Quotidiano del Sole 24 Ore
Edilizia e Territorio
28 Nov 2017

Appalti autostradali, spunta la proroga di due anni alle gare obbligatorie all'80%

Giuseppe Latour

Emendamento Pd in Senato al Ddl di Bilancio 2018: tutto (compresi servizi e forniture) partirebbe dal 19 aprile aprile 2020

*(nella foto: **Giorgio Santini**, promotore della norma e capogruppo Pd in Commissione Bilanciuo al Senato)*

Una proroga di due anni, fino al 19 aprile del 2020, per risolvere la questione dell'in house delle concessionarie autostradali. È questa la soluzione che il Parlamento ha individuato per mettere fine alle polemiche sul cosiddetto "60-40". Mentre vanno avanti le proteste dei dipendenti delle società colpite dalle nuove norme, la cui attivazione è prevista ad aprile del 2018, il Partito democratico deposita in Senato un emendamento alla manovra che integra il Milleproroghe, inserito quest'anno nel disegno di legge di Bilancio.
La proposta di modifica, firmata dal capogruppo democratico in commissione Bilancio Giorgio Santini dispone che «il termine di cui all'articolo 177, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 è prorogato di ventiquattro mesi».

Il senso della modifica è chiaro. E va a toccare la norma, introdotta dal nuovo Codice appalti, che prevede una modifica sostanziale delle percentuali di lavori, servizi e forniture sopra la soglia di 150mila euro che le società concessionarie devono mandare sul mercato, facendo una gara. Questo tetto, con la formulazione attualmente in vigore, sale all'80% dal vecchio 60%. Venti punti di differenza che, in questi mesi, hanno creato un terremoto. Anche se, di fatto, non sono mai stati attivati: per la partenza della novità, infatti, era stata prevista una sospensione di 24 mesi. La sua entrata in vigore, insomma,

è oggi fissata il 19 aprile del 2018.

Nell'ambito della legge di conversione del decreto fiscale è fallito il tentativo di risolvere la controversia ritoccando nuovamente le percentuali (in modo definitivo). In quella sede, infatti, i democratici avevano ipotizzato che «in deroga a quanto previsto» dalla regola generale, «i soggetti titolari delle concessioni autostradali sono obbligati ad affidare una quota pari al sessanta per cento dei contratti di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore a 150mila euro» tramite gara. L'effetto pratico di quella proposta, cioè, era di tenere in vita il vecchio tetto del 60%, lasciando la situazione invariata rispetto a quanto avviene adesso.
Saltata quella proposta, soprattutto per l'opposizione dei costruttori dell'Ance, adesso sta maturando una terza via che, di fatto, rimanderà il problema di qualche tempo: buttare la palla in tribuna, con una proroga. L'ipotesi di Giorgio Santini è di spostare il termine dal 19 aprile del 2018 fino al 19 aprile del 2020. In questo modo, nei prossimi due anni e mezzo sarà possibile individuare un assetto che finalmente metta d'accordo tutti e mandare così finalmente in vigore le nuove norme. Difficile che, in caso di rinvio, il meccanismo dell'in house riesca infatti ad essere confermato nel suo assetto attuale.
Intanto, vanno avanti le proteste dei dipendenti colpiti dalla novità, che da diversi giorni conducono manifestazioni in tutto il paese: ieri il nodo autostradale genovese è stato bloccato dallo sciopero degli edili.

Edilizia e Territorio

Data 02-12-2017
Pagina 1
Foglio 1

Il Rapporto Cresme indica una ripresa solida per i prossimi anni, ma avverte: resteremo al -27% e il mercato non è più lo stesso

Edilizia, quattro sfide per le imprese

Aggregazioni, Bim, gestione e prefabbricazione le chiavi per aggredire la domanda

Una mini-ripresa nelle costruzioni in Italia è cominciata. il 2017 dovrebbe chiudersi al +1% reale secondo il Cresme, dopo il +1,1% del 2016.

Previsioni in linea con quelle del governo (Def), +1,1 nel 2016 e +1,4 quest'anno, mentre l'Ufficio studi Ance è più prudente, e misura un settore ancora fermo sia l'anno scorso (-0,6%) che quest'anno (+0,2%). In ogni caso siamo al di sotto della ripresa del Pil per il 2017 (+1,8%, mentre nel 2016 si era fermato a +0,9), e le costruzioni (investimenti) hanno perso dal 2006 al 2017 il 31% del loro valore reale, con l'occupazione ancora sostanzialmente ferma a 1,4 milioni di unità contro i due milioni di dieci anni fa.

