

Rassegna Stampa

di Venerdì 24 febbraio 2023



Centro Studi C.N.I.

Sommario Rassegna Stampa

Pagina	Testata	Data	Titolo	Pag.
Rubrica Edilizia e Appalti Pubblici				
1	Il Sole 24 Ore	24/02/2023	<i>Bonus casa: crediti a rischio per 6 miliardi Infissi e caldaie, salta un contratto su tre (G.Mancini/G.Latour)</i>	3
7	Il Sole 24 Ore	24/02/2023	<i>Superbonus, F24 solo nelle banche che hanno esaurito i plafond (G.Trovati)</i>	5
13	Il Sole 24 Ore	24/02/2023	<i>Negli appalti di servizi la condizione di liceita' verificata caso per caso (A.Maniglio)</i>	7
26	Italia Oggi	24/02/2023	<i>Cessioni, il blocco fa eccezioni (F.Poggiani)</i>	8
26	Italia Oggi	24/02/2023	<i>I commercialisti chiedono emendamenti al decreto (G.Sirtoli)</i>	9
37	Italia Oggi	24/02/2023	<i>CdS, ok a requisiti di gara piu' severi di quelli di legge</i>	10
37	Italia Oggi	24/02/2023	<i>Riforma in 229 articoli, troppi (A.Mascolini)</i>	11
Rubrica Energia				
37	Corriere della Sera	24/02/2023	<i>Int. a M.Magnifico: "Rinnovabili, serve un piano. I no non salvano il paesaggio" (P.Conti)</i>	12
Rubrica Altre professioni				
32	Italia Oggi	24/02/2023	<i>Ausiliarie consulenti legali con due albi professionali</i>	14
37	Italia Oggi	24/02/2023	<i>Accordi quadro e incentivi ai tecnici Pa</i>	15

Bonus casa: crediti a rischio per 6 miliardi Infissi e caldaie, salta un contratto su tre

I correttivi allo studio

Interventi selettivi:
F24 solo per le banche
con i plafond esauriti

Il Governo vuole premere
sugli istituti di credito
con spazi fiscali residui

Dei quasi 20 miliardi di crediti fiscali legati ai bonus edilizi solo 6,1 miliardi sono realmente a rischio per via delle frodi sul bonus facciate. Intanto, il governo studia un'apertura selettiva per le compensazioni negli F24 dei crediti d'imposta generati da cessione dei bonus fiscali e da sconti in fattura, consentendole solo alle banche che stanno per esaurire i plafond fiscali. Sul mercato l'effetto del decreto che ha bloccato la cessione dei crediti non si è fatto attendere: un terzo dei contratti per la sostituzione di caldaie o infissi rischia di andare in fumo. — *Servizi alle pagg. 6 e 7*

ADOBESTOCK



Sotto pressione. Caldaie a rischio

**Bonus casa: crediti a rischio per 6 miliardi
Infissi e caldaie, salta un contratto su tre**

**Incentivi, il Governo
vuole semplificare
Zonta Intervent**

**Filippo Magno
e più Usc,
nuovo
Ravalia**

SCARPA

**TRIBUNALE DI BENEVENTO
In un'aula di Corte di Cassazione**

**Casi cessioni, infissi e caldaie
perdono un contratto su tre**

**Luce.
Energia pulita,
il futuro.**

CITIZEN

Caos cessioni, infissi e caldaie perdono un contratto su tre

Casa. Il decreto legge blocca crediti ha mandato in tilt il mercato degli interventi in edilizia libera. Coinvolte anche tende solari e pompe di calore: nel 2023 mancati ricavi per oltre 4 miliardi

Giuseppe Latour
Giovanna Mancini

Un colpo che vale, con una stima prudente, il 30% delle vendite. Oltre quattro miliardi di euro che potrebbero andare in fumo. Magazzini pieni di prodotti, contratti stracciati, cantieri fermi, ordini bloccati a tempo indeterminato. Il decreto legge n. 11/2023, pubblicato esattamente una settimana fa, non ha solo stravolto il sistema di regole della cessione dei crediti e degli sconti in fattura, vietando i trasferimenti di bonus a partire dal 17 febbraio. Ha anche messo in crisi un sistema produttivo, che soprattutto sugli sconti in fattura aveva impostato un pezzo rilevante della sua offerta commerciale.

È il mondo degli interventi medio-piccoli in edilizia libera, che fanno riferimento soprattutto all'agevolazione dell'ecobonus: sostituzione di infissi, installazione di caldaie e pompe di calore, schermature solari. Tutti lavori che hanno subito un doppio colpo con il decreto. Il primo è arrivato subito, mandando fuori giri il motore dei contratti già firmati. Il provvedimento, infatti, stabilisce che, per continuare a utilizzare lo sconto in fattura, bisogna guardare alla data di inizio lavori, che deve essere collocata al massimo al 16 febbraio: solo gli interventi che rispettano questo requisito mantengono lo sconto. Gli altri sono fuori, anche se i materiali sono stati già ordinati mesi prima. Questo, nella pratica, si è tradotto in un congelamento immediato di migliaia di contratti in tutta Italia.

Il secondo effetto è di lunga durata. Tutte queste aziende avevano imposto la loro offerta commerciale utilizzando in maniera massiccia la leva dello sconto in fattura, che consentiva anche a persone con liquidità più ridotta di fare i lavori. Per il futuro questa leva viene meno e il mercato, irrimediabilmente, si restringe.

