

## News tecnica n. 1/5

12 gennaio 2017

### Scuole innovative: al via domande per 100mln di euro

Fino al 20 gennaio prossimo le Regioni potranno inviare al Governo le richieste per la realizzazione di nuove scuole innovative usufruendo dei 100 milioni di euro di investimenti immobiliari INAIL, previsti dalla **Legge di Bilancio 2017**.

Con la **Determina 1/2017** la struttura di Missione ItaliaSicura ha, infatti, attuato l'iniziativa che destina le risorse INAIL al piano di **edilizia scolastica per la realizzazione di nuovi edifici scolastici innovativi** dal punto di vista architettonico, impiantistico, tecnologico, dell'efficienza energetica e della sicurezza strutturale ed antisismica. Le Regioni, però, dovranno impegnarsi al **pagamento ad INAIL dei canoni di locazione** dei nuovi edifici scolastici.

**Realizzazione nuove scuole innovative.** Da ieri, e **fino al 20 gennaio 2017** (ore 20:00), le Regioni possono inviare le dichiarazioni di disponibilità per aderire all'iniziativa tramite posta elettronica certificata (PEC) all'indirizzo **ediliziascolastica@pec.governo.it**.

Le dichiarazioni di disponibilità devono riguardare esclusivamente la realizzazione di nuove strutture, collocate in aree nella piena disponibilità dell'Ente locale, già **complete di tutti i servizi** e urbanisticamente consone all'edificazione (libere da vincoli, contenzioli o qualsiasi altro impedimento). Per partecipare, infatti, le Regioni devono compilare il **modello predisposto**, indicando l'entità dell'investimento per il quale si manifesta interesse e dichiarando la propria disponibilità a:

- **selezionare gli interventi di costruzione** di nuovi edifici scolastici segnalati dagli Enti locali;
- verificare che gli stessi siano proposti in **aree nella piena disponibilità** degli Enti locali;
- individuare le più opportune procedure di affidamento delle progettazioni, anche attraverso concorsi;
- farsi carico dell'onere di pagamento ad INAIL dei canoni di locazione dei nuovi edifici scolastici.

**Scuole innovative: l'iter per la realizzazione** In seguito alla ricezione delle dichiarazioni di disponibilità delle Regioni, il Presidente del Consiglio, previo accordo in Conferenza Stato-Regioni, **individuerà le Regioni ammesse alla ripartizione**, assegnerà le risorse disponibili e stabilirà i criteri di selezione dei progetti. Da *Edilportale*.



Siti e riviste controllate: sito ANCE (solo per la parte studi ed approfondimenti), sito Confindustria, sito ABI, sito Inps, sito Censis, sito Cresme, sito Svimez, sito Ministero dello Sviluppo Economico e delle Finanze, sito Unioncamere, sito Bloomberg, sito Il Sole 24 Ore, Sito Edilizia e Territorio, sito Dipartimento Politiche Europee, sito Economia e Finanza R.it, sito SRM, sito Istat, sito Italia Oggi, sito lavoripubblici.it, sito Edilportale, sito Ministero Ambiente, sito Autorità di Vigilanza, sito Ministero per la Coesione Territoriale, sito Scenari Immobiliari, sito Nomisma, sito Banca d'Italia, sito Agenzia delle Entrate, sito Conferenza stato regioni, sito MIUR, sito Quirinale.

#### Sommario:

- ◆ Scuole innovative: al via domande per 100mln di euro
- ◆ Cresce la domanda di case italiane
- ◆ Target di spesa mancato per le opere del Piano Juncker
- ◆ Appalti pubblici e semplificazione: le risposte entro il 31 gennaio 2017
- ◆ Per gli appalti sì al referendum
- ◆ Il Consiglio di Stato si esprime sui livelli di progettazione
- ◆ Sentenza della Cassazione: in antisismica le regioni non possono derogare alle norme nazionali

## Cresce la domanda di case italiane

**A**nche gli acquisti dall'estero contribuiscono al bilancio positivo delle compravendite del 2016, consolidando un trend già in atto da qualche anno. Il fascino esercitato dall'Italia su inglesi, tedeschi e americani non è infatti una novità, ma ha dato slancio alla domanda la possibilità di acquistare a prezzi scesi notevolmente – in media del 20-25%, anche se nelle località turistiche maggiormente gettonate dagli stranieri i cali sono stati in genere più contenuti – e divenuti quindi più simili a quelli di altre mete “concorrenti” come ad esempio la Spagna.