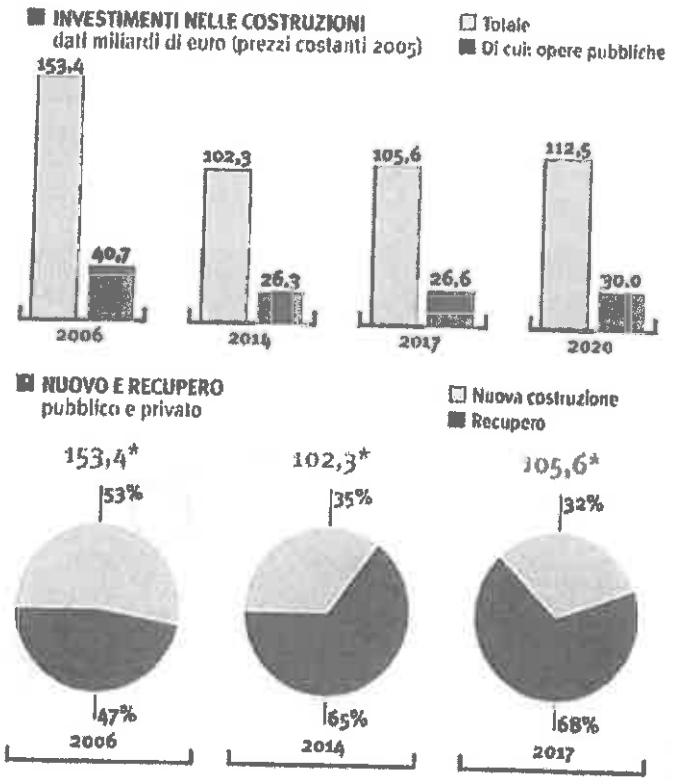
Dal 2018 il Cresme prevede una forte crescita delle opere pubbliche (+4,8%), in ritardo rispetto alle previsioni del governo, che la prevedeva già dal 2016, ma comunque in grado di trainare il settore al +2,5%.

Ma il Rapporto Cresme 2018 aiuta a guardare i numeri da una prospettiva più ampia. Il settore in Italia (si vedano i grafici qui a destra) resterà fortemente ridimensionato anche con la crescita dei prossimi anni, il 26-27% sotto il dato del 2006 anche nel 2020. Il settore sarà sempre più fatto di recupero di edifici e manutenzione di opere pubbliche (già oggi vale il 68% degli investimenti e il 74% del valore della produzione).

L'edilizia tradizionale delle palazzine su aree libere e degli appalti al massimo ribasso non esiste (quasi) più. La domanda di innovazione è sempre più alta (facility management, riqualificazione energetica, antisismica, costi contenuti e tempi rapidi), eppure le imprese italiane sono mediamente sempre più piccole e frammentate (oggi 2,5 addetti medi per impresa), e anche la domanda (case da ristrutturare, condomini) è sempre più frammentata. Eppure una delle sfide, secondo il direttore Cresme Lorenzo Bellicini, che siano capaci da una parte di sviluppare modelli di offerta in grado di aggregare la micro-domanda, dall'altra di sviluppare collaborazioni inedite nella filiera, puntando anche e decisamente sul Bim (non solo per i lavori pubblici). ■

ARONA ALLE PAGINE 2 E 3

METAMORFOSI *Cambiamenti strutturali per l'edilizia in Italia*



Fonte: Rapporto congiunturale Cresme

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.

Edilizia e Territorio

Data 02-12-2017
Pagina 2/3
Foglio 1 / 3

Rapporto Cresme: i mercati tradizionali nuotano, ma il bisogno di edilizia no

Bim e aggregazioni, due strade per la crescita delle piccole imprese

La richiesta aumenta (condomini, antisismica, efficienza energetica, dissesto), ma spetta alle imprese «fare filiera» e organizzare la domanda. Le altre sfide: gestione, robot

PAGINA DI ALESSANDRO ARONA

Il +2,5% reale svelato dal Cresme per gli investimenti in costruzioni nel 2018 resta il numeretto chiave che ci si aspetta da un rapporto congiunturale. E fra poco vedremo qualche altro dettaglio (tabelle a fondo pagina).

Ma sullo sfondo - da qui è partito Bellicini nell'illustrare i rapporto - c'è un boom senza precedenti delle costruzioni a livello mondiale, una sfida che - inutile illudersi - è fatta soprattutto per le grandi imprese.

Il Rapporto Cresme «Il mercato delle costruzioni 2018» è stato presentato nei giorni scorsi a Venezia e viene illustrato in esclusiva da «Edilizia e territorio» su questo numero (non è un documento pubblico).