I numeri danno l'idea del terremoto. Partiamo dagli infissi e dalle schermature solari. Secondo le stime di FederlegnoArredo (di cui fanno parte Assotende ed Edilegnoarredo, oltre ad Assolegno, che rappresentano le categorie produttive direttamente colpite dal decreto in questione) lo stop allo sconto in fattura potrebbe portare nell'immediato mancati ricavi per 3 miliardi alle imprese di questi due settori. Il calcolo tiene conto della produzione avviata negli ultimi tre mesi (il tempo medio tra ordine e consegna della merce), che vale circa un miliardo, e quella potenziale dei prossimi due, considerati un periodo verosimile di assestamento e conversione del mercato in seguito al provvedimento del 16 febbraio. Due mesi peraltro fondamentali per un settore come quello delle tende solari, tanto più danneggiato dalla tempistica del decreto. Assotende stima infatti per l'intero 2023 un calo delle vendite del 25-30% circa, nello scenario migliore, o addirittura del 35-40% nell'ipotesi più fosca. Anche per Edilegnoarredo la perdita, in termini di ricavi, potrebbe essere attorno al 30% per l'intero anno. Due comparti di peso che, assieme a quelli dei prodotti per l'edilizia, valgo-

no quasi il 40% dell'intera filiera legno-arredo (56 miliardi complessivi), con oltre 20 mila aziende e 65 mila addetti. Negli ultimi tre anni le imprese avevano fatto il pieno di assunzioni per soddisfare la domanda del mercato, ma è verosimile che la prima conseguenza del nuovo decreto sarà il mancato rinnovo dei contratti a termine e stagionali, pari al 20% dei dipendenti totali. E sul medio termine già molti imprenditori paventano il ricorso alla cassa integrazione per il 15-20% della forza lavoro. Per questo FederlegnoArredo, in una nota al governo, ha chiesto, per bonus ristrutturazioni ed ecobonus, uno slittamento al 31 dicembre prossimo dell'entrata in vigore del provvedimento del 16 febbraio.

Per le caldaie, secondo le stime di Assotermica, il taglio di almeno il 30% della produzione significa perdere un miliardo di euro di giro d'affari. Nel 2022 sono stati installati 1,1 milioni di apparecchi; nel 2023 ci saranno più di 350 mila unità in meno. Discorso simile per le pompe di calore: un settore da un miliardo di euro che, secondo le previsioni di Assoclimate, subirà una riduzione di un terzo del giro d'affari. Colpo durissimo, poi, ci sarà per i sistemi ibridi, apparecchi piuttosto costosi, che avevano avuto un boom con le agevolazioni e gli sconti in fattura. Per loro la contrazione potrebbe essere addirittura maggiore. Senza il ripristino dello sconto in fattura, che le associazioni chiedono a gran voce, il mercato dovrà ritarsi su numeri più bassi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Superbonus, F24 solo nelle banche che hanno esaurito i plafond

I correttivi. Il governo studia un'apertura selettiva alle compensazioni fra crediti e tasse. Tra le somme incagliate 6,1 miliardi del bonus facciate

**Marco Mobili
Gianni Trovati**
ROMA

Compensazioni sì, ma selettive. L'apertura alla possibilità di compensare i crediti d'imposta generati dalla cessione dei bonus edilizi e dagli sconti in fattura con i debiti tributari raccolti attraverso gli F24 dei clienti potrebbe non riguardare tutte le banche. Il governo studia infatti un meccanismo che permetterebbe queste compensazioni solo agli istituti di credito che effettivamente si sono avvicinati alla soglia di esaurimento del loro plafond fiscale: sulla base della convinzione nutrita al Mef che le banche abbiano ancora margini rilevanti per le compensazioni, il meccanismo tradurrebbe in pratica la moral suasion che i vertici dell'Economia hanno già avviato nei primi confronti tecnici.

Il pressing sugli istituti di credito serve all'esecutivo anche per cercare di tagliare i tempi di quella «risposta» che per i costruttori deve essere «immediata», come dichiarato a più riprese dai vertici dell'Ance. Un risveglio delle banche sulle compensazioni, infatti, permetterebbe di riattivare il mercato senza attendere la metà di aprile, quando arriverà in Gazzetta Ufficiale la legge di conversione del decreto 11/2023.

Anche perché un'altra osservazione che ha una certa fortuna nelle stanze di via XX Settembre riguarda il fatto che

non tutti i 19,936 miliardi di crediti fermi nel sistema bancario siano effettivamente «incagliati». Quasi un terzo, 6,1 miliardi secondo l'ultimo monitoraggio dell'amministrazione finanziaria, da crediti problematici, prodotti dalla corsa finale del bonus facciate su cui pesa il problema delle frodi, evidenziate anche mercoledì in audizione alla Camera dal comandante generale della Guardia di Finanza Giuseppe Zafarana. In questo caso, dunque, il problema non è l'ingolfamento del mercato, ma il forte rischio di inconsistenza del sottostante che ovviamente frena la gestione da parte delle banche.

Dei 13,8 miliardi che restano, però, non tutti sarebbero incagliati. Una quota non irrilevante, in realtà, si starebbe muovendo lungo il percorso di verifica che precede la compensazione, e che si è drasticamente allungato dopo che la pioggia di regole anti-frode hanno moltiplicato i controlli bancari. «Una fetta non secondaria di questi crediti ha spiegato ieri in audizione alla commissione Finanze del Senato Enrico Zanetti, esperto fiscale e consigliere del ministro dell'Economia - è in rampa di lancio, purtroppo una rampa sempre più complessa e con tempi sempre più lunghi». Su questi presupposti, è probabile che il governo rafforzi ulteriormente la griglia delle esimenti già introdotta dal decreto, con l'obiettivo di comprimere le procedure e sgombrare il campo dai tanti interrogativi che alimentano la prudenza delle banche.

Nel frattempo continua però a essere alta anche l'attesa di una soluzione ponte per riavviare la macchina delle cessioni prima della conversione del decreto. «Ci sono arrivate delle proposte che valuteremo con la massima serietà - spiega a Montecitorio Andrea De Bertoldi, relatore del decreto - e se ci saranno le condizioni le applicheremo per dare una risposta ancora più celere rispetto alla conversione». Fra le ipotesi sul tavolo c'è anche quella di coinvolgere la Sace per un meccanismo di garanzie, che però deve essere ancora chiarito nella sua declinazione tecnica e soprattutto nella sua eventuale efficacia.