Secondo i dati del Report annuale 2016 di Gateway che saranno diffusi oggi, la richiesta di case cresce infatti di quasi il 54%, aumento che si va a innescare sul dato positivo registrato nel 2015 (+18%).

Secondo il portale immobiliare dedicato agli stranieri che desiderano comprare un immobile in Italia, il valore medio richiesto supera i 400mila euro, con il 14,5% delle richieste oltre i 500mila, ma anche il 36% sotto i 100mila, a dimostrazione che non è solo il lusso a essere ricercato. Da *Casa Fisco Immobiliare*.



## Target di spesa mancato per le opere del piano Juncker

**L**a quota di spesa statale da inserire nella "clausola investimenti" per il 2016 (da non considerare cioè nel rapporto deficit/Pil), prevista dal governo Renzi a inizio 2016 a 5.150 milioni di euro per la parte di co-finanziamento nazionale a programmi europei, è stata poi concordata nel corso dell'anno a 4.180 milioni, pari a circa il doppio in termini di investimenti complessivi (la parte di spesa coperta dal finanziamento europeo è da sempre fuori dal Patto di stabilità Ue). Nell'ultimo monitoraggio disponibile, con dati al 30 novembre, risulta già raggiunta una spesa di 4.013 milioni sulla parte nazionale, e dunque alla presidenza del Consiglio si dà già per certo il raggiungimento del target di 4.180 milioni, permettendo così all'Italia – come previsto nelle legge di Stabilità 2016 – di togliere dal calcolo del deficit un quota di spesa pubblica pari allo 0,3% del Pil.

Rispetto alle previsioni, il target di spesa è stato clamorosamente mancato per le opere del **piano Juncker** (fondo Efsi per la garanzia sui finanziamenti a imprese private e project financing su opere pubbliche): a fine novembre spesi solo 94 milioni su un target annuale di 853. Il Ministero delle Infrastrutture aveva proposto l'inserimento delle due Pedemontane autostradali (lombarda e veneta), per le quali nell'autunno 2015 (al momento delle proposte per il piano Juncker) sembravano prevedibili per l'anno dopo i closing finanziari per i contratti di finanziamento bancari (Bei, Cdf, fondo Efsi). Nessuno dei due closing è arrivato. a causa di piani finanziari rivelatesi insostenibili, con costi eccessivi e previsioni di traffico sovrastimate. I cantieri di Pedemontana Lombarda si sono fermati all'inizio dell'anno, e quelli della superstrada veneta hanno proceduto al ralenti dopo il no di Cassa depositi e Bei al finanziamento, mentre ora richiano il blocco definitivo.

In forte affanno è stata poi **la spesa Fesr (fondi strutturali)**, relativa all'avvio della programmazione 2014-2020. Il target per fine anno era di 1.136 milioni di euro, tra piani statali (Pon) e regionali (Fesr), ma a fine novembre si era arrivati solo a 617 milioni. Il dato finale sarà un po' più alto, ma sempre molto lontano dal target. L'Agenzia di coesione ha fatto sapere che nel 2016 sono stati lanciati bandi per la nuova programmazione (lavori o più spesso bandi per assegnare fondi) per il 30% del valore complessivo dei fondi Fesr-Fse (15,3 miliardi di euro su 51,1 dei programmi Fesr e Fse), ma evidentemente questo ha impattato ancora poco sulla spesa effettiva. Da *Edilizia e Territorio*.



## Appalti pubblici e semplificazione le risposte entro il 31 gennaio 2017

La **Banca Dati nazionale degli Operatori Economici** (BDOE) è una delle leve offerte dal nuovo codice degli appalti (D.Lgs 18 aprile 2016 n. 50) per la semplificazione e l'accelerazione delle procedure degli appalti pubblici.

Titolare della BDOE, secondo l'articolo 81 del Codice, è il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), che ha scelto di dare attuazione a tale mandato attraverso un percorso partecipato, superando la logica attuale, con innovazione e semplificazione.

Il Ministero, in collaborazione con FPA e Cresme, ha avviato, come prima fase di ascolto, un'attività di coinvolgimento degli stakeholder istituzionali detentori delle banche dati, sia per raccogliere contributi sul processo di costruzione della nuova BDOE, che per verificare la disponibilità dei dati in possesso degli Enti ed Amministrazioni competenti.