MERCATO MONDIALE

«Nel mondo non si è mai costruito così tanto», ha spiegato Bellicini. Nel 2006 il mercato mondiale delle costruzioni valeva 4.806 miliardi di euro (valori costanti in moneta 2016), mentre oggi (2016) vale 7.743 miliardi, il 65,5% in più, un tasso di crescita annua del 3,8% (si tratta di dati del nuovo sistema informativo Cresme/Sinco, che mette insieme fonti statistiche nazionali di 150 paesi, per il 99% del Pil mondiale). Il Cresme prevede 7.955 miliardi di euro per quest'anno (+2,7%) e una crescita media del 3,3% nei prossimi anni, per arrivare a circa 9.300 miliardi nel 2022. Il trend di crescita ha subito un rallentamento negli anni scorsi, a causa della crisi economica mondiale da una parte e dal calo del prezzo del petrolio, che ha bloccato i piani di investimento dei paesi del golfo e della Russia.

Ma il trend è chiaro e netto, trainato soprattutto dall'urbanizzazione (le nuove città) nei paesi in via di sviluppo ed emergenti e da rinnovo edilizio, manutenzione di opere pubbliche e infrastrutture urbane nei mercati consolidati (Europa e Usa).

Ma la trasformazione del mercato è già avvenuta: nel 2000 il 73% del mercato mondiale delle costruzioni era fatto dai paesi sviluppati (Europa, Nord America, Giappone) e solo per il 27% dal resto del mondo. Oggi (2017) la situazione è già ribaltata: i paesi sviluppati valgono solo il 42% del mercato, il 58% sono Cina, India, Paesi del Golfo, Sud America, Africa e tutti gli altri. Nel 2022 il trend si consoliderà, anche se non di molto: 40% noi, 60% il resto del mondo. Dal punto di vista nuovo-recupero il mercato negli ultimi anni si è ribaltato nei paesi già sviluppati: in Europa il rinnovo residenziale vale il 54% del totale residenziale, mentre in Africa si ferma al 20% e in Asia addirittura all'11%.

IMPRESE NEL MONDO

Questi dati sul mercato mondiale, confrontati con il crollo del 33% dell'edilizia in Italia, ben giustificano il progressivo orientarsi all'estero delle nostre grandi imprese, con il fatturato estero delle prime 40 imprese (indagine Ance) passato dal 31% del 2004 al 73% di oggi, in valore assoluto da 3,1 a 14,1 miliardi di euro. Le italiane si difendono come dati complessivi: sono 14 su 250 con un fatturato estero di 26.7 miliardi, il 5,6% del totale mondiale (top 250), più delle tedesche (23,5 miliardi, ma in due sole imprese), tre volte il valore delle britanniche (8.8 mld), e non lontano dalle imprese Usa (43 imprese, 41,8 mld). Meglio in Europa fanno le francesi (3 imprese, 41,7 miliardi), e le spagnole (11 imprese, 60 miliardi di euro).

MERCATO ITALIANO

La vera ripresa per le costruzioni non è ancora arrivata, con gli ultimi due anni (2016 e 2017) al di sotto delle previsioni (+1,0 e +1,1% in valori reali nei dati Cresme), dopo una crisi che in otto anni (dal 2005 al 2014) ha ridotto il settore (investimenti) del 33% e ha bruciato 600mila posti di lavoro (da due milioni a 1.4, un calo del 30%).

Ma per il 2018 il Rapporto Cresme prevede una crescita del 2,5% (rispetto al +1,5% previsto dal governo per il Pil), trainata in particolare dalle opere pubbliche, che dovrebbero finalmente produrre una crescita di spesa dopo le delusioni degli ultimi due anni (-2,6 e -1,5%, sempre in valori reali).

«Il recupero dell'edilizia esistente - spiega il direttore Cresme, Lorenzo Bellicini - cresce da anni, ma ormai è al massimo, più di tanto non si può andare. Per fare un ulteriore salto deve partire la rigenerazione urbana». «L'antisismica resta una scommessa, ci sono i nuovi bonus rafforzati dal 2018, ma non è semplice calcolare quale impatto effettivo avranno sul mercato». «Per le nuove costruzioni residenziali», crollate di oltre il 40% negli anni della crisi, «qualcosa comincerà a muoversi ma non è questo il futuro.». «Il non residenziale - prosegue Bellicini - risente della ripresa economica e ha ottimi margini per crescere».

LE IMPRESE

«Ci sono alcuni miglioramenti nella situazione delle imprese dell'edilizia - spiega Bellicini - ma non è ancora una vera ripresa». La situazione è differenziata a seconda dei comparti. Nei bilanci 2016 le 965 imprese del campione Cresme (grandi, medie e piccole) perdono ancora fatturato (-5,6%), così come le società di ingegneria (-3,4%) - ma il mercato delle progettazioni pure è ripartito alla grande - mentre i distributori Its e di materiali elettrici sono già ripartiti da due anni. Le imprese di costruzione che perdono fatturato sono ancora il 55% nel 2016, e il 54% tra le società di ingegneria, e quelle in perdita sono rispettivamente il 23 e il 21%. Nel complesso del settore, tra il 2006 e il 2016, a pagare il prezzo più alto sono state le piccole imprese: calo di fatturato del 65% per quelle sotto i 15 milioni di euro, del 36% per quelle 15-50 milioni, cali intorno al 10/15% per classi fino a 500 milioni, aumento dell'8,5% sopra i 500 mln

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.