Tra i punti in discussione è confermata poi la possibile riapertura delle cessioni per le aree colpite dal terremoto del 2016, per gli Iacp e le Onlus.

Ma la discussione parlamentare sul provvedimento rappresenterà anche la prima occasione per cercare un nuovo equilibrio complessivo sugli incentivi all'edilizia, per garantirne una sostenibilità nel tempo cruciale anche per accompagnare quel processo di transizione energetica ora rilanciato dall'Unione europea con la direttiva sulle case verdi.

La sostenibilità passa prima di tutto dal ritorno a numeri meno ciclopici. «Nel 2021-22 - calcola Zanetti - si possono stimare spese agevolate per 70-75 miliardi all'anno, il triplo dei 25 miliardi annui abituali prima dell'arrivo di cessione del credito e sconto in fattura».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



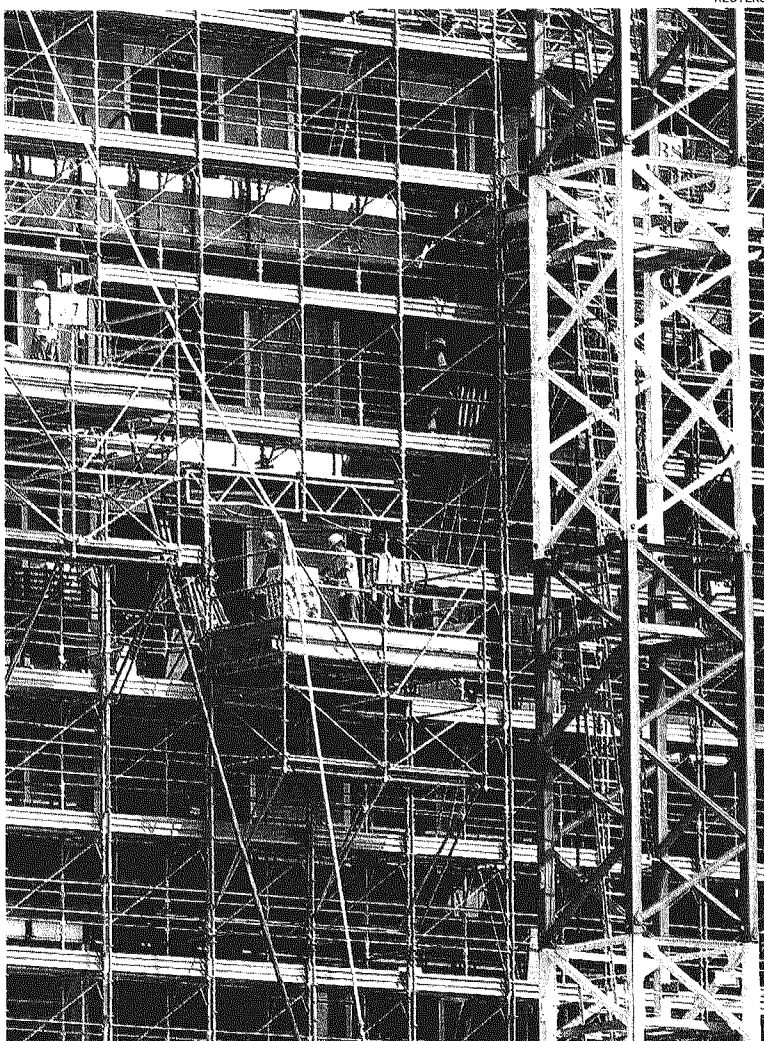
Zanetti (esperto e consigliere Mef):
«Molti crediti ancora in lavorazione, occorre tagliare i tempi dell'iter»



**DE BERTOLDI, RELATORE DEL DL:
ALLO STUDIO SOLUZIONI PONTE**
«Il discorso degli F24 verosimilmente
sarà recepito nella normativa nell'ambi-
to degli emendamenti, ma stiamo

riflettendo su alcune possibilità e
magari un "ponte"». Così il relatore al
Dl superbonus in commissione
Finanze alla Camera, Andrea De
Bertoldi (Fdi, *nella foto*).

REUTERS



Incentivi bloccati. L'agevolazione per le facciate tra quelle sotto la lente



**Evitare un via libera
generalizzato
serve anche a spingere
gli istituti che hanno
ancora spazi fiscali**



159329

Negli appalti di servizi la condizione di liceità verificata caso per caso

Esternalizzazioni. Chi copre un contratto di somministrazione illecita rischia anche il reato di dichiarazione fraudolenta con fatture per operazioni inesistenti

Alessandra Maniglio

Dal 2003 l'articolo 29 del Dlgs 276 ha allargato le maglie dell'appalto di servizi consentendo l'esternalizzazione con servizi ad alta intensità di manodopera. Tuttavia, nell'applicazione della norma si assiste a un particolare rigore dei giudici del lavoro che in alcune sentenze recenti hanno confermato che la valutazione deve essere fatta caso per caso, effettuando un accertamento complesso mirato alla fattispecie concreta, soprattutto quando si tratta di appalti ad alta intensità di manodopera (labour intensive). Si dovrà verificare in concreto l'organizzazione aziendale e le modalità di esecuzione dell'attività lavorativa, tenendo presente tutte le condizioni (servizio autonomo, organizzazione autonoma, esercizio potere direttivo, rischio d'impresa) richieste ai fini della legittimità dell'appalto (ex multis Cassazione 12551/2020).

I rischi in caso di declaratoria di illiceità di un appalto sono rilevanti e di duplice natura.

