

GL *LRYHGu PDUJR

Sommario Rassegna Stampa

Pagina	Testata	Data	Titolo	Pag.
Rubrica Infrastrutture e costruzioni				
7	Il Sole 24 Ore	30/03/2023	<i>Codice appalti, occhi puntati a luglio: rischio shock normativo (M.Salerno)</i>	3
7	Il Sole 24 Ore	30/03/2023	<i>Ance: "Bene le modifiche. Molti passi in avanti su caro prezzi e illeciti" (F.Landolfi)</i>	5
Rubrica Edilizia e Appalti Pubblici				
10	Il Sole 24 Ore	30/03/2023	<i>I benefici ambientali pagano il 110% in 40 anni (G.Latour)</i>	6
1	Il Sole 24 Ore	30/03/2023	<i>Ecco tutti gli ostacoli che frenano il Pnrr (G.Trovati)</i>	7
1	Il Sole 24 Ore	30/03/2023	<i>Con il superbonus in dieci anni quadruplicati i beneficiari (G.Parente)</i>	12
Rubrica Imprese				
3	Il Sole 24 Ore	30/03/2023	<i>L'Ex Ilva chiede tempo sui vincoli ambientali (D.Palmiotti)</i>	14
Rubrica Innovazione e Ricerca				
12	Il Sole 24 Ore	30/03/2023	<i>Cruciale che anche i privati tornino a pensare all'etica (L.De Biase)</i>	15
1	Il Sole 24 Ore	30/03/2023	<i>L'appello dei mille: moratoria sull'intelligenza artificiale (B.Simonetta)</i>	16
1	Corriere della Sera	30/03/2023	<i>Perche' Musk ora ha paura dell'intelligenza artificiale (M.Gaggi)</i>	18
Rubrica Politica				
1	Corriere della Sera	30/03/2023	<i>Scontro sul Pnrr e il nuovo codice per gli appalti (C.Voltattorni)</i>	20
2/3	Corriere della Sera	30/03/2023	<i>Int. a G.Busia: "Cosi' nei piccoli comuni non contera' la qualita' ma relazioni e parentele" (E.Marro)</i>	23
Rubrica Altre professioni				
23	Il Sole 24 Ore	30/03/2023	<i>Psicologi in rete per i bisogni delle persone</i>	24

Codice appalti, occhi puntati a luglio: rischio shock normativo

La transizione. Per prepararsi ci sono solo tre mesi ma il governo tratta ancora con la Ue. Anac: semplificazione a danno della trasparenza

Mauro Salerno

Più di 500 milioni di investimenti (543,4 a essere precisi) rimandati a data da destinarsi nel giro di due giorni, a causa della necessità di aggiornare i bandi alla nuove norme entrate in vigore dall'oggi al domani. È lo scenario accaduto il 19 aprile 2016, data di entrata in vigore del codice appalti formalmente in vigore ancora per poche ore, che il ministro delle Infrastrutture Matteo Salvini vuole assolutamente evitare. Per questo, il giorno dopo l'approvazione del decreto in Consiglio dei ministri, gli occhi sono già puntati al momento in cui il nuovo regime dei contratti pubblici prenderà il posto dell'attuale. La data al momento è fissata al primo luglio. Si tratta di un punto su cui però non sono da escludere ulteriori interventi. Non lo nasconde neppure il Salvini quando segnala che il nuovo codice «entra in vigore sulla carta il primo luglio, poi vedremo e aggiorneremo l'Europa, perché le imprese hanno bisogno di tempo per studiare». Segno che le trattative con Bruxelles, magari legate al treno delle modifiche sul Pnrr, sono ancora in corso. Questo è un punto fondamentale per le stazioni appaltanti e imprese, che preso atto

dell'approvazione non fanno altro che chiedersi quando sarà la data spartiacque tra vecchio e nuovo regime per evitare di trasformare in carta da macero progetti ai quali magari si lavora da anni.

Il testo prova (ma bisognerà vedere se basterà) a evitare i danni collaterali da shock normativo disegnando un elaborato regime transitorio negli articoli finali del decreto, dove si stabilisce il perimetro che distingue l'applicazione del vecchio o del nuovo regime a seconda del punto in cui si trova una procedura o un progetto e si ribadisce (articolo 224, comma 8) che i progetti del Pnrr (oltre che del Pnc, degli altri fondi europei e delle opere interconnesse) continueranno a non avere nulla a che fare con le norme del nuovo codice (così come del vecchio) visto che a quei progetti e cantieri si applicherà ancora l'impianto di deroghe previsto dal decreto Semplificazioni-bis (Dl 77/2021). Insomma, se funzionerà il nuovo codice servirà forse a semplificare le opere tradizionali, ma il Pnrr continuerà a viaggiare su una corsia preferenziale tutta sua.

