

## News tecnica n. 30/6

12 ottobre 2018

### Sentenza del Tar sul collegamento sostanziale

Il collegamento fra due imprese partecipanti alla gara va provato con riguardo all'astratta idoneità della situazione esistente tra i concorrenti a concordare le offerte. Lo ha affermato il **Tar Campania**, Napoli, con la sentenza della quarta sezione del 4 ottobre 2018, n.5800, in merito al tema del cosiddetto «**collegamento sostanziale**», fattispecie che porta all'esclusione dalla gara delle ditte in collegamento. Sul tema, la corte di giustizia europea più volte ha precisato che il rispetto del principio di proporzionalità richiede che la stazione appaltante debba esaminare e valutare i fatti per accertare «se il rapporto sussistente tra due entità abbia esercitato un'influenza concreta sul rispettivo contenuto delle offerte depositate nell'ambito di una medesima procedura di aggiudicazione pubblica, valutazione nella specie compiuta con ampiezza di argomentazioni che si presentano logiche e plausibili nelle conclusioni».

Ciò premesso, i giudici campani hanno sottolineato come la dimostrazione di quale incidenza concreta abbia avuto l'accertata situazione di collegamento sostanziale sull'esito della procedura si risolverebbe in una «probatio diabolica» a carico dell'amministrazione: non basterebbero probabilmente neppure i mezzi di indagine del giudice penale. Infatti, sarebbe sufficiente, da un lato che tale partecipazione determini di per sé il rischio di una turbativa della gara (accertando la riconducibilità delle offerte a un unico centro decisionale come elemento che viola la segretezza delle offerte); dall'altro, la mancata dimostrazione da parte delle imprese interessate della totale assenza, in concreto, di ogni possibile incidenza di detto collegamento sull'esito della procedura. Invece, considerando, hanno detto i giudici, che la fattispecie di «collegamento sostanziale» è qualificabile come «pericolo presunto» per garantire la genuinità della competizione a evidenza pubblica, la valutazione da compiere sull'unicità del centro decisionale presuppone che sia provata l'astratta idoneità della situazione a determinare un concordamento delle offerte, e non anche necessariamente che l'alterazione del confronto concorrenziale vi sia stata effettivamente e in concreto. *Da Italia Oggi.*



**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, sito Invitalia.

#### Sommario:

- ◆ Sentenza del TAR sul collegamento sostanziale
- ◆ L'assenza-assenso nell'autorizzazione paesaggistica non esiste
- ◆ Agenzia delle Entrate sull'asseverazione del tecnico per il sismabonus
- ◆ Per il Ponte di Genova 19 imprese hanno le qualifiche
- ◆ Documento di gara elettronico

## L'assenza-assenso nell'autorizzazione paesaggistica non esiste

Il silenzio-assenso, all'interno del procedimento di autorizzazione paesaggistica, non si applica nel caso in cui la Soprintendenza non si esprima sul rilascio dell'autorizzazione perché assente alla Conferenza di Servizi; non esiste, quindi, alcun principio di 'assenza-assenso'. A precisarlo il Ministero dei Beni Culturali (Mibac) nella **Nota 23231/2018**, redatta in risposta al quesito con cui il Comune del Lazio chiedeva se la mancata partecipazione del Ministero alle conferenze di servizi, qualificandosi quale "assenza-assenso", potesse superare il parere negativo al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica formulato dal Comune stesso in ragione della mancata conformità dell'intervento proposto con le prescrizioni contenute nel Piano paesaggistico.

Il Mibac ha precisato che l'istituto giuridico del silenzio-assenso (articolo 17-bis della **legge 241/1990**), all'interno del procedimento di autorizzazione paesaggistica (articolo 146 del **Dlgs 42/2004**), è limitato "alla sola ipotesi di proposta positiva da parte dell'amministrazione precedente", nel caso specifico il Comune. Il procedimento delineato dall'art. 146 del Codice dei Beni culturali prevede un **meccanismo di**

**"codecisione"**, subordinando il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica alla **doppia delibera conforme dell'amministrazione** precedente e del Ministero, che si esprime in via consultiva. Di conseguenza, il **diniego dell'amministrazione prepo-**

**sta** all'intervento di modificazione del paesaggio **esclude l'esigenza del "doppio controllo"**, ossia la necessità di una seconda valutazione rimessa alla Soprintendenza, essendo peraltro difficile ipotizzare che quest'ultima, titolare della funzione di conservazione e protezione del paesaggio, possa esprimersi favorevolmente. Se Comune esprime un parere negativo, quindi, il **silenzio-assenso della Soprintendenza si allinea al parere negativo del Comune**, configurandosi come "assenso" alla posizione negativa del Comune. Da *Edilportale*.