Il primo rischio è che il committente venga condannato all'assunzione dei dipendenti dell'appaltatore (che possono agire direttamente nei suoi confronti per ottenere la costituzione del rapporto del lavoro) e al pagamento di tutte le retribuzioni maturate dalla data di prima richiesta di costituzione del rapporto sino alla effettiva assunzione.

Ma questo non è il solo rischio. La Cassazione penale (16302/22) ha statuito che la natura fittizia di un contratto di appalto stipulato al solo fine di coprire un reale contratto di somministrazione illecita di manodopera comporta la nullità con la conseguente «indetraibilità dell'Iva, con l'ulteriore effetto che l'eventuale indicazione di elementi passivi fittizi nella dichiarazione, realizzata avvalendosi di fatture per operazioni soggettivamente inesistenti asseritamente ri-

guardanti l'esecuzione del contratto fittizio di appalto, integra il reato di dichiarazione fraudolenta» (articolo 2, Dlgs 74/2000). «Il reato di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture per operazioni inesistenti, nel caso di utilizzo di fatture rilasciate da una società che ha effettuato interposizione illegale di manodopera, può inoltre concorrere con quello di intermediazione illegale di mano d'opera (articolo 18, Dlgs 276/2003)». Un effetto potenzialmente dirompente per il committente che dovesse vedere dichiarato illecito un appalto.

L'attenzione alla questione è ancor più importante, alla luce della recente riforma del reato di caporalato che, ancora di recente, è stato imputato a importanti gruppi multinazionali che operano nella logistica (articolo 603-bis del Codice penale). Oltre a vedere dichiarato illecito l'appalto il committente corre il rischio di incriminazione per questo reato che punisce anche chi assume o impiega manodopera sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento approfittando dello stato di bisogno che, secondo le sentenze di Cassazione più recenti va inteso come «una situazione di grave difficoltà, anche temporanea, tale da limitare la volontà della vittima e da indurla ad accettare». Gli indici di sfruttamento sono, ad esempio, la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali, la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro e ai riposi, la violazione (anche non reiterata) delle norme in materia di salute e sicurezza negli ambienti di lavoro.

È dunque importante che nelle aziende la funzione acquisti si confronti con i giuslavoristi per porre in essere, sia dal punto di vista formale nella redazione dei contratti, sia dal punto di vista sostanziale nell'esecuzione vera e propria del servizio, degli accorgimenti necessari per adeguarsi al contesto.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Online L'evento

Partecipazione

Il Summit ha superato i mille professionisti partecipanti

**ALESSANDRA
MANIGLIO**

Partner di Deloitte
legal
dal 2021



Il dl 11/2023 sui bonus edilizi prevede clausole di salvaguardia che escludono lo stop

Cessioni, il blocco fa eccezioni

Ancora possibili per chi ha già presentato i titoli abilitativi

DI FABRIZIO G. POGGIANI

Rispetto del calendario, innanzitutto, e poi verifica delle condizioni per poter eseguire la cessione dei bonus edilizi o per ottenere lo sconto in fattura. Opzione limitata, dopo il recente intervento normativo che, di fatto, azzerò la possibilità, a decorrere dal 17 febbraio scorso. Com'è noto, il dl 16/02/2023 n. 11, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 40 del medesimo giorno, ha abrogato la possibilità di esercitare le opzioni per la cessione e/o l'ottenimento dello sconto in fattura, a decorrere dal 17/02/2023 (data di entrata in vigore del provvedimento). Il legislatore, però, ha contestualmente introdotto una clausola di salvaguardia che consente di continuare a esercitare l'opzione per la cessione della detrazione o lo sconto sul corrispettivo, di cui alle lett. a) o b), co. 1 dell'art. 121 del dl 34/2020, con riferimento a tutti gli interventi, di cui al co. 2, per i quali, in data

anteriore al 17/02/2023, risultano già presentati i titoli abilitativi o, nel caso dell'edilizia libera, sono iniziati i lavori.

Le nuove disposizioni, inoltre, distinguono la detrazione maggiorata (superbonus), di cui all'art. 119 del dl 34/2020 per la quale è possibile optare per la cessione della detrazione o per lo sconto sul corrispettivo in relazione alle spese sostenute entro il 31/12/2025 se, entro il 16 febbraio scorso, risultati presentata la Cilas per interventi diversi da quelli effettuati dai condomini, di cui al co. 13-ter del medesimo art. 119 o risultati adottata la delibera assembleare di via libera ai lavori e risultati presentata la Cilas per gli interventi effettuati dai condomini, di cui al medesimo co. 13-ter.

Con riferimento ai bonus ordinari (ristrutturazione, risparmio energetico, sismabonus, e quant'altro) è possibile esercitare l'opzione per la cessione della detrazione o per lo sconto sul corrispettivo per le spese sostenute entro il 31/12/2024, con ulteriore allungamento a fine

2025 per il bonus destinato all'abbattimento delle barriere architettoniche del 75%, sempre se, entro il 16/02/2023 compreso, risultati già presentata la richiesta del titolo abilitativo, oppure, per gli interventi per i quali non è prevista la presenza di un titolo abilitativo (edilizia libera), siano già iniziati i lavori o, nel caso di acquisto di unità immobiliari che beneficino bonus acquisti del 50% o del sismabonus acquisti, risultati regolarmente registrato il contratto preliminare ovvero stipulato il rogito definitivo di compravendita dell'immobile.

Quindi, necessariamente, al fine di poter ancora eseguire la cessione della detrazione e/o ottenere lo sconto in fattura, per gli interventi (trainanti e trainati) eseguiti dai condomini, entro la data del 16/02/2023, deve essere stata adottata la delibera assembleare e presentata la Cilas, per gli interventi (trainanti e trainati), diversi da quelli effettuati dai condomini, deve essere già presentata, entro la medesima data, la Cilas men-

tre, per gli interventi che comportano la demolizione e/o ricostruzione (trainanti e trainati), deve essere già presentata l'istanza per l'acquisizione del titolo abilitativo, alla data del 16/02/2023; di conseguenza, tutti i bonus derivanti dagli interventi eseguiti nel 2023 ma con titoli abilitativi ottenuti dopo il fatidico 16/02/2023, saranno utilizzabili solo in dichiarazione dei redditi.