I NUOVI MERCATI

Secondo le analisi del Cresme le aree di sviluppo del mercato delle costruzioni in Italia sono quattro: 1) il Bim e la digitalizzazione; 2) il Facility management, e più in generale il valore del costo di esercizio e della gestione; 3) i modelli di offerta industriale per aggregare la micro-domanda e la riqualificazione urbana; 4) la robotizzazione e pre-fabbricazione.

Il Bim non è solo una tecnologia, è soprattutto la capacità di fare squadra in tutta la filiera edilizia. È il lavoro che ad esempio sta facendo da qualche mese il ClusterR edilizia con le Pmi dell'Emilia Romagna.

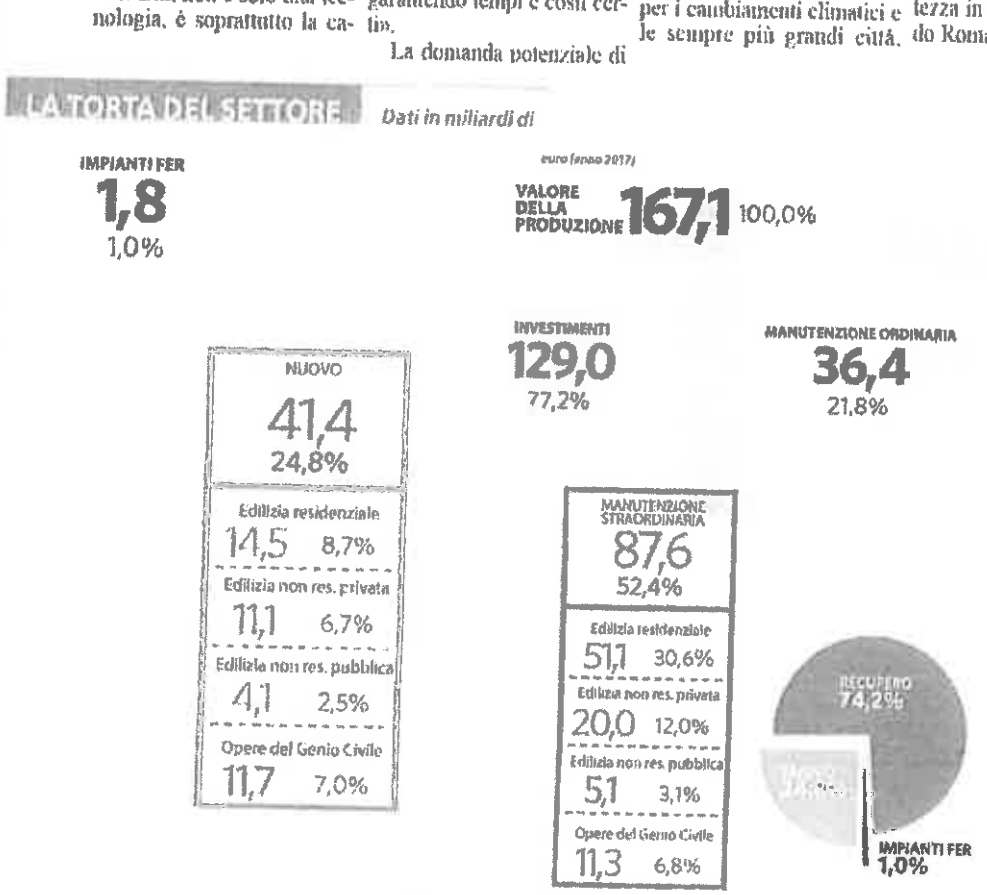
Ma secondo Belficini la vera sfida in Italia è quella di aggregare la micro-domanda: «Servono soggetti tecnici e aggregazioni di imprese che aiutino la domanda a capire di cosa c'è bisogno, i tempi, i costi, i vantaggi, e quindi a intervenire, garantendo tempi e costi certi».

La domanda potenziale di edilizia, ragiona il Cresme, c'è eccome, per il recupero e la riqualificazione energetica di un patrimonio edilizio sempre più vecchio, ma anche per l'antisismica e la prevenzione del dissesto. I bonus ci sono, ma se non decolla la domanda dei condomini e dei piccoli proprietari per l'antisismica, tutto rischia di rimanere sulla carta. La specializzazione anti-disastro, fra l'altro, è in forte richiesta a livello mondiale, per i cambiamenti climatici e le sempre più grandi città, dunque è un buon investimento da spendere anche all'estero.

La robotizzazione dell'edilizia è ancora alla fase sperimentale, ma le tecnologie ci sono già.