## Agenzia delle Entrate sull'asseverazione del tecnico per il sismabonus

Per beneficiare del Sismabonus il professionista che effettua l'asseverazione relativa al miglioramento della classe di rischio deve allegarla alla segnalazione certificata di inizio attività (Scia) al momento della sua presentazione e non in tempi successivi.

A chiarirlo l'Agenzia delle Entrate che risponde, nell'**interpello 31/2018**, ad un contribuente che chiedeva se fosse possibile la presentazione tardiva dell'asseverazione per la demolizione con ricostruzione di un edificio con gravi carenze sismiche.

### Sismabonus: quando presentare l'asseverazione

L'Agenzia ha ricordato che il MIT ha emanato delle **specifiche linee guida per la classificazione del rischio sismico** delle costruzioni che definiscono le modalità di attestazioni da parte dei professionisti abilitati.

Le linee guida, infatti, stabiliscono che il progettista dell'intervento strutturale deve asseverare, secondo i contenuti delle linee guida, **la classe di rischio dell'edificio precedente l'intervento** e quella conseguibile **a seguito dell'esecuzione** dell'intervento progettato.

Rispetto all'**asseverazione pre-intervento** le linee guida stabiliscono che il progetto degli interventi per la riduzione del rischio sismico (contenente l'asseverazione) va **allegato alla segnalazione certificata di inizio attività** da presentare allo sportello unico competente.

In riferimento all'**asseverazione post-intervento** si legge che "il direttore dei lavori e il collaudatore statico, all'atto dell'ultimazione dei lavori strutturali e del collaudo, attestano, per quanto di rispettiva competenza, la conformità degli interventi eseguiti al progetto depositato, come asseverato dal progettista" e che "l'asseverazione e le attestazioni sono depositate presso il suddetto sportello unico e consegnate in copia al committente, per l'ottenimento dei benefici fiscali".

### Sismabonus, per fruirne non è consentita l'asseverazione tardiva

Poiché la disciplina richiede la contestuale allegazione del progetto, come asseverato dal progettista, alla Scia e il deposito presso lo sportello unico,

l'Agenzia ha spiegato che **non è consentita l'asseverazione tardiva**.

Sul tema, inoltre, le Entrate hanno precisato che **rientrano nel perimetro di applicazione dell'agevolazione**, purché siano rispettate tutte le condizioni previste dalla relativa normativa, **i lavori di demolizione e ricostruzione** di edifici adibiti ad abitazioni private o ad attività produttive, sempreché concretizzino un intervento di ristrutturazione edilizia e non di nuova costruzione e che il progettista deve asseverare la classe di rischio dell'edificio prima dei lavori e quella conseguibile dopo l'esecuzione dell'intervento. Da *Edilportale*.



## Per il Ponte di Genova 19 imprese hanno le qualifiche

Sono 19 le imprese di costruzione operanti in Italia in possesso di tutte le qualifiche necessarie per ricostruire il Ponte di Genova, e cioè la OG3 generale “infrastrutture e ponti” e la specialistica OS18-A “produzione e posa in opera di carpenteria metallica”, e con fatturato cumulato negli ultimi cinque anni tali da garantirgli i requisiti, nell’ipotesi che il ponte costi 250 milioni di euro. Nell’elenco troviamo molti dei big nazionali delle costruzioni, come Astaldi, Cmc Ravenna, Cmb Carpi, Pizzarotti, Rizzani de Eccher, oltre a società di costruzione straniera attive in Italia, come i colossi austriaco Strabag e spagnolo Sacyr e imprese specializzate nella carpenteria metallica ma comunque dotate della qualifica generale OG3, quali Cimolai, o specializzate nell’impiantistica come Saipem, ma sempre dotata di OG3.. Non troviamo invece Salini Impregilo, numero uno tra i gruppi italiani di costruzione ma privo della qualifica specialistica OS18.