Atteso entro un paio di giorni in Gazzetta Ufficiale, il testo del codice è ora alle limature finali negli uffici

della presidenza del Consiglio. negli ultimi giorni si è lavorato molto sui capitoli degli illeciti professionali e della revisione prezzi con modifiche che hanno incassato il plauso delle imprese.

Critiche non passate inosservate sono quelle arrivate dal presidente dell'Autorità Anticorruzione Giuseppe Busia, che mette nel mirino la stabilizzazione delle deroghe sottosoglia. «Bene l'impulso alla digitalizzazione - dice il presidente dell'Anac - Attenzione, però, a spostare l'attenzione solo sul "fare in fretta", che non può mai perdere di vista il "fare bene". Semplificazione e rapidità sono valori importanti, ma non possono andare a discapito di principi altrettanto importanti come trasparenza, controllabilità e libera concorrenza, che nel nuovo Codice non hanno trovato tutta l'attenzione necessaria». Il riferimento è soprattutto agli appalti più piccoli, in genere gestiti dai Comuni. «Soglie troppo elevate per gli affidamenti diretti e le procedure negoziate - afferma Busia - rendono meno contendibili e meno controllabili gli appalti di minori dimensioni, che, va notato, sono quelli numericamente più significativi».



Nessun impatto sul Pnrr: per le opere finanziate dalla Ue vale la corsia preferenziale del Dl Semplificazioni



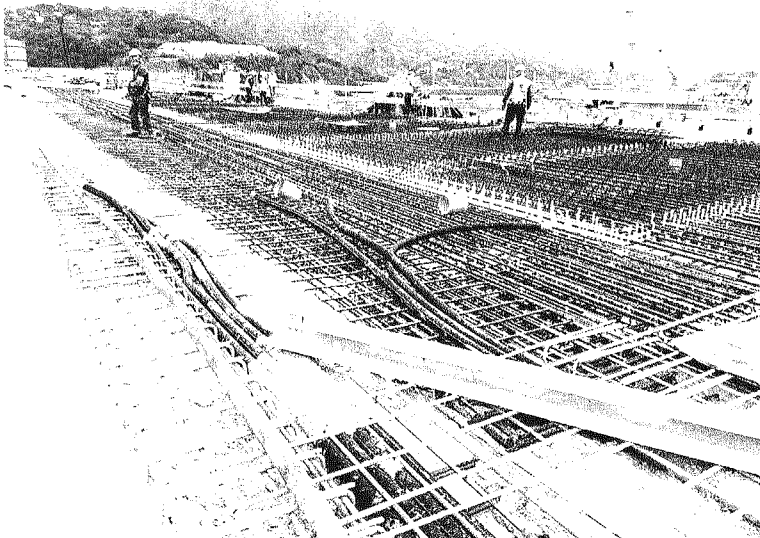
500 milioni

INVESTIMENTI BLOCCATI

Dopo il 19 aprile 2016, data di entrata in vigore del vecchio codice appalti (formalmente in vigore ancora per poche) più di 500 milioni di investi-

menti furono rimandati a data da destinarsi nel giro di due giorni, a causa della necessità di aggiornare i bandi alla nuove norme entrate in vigore dall'oggi al domani.

IMAGOECONOMICA



Cantieri. Il primo luglio il nuovo regime dei contratti pubblici prenderà il posto dell'attuale

Ance: «Bene le modifiche Molti passi in avanti su caro prezzi e illeciti»

Le reazioni

Per gli artigiani si attende l'equiparazione con i consorzi cooperativi

Il giudizio alla fine è più positivo che negativo, un bicchiere mezzo pieno che riconosce al governo di aver lavorato rapidamente per andare incontro alle richieste delle categorie, soprattutto quella dei costruttori edili. Lo fa sapere l'Ance, l'associazione di Confindustria, che il giorno dopo l'approvazione definitiva del Codice degli appalti pubblica tira le somme. E dà a Cesare quel che è di Cesare. «Sul Codice appalti - dice la presidente Federica Brancaccio - con il poco tempo a disposizione vista la scadenza improrogabile del 31 marzo, sono stati fatti grandi passi avanti». Che sono diversi ma sostanzialmente due: le limature sulla revisione prezzi e la "tipizzazione" degli illeciti professionali.

