

News tecnica n. 41/7

29 novembre 2019

Per il Consiglio di Stato le imprese inidonee devono essere bloccate già con il bando

La clausola escludente contenuta in un bando di gara, impugnabile di fronte al Tar, deve essere idonea in concreto a precludere la partecipazione dell'impresa interessata. Lo ha affermato il Consiglio di Stato con la sentenza n. 7978 del 22 novembre 2019 della quinta sezione con riguardo all'ammissibilità di un ricorso inerente una causa cosiddetta «escludente» (con riguardo alle clausole attinenti alla necessità di rispettare l'interoperabilità, e cioè il dialogo tra la rete esistente e quella da realizzare in ampliamento), in considerazione della violazione dei principi di massima partecipazione alle gare, imparzialità, parità di trattamento e proporzionalità. I giudici hanno richiamato la giurisprudenza costante che qualifica come clausole escludenti, immediatamente impugnabili, quelle che prescrivono il possesso di requisiti di ammissione o di partecipazione alla gara, oppure quelle che impongono oneri incomprensibili o sproporzionati, che rendano la partecipazione alla gara incongruamente difficoltosa. Immediatamente impugnabili sono anche le clausole degli atti di gara che precludano una valutazione di convenienza economica, come pure i bandi che presentino gravi carenze nell'indicazione dei dati essenziali necessari per la formulazione dell'offerta. In sostanza, hanno detto i giudici, il concetto di «clausola escludente» attiene a «qualunque disposizione, contenuta nella lex specialis di gara, che, a prescindere dal suo contenuto (e cioè indipendentemente dal fatto che abbia ad oggetto un requisito soggettivo o un adempimento da assolvere contestualmente alla presentazione della domanda di partecipazione) e della fase di concreta operatività, sia tale da precludere la partecipazione dell'impresa interessata a impugnarla». Analoga natura escludente lo ha anche la clausola tale «da giustificare una prognosi, avente carattere di ragionevole certezza, di esito infausto della sua eventuale partecipazione», in questo caso da un lato, l'impugnazione del provvedimento che sancisca formalmente l'esclusione o la mancata aggiudicazione sarebbe tardiva e dall'altro lato, la presentazione della domanda di partecipazione rappresenterebbe un adempimento superfluo, se non contraddittorio. Da *Italiaoggi*.



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:

- ◆ Per il CdS le imprese inidonee devono essere bloccate già con il bando
- ◆ Censimento nazionale delle opere pubbliche
- ◆ Cassazione: il committente deve selezionare imprese affidabili
- ◆ Rapporto congiunturale Cresme: l'edilizia torna a crescere
- ◆ Servono 200mld per mettere in sicurezza edifici scolastici
- ◆ Fondo per la progettazione definitiva

Censimento del patrimonio nazionale delle opere pubbliche

Al via il censimento del patrimonio nazionale delle opere pubbliche, attraverso la condivisione di dati su una piattaforma gestita dal ministero delle infrastrutture (Mit); sarà realizzato un sistema di costante monitoraggio delle opere, anche autostradali, stradali e ferroviarie; previste tre fasi di attivazione. È quanto prevede il decreto ministeriale n. 430. Il provvedimento ministeriale definisce le modalità con cui i soggetti di cui all'art. 13, comma 4 del decreto legge n. 10972018 dovranno rendere disponibili i servizi informatici di rispettiva titolarità in materia di opere pubbliche per la condivisione dei dati e delle informazioni all'interno dell'Archivio informatico nazionale delle opere pubbliche (Ainop). L'archivio riguarderà: ponti, viadotti e cavalcavia stradali; ponti, viadotti e cavalcavia ferroviari; strade (archivio nazionale delle strade, Ans); ferrovie nazionali e regionali, metropolitane; aeroporti; dighe e acquedotti; gallerie ferroviarie e gallerie stradali; porti e infrastrutture portuali; opere di edilizia pubblica.

Nell'archivio dovranno essere riportati dati tecnici, progettuali e di posizione con analisi storica del contesto e delle evoluzioni territoriali, ma anche i dati amministrativi riferiti ai costi sostenuti e da sostenere, quelli sulla gestione dell'opera anche sotto il profilo della sicurezza e infine i dati sullo stato e il grado di efficienza dell'opera e le attività di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Sarà quindi possibile, a regime, arrivare ad un costante monitoraggio dello stato e del grado di efficienza delle opere, effettuare una valutazione complessiva sul livello di sicurezza delle stesse, agevolare il processo di programmazione e finanziamento degli interventi di riqualificazione e di manutenzione delle infrastrutture e la determinazione del grado di priorità dei medesimi. Da *Italia oggi*.



Cassazione: il committente deve selezionare imprese affidabili

In caso di mancato versamento dei contributi ai lavoratori, il committente è sempre chiamato in causa. Con la sentenza 27382/2019, la Corte di Cassazione ha affermato che vige sempre la responsabilità solidale a carico del committente, anche quando l'impresa cui ha affidato l'incarico ha subappaltato i lavori a insaputa del committente e violando il contratto in cui era espressamente previsto il divieto di subappalto.