Se nel progetto del ponte prevarrà (dal punto di vista dei costi) la lavorazione di carpenteria metallica, e cioè la produzione delle componenti in acciaio da montare sul ponte, un’ipotesi non remota (anche se progetti veri e propri non ne esistono ancora) allora basterà avere la qualifica specialistica OS18-A, aggregando poi un’impresa con OG3 in associazione temporanea o anche come sub-appaltatore, e in questo caso la lista si amplierebbe a 26 imprese., comprendendo anche Fincantieri, Ansaldo Energia e le più piccole Conpat scarl di Roma, Stahlbau Pichler di Bolzano, Walter Tosto di Chieti.

In base al Codice appalti per realizzare un’opera da 250 milioni serve un fatturato in lavori, realizzato nei migliori cinque anni dei dieci anni antecedenti l’avvio della procedura di affidamento, per un importo pari a due volte quello posto a base di gara.

Il commissario per Genova Marco Bucci, nello scegliere l’impresa a cui affidare la ricostruzione del ponte, dovrà partire da un lavoro: la mappa delle qualifiche. Quasi sicuramente il ponte avrà una forte componente in acciaio , ritenuta la soluzione tecnica migliore per “fare presto”; ma sempre nell’ottica della semplicità realizzativa i piloni verticali saranno probabilmente in calcestruzzo (in acciaio, dunque, sarebbero gli impalcati orizzontali e gli stralli). Da *Edilizia e territorio*.



## Piano straordinario invasi: finanziamenti alla Campania

**V**a alla Campania il record del maggiore importo per singolo progetto finanziato nell'ambito della graduatoria del "piano straordinario invasivi". La graduatoria degli interventi si legge nella bozza di decreto predisposto dal ministero delle Infrastrutture e dal ministero delle Politiche Agricole che nei prossimi giorni sarà illustrato dal governo a Regioni, Province e Comuni.

È la società **Acqua Campania Spa** a ottenere il più elevato finanziamento per singolo progetto (di livello definitivo), che riguarda il completamento e l'adeguamento dell'alimentazione idrica **dell'area Flegreo-Domitiana**. Più precisamente il progetto, finanziato al 100%, supera i 31,5 milioni di euro.

Al secondo posto c'è la **Regione Molise** che ha chiesto e ottenuto 30 milioni per realizzare la vasca di espansione del torrente Cavaliere in località Fossatella. Questo intervento dispone di una progettazione di livello esecutivo ed è pertanto pronto per andare in gara.

Al terzo posto tra i progetti di maggiore importo c'è il completamento della galleria di derivazione della diga di Castagnara sul fiume Metrano (con adduzioni dallo sbocco della galleria fino alle «utilizzazioni intersettoriali, impianto di potabilizzazione Laureana di Borrello e centrale idroelettrica»). Il progetto (di livello definitivo) è stato proposto dalla regione **Calabria** e vale 26,5 milioni di euro.

Al quarto posto si trovano tre interventi da 20 milioni ciascuno in **Veneto, Lombardia e Abruzzo**. Si tratta dei seguenti interventi: messa in sicurezza, sviluppo salvaguardia strutturale del sistema irrigui Lessino Euganeo Berico (proposto dall'omonimo consorzio di bonifica veneto); ottimizzazione delle condotte adduttrici dell'impianto irriguo Tavo-Saline (proposto dal Consorzio di bonifica abruzzese Centro); impermeabilizzazione del canale principale Villoresi nei comuni di Somma Lombardo, Vizzola Ticino, Arconate, Busto Garolfo e Parabiago (proposto dal Consorzio lombardo di Bonifica Est Ticino-Villoresi). Tutti e tre questi progetti sono di livello esecutivo.