La nota stonata, per l'associazione, resta la questione del mercato e della concorrenza. Oggi l'associazione ha celebrato il Consiglio generale e l'assemblea straordinaria con l'elezione di Marco Dettori a vicepresidente nazionale per la transizione ecologica. E ora si tirano le fila di disposizioni normative che - dicono - non sono ancora de-

finitive. In attesa quindi dell'ultima parola sul Codice, dice Brancaccio, «registriamo con favore le modifiche su illecito professionale e revisione prezzi anche se va ancora affinato il meccanismo di revisione per renderlo veramente automatico ed efficace».

Più freddo invece il "verdetto" sulla questione delle gare. Qui, su questo fronte infuocato, al centro del dibattito intorno al Codice «restano perplessità sulla concorrenza, in particolare nei settori speciali che di fatto potrebbero sottrarre al mercato il 36% del volume dei lavori pubblici». La numero uno dei costruttori si dice certa «che, attraverso un confronto continuo, queste criticità saranno affrontate e risolte entro la data di piena attuazione del Codice».

Arrivano segnali di schiarita anche per gli artigiani di Cna che ieri l'altro avevano tuonato all'indirizzo del governo per la mancata parificazione dei consorzi artigiani a quelli cooperativi. Un'indicazione per altro arrivata anche dal Parlamento. La necessità di questa parificazione, spiega l'associazione, risiede nel fatto che «in questo modo la capacità tecnico-finanziaria dei consorzi tra imprese artigiane sussiste autonomamente in capo al consorzio a prescindere dai singoli requisiti delle imprese consorziate, così come previsto per i consorzi tra cooperative». Su questo fronte sembra però che le limature al testo andranno in questa direzione. «Da decenni i con-

sorzi artigiani rappresentano il vero ascensore per il processo di crescita delle micro, piccole e medie imprese - dice il presidente di Cna Costruzioni, Enzo Ponzio -. Il consorzio artigiano consente a migliaia di imprese di partecipare al mercato degli appalti pubblici».

Infine Legacoop pone un tema tecnico. Gli effetti positivi della riforma, dice il presidente Simone Gamberini, «potrebbero essere vanificati dall'entrata in vigore in anticipo rispetto ai tempi necessari a qualificare e formare le stazioni appaltanti, con il rischio di bloccare il mercato degli appalti pubblici come già avvenuto con l'entrata in vigore del precedente codice».

Non mancano le osservazioni da parte dei professionisti. Secondo Francesco Miceli, presidente del Consiglio nazionale degli architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori (Cnappc) «forte elemento di criticità è rappresentato, dalla possibilità di un utilizzo estensivo dell'appalto integrato, il cui ricorso andrebbe indicato esclusivamente per progetti in cui sia prevalente l'aspetto tecnologico dove, sul fronte dell'innovazione, il contributo dell'impresa può essere utile, altrimenti, sacrificando la progettazione, si sacrifica la qualità dell'opera». Secondo Miceli questo strumento ha «prodotto, nella gran parte dei casi, enormi contenziosi tra imprese e stazioni appaltanti, opere incompiute e risultati del tutto deludenti».

— F.La.

Artigiani di Cna in fermento ma potrebbero arrivare schiarite con i prossimi aggiustamenti



I benefici ambientali pagano il 110% in 40 anni

Le audizioni

La stima di Bankitalia sull'impatto delle agevolazioni casa

I benefici ambientali del superbonus ripagano i costi finanziari in circa 40 anni. Ci sono ancora una volta le stime sull'impatto della maxi agevolazione al centro dell'audizione della Banca d'Italia presso la commissione Bilancio della Camera (presente Pietro Tommasino, direttore del Servizio struttura economica di via Nazionale).

L'analisi costi-benefici viene condotta mettendo a confronto il suo costo «con il valore monetario attualizzato della riduzione attesa delle emissioni di gas serra, calcolato in termini di minori danni futuri legati al cambiamento climatico in tutto il pianeta». Questo valore è noto come «Social cost of carbon», che però può avere un ampio spettro di stime differenti, a seconda del peso che viene assegnato ai danni futuri.