La rigenerazione è un nodo che dipende soprattutto dalle istituzioni, e qui Belficini ha citato la sfida mondiale tra città, l'importanza di elaborare piani strategici che guardino a 10-20 anni. Solo Milano sembra finora all'altezza in Italia, molto in ritardo Roma. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Fonte: Rapporto congiunturale Cresme

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.

I NUMERI CHIAVE

Investmenti in costruzioni, var. % in valori reali

	2014	2015	2016	2017	2018
Investimenti in nuove costruzioni	-10,7	-1,7	-2,1	-1,2	2,7
- Residenziali	-14,5	-9,3	-3,2	2,1	1,9
- Non residenziali private	-11,9	0,7	3,8	2,7	1,4
- Non residenziali pubbliche	-5,0	2,6	-1,6	-0,4	1,0
- Genio civile	-6,1	4,3	-5,6	-8,3	5,6
Investimenti in rinnovo	1,7	2,5	2,8	2,1	2,3
- Residenziali	3,0	0,8	4,0	1,8	1,6
- Non residenziali private	2,9	3,3	2,4	1,6	1,8
- Non residenziali pubbliche	-3,4	5,6	3,2	1,0	3,0
- Genio civile	-3,6	7,4	-1,9	5,1	6,2
Totale investimenti	-3,0	1,0	1,1	1,0	2,5
Manutenzione ordinaria	0,5	0,4	0,6	0,7	0,5
Valore della produzione	-2,2	0,9	1,0	1,0	2,0

Fonte: Rapporto congiunturale Cresme 2018

OPERE PUBBLICHE

Var. % in valori reali

	Totale Opere pubb.	Non resid. Pubb.	Genio civile	TOTALE COSTRUZ.
2014	-4,8	-4,2	5	-3
2015	5,3	4,2	5,7	1
2016	-2,6	1	-3,9	1,1
2017	-1,5	0,4	-2,2	1
2018	4,8	2,1	5,9	2,5
2019	4,2	2,3	5	2,1
2020	3	2,4	3,3	1,9
2021	2,7	2,7	2,7	1,7
2022	2,3	2,3	2,3	1,7

Fonte: Rapporto Congiunturale Cresme

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.

Edilizia e Territorio

Data 02-12-2017
Pagina 3
Foglio 1

Al ralenti il riavvio dei cantieri, ma nel 2018 sarà +4,8%

Opere pubbliche, dote da 150 miliardi

I finanziamenti messi in campo dai governi Renzi e Gentiloni negli ultimi anni per le opere pubbliche valgono complessivamente 149 miliardi di euro.

Si tratta di risorse finora spese al ralenti, tant'è che negli ultimi due anni la spesa effettiva per opere pubbliche ha continuato a scendere (-2,6% reale nel 2016 e -1,5% quest'anno). Ma ora la macchina sta partendo, e il Cresme prevede che le opere pubbliche cresceranno del 4,8% nel 2018 e poi 4,2% nel 2019 e 3% nel 2020, e saranno la locomotiva in grado di far ripartire il settore complessivo delle costruzioni in Italia (+2,5% nel 2018 e +2,1% nel 2019).

FONDI E PROGRAMMI

Nell'ambito della programmazione 2014-2020 le costruzioni valgono 53,4 miliardi, di cui 17 da piani co-finanziati con fondi strutturali europei e relativi Poc complementari nazionali, e 36,4 miliardi da fondi sviluppo e coesione (Fsc). Poi ci sono 14,7 miliardi stanziati dalla legge di bilancio 2016, di cui 8,3 per Rfi e 6,4 per l'Anas.

Dalla legge di bilancio 2017 è arrivata l'ingente cifra di 43,6 miliardi (sempre calcolando solo infrastrutture e altre opere pubbliche), di cui 35,6 dal Fondo Investimenti (comma 140 legge di bilancio 2017, Dpcm 21 luglio 2017), 4,3 per il post-terremoto 2016, 3,6 per il rilancio degli investimenti degli enti locali. Con il decreto legge 50/2017 sono arrivati altri 3,5 miliardi per la ricostruzione post terremoto nel Centro Italia.

Nel Ddl di Bilancio 2018 ci sono infine altri 34,1 miliardi, di cui: 28,4 per il rifinanziamento del Fondo investimenti (comma 140), sempre calcolando solo la parte per opere pubbliche; 250 milioni per il Piano invasi; 850 milioni per investimenti dei Comuni e altri 4,6 miliardi per il rilancio complessivo degli investimenti degli enti locali.

SPESA EFFETTIVA

Rfi sta rilanciando la sua spesa, l'Anas per ora la manutenzione; i programmi europei hanno cominciato a spendere da quest'anno. Ma la stragrande maggioranza di quei 149 miliardi sono ancora da spendere, e il Cresme è convinto che la ripresa, consistente, arriverà finalmente dal 2018, con un +4,8% reale rispetto al valore di partenza di 32,2 miliardi previsto per quest'anno (spesa effettiva per investimenti in opere pubbliche).