A un'incollatura si trova l'intervento che vale 19,47 milioni in **Sardegna**, proposto dal consorzio di bonifica della Gallura, e che riguarda il rifacimento e risanamento del canale adduttore alimentato dalla diga sul fiume Liscia a Calamaiu. Tutti gli altri interventi sono ampiamente al di sotto dei 10 milioni di euro di importo. L'ultimo progetto finanziato - per valore - è quello proposto dal dipartimento Acqua e rifiuti della **Regione Sicilia** per eseguire indagini geognostiche sull'adduttore Olivo, per un valore di 253mila euro. Se poi si guarda alla classifica regionale, l'**Emilia Romagna** è la regione con il più alto numero di progetti finanziati (4), seguita da sei regioni che hanno ottenuto il finanziamento di tre progetti ciascuna. Su tutte spicca, ancora una volta, la **Sardegna**, che incassa in tutto 30,7 milioni, seguita dal **Veneto** con 23,45 milioni. *Da Edilizia e territorio.*



## Documento di gara elettronico

**M**ancano pochi giorni all'appuntamento con un'altra scadenza fissata dal Codice. Dal prossimo 18 ottobre, scatterà infatti l'obbligo di utilizzo esclusivo sia del Dgue in formato elettronico, sia dei mezzi di comunicazione elettronici nell'ambito delle procedure di gara.

**Il Dgue elettronico** Stop dunque innanzi tutto alla compilazione del documento di gara unico europeo secondo i formati tradizionali attualmente in uso. Fino ad oggi, le stazioni appaltanti hanno avuto la possibilità di accettare il modello autodichiarativo dei requisiti dei concorrenti su supporto informatico (ad esempio, pen drive o cd) inserito all'interno della busta contenente i documenti amministrativi, o mediante caricamento sulla piattaforma telematica di negoziazione eventualmente utilizzata per la presentazione delle offerte.

Ma, a partire dal 18 ottobre, le regole cambieranno, poiché scatterà l'obbligo di utilizzo del Dgue esclusivamente in formato elettronico, e verrà così data attuazione all'articolo 85, comma 1, del Codice, che aveva in realtà fissato la decorrenza dell'utilizzo esclusivo del formato elettronico del documento di gara unico europeo già dallo scorso 18 aprile, termine poi differito al prossimo giovedì dal comunicato del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 30 marzo 2018.

Questa novità comporterà innanzi tutto l'obbligo, per le amministrazioni, di dotarsi di un proprio servizio di gestione del Dgue, o di ricorrere ad altri sistemi di gestione informatica del documento di gara unico europeo. Tali sistemi consentiranno di generare un modello per ogni gara d'appalto, il quale dovrà essere compilato dalla stessa stazione appaltante, analogamente a quanto avveniva con la versione cartacea, nella sola Parte I, riferita ai dati identificativi della procedura. A questo punto, nel bando di gara, dovranno essere fornite tutte le informazioni relative all'indirizzo del sito internet presso il quale è disponibile il servizio per la compilazione del Dgue e alle modalità di trasmissione del modello dal concorrente alla P.a. Di conseguenza, questa innovazione comporterà, per le imprese, l'obbligo di inserimento dei dati relativi al possesso dei requisiti generali e speciali, nonché all'eventuale ricorso all'avvalimento o al subappalto, solo ed esclusivamente attraverso il sistema di gestione del Dgue segnalato dalla stazione appaltante; e quindi, dal 18 ottobre, non sarà più consentito ai concorrenti di produrre in gara copie cartacee del format autodichiarativo, piuttosto che supporti informatici contenenti il file del format compilato.

In questo modo, viene dunque portato a regime il meccanismo comunitario previsto dall'articolo 59, paragrafo 1, della Direttiva 2014/24/UE, il quale aveva stabilito in realtà che il Dgue dovesse essere prodotto in formato elettronico sin dall'entrata in vigore dei testi di recepimento della disciplina europea. Senonché, l'articolo 90, paragrafo 3, della stessa Direttiva ha consentito agli Stati membri, con una disposizione transitoria, di rinviare l'applicazione di tale regola al 18 aprile 2018: una facoltà di cui il legislatore italiano ha usufruito appunto con la previsione contenuta nell'articolo 85, comma 1, del Codice, poi mitigata dal comunicato del Mit, che ha consentito alle stazioni appaltanti, ancora sprovviste dei necessari servizi di gestione del Dgue, di sopperire alla trasmissione dell'autodichiarazione in formato elettronico con il ricorso ai supporti informatici.

Come precisato nelle indicazioni ministeriali, la durata di questo regime transitorio potrà essere estesa solo fino al 18 ottobre, termine scelto dal Mit per la sua coincidenza con la data ultima di messa a sistema del parallelo obbligo di utilizzo esclusivo dei mezzi di comunicazione elettronici nelle procedure di gara: ragion per cui, per le procedure bandite da tale data, eventuali Dgue in formati di-