Oltre all'impatto ambientale, da Bankitalia arrivano anche indicazioni sull'impatto economico in senso stretto: «Detrazioni con ali-

quote pari o superiori al 100% possono accrescere i costi visto che il contribuente, non partecipando in alcun modo alla spesa, o partecipandovi in modo limitato, non ha alcun interesse a contenerli», ha detto Tommasino. Spiegando, poi, anche che «il moltiplicatore fiscale dell'intervento, per quanto relativamente elevato, non è stato tale, verosimilmente, da rendere lo strumento ad impatto nullo per il conto economico delle amministrazioni pubbliche». Ancora, le agevolazioni «hanno un costo rilevante per i conti pubblici che va valutato considerando il minore impatto di questa tipologia di investimenti sulla produttività e sulla crescita economica nel lungo periodo rispetto a possibili impieghi alternativi».

Sulla distribuzione dei bonus, dalle dichiarazioni dei redditi emerge che «almeno fino al 2020, quindi prima del superbonus e quindi prima che le detrazioni fossero cedibili, questo tipo di agevolazioni ha favorito soprattutto i contribuenti con alto reddito. Proprio però per la cedibilità gli effetti del superbonus potrebbero essere stati meno regressivi anche se non esistono ancora evidenze al riguardo».

Per il futuro, «andrà fatto uno sforzo per disegnare incentivi in materia di efficienza energetica che siano stabili nel lungo periodo», in

coerenza con quello che ci chiedono le direttive europee in materia, e «sostenibili per le finanze pubbliche; efficienti ed efficaci, cioè in grado da un lato di massimizzare la quota di investimenti aggiuntivi e dall'altro di avere un impatto significativo su una quota ampia del patrimonio immobiliare; equi, cioè tali da concentrare le risorse sulle famiglie più bisognose».

Sempre ieri Cna, nel corso di un'altra audizione in commissione Finanze al Senato, ha affrontato il tema della giungla delle agevolazioni fiscali: «È necessario mettere ordine al sistema delle agevolazioni

740

LE AGEVOLAZIONI

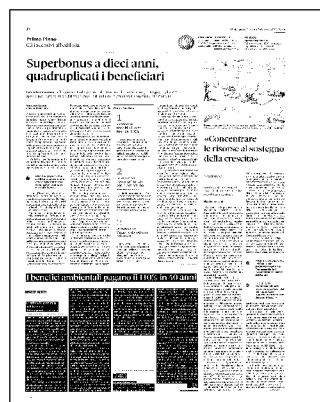
Sono tante, secondo Cna, le agevolazioni fiscali: 130 in più di quelle esistenti soltanto nel 2016

fiscali per realizzare l'obiettivo di un fisco semplice ed efficiente». Tra il 2016 e il 2022, secondo le indicazioni della Confederazione, il numero delle agevolazioni erariali e locali è aumentato di 130 voci, da 610 a 740. Corrispondentemente, l'entità della perdita di gettito complessiva nel periodo 2017-2023 registra un aumento del 43,9% passando da 87,3 miliardi di minori entrate nel 2017 a 125,6 miliardi di minori entrate nel 2023. Il sistema delle tax expenditures, insomma, è diventato un autentico ginepraio nel quale in qualche modo bisogna fare ordine.

Concetti in linea con quelli espressi, sempre in commissione Finanze al Senato, da Confartigianato, che invece si è più concentrata sul fronte delle imprese: «È necessario un riordino degli incentivi fiscali alle imprese, improntato a certezza e stabilità del quadro normativo, durata di medio periodo, semplicità delle procedure e omogeneità delle modalità per accedervi, superando il meccanismo del click day, fruibilità indipendente dal regime contabile dell'azienda, privilegiando quindi i crediti d'imposta rispetto alle deduzioni dal reddito imponibile».

—G.L.
—G.Par.

— RIPRODUTTO CON RISERVATA



Ecco tutti gli ostacoli che frenano il Pnrr

Il Recovery Plan

Spese lente, bandi in ritardo, personale, prezzi e liquidità pesano sul decollo del Piano

Fitto da Bruxelles: lavoriamo d'intesa con la Ue ma ci sono diversi progetti a rischio

I piani di reclutamento straordinario del personale per attuare gli investimenti non hanno funzionato. Molte graduatorie per i finanziamenti hanno stazionato per mesi nelle stanze

dei ministeri. Gli acconti limitati al 10% del valore delle opere creano buchi di liquidità negli enti attuatori, che possono ricevere i finanziamenti del fondo rotativo solo dopo aver pagato le fatture, problema moltiplicato dall'inflazione. E il «Regis», il cervello telematico del Mef che monitora ogni misura del Piano, fatica a essere gestito dalle Pa spesso alle prese con altri adempimenti ministeriali.