Cosa caratterizzerà questa ripresa, al di là di una diffusa ripresa delle opere pubbliche degli enti locali? Sicuramente la "cura del ferro" voluta dal ministro Graziano Delrio, con gli investimenti ferroviari di Rfi già saliti da 2,6 a 4,2 miliardi di euro, e salirà oltre 5 miliardi dal 2019. Altre ingenti risorse arriveranno per le metropolitane.

Anas è per ora fermo ai minimi storici di 1,7 miliardi, ma i programmi approvati prevedono di arrivare a oltre 2,5 miliardi in un paio d'anni. Gli investimenti autostradali sono scesi ai minimi di 900 milioni (2017) ma i piani in fase di sblocco fanno prevedere una risalita a 1,5 miliardi l'anno.

Partiti con un po' di ritardo rispetto alle previsioni, daranno un impulso chiave anche i piani per la banda ultralarga (appalti Infratel e investimenti privati). Gli investimenti nel settore idrico (reti, fognature, depurazione) sono attesi in crescita da 2,2 a 2,5 miliardi nel 2017, ma solo a 2,6 miliardi nei prossimi due anni, un valore ancora distante dal fabbisogno minimo di 3,2 miliardi all'anno stimato dall'Autorità per l'energia, a causa delle note lentezze ad attuare gli accorpamenti gestionali in molte aree del paese, soprattutto al Sud.

Anche per combattere il dissesto idrogeologico la spesa effettiva per investimenti è ancora modesta (5-600 milioni quest'anno), ma i programmi messi in campo dalla struttura di missione Italiasicura (29 miliardi) e i primi fondi assegnati in questi giorni per la progettazione, oltreché il "decollo" dei cantieri del piano stralcio per le grandi città, fanno prevedere di salire a un miliardo di euro già nel 2018. Infine l'edilizia residenziale, anche in questo caso con la messa a cantiere in modo consistente dei piani del governo per l'edilizia scolastica, gli edifici della forze dell'ordine, la difesa, l'edilizia sanitaria, i beni culturali, con tassi di crescita reali del 2% rispetto ai 9,2 miliardi di partenza quest'anno. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.

Sole 24 Ore Edilizia e Territorio

Data 02-12-2017
Pagina 5
Foglio 1

Antimafia, gare a rischio caos per i consorzi

Rischio ingolfamento gare a causa delle nuove regole antimafia per i consorzi. A far scattare l'allarme nel settore è una norma, anzi la cancellazione di una norma, prevista dalla riforma del codice antimafia (legge 161/2017, articolo 27) entrata in vigore lo scorso 19 novembre. Si tratta della regola che prevedeva l'obbligo di chiedere la documentazione antimafia ai soci dei consorzi con quote di capitale superiori al dieci per cento. Con la riforma quel tetto minimo è sparito. Con il risultato di estendere a tappeto le verifiche a direttori tecnici, rappresentati legali e agli eventuali altri componenti del consiglio di amministrazione di società e soggetti possessori di quote pure infinitesimali di capitali consortili.

«Il rischio - hanno spiegato i rappresentanti di Legacoop, nel corso di un convegno sul nuovo codice antimafia organizzato dal consorzio Integra a Bologna - è di mettere un'altra zeppa nelle procedure di assegnazione delle gare, costringendo le stazioni appaltanti a effettuare verifiche su centinaia di soggetti dotati magari di nessun potere decisionale sul consorzio in questione». Non solo. Per come è scritta, la norma ora sembrerebbe coinvolgere anche le tutte le imprese partecipanti al consorzio, anche quelle prive di interesse per l'appalto specifico e dunque non coinvolte in gara. Per le imprese del settore, se l'interpretazione fosse questa, si tratterebbe di un'evidente sperequazione rispetto alle altre società di capitali dove le (sacrosante) verifiche antimafia vengono ristrette a un numero limitato di soggetti significativi. Su questo punto Legacoop ha già sollecitato il Governo chiedendo di chiarire l'interpretazione della norma e ha chiesto un parere legale che evidenzia come, in ogni caso, la novità normativa dovrebbe essere applicata alle gare bandite dopo il 19 novembre e che, comunque, il rischio di verifica a tappeto deve considerarsi escluso per i consorzi iscritti (o che hanno fatto domanda di iscrizione) alle white list. «Mi sentirei di escludere - ha spiegato durante il convegno Marco Dugato, ordinario di diritto amministrativo all'università di Bologna - anche che l'estensione delle verifiche possa riferirsi alle consorziate non interessate all'appalto. Non può essere questa la ratio della norma».