Responsabilità solidale e subappalto, il caso

I giudici si sono pronunciati sul caso di un committente che aveva stipulato con un'impresa un contratto per la realizzazione di alcuni lavori. Il contratto escludeva la possibilità del subappalto, ma l'impresa aveva comunque affidato alcune lavorazioni ad un'altra società senza informare il committente.

Successivamente, era emerso che l'impresa subaffidataria non aveva versato i contributi dovuti ai lavoratori. L'Istituto nazionale per la previdenza sociale (Inps) aveva quindi chiamato in causa il committente in virtù del principio della responsabilità solidale.

Il committente riteneva però di essere estraneo alla questione dato che il subappalto era avvenuto violando il contratto stipulato con l'impresa.

Responsabilità solidale e subappalto vietato dal contratto

La Cassazione ha invece confermato la responsabilità solidale del committente, anche nel caso in cui il subappalto sia avvenuto in modo illegittimo.

Secondo i giudici, l'obiettivo del principio della responsabilità solidale è far sì che il committente selezioni in modo attento le imprese più affidabili e controlli i lavoratori impiegati. I giudici hanno quindi concluso che se il committente avesse svolto i controlli dovuti, si sarebbe accorto che i lavoratori non erano dipendenti dell'impresa con cui aveva stipulato il contratto, ma di un'altra. Per questi motivi la Cassazione ha respinto il ricorso del committente. Da *Edilportale*.



Rapporto congiunturale Cresme l'edilizia torna a crescere

L'edilizia è tornata a correre veloce ma in un quadro, nazionale e internazionale, «carico di incertezza» che potrebbe interrompere o rallentare la corsa da un momento all'altro. È in questa contraddizione - esasperata dalla perdurante mancanza di «un disegno strategico, di una azione finalizzata alla definizione di linee coerenti e integrate di politica industriale» - la fotografia del XXVII Rapporto congiunturale del Cresme sul settore delle costruzioni che sarà presentato domani a Bologna. La previsione dell'istituto di ricerca è di una crescita del 3% degli investimenti totali (nuove costruzioni più rinnovo) nel 2019, del 2,4% nel 2020, del 2% nel 2021. Se gli investimenti in rinnovo continuano la loro marcia senza interruzioni (+3% nel 2019, +1,8% nel 2020, +1,7% nel 2021), la brusca accelerazione - cominciata già nel 2018 - arriva dagli investimenti in nuove costruzioni: ++3,1% nel 2019, +3,7% nel 2020, +2,6% nel 2021. A trainare - dice il Cresme in dissenso con altre letture del settore più diffuse - è soprattutto «il ritorno delle opere pubbliche»: quest'anno i rinnovi e le manutenzioni straordinarie (+9,8%), il prossimo la ripartenza sprint delle nuove realizzazioni (+7,2%) dopo lo sblocco degli investimenti dei comuni, delle Fs (in seguito all'approvazione del contratto di programma), dei gestori delle reti nazionali e locali energetiche e idriche. Per il Cresme crescono anche gli investimenti autostradali. «La crescita è spinta dalle nuove ingenti risorse pubbliche messe a disposizione nel quadriennio 2016-2019».

Sono tornate a crescere anche le nuove costruzioni residenziali (+3,8% nel 2019, +2,5% nel 2020) e non residenziali (+3% nel 2019, +2% nel 2020), che però restano su livelli ai minimi storici. Non mancano fattori di novità: nel mercato immobiliare corporate, per esempio, gli investimenti derivano al 70% medio da investitori stranieri, con punte dell'84%. Il Cresme ripropone e rinnova comunque la sua lettura di un cambiamento radicale - che coinvolge la nozione stessa di «ambiente costruito» - per questi comparti. «Il rapporto tra domanda e costruito - sostiene l'istituto - è cambiato, non è più quello del passato: la riduzione dello spazio pro capite per addetto è oggi uno dei principali risultati dell'innovazione tecnologica e delle strategie aziendali». Le dinamiche demografiche, con una tendenza alla riduzione della popolazione, fotograferanno sempre più un Paese fatto di vuoti e pieni, con sempre più aree spopolate ed edifici abbandonati, mentre nelle aree più dinamiche crescita economica e demografica vanno di pari passo. Da *Edilizia e territorio*.