Tale processo prosegue ora con la consultazione online, dal 22 dicembre 2016 al 31 gennaio 2017, per raccogliere i contributi di chi quotidianamente è coinvolto nel processo del procurement pubblico, prima della pubblicazione del decreto attuativo oggetto della consultazione.

Il fine del processo partecipativo è proprio quello di concordare possibili modalità di semplificazione nell'accesso e nel funzionamento delle procedure, di raccolta dei dati stessi, nonché di interoperabilità delle banche dati e dei sistemi coinvolti nei procedimenti di appalto.

A seguito dei lavori del tavolo di partecipazione con gli stakeholder, infatti, sono emersi gli indirizzi funzionali per l'istituzione della BDOE che vanno nella direzione di rendere il processo di procurement snello e semplice per gli operatori economici ed efficiente per la Pubblica Amministrazione, andando a migliorare, aprire e snellire processi che fino ad oggi hanno influito su tempi e modi di completamento degli appalti.

Ci si riferisce, ad esempio, ai "tempi di attraversamento", il lasso di tempo necessario per transitare da una fase procedurale alla successiva che assorbe in media il 57% dei complessivi tempi affidamento degli appalti.

La consultazione è ospitata su CommentaPA del Formez PA. I risultati della consultazione sulla BDOE saranno presi in considerazione dal MIT nella stesura del documento definitivo del decreto, sentiti AgID e ANAC. Per segnalazioni e ulteriori informazioni è possibile contattare [segreteria.dgsisc@mit.gov.it](mailto:segreteria.dgsisc@mit.gov.it) La Consultazione è disponibile alla pagina <http://commenta.formez.it/ch/BDOE/> Da MIT.it



## Per gli appalti sì al referendum

La Corte Costituzionale ha dato il via libera al referendum sulla responsabilità solidale negli appalti. A dispetto della complessità della materia, che rende difficile anche una semplice ricostruzione normativa della vicenda (con norme modificate ben sette volte negli ultimi 13 anni) saranno i cittadini a esprimersi sulla necessità di mantenere o meno le misure, introdotte dal governo Monti con il decreto semplificazioni nel 2012, mirate a precisare meglio gli ambiti di responsabilità di committenti e imprese coinvolti nella catena di appalti e subappalti in caso di inadempimenti su retribuzioni e contributi dovuti ai lavoratori. Più in dettaglio, due sono le misure previste nell'ultima versione della responsabilità solidale degli appalti (regolata dall'articolo 29, comma 2 del Dlgs 276/2003 richiamato anche dal nuovo codice appalti), contestate dai sindacati e su cui in primavera si terrà il referendum abrogativo.

Il primo punto riguarda la possibilità che esistano contratti collettivi di lavoro abilitati a derogare agli obblighi di responsabilità solidale tra le imprese appaltatrici e subappaltatrici nei confronti dei lavoratori. Il secondo punto riguarda i rapporti di "solidarietà" tra committente, appaltatori e subappaltatori nei confronti dei lavoratori. La norma, prevista dall'articolo 29, comma 2 del decreto oggetto di referendum, vale sia negli appalti pubblici che in quelli privati. Ma tiene fuori dalla responsabilità solidale le amministrazioni pubbliche che quindi sono sottratte al vincolo patrimoniale che invece lega i vari imprenditori lungo catena degli appalti. In tutti gli altri casi - committente privato nei confronti di appaltatori e subappaltatori, impresa vincitrice di un appalto pubblico nei confronti di tutti gli eventuali subappaltatori - scatta il legame che, in caso di inadempienze su salari e contributi, permette ai lavoratori di rivalersi non solo sulla propria impresa ma anche sulle aziende che si trovano più in alto nella catena degli appalti. Fino ad arrivare al committente, se si tratta di un privato e non di una Pa. Con una limitazione. Prima di chiedere di saldare il conto a un'impresa diversa, anche se legata dal vincolo di solidarietà, i lavoratori devono portare a termine l'esecuzione nei confronti del proprio datore di lavoro. Solo al termine di questo procedimento, in caso di insuccesso, scatta la possibilità di "attaccare" il patrimonio delle altre aziende vincolate dalla responsabilità solidale. È il beneficio della «preventiva escussione del patrimonio dell'appaltatore» che il committente privato o il titolare dell'appalto principale in un contratto pubblico può eccepire di fronte alla pretesa risarcitoria avanzata dai lavoratori in caso di inadempimento. «In tal caso - recita l'articolo 29, comma 2 del Dl 276/2003 nella parte che i sindacati chiedono di abrogare con il referendum - il giudice accerta la responsabilità solidale di tutti gli obbligati, ma l'azione esecutiva può essere intentata nei confronti del committente imprenditore o datore di lavoro solo dopo l'infruttuosa escussione del patrimonio dell'appaltatore e degli eventuali subappaltatori».

