare specifiche e singole inesattezze nella sua formulazione ma, piuttosto, ad accertare in concreto che la proposta economica risulti nel suo complesso attendibile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto;

Discrezionalità

b) è espressione di ampia discrezionalità che non è sindacabile in sede di legittimità salvo il caso di manifesta irragionevolezza, arbitrarietà, illogicità o travisamento;

Non possibile stabilire una soglia minima di utile

c) al di fuori dei casi in cui il margine positivo risulti pari a zero, non è possibile stabilire una soglia minima di utile al di sotto della quale l'offerta deve essere considerata anomala, poiché anche un utile apparentemente modesto può comportare un vantaggio significativo, sia per la prosecuzione in sé dell'attività lavorativa, sia per la qualificazione, la pubblicità, il curriculum derivanti per l'impresa dall'essere aggiudicataria e aver portato a termine un appalto pubblico;

Totalità degli elementi che compongono l'offerta

d) non è sufficiente a rendere incongrua un'offerta il solo fatto che alcuni dei suoi elementi costitutivi risultino anormalmente bassi, ma è necessario che la riscontrata sottostima dei costi sia tale da erodere completamente l'utile dichiarato;

Onere prova

e) grava su colui che voglia denunciare l'anomalia dell'offerta l'onere di allegare, con specifico e dettagliato motivo, quale sia il maggior costo complessivamente da sostenere per l'esecuzione della commessa e quale la sua incidenza sull'utile prospettato.

SOTTOSOGLIA: NEL TAGLIO DELLE ALI LE OFFERTE CON UGUALE VALORE VALGONO COME UNICA

Unica offerta

L'Adunanza Plenaria del CdS, con sentenza n. 5/2017, ha introdotto una riflessione importante ai fini del calcolo dell'anomalia dell'offerta in caso di massimo ribasso: nel taglio delle ali, offerte di pari ribasso devono essere considerate come un'unica offerta.

Vecchio codice

La decisione riguarda il caso di un appalto (disciplina vecchio codice) in cui, nel calcolo dell'anomalia, nell'accantonamento delle ali erano state conteggiate in maniera distinta due offerte che presentavano invece lo stesso ribasso: ragion per cui, la PA decideva di annullare l'aggiudicazione e di procedere al ricalcolo della soglia di anomalia, con una valutazione unitaria delle due offerte nel taglio delle ali. E, così facendo, veniva dichiarata una nuova aggiudicazione provvisoria.

Offerte con stesso ribasso

L'affidataria originaria aveva deciso così di ricorrere al giudice amministrativo, adducendo tali motivazioni: l'accorpamento delle offerte con identico ribasso all'interno delle ali causa un loro ampliamento illegittimo, e quindi il superamento del limite del dieci per cento fissato dalla norma; offerte identiche possono essere considerate in maniera unitaria solo nel caso in cui ricadano a cavallo del dieci per cento dei maggiori e minori ribassi, ma non anche nell'ipotesi in cui si collochino all'interno delle ali.

Alla decisione contraria del Tar, è seguito l'appello dinanzi al Consiglio di Stato, che ha affidato l'interpretazione all'Adunanza Plenaria, alla quale sono stati formulati due quesiti:

Appello davanti CdS

- se nel calcolo del dieci per cento delle offerte da accantonare devono essere computate, ad una ad una, tutte le offerte con identico valore, o se tali offerte vanno considerate come un blocco unitario, vale a dire come se fossero un'unica offerta;
- interpretazione dell'articolo 121, comma 1, secondo periodo, del Regolamento n. 207/2010, il quale dispone che, se nel calcolo del dieci per cento "siano presenti una o più offerte di eguale valore rispetto alle offerte da accantonare, dette offerte sono altresì da accantonare ai fini del successivo calcolo della soglia di anomalia".

Plenaria

Per l'Ad. Plen. ai fini del taglio delle ali le offerte di pari ribasso debbono essere considerate come unica offerta, ed essere accantonate sia se collocate al loro margine, sia se presenti al loro interno.

Il primo argomento a sostegno della decisione riguarda il dato letterale del primo periodo del comma 1 dell'articolo 121 del d.P.R. n. 207/2010, il quale stabilisce che, nell'individuazione della soglia di anomalia, *"le offerte aventi un uguale valore di ribasso sono prese distintamente nei loro singoli valori in considerazione sia per il calcolo della media aritmetica, sia per il calcolo dello scarto medio aritmetico"*.

Critério assoluto

Tale norma è espressione del cosiddetto criterio assoluto, e si riferisce al caso delle offerte con identico valore non interessate dal taglio delle ali, le quali debbono essere prese distintamente in considerazione nel calcolo della soglia di anomalia.