Per gli interventi che non richiedono un titolo autorizzativo (edilizia libera) i lavori devono essere già iniziati alla data del 16/02/2023 e il contribuente dovrà, come per prassi, autocertificare l'inizio, sempre se documentabile (ai fini dei successivi controlli), restando esclusi dalle opzioni indicate, di cui all'art. 121 del dl 34/2020, gli interventi magari già concordati e pagati in tutto o in parte ma non ancora iniziati (si pensi, per esempio, alla caldaia da sostituire già acquistata e pagata e non ancora installata).

Da tenere conto anche della situazione delle unifamiliari

che entro il 31/03/2023, posta l'esecuzione di almeno il 30% dei lavori al 30/09/2022, dovranno eseguire i pagamenti e allineare i lavori alle fatture pagate a tale data per ottenere la detrazione nella misura del 110%. Infine, si ricorda che la mancata esecuzione dei lavori comporta la decadenza della detrazione e che, pur non esistendo un termine entro il quale gli interventi devono essere conclusi, i lavori devono essere completati nonché che entro il prossimo 31 marzo dovrà essere comunicata alle Entrate l'opzione della cessione del credito relativo alle spese sostenute nel 2022 o alle rate residue delle spese del 2020 e 2021, potendo eseguire entro il termine ordinario (16/03/2024) la comunicazione per le cessioni e/o gli sconti fruibili per le spese sostenute nel 2023, salvo utilizzo diretto.

Il testo del decreto su www.italioggi.it/documenti-italioggi

© Riproduzione riservata



I commercialisti chiedono emendamenti al decreto

DI GIULIA SIRTOLI

Inserire nel dl 11/2023 norme di interpretazione autentica sul superbonus, dalla non obbligatorietà della liquidazione dei lavori in base a stati di avanzamento all'ampliamento della remissione in bonis. Richiesta anche un'ulteriore proroga del termine per comunicare alle Entrate sconto in fattura e cessione crediti per le spese 2022, rispetto a quella già annunciata al 31 marzo 2023. Sono questi alcuni emendamenti proposti dai commercialisti, trasmessi ieri al governo, come si apprende da una nota del Cndceec.

Secondo il Consiglio, l'imminente discussione parlamentare sul decreto blocca cessioni è occasione per fornire norme di interpretazione autentica. Tra gli emendamenti presentati ieri, infatti, una disposizione intende rispondere normativamente a vari dubbi. Si tratta di esplicitare che la liquidazione di stati avanzamento per interventi diversi dai superbonus sia una facoltà e non un obbligo, soluzione che la categoria chiede anche per l'inclusione nelle asseverazioni dell'attestazione di congruità delle spese relative all'apposizione del visto di conformità. Poi, una norma inserisce la possibilità di accedere alla remissione in bonis nel caso di presentazione dell'allegato B, ai fini di sisma bonus e super sisma bonus, successivamente al deposito del titolo edilizio o dell'inizio lavori. Infine, da inserire nel decreto anche il recente chiarimento delle Entrate sul perimetro temporale e oggettivo del requisito SOA per affidamento dei lavori in ambito superbonus (si veda ItaliaOggi del 18/02/2023). Tra le richieste anche la proroga dei termini per la presentazione della comunicazione di cessione o sconto in fattura per le spese 2022 e per le rate residue non fruitive delle detrazioni riferite alle spese del 2021, nonché la proroga dei connessi termini di messa a disposizione dei dati per la dichiarazione redditi precompilata e di trasmissione dei dati relativi alle spese sostenute dai condomini. Intanto, ieri, in una conferenza stampa alla camera, anche i geometri (CNGeGL) hanno avanzato le loro proposte, chiedendo una norma transitoria «che metta in salvo le criticità che si sono create all'indomani dell'ultimo decreto».

—© Riproduzione riservata—



CdS, ok a requisiti di gara più severi di quelli di legge

È nella discrezionalità dell'amministrazione aggiudicatrice di fissare requisiti di partecipazione a una singola gara anche molto rigorosi e superiori a quelli previsti dalla legge; necessario che non violino i principi di adeguatezza e proporzionalità. È quanto ha affermato il Consiglio di Stato sezione quinta con la sentenza del 16 febbraio 2023 n. 1653.

La vicenda riguardava una procedura per l'affidamento di servizi tecnici nella quale erano stati previsti requisiti specifici più rigorosi di quelli stabiliti nelle linee guida 1/2016, contestati dall'appellante. I giudici di palazzo Spada hanno ricordato, però, che i bandi di gara possano prevedere requisiti di capacità particolarmente rigorosi, purché non siano discriminatori e abnormi rispetto alle regole proprie del settore perché rientra nella discrezionalità dell'amministrazione aggiudicatrice.

L'adeguatezza deve essere valutata, hanno detto i giudici, rispetto al «corretto uso del principio di proporzionalità nell'azione amministrativa: le credenziali e le qualificazioni pregresse debbono infatti, ai fini dell'efficiente risultato del contratto e dunque dell'interesse alla buona amministrazione mediante una tale esternalizzazione, essere attentamente congrue rispetto all'oggetto del contratto». Pertanto, quanto più l'oggetto dell'affidamento è particolare, tanto più il livello dei requisiti da richiedere in concreto deve essere particolare. Se così non fosse, hanno spiegato i giudici nella sentenza, l'amministrazione pubblica «non facendosi carico di un tale criterio di corrispondenza, aprirebbe incautamente la via dell'aggiudicazione a chi non dimostri inerenti particolari esperienze e capacità».