Questo significa che il lavoratore, dopo aver vinto la causa e ottenuto una sentenza di condanna, deve prima tentare di recuperare il proprio credito nei confronti del datore di lavoro e dei subappaltatori (normalmente meno solventi) e solo dopo può agire verso il committente. Una soluzione arrivata al termine di una lunga vicenda normativa, con modifiche e contromodifiche del regime di solidarietà, nel tentativo di trovare un punto di equilibrio tra la tutela dei lavoratori e i rapporti economici tra appaltatori e subappaltatori, in un periodo di profonda crisi finanziaria, soprattutto nel campo edile.

**I**n caso di vittoria del sì al referendum, il paletto che impone di rivalersi prima sul proprio datore di lavoro salterebbe. E i lavoratori potrebbero scegliersi l'impresa più "liquida" (con un notevole risparmio di tempi e di costi del procedimento) per farsi pagare le retribuzioni e i contributi non saldati. Toccherebbe poi alle imprese rimaste con il cerino in mano tentare di recuperare il dovuto, agendo a loro volta in giudizio nei confronti dell'imprenditore inadempiente. da *Edilizia e Territorio*.



## Il Consiglio di Stato si esprime sui livelli di progettazione

Il decreto sui livelli di progettazione, attuativo del Codice Appalti (**D.lgs. 50/2016**) prevede troppi adempimenti e rischia di far lievitare i costi per la realizzazione delle opere, cioè di sortire l'effetto contrario rispetto all'obiettivo di evitare intoppi e imprevisti. È questo, in sintesi, il **parere** del **Consiglio di Stato** sulla norma che, invece, dovrebbe assicurare il risparmio di risorse pubbliche aumentando gli accertamenti preventivi.

**cosa propone il decreto** Sulla base di quanto previsto dal Codice, il decreto suddivide la progettazione in tre livelli: progetto di fattibilità tecnica ed economica, progetto definitivo e progetto esecutivo.

Per evitare imprevisti dell'ultim'ora e varianti, molti **adempimenti**, prima rimandati alle ultime fasi progettuali, vengono **anticipati**. Tutto per assicurare il soddisfacimento dei bisogni della collettività, la qualità architettonica, la sostenibilità delle opere, il limitato consumo di suolo, il rispetto dei vincoli idrogeologici, l'efficienza energetica, la compatibilità con le infrastrutture preesistenti. È inoltre previsto il progressivo utilizzo del BIM per la razionalizzazione di tutte le attività di progettazione.

Nel **primo livello**, cioè nel **progetto di fattibilità tecnica ed economica**, passano quindi una serie di adempimenti che diventano preventivi. Si tratta delle **indagini** geologiche, idrogeologiche, idrauliche, geotecniche, sismiche, ambientali, archeologiche, sulle possibili interferenze presenti nel sottosuolo. Secondo lo schema del decreto, in questo momento si devono tenere presenti gli impianti, il quadro economico e prevedere opere di mitigazione ambientale.

Il livello del progetto di fattibilità tecnica ed economica rappresenta il momento in cui si individua la soluzione progettuale migliore tra più alternative. A seconda della complessità dell'opera da realizzare, il primo livello **può dividersi in due fasi**. Nella prima si individua il progetto, potendo fare ricorso anche al dibattito pubblico per consultare le comunità coinvolte dalla realizzazione dell'opera. In alternativa si può raggiungere l' "**opzione zero**" nel caso in cui ci si renda conto che è più conveniente non realizzare l'opera. Nella seconda fase si sviluppa il progetto di fattibilità scelto.

Nel **terzo e quarto livello di progettazione**, cioè nel progetto definitivo e nel progetto esecutivo le **relazioni** specialistiche e gli elaborati grafici, prima richiesti solo per alcune opere, diventano obbligatori per tutti i progetti. Si tratta della relazione archeologica, geologica, geotecnica, idrogeologica, idraulica, sulle strutture, sulle opere architettoniche, sulla gestione delle materie, sulle possibili interferenze. Secondo la bozza di decreto, vanno inoltre allegati la relazione tecnica impianti e il piano di utilizzo delle terre e rocce da scavo.