Servono 200mld di investimenti per mettere in sicurezza gli edifici scolastici

La complessa, costosa e per certi versi farraginoso macchina dell'edilizia scolastica deve cercare di raggiungere due obiettivi non più rinviabili: rendere più sicure e al tempo stesso più sostenibili le 40mila scuole italiane. Ma per riuscirci serve un'iniezione di liquidità senza precedenti. Circa 200 miliardi di investimenti pubblici, tre volte le risorse dedicate all'intero comparto dell'istruzione, secondo le stime contenute nel Rapporto sull'edilizia scolastica, che la Fondazione Giovanni Agnelli presenta oggi a Torino. Oltre 250 pagine di analisi, tabelle, contributi che individuano nell'incrocio tra architettura, pedagogia e didattica la bussola da seguire. In un piano, quanto meno di medio periodo, che ripeta su scala nazionale quanto avvenuto, in piccolo, nel capoluogo torinese. **Lo stato delle nostre scuole** Il rapporto parte dalla fotografia dello stato dei luoghi. Gli edifici scolastici in Italia, ci racconta l'Anagrafe dell'edilizia scolastica del Miur, sono circa 40mila; hanno un'età media avanzata (52 anni) e in due casi su tre sono state costruite più di 40 anni fa. Molte scuole sono fragili e insicure, edificate senza attenzione ai criteri antisismici e con l'impiego di materiali scadenti. Con diverse carenze sia nelle strutture portanti, sia negli impianti; così come sono numerosi i casi in cui non sono state adottate misure per l'abbattimento delle barriere architettoniche. Non solo. Sia gli edifici degli anni Settanta sia quelli antecedenti mancano dal punto di vista della sostenibilità ambientale e dell'efficienza energetica: materiali non isolanti, vetrate e infissi che disperdono il calore, fonti di riscaldamento o raffreddamento inquinanti e inefficienti. A tutto questo si aggiungono gli spazi scolastici che sono stati (e sono tutt'ora, in larga parte) pensati per una didattica tradizionale, trasmissiva: cattedre rialzate, lavagne al muro, banchi disposti in fila di fronte al docente, attaccapanni nei corridoi. Con una disposizione che, peraltro, penalizza innovazioni e metodi didattici diversi dalla lezione frontale. A pesare sull'intero quadro c'è anche una scarsa manutenzione ordinaria e straordinaria, che dipende pure dalla frammentazione di responsabilità e competenze distribuite tra Stato, regioni, enti locali e singole scuole in merito alla proprietà e alla conduzione degli edifici. **I costi di un possibile intervento** E se, come annuncia l'attuale governo, a breve, partirà un maxi piano di investimenti pubblici in infrastrutture per spingere la crescita, allora, occorre inserire subito un capitolo ad hoc dedicato all'edilizia scolastica. La Fondazione Agnelli stima che per ristrutturare e rinnovare i 40mila edifici scolastici oggi attivi, corrispondenti a circa 150 milioni di metri quadrati, servirebbero 200 miliardi di euro. È una cifra pari a qualcosa di più dell'11% del Pil, equivalente a tre anni dell'attuale spesa complessiva per l'istruzione. «Si tratta di un investimento imponente, che non può che essere realizzato in molti anni - sottolinea il direttore della Fondazione Agnelli, Andrea Gavosto -. Ma proprio per questo è importante che l'ambizioso programma di riqualificazione delle scuole italiane venga programmato sin da adesso e perseguito senza incertezze e cambiamenti di rotta nei prossimi decenni». Da *Edilizia e territorio*.



Fondo per la progettazione definitiva

È stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 277 del 26 novembre 2019 il **comunicato del Ministero dell'Interno** relativo al **decreto 18 novembre 2019** recante "*Fondo per la progettazione definitiva ed esecutiva nelle zone a rischio sismico e per la messa in sicurezza del territorio dal dissesto idrogeologico. Anno 2019*".

Con il decreto del Ministero dell'Interno e del Ministero dell'Economia e delle Finanze viene attribuito un contributo di quasi 30 milioni di euro (29.735.043,00 euro) per l'anno 2019 ai comuni compresi nelle zone a rischio sismico 1 e 2, a copertura delle spese di progettazione definitiva ed esecutiva relativamente ad **interventi di miglioramento e di adeguamento antisismico di immobili pubblici** e messa in sicurezza del territorio dal dissesto idrogeologico.

L'allegato 1 al decreto riporta l'elenco delle richieste ritenute ammissibili e considerate ai fini dell'attribuzione del contributo per l'anno 2019. L'allegato 2 riporta, invece, la graduatoria delle richieste dalla posizione numero 1 al numero 310, per un totale complessivo di euro 29.631.441,13. La quota residuale ad esaurimento del fondo di euro 103.601,87, è attribuita, a parziale copertura e salvo accettazione, alla richiesta classificata alla posizione n. 311. In caso di rinuncia al contributo parziale da parte dell'ente titolare della richiesta classificata alla posizione n. 311, si provvederà ad interpellare gli enti titolari delle richieste classificate alle posizioni successive.

Progettazione entro il 26 febbraio 2020

Il decreto prevede che la progettazione dovrà essere affidata entro 3 mesi decorrenti dalla data di emanazione del decreto stesso e, quindi, entro il 26 febbraio 2020 (il 26 novembre 2019 è la data di pubblicazione in Gazzetta del comunicato).

Erogazione del contributo

Il Ministero dell'interno provvederà ad erogare il contributo assegnato ai Comuni entro il **30 novembre 2019**, al fine di garantire la corretta imputazione dell'entrata relativa al contributo stesso.

In caso di inosservanza del termine per l'affidamento della progettazione, il contributo è recuperato dal Ministero dell'interno che provvederà a recuperare le quote del contributo non utilizzate per la realizzazione dell'attività progettuale finanziata. Da *Lavoripubblici*.