Il criterio dell'adeguatezza deve andare di pari passo con quello della necessità per cui i requisiti (specifici e più rigorosi della legge) «vanno parametrati all'oggetto complessivo del contratto di appalto ed essere riferiti alle sue specifiche peculiarità, al fine di valutarne la corrispondenza effettiva e concreta alla gara medesima, specie con riferimento a quei requisiti che esprimono la capacità tecnica dei concorrenti».

— © Riproduzioni —



I rilievi presentati dalla Corte dei conti in merito allo schema del nuovo codice degli appalti

Riforma in 229 articoli, troppi

Bene su reputazione imprese che hanno contratti pubblici

Pagina a cura

DI ANDREA MASCOLINI

Positiva la disciplina sulla colpa grave, ai fini della responsabilità per danno erariale negli appalti, così come le norme in materia di digitalizzazione del ciclo di vita dell'appalto; da cogliere la sfida sulla qualificazione delle stazioni appaltanti e sul rating di legalità, strumenti per migliorare la qualità del procurement e dell'esecuzione; riserve sull'ancora ponderoso contenuto del nuovo codice appalti.

Sono questi alcuni dei passaggi contenuti nel documento depositato la scorsa settimana in parlamento dalla Corte dei conti in merito allo schema di nuovo codice appalti, di cui stanno uscendo gli articolati pareri delle commissioni parlamentari.

La Corte dei conti ha in primo luogo posto in evidenza e condiviso l'indifferibilità dell'in-

tervento sull'attuale testo perché «nel corso degli anni è stato oggetto di ripetute modifiche, di talché non solo oggi risponde ad un'impostazione a volte molto distante da quella originaria ma, soprattutto, costituisce una fonte di difficile interpretazione ed attuazione».

Nel merito del testo la magistratura contabile ha espresso un giudizio positivo rispetto all'opera di riordino e semplificazione, notando che «lo schema di decreto legislativo appare compiere alcuni significativi passi in questo senso». Ciò detto però, «il testo complessivo dello schema di decreto, composto da 5 libri che raccolgono complessivamente 229 articoli, nonché 36 allegati, si presenta

ancora ponderoso e di non facile accessibilità».

La Corte si è espressa molto favorevolmente sulla norme in materia di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici e in particolare relative alla disciplina dei sistemi dinamici di acquisizione, alle aste elettroniche e ai cataloghi elettronici, ma anche all'istituzione dell'anagrafe degli operatori economici e del relativo sistema di monitoraggio (il fascicolo virtuale dell'Oe) in grado di arrivare alla creazione di un rating reputazionale delle imprese che hanno contratti con la pubblica amministrazione e a migliorare la qualità del public procurement.

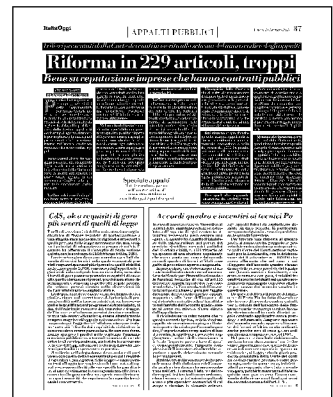
L'auspicio della Corte è che si arrivi al riconoscimento della possibilità di un accesso generalizzato alle gare e alla fase di esecuzione dei contratti in modalità digitale, consentendo l'acquisizione diretta di informazioni e dati di gara inseriti nelle piattaforme, che dovrebbe altresì condurre ad una riduzione del contenzioso.

Sul sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti la Corte ha evidenziato come la mancata emanazione a valle del codice del 2016 ha pesato, unitamente alla mancata realizzazione del rating di impresa, sul perseguimento degli obiettivi più ambiziosi, nonché condivisibili, del Codice stesso come il miglioramento della qualità del public procurement (spesa pubblica per acquisto diretto di beni e servizi da parte della Pa) e dell'esecuzione dei contratti pubblici.

Per quel che riguarda l'estensione del controllo preventivo di legittimità svolto dal-

la Corte dei conti a tutti i provvedimenti di secretazione e a quelli di assoggettamento a speciali misure di sicurezza la Corte ritiene che consentirà una maggiore riduzione e certezza dei tempi delle gare e della stipula dei contratti, atteso che le verifiche a monte consentono di prevenire e correggere immediatamente eventuali illegittimità.

Quanto alle funzioni giurisdizionali della Corte dei conti, quest'ultima ha valutato positivamente il mantenimento della colpa grave quale elemento soggettivo della responsabilità erariale, rimarcando che la scelta di definire normativamente il perimetro della colpa grave è finalizzata ad eliminare incertezze interpretative e che essa (al contrario della disciplina dettata da DL n. 76/2020) è in linea con il quadro normativo euro-unitario del Pnrr (piano nazionale di ripresa e resilienza) e più coerente con i principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato.



L'intervista Crisi climatica, energie alternative, tutela del territorio: interviene il presidente del Fondo per l'ambiente italiano

«Rinnovabili, serve un piano I no non salvano il paesaggio»

Marco Magnifico (Fai): sugli impianti necessaria strategia condivisa

di **Paolo Conti**

«**L**a lotta al cambiamento globale è la madre di tutte le battaglie della contemporaneità. Lo vediamo dalla spaventosa siccità che ci affligge e lo dobbiamo alle nuove generazioni. Ma non si può sacrificare un altro bene essenziale, e culturale, come il paesaggio per collocare ovunque gli impianti fotovoltaici e le pale eoliche per l'energia alternativa. Il solo strumento del "no" e dei vincoli non basta e non è risolutivo. Occorre un approccio propositivo per individuare le aree dove si possono collocare convocando un tavolo tra ministeri dell'Ambiente, della Cultura, dell'Agricoltura, dello Sviluppo economico con la conferenza Stato-Regioni e

l'Anci, l'associazione dei Comuni»

Marco Magnifico, da un anno e due mesi presidente del Fai-Fondo per l'ambiente italiano, oggi presiederà a Viterbo, al Teatro dell'Unione, il 27° convegno nazionale dei delegati e dei volontari sul tema «Curiamo il paesaggio, coltivandolo/Il ruolo della civiltà rurale nella tutela e per lo sviluppo». Si discuterà anche sulle prospettive dell'azienda agricola Villa Caviciana, un nuovo bene Fai con 20 ettari di vigneti, 34 ettari di uliveti (con circa 6 mila alberi) e 86 ettari di boschi e pascoli.