Il decreto dà al Responsabile unico del procedimento (**RUP**) il potere di disporre variazioni del contenuto progettuale a seconda dei casi. Gli appunti del Consiglio di Stato partono dalla fase di consultazione: doveva coinvolgere più addetti ai lavori perché così si sarebbe arrivati ad un testo più "alleggerito".

Secondo il CdS, il fatto che il primo livello di progettazione possa essere diviso in due fasi rappresenta una **difficoltà maggiore**, mentre in generale le norme devono tendere alla semplificazione. La disposizione, aggiunge il CdS, contrasta con la norma primaria, cioè col Codice Appalti, in cui è previsto che si possa eliminare un livello di progettazione a condizione che gli adempimenti siano svolti nel livello successivo. Stesso discorso per le **indagini e gli elaborati richiesti** in tutti e tre i livelli di progettazione. Per il Consiglio di Stato **sono troppi** perché, se da una parte si vuole assicurare la qualità, dall'altra si pregiudica la semplificazione.

A ciò si aggiunge il nodo delle risorse. Visto il numero di adempimenti richiesti, molte Stazioni Appaltanti non avrebbero le **risorse necessarie per la programmazione delle opere**. A detta del Consiglio di Stato, invece, il decreto dovrebbe stabilire gli **elaborati progettuali minimi indispensabili** in base alla tipologia delle opere, mentre eventuali integrazioni potrebbero essere richieste secondo valutazioni caso per caso. Le variazioni del contenuto progettuale, ha affermato poi il CdS, non possono essere disposte dal RUP.

Il Governo dovrebbe ora recepire le modifiche chieste dal Consiglio di Stato. Tutto ciò rallenterà ulteriormente il varo definitivo del decreto sui livelli di progettazione, che è atteso dalla scorsa estate. Da *Edilportale*.



## Sentenza della Cassazione: in antisismica le regioni non possono derogare alle norme nazionali

**T**utti i lavori in zona sismica devono essere autorizzati dall'ufficio tecnico regionale e devono essere progettati e diretti da un ingegnere, un architetto, un geometra o un perito edile iscritto all'albo, nei limiti delle rispettive competenze. Lo prevede la normativa nazionale e le Regioni non possono prevedere deroghe e semplificazioni per interventi considerati di lieve entità.

Con la sentenza 51683/2016, la Cassazione ha sanzionato dei lavori effettuati in zona sismica, senza darne comunicazione al Comune, bocciando anche la condotta di una Regione che aveva previsto uno **snellimento delle procedure** in contrasto con le norme statali.

I lavori consistevano nella realizzazione di due piattaforme in cemento e tre strutture metalliche. Il responsabile dell'intervento sosteneva che i divieti e le sanzioni previste dal Testo Unico dell'edilizia si dovestero applicare a costruzioni, riparazioni e sopraelevazioni, mentre in realtà era stata realizzata solo una **gettata di cemento** di limitate dimensioni. A suo avviso, i lavori erano stati svolti in modo legittimo e nel rispetto delle delibere regionali in materia.

### Lavori in zona sismica

La Cassazione ha spiegato che le opere, realizzate in zona sismica, consistevano in una piattaforma in cemento del perimetro di metri 2 x 3 e dell'altezza di metri 5 x 0,2, su cui era stato posizionato un gruppo refrigerante, una piattaforma in cemento del perimetro di metri 1,2 x 1,6, destinata al posizionamento di insegne, e tre strutture metalliche, con copertura in plexiglass, destinate a deposito dei carrelli per la spesa.

Secondo i giudici, le strutture metalliche potevano essere considerate legittime, perché pertinenze dell'edificio principale.

Per quanto riguarda invece le piattaforme, la Cassazione ha ricordato che, in base al Testo unico dell'edilizia nelle località sismiche, ad eccezione delle manutenzioni ordinarie, tutti gli interventi che comportano l'esecuzione di **opere in conglomerato cementizio armato** necessitano del titolo abilitativo. Il progetto deve essere redatto da un professionista abilitato (ingegnere, architetto, geometra o perito edile iscritti all'albo, nei limiti delle rispettive competenze) ed allegato alla denuncia di esecuzione dei lavori, che a loro volta devono essere diretti da un professionista abilitato.

Si tratta, hanno spiegato i giudici, di regole studiate per tutelare la **pubblica incolumità** e le Regioni non possono adottare in via amministrativa deroghe per particolari categorie di interventi.

Sulla base di queste considerazioni, la Cassazione ha confermato la multa ai danni del responsabile degli interventi. Da *Edilportale*.