Più di un'obiezione è poi stata sollevata sulla scelta di estendere le misure di prevenzione speciale, previste dal codice antimafia, anche ai semplici indiziati di reati contro la Pubblica amministrazione. Scelta su cui ha sollevato perplessità anche lo stesso numero uno dell'Anticorruzione Raffaele Cantone. «Si tratta di norme che creano disorientamento e nuovi costi a carico delle imprese sane che saranno spinte a forme di compliance difensive solo per dimostrare di aver fatto qualcosa», ha sottolineato Vittorio Manes, ordinario di Diritto penale all'università di Bologna. «Anticipare i verdetti alle fasi indiziarie rischia di avere effetti devastanti sulle imprese - ha concluso il presidente di Legacoop Mauro Lusetti -. Se le sentenze, come spesso accade non confermano le ipotesi indiziarie per questo tipo di reati, chi restituisce i posti di lavoro e le imprese che nel frattempo saranno andati distrutti?». ■ **Mau.S.**

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Appalti, imprese in rivolta: sul codice ripartire da zero

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.

Il Sole 24 ORE

Data 28-11-2017
Pagina 32
Foglio 1

Appalti. Il Consiglio di Stato con sette sentenze gemelle sul Mose di Venezia: l'accantonamento dei proventi riguarda il consorzio e le singole imprese esecutrici

Il commissariamento congela tutti gli utili

Giuseppe Latour

Il commissariamento imposto da Prefettura e Autorità anticorruzione (articolo 32 del Dl n. 90/2014) comporta un congelamento degli utili a largo raggio. Che colpisce, quindi, sia il consorzio che le imprese consorziate che eseguono i lavori.

Il Consiglio di Stato si è pronunciato ieri a favore di questa interpretazione estensiva, con sette sentenze gemelle (n. 5563/2017 e seguenti) che hanno analizzato la questione del Consorzio Venezia Nuova, concessionario dei lavori per la costruzione del Mose. L'esecuzione del progetto per la realizzazione del sistema di paratie mobili destinato a proteggere Venezia dall'erosione - va ricordato - è stata commissariata alla fine del 2014 dalla Prefettura di Roma, su richiesta dell'Anac di Raffaele Cantone.

Proprio la Prefettura di Roma ha scatenato la controversia, con un decreto di inizio 2016 che ha «esteso - si legge nella pronuncia - anche alle imprese consorziate l'accantonamento degli utili imposto al Consorzio Venezia Nuova». L'accantonamento di cui si parla riguarda l'utile d'impresa derivante dall'esecuzione del contratto commissariato: in attesa della sentenza penale definitiva, questo va collocato in un fondo blindato. Contro questa impostazione sono partiti una serie di ricorsi al Tar Lazio. Il Tribunale regionale, nella sua decisione, ha allora spiegato che «detto accantonamento non potrebbe avere effetto nei confronti delle imprese consorziate, essendo soggetto al commissariamento solo il Consorzio».

Una lettura contro la quale sono arrivati i ricorsi della Prefettura e dell'Anac. Che hanno evidenziato un dato: i ricavi relativi alla commessa confluiscono, per la quasi totalità, nelle casse delle imprese assegnatarie dei singoli lavori. Il consorzio riceve solo una quota residuale, pari a circa il 12% dei corrispettivi contrattuali, per la copertura degli oneri di coordinamento. Quindi, non intervenire sulle imprese consorziate «rende, di fatto, inoperante il commissariamento del contratto».

Palazzo Spada ha ribaltato le indicazioni del Tar, con una pronuncia che aderisce all'impostazione dell'Anac e della Prefettura. «La ratio della norma - ricorda la sentenza - è quella di consentire il completamento dell'opera nell'esclusivo interesse dell'amministrazione concedente mediante la gestione del contratto in regime di "legalità controllata". Ciò al fine di scongiurare il paradossale effetto di far percepire, proprio attraverso il commissariamento, il profitto dell'attività criminosa».

Se questa è l'impostazione, non ci si può appigliare alla separazione giuridica tra Consorzio e singole imprese. È prioritario, invece, tutelare la finalità anticorruttiva con la quale sono stati costruiti i commissariamenti e, quindi, allargare al massimo il raggio d'azione del congelamento.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.

Quotidiano del Sole 24 Ore
Edilizia e Territorio

28 Nov 2017

Abusi, via libera alla demolizione anche se i lavori sono ancora in corso

Donato Palombella

Legittimo il provvedimento con cui l'amministrazione sospende i lavori ordinando, successivamente, la demolizione delle opere abusive. La circostanza che i lavori siano ancora in itinere non preclude i provvedimenti sanzionatori previsti dall'art. 31 del Dpr380/2001. Le "variazioni essenziali" prescindono dall'utilizzo dell'immobile consistendo in difformità tra il progetto assentito e quanto realizzato.