Presidente Magnifico, cosa dovrebbe indicare il tavolo di confronto?

«Partire dai divieti, solo dal dove "non si può" collocare un

impianto, serve poco. E non si può nemmeno vincolare tutta l'Italia. Però la legge 387 del 2003

sulle fonti rinnovabili di fatto scavalca i piani paesaggistici nel nome degli impianti. In più, i terreni agricoli che accolgono i pannelli solari non cambiano destinazione d'uso: sulla carta restano agricoli. E così si rischia di modificare intere porzioni del nostro paesaggio».

E quali spazi alternativi esisterebbero?

«Moltissimi. Aree produttive, aree industriali e commerciali, discariche, aree già degradate e con terreni compromessi. Terreni agricoli adiacenti alle stesse aree industriali e commerciali, magari non oltre i trecento metri. Lo stesso discorso si può fare per le pale eoliche. Sono proposte, ma ragioniamo».

Intanto gli impianti, in mezzo a mille polemiche, vengono installati in molte zone agricole.

«Esatto! L'istituzione manca, è latitante, e ciascuno fa come crede. Per questo pianificare è l'unica soluzione. Nel Lazio già 1.740 ettari di territorio sono coperti di pannelli fotovoltaici. La sola provincia di Viterbo ne ha 958 e sempre in quella sola area sono stati autorizzati altri impianti per 6 mila ettari come mi ha spiegato la soprintendente al Paesaggio di Viterbo, Margherita Eichberg. Nel Tavoliere delle Puglie si cercano spazi per impianti fotovoltaici e girano offerte di acquisto da 55 mila euro a ettaro contro un valore agricolo di 16 mila. Chi

non venderebbe? E così, addio grano sul Tavoliere. Sarebbe essenziale un impegno immediato del ministro della Cultura Genaro Sangiuliano per rafforzare l'indispensabile rete delle Sovrintendenze territoriali con personale e con mezzi»

Alla fine del 2022 ha fatto mol-

to discutere un documento firmato da voi, Wwf, Legambiente e poi anche dal Touring che apre alle nuove fonti rinnovabili. Qualcuno lo interpretò come un via libera agli interventi sul territorio.

«Ma quando mai! Ma la politica del solo "no" non serve. E da qualche parte quegli impianti vanno messi».

Parallelamente prosegue il consumo dei terreni da parte dell'edilizia.

«Infatti chiediamo il rilancio del progetto di legge proposto nel 2013 dall'allora ministro delle Politiche agricole, Mario Catania, che difende i terreni agricoli dalla cementificazione. Altrimenti il nostro paesaggio cambierà per sempre. Proprio Villa Caviciana è per noi una grande scommessa: dimostrare che il paesaggio si salva coltivandolo e che un'azienda agricola correttamente gestita può stare economicamente in piedi».

Il sottosegretario Vittorio Sgarbi contestò quel vostro documento e si sta battendo contro molti impianti eolici e fotovoltaici.

«Il concerto delle voci è la ricchezza della democrazia. Sgarbi, con i suoi modi appassionati, ha il merito per esempio di aver denunciato gli abusi sulle pale eoliche in Sicilia, spesso mai nemmeno allacciate, al centro di interessi mafiosi anche per la costruzione delle infrastrutture. Quello di Sgarbi è un ruolo importante proprio nel momento in cui manca un contraddittorio, un confronto».

La vostra proposta è da movimento di opinione...

«Il Fai non lo è: però facciamo opinione attraverso il nostro lavoro che è di fatto da istituzione culturale. Nel 2025 celebreremo i nostri primi cinquant'anni: sfioriamo i 300 mila iscritti con

70 beni posseduti e gestiti, un bilancio da 35 milioni di euro. Con la direttrice culturale Daniela Bruno e col direttore generale Davide Usai teniamo in equilibrio l'aspetto economico, perché siamo una Fondazione, e lo spirito culturale per gestire i beni tutelandone e rispettandone l'identità e l'essenza particolare di ciascuno».

Che tipo di presidenza è la sua dopo la fondatrice Giulia Maria Crespi, Ilaria Borletti Buitoni e Andrea Carandini?

«Giulia Maria immaginava, decideva e disponeva come una regina e così lanciò il Fai. Ilaria ha introdotto la cultura manageriale. Un grande intellettuale come Carandini ha portato nuovi

contenuti culturali di vasto spessore aiutando il Fai a definire il completo e moderno concetto di ambiente. Io mi sento un presidente di base, dopo 36 anni di lavoro qui, quasi un operaio che mette a disposizione le sue migliori qualità per capire un bene, interpretarlo, tutelarlo, proporlo ai visitatori».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Storico

● Lo storico dell'arte Marco Magnifico (Como, 29 dicembre 1954: qui sotto nella foto Ansa) è presidente del Fai-Fondo per l'ambiente italiano dal 15 dicembre 2021

● Attivo nel Fai fin dal 1985, ne era già stato (dal 2010) vicepresidente esecutivo

● Come presidente, succede a Giulia Maria Crespi (fondatrice del Fai nel 1975), Ilaria Borletti Buitoni e Andrea Carandini