Critério relativo

Mentre, con un successivo argomento, la Plenaria sofferma l'attenzione sul secondo periodo del comma 1 di tale disposizione, espressione invece del cosiddetto criterio relativo, in base al quale le offerte con identico ribasso, da accantonare nel taglio delle ali, devono essere considerate come un'unica offerta.

In estrema sintesi, dunque, per le offerte escluse dal taglio delle ali, opera il criterio assoluto; mentre, per quelle interessate dal taglio, vale il criterio relativo.

Nuovo codice e comunicato ANAC

In un passaggio finale della decisione, la Plenaria si sofferma anche sul regime di individuazione della soglia di anomalia fissato dal nuovo codice (art. 97). Nel comunicato ANAC del 5 ottobre 2016, l'Autorità, dopo aver dato preso atto della mancata riproduzione dell'articolo 121, comma 1, del d.P.R. n. 207/2010 nel vigente sistema, precisa contrariamente alla decisione della Plenaria che *"il mancato accantonamento di un'offerta identica a quella presentata da altro concorrente e accantonata per il calcolo della soglia di anomalia non produce discriminazioni fra gli operatori economici ammessi alla gara"*.

Secondo l'Anac infatti, nonostante che il previgente meccanismo di individuazione della soglia di anomalia coincida con quello oggi previsto dall'articolo 97, comma 1, lettera a), del nuovo Codice, non è possibile continuare ad applicare nella prassi la norma regolamentare abrogata.

L'Adunanza Plenaria si è limitata ad osservare che tale comunicato interessa solamente le gare soggette all'applicazione della nuova disciplina, e che la questione sarà eventualmente affrontata nelle pronunce che riguarderanno le procedure di affidamento future.

IL PROCEDIMENTO DI VERIFICA DELL'ANOMALIA DELL'OFFERTA

Il Consiglio di Stato, Sez. V, del 27 settembre 2017, ha ribadito come in base al consolidato indirizzo giurisprudenziale:

Proposta economica complessivamente non attendibile

f) il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta non mira ad individuare specifiche e singole inesattezze nella sua formulazione ma, piuttosto, ad accertare in concreto che la proposta economica risulti nel suo complesso attendibile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto;

Discrezionalità

g) è espressione di ampia discrezionalità che non è sindacabile in sede di legittimità salvo il caso di manifesta irragionevolezza, arbitrarietà, illogicità o travisamento;

Non possibile stabilire una soglia minima di utile

h) al di fuori dei casi in cui il margine positivo risulti pari a zero, non è possibile stabilire una soglia minima di utile al di sotto della quale l'offerta deve essere considerata anomala, poiché anche un utile apparentemente modesto può comportare un vantaggio significativo, sia per la prosecuzione in sé dell'attività lavorativa, sia per la qualificazione, la pubblicità, il curriculum derivanti per l'impresa dall'essere aggiudicataria e aver portato a termine un appalto pubblico;

Totalità degli elementi che compongono l'offerta

i) non è sufficiente a rendere incongrua un'offerta il solo fatto che alcuni dei suoi elementi costitutivi risultino anormalmente bassi, ma è necessario che la riscontrata sottostima dei costi sia tale da erodere completamente l'utile dichiarato;

Onere prova

j) grava su colui che voglia denunciare l'anomalia dell'offerta l'onere di allegare, con specifico e dettagliato motivo, quale sia il maggior costo complessivamente da sostenere per l'esecuzione della commessa e quale la sua incidenza sull'utile prospettato.

SICUREZZA NEI CANTIERI: VIGILANZA SULLA CONFIGURAZIONE DEI LAVORI

La Corte di Cassazione, sez. IV penale, n. 45862/17, ha stabilito che al coordinatore per l'esecuzione non spetta la puntuale e stringente vigilanza, momento per momento, che invece è demandata a datore di lavoro, dirigente e preposto.

Ruolo di vigilanza sulla generale configurazione dei lavori

In materia di sicurezza sul lavoro nei cantieri, il coordinatore per l'esecuzione quindi riveste un ruolo di vigilanza che riguarda la generale configurazione delle lavorazioni.

Posizione di garanzia

In ogni caso è stato ribadito che il coordinatore per l'esecuzione è titolare di una posizione di garanzia che si affianca a quella degli altri soggetti destinatari della normativa antinfortunistica in quanto gli spettano compiti di alta vigilanza consistenti in:

Ruoli e compiti

- a) controllo della corretta osservanza, da parte delle imprese, delle disposizioni contenute nel piano operativo di sicurezza e di coordinamento (Psc), redatto appunto dal Coordinatore;
- b) verifica dell'idoneità del piano operativo di sicurezza (Pos) e sua corrispondenza al Psc;
- c) adeguamento dei piani in relazione allo sviluppo dei lavori.