Il fatto contestato

Il comune, previa sospensione dei lavori, ingiunge ad una società di procedere alla demolizione di taluni manufatti, realizzati in zona agricola, in difformità dalla concessione edilizia e dalla relativa denuncia di inizio attività. La società impugna dinanzi al Tar l'ordinanza di demolizione, il provvedimento di sospensione dei lavori, nonché il diniego di rilascio del permesso di costruire in sanatoria; parallelamente, chiede il risarcimento del danno causato dalla sospensione dei lavori, quantificato in 50.000 euro. Il Tar respinge il ricorso e la questione viene sottoposta al Consiglio di Stato.

Le ragioni del proprietario

La società contesta che le opere siano state realizzate con variazioni essenziali rispetto al progetto approvato ed in totale difformità dalla concessione edilizia e dalla successiva Dia. Sottolinea, al riguardo, che il cantiere era ancora in itinere per cui non potevano essere applicate misure sanzionatorie. Se non fosse intervenuto l'ordine di sospensione dei lavori, le opere sarebbero state completate in conformità al progetto autorizzato. In sostanza, solo al termine dei lavori, sarebbe stato possibile valutare possibili difformità tra il progetto assentito e quanto realizzato. La proprietà precisa, in relazione al piano seminterrato ed al piano interrato (asseritamente abusivi), che essi erano stati realizzati per conferire maggiore stabilità del fabbricato e, alla fine dei lavori, sarebbero stati totalmente interrati; in altre parole, i manufatti andavano considerati come delle "fondazioni" che non comportavano la realizzazione di superfici utili. Il contestato ampliamento del piano interrato, consisteva, in realtà, in un vano inaccessibile; il porticato era da intendersi come conseguenza della mancata tamponatura delle pareti esterne; le aperture di vani finestra e porta sui muri perimetrali, erano state contestate sulla base di mere presunzioni; la veranda, invece, era stata assentita con il progetto approvato; la strada di accesso, era già esistente e solo oggetto di sistemazione.

Le differenze essenziali

La società ritiene l'ordine di demolizione illegittimo perché le opere sarebbero state sanzionate ai sensi dell'art. 31 del Dpr n.380/2001 norma, questa, che non avrebbe dovuto trovare applicazione in quanto l'organismo edilizio non era integralmente diverso da quello assentito. Secondo il proprietario, la "totale difformità" sarebbe contestabile solo in presenza di un

mutamento nella destinazione d'uso, nell'aumento della volumetria o della superficie utile di progetto che, nel caso in oggetto, non sarebbero invece riscontrabili.

Il risarcimento del danno

Come conseguenza della illegittimità della procedura sanzionatoria, il proprietario chiede il risarcimento dei danni subiti a causa dell'ingiustificato fermo dei lavori e delle conseguenti penali e maggiori oneri contrattuali pretesi dall'impresa di costruzione.

Il verdetto del Consiglio di Stato

La quarta Sezione del Consiglio di Stato, con la sentenza n. 5477, pubblicata il 24 novembre 2017, conferma pienamente il verdetto del Tar Roma, sezione prima quater, n. 8591 dell'11 settembre 2009 ritenendo l'appello non fondato. Viene confermata l'applicabilità dell'art. 31 del Dpr n. 380 del 2001, in quanto il comune aveva rilevato l'esistenza di opere realizzate in difformità dalla concessione edilizia e dalla successiva denuncia di inizio attività. Il giudice d'appello sottolinea che le opere ricadevano in zona agricola, nella quale erano ammesse esclusivamente costruzioni a servizio diretto dell'agricoltura. Essenziale la consulenza tecnica richiesta dal Tar da cui era possibile rilevare la realizzazione di opere finalizzate ad un aumento di fruibilità e non ad esigenze provvisorie di cantiere. I rinterri che, secondo il proprietario, costituivano la prova della non fruibilità dei locali semiinterrati realizzati (a suo dire) per assicurare maggiore sicurezza e stabilità, secondo il Ctu, risultano finalizzati a dissimulare le opere realizzate abusivamente. Il presunto piano interrato, in realtà, era stato realizzato quasi completamente fuori terra e con aperture esterne per una destinazione diversa da quella a garage. Correttamente il Comune aveva qualificato tali interventi come "variazioni essenziali" per cui il provvedimento sanzionatorio della demolizione, ai sensi dell'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001, risultava del tutto legittimo.

Irrilevante la provvisorietà delle opere

Irrilevante la circostanza che i lavori erano ancora in corso e che, pertanto, non era possibile verificare la situazione definitiva delle opere. In realtà, tutte le opere sono state comunque realizzate senza un titolo abilitativo in una zona agricola comportando la realizzazione, di un organismo edilizio a tre piani di cui due fuori terra ed uno quasi fuori terra. Inutile la difesa del proprietario che invoca la provvisorietà delle opere; ciò che conta è che esse sono state realizzate in difformità dai titoli abilitativi dei lavori.