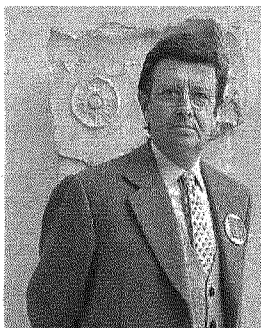
● Oggi e domani Magnifico presiederà il convegno del Fai a Viterbo



Una veduta di Villa Caviciana, nuovo bene Fai che sarà presentato oggi a Viterbo al convegno dei delegati del Fondo

Sugli spazi agricoli

«Senza regole ciascuno fa come crede. Nel Lazio già 1.740 ettari di territorio sono coperti da pannelli»



159329

Ausiliari e consulenti legali con due albi professionali

Un albo speciale per gli ausiliari, uno per i consulenti legali e la riforma dell'esame di stato. Una nuova vita, in sostanza, dell'abilitazione forense. È quanto prevede il disegno di legge presentato in commissione giustizia a prima firma Pierantonio Zanettin, che mira quindi a istituire due nuovi albi professionali.

«Tramite l'istituzione di un albo speciale degli ausiliari», si legge nella presentazione alla proposta, «si consente ai laureati in giu-risprudenza di svolgere un'attività retribuita e qualificata, sotto la guida e la supervisione di un avvocato. Sempre allo scopo di valorizzare il prati-cantato, si prevede che dopo la pratica fo-rense e il superamento con esito positivo delle verifiche intermedie sia possibile iscriversi all'albo speciale dei con-sulenti legali, una figura professionale inter- media fra l'ausilia-rio e l'avvocato». L'istitu-zione di tale albo consenti-rebbe «al contempo, di deflazionare l'esame di stato e di tutelare coloro che intendano operare nell'ambito giudiziario come professionisti retri-buiti, ma che, valutando anche la situazione del mer-cato, non intendano avviare un proprio stu-dio le-gale».

Per quanto riguarda l'esame di stato, l'ipotesi del disegno di legge è quella di prevedere una prova preselettiva unica nazionale, una prova scritta e una orale. Il superamento con esito positivo della prova preselettiva costituisce il presupposto per la partecipazione alla prova scritta e, dunque, per l'accesso all'esame di Stato «vero e proprio», che deve aver inizio en- tro novanta giorni dalla data della prova pre- selettiva (prevedendo che gli esiti della pre- selezione siano comunicati ai candidati en- tro trenta giorni dalla data della prova).

La prova scritta consisterà nella redazione di un atto giudiziario, a scelta del candidato fra le seguenti materie: diritto privato, diritto penale e di- ritto amministrativo. La prova orale verterà sull'il- lustrazione della prova scritta e su cinque materie, tra le quali una di natura procedurale.

—© Riproduzione riservata—



159329

Accordi quadro e incentivi ai tecnici Pa

In caso di accordo quadro l'incentivo ai tecnici delle amministrazioni va calcolato sull'importo di ogni contratto attuativo; necessaria però sempre una «gara». È quanto ha chiarito il ministero delle infrastrutture nel parere del servizio giuridico contratti pubblici del 13 ottobre 2022, n. 1573 rispetto ad un quesito di una stazione appaltante che aveva posto un tema relativo agli accordi quadro di lavori affidati a seguito di procedura aperta o negoziata.

In particolare, era stato chiesto al ministero delle infrastrutture se l'ammontare del fondo per l'incentivazione delle funzioni tecniche di cui all'art.113 del codice appalti vigente dovesse essere calcolato sull'ammontare dell'importo lavori posto a base di gara per l'aggiudicazione dell'accordo quadro, oppure rapportato alla base dell'importo di ogni singolo contratto attuativo affidato nell'ambito dell'accordo quadro stesso al lordo del ribasso d'asta offerto dall'appaltatore.

Il richiedente ha fatto notare che in questa seconda ipotesi, se la stazione appaltante intendesse impiegare l'intero importo stanziato per l'accordo quadro, l'importo netto complessivo di tutti i contratti applicativi potrebbe raggiungere il valore dello stanziamento iniziale (importo posto a base di gara) e, conseguentemente, l'importo complessivo dell'incentivo risulterebbe superiore a quello determinato secondo la prima ipotesi.

Il ministero nella sua risposta ha preso le mosse dalla definizione dell'accordo quadro ricordando che essa è contenuta nell'art. 3 comma 1 lett. iii) del codice appalti: si tratta di un accordo concluso tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, il cui scopo è stabilire le clausole relative

agli appalti futuri da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste.

Per trovare una risposta al quesito posto, il ministero ha poggato le proprie determinazioni su quanto precisato dalla Corte dei Conti, sezione regionale per la Lombardia, con la deliberazione del 9 settembre n. 110/2020 che aveva affermato che nel caso in cui «l'oggetto dell'accordo quadro riguarda una delle attività previste dal legislatore (lavori, servizi e forniture), e sia stato assegnato con gara, i relativi incentivi sono individuati nel quadro economico di ogni singolo contratto affidato per mezzo dell'accordo quadro in questione».

Da questa delibera il parere del ministero di Porta Pia ha fatto discendere che in caso di accordo quadro, quindi, per il calcolo dell'incentivo delle funzioni tecniche occorre procedere facendo riferimento all'importo di ogni singolo contratto applicativo senza prendere a riferimento l'importo massimo dell'accordo ma solo, appunto, l'importo dei lavori effettivamente ordinati, anche perché non di rado gli accordi quadro non vengono attuati al 100%.

Nel parere si conclude richiamando però anche un altro punto di non irrilevante importanza e cioè quello della necessità di una vera e propria «gara»: «si evidenzia», si legge, «che la giurisprudenza consultiva della Corte dei conti ha costantemente precisato come permanga, anche in questo caso, indefettibile il presupposto che vi sia a monte una gara, poiché in mancanza di tale requisito non può esservi l'accantonamento delle risorse nel fondo, ai sensi del secondo comma dell'art. 113».

— © Riproduzione riservata —