Sono molti gli ostacoli italiani al decollo del Pnrr, al centro delle trattative fra il governo e la Ue. I progetti a rischio sono «diversi», ha spiegato il ministro per il Pnrr Fitto ieri a Bruxelles. E le opposizioni chiedono al governo di riferire subito in Parlamento.

Trovati e Romano — alle pagine 4-5

Primo Piano
Osservatorio Pnrr



Spese lente, controlli, procedure e personale Tutti gli ostacoli che frenano il Pnrr

Recovery. L'emergere dei ritardi nell'attuazione della spesa innesca i rimpalli delle responsabilità, ma tra emergenze congiunturali e problemi strutturali sono molti i correttivi necessari per far accelerare la macchina del Piano

Gianni Trovati

Intorno al Pnrr che inciampa è iniziato il balletto del «tutti contro tutti». Il governo Meloni accusa l'esecutivo Draghi, gli enti territoriali si sentono chiamati in causa sui ritardi e rilanciano la palla delle responsabilità nel campo dei ministeri (con qualche ragione), litigando nel frattempo fra loro, con il sindaco di Milano Giuseppe Sala che chiede di «dare di più alle realtà locali che possono investire» e il presidente della Calabria Roberto Occhiuto che lo accusa di «secessione». L'accendersi di un dibattito del genere è in parte fisiologico, perché i ritardi che cominciano a emergere dietro la griglia di milestones e target più o meno rispettati alimenta la paura di trovarsi in mano il cerino esplosivo delle responsabilità. Vista la situazione, però, pare più utile entrare nel merito degli ostacoli che frenano la corsa del più vasto programma di spesa pubblica del Dopoguerra.

1

ATTUAZIONE FINANZIARIA **Tolti i crediti automatici** **la spesa è quasi ferma**

A incendiare la polemica sui ritardi del Pnrr sono stati i numeri riportati nella relazione della Corte dei conti presentata martedì alla Camera, che traducono in termini efficaci lo snodo attuativo cruciale ma fin lì rimasto sottotraccia. A fine 2022 l'Italia ha speso circa 23 miliardi dei 191,5 finanziati dal Next Generation Eu, ma tolti i crediti d'imposta automatici per le imprese e l'edilizia, che non investono la capacità di spesa della Pa perché si attivano semplicemente con la richiesta degli investitori privati, il dato crolla a 10 miliardi su 168,4, con un tasso di attuazione inchiodato al 6%. I livelli di

spesa sono sotto la metà rispetto ai programmi iniziali, e imporrebbero un'impennata dei pagamenti (dai 20,4 miliardi del 2020-22 ai 40,9 previsti per quest'anno fino a volare ai 46,5 e 47,8 miliardi in calendario per 2024 e 2025) a cui non crede nemmeno il governo. Perché per raggiungerla bisognerebbe raddoppiare la capacità di spesa della Pa.

2

LE SELEZIONI **I bandi che faticano** **a vedere il traguardo**

A rendere immediatamente obsoleti i programmi di spesa costruiti alla partenza del Pnrr c'è il fatto che molte procedure ministeriali per selezionare i progetti da finanziare hanno richie-

sto molto più tempo del previsto. I ritardi sono emersi in maniera prepotente per esempio nel filone relativo ad asili nido e scuole dell'infanzia, a cui il Pnrr dedica 4,6 miliardi con l'obiettivo di garantire in tutta Italia una copertura in linea con i target europei. Il primo inciampo è stato prodotto dalla scarsità dei progetti arrivati dai Comuni del Sud, cioè proprio dove gli asili mancano, e ha richiesto una proroga di un mese. I mesi aggiuntivi sono però diventati sei per la lentezza ministeriale nello stilare le graduatorie, al punto che proprio intorno agli asili è nato il prologo del rimpallo di responsabilità che anima il dibattito di oggi. «Il ritardo è maturato prima dell'insediamento di questo governo», ha detto a dicembre il ministro dell'Istruzione Giuseppe Valditara (a ragione, calendario alla mano). Analoga la vicenda dei 2,6 miliardi di investimenti in «economia circolare» (impianti per i rifiuti), scanditi dalla carenza progettuale del Mezzogiorno prima e dalla lunga cucina ministeriale delle graduatorie poi.

3

LE PROCEDURE Sulle semplificazioni più decreti che risultati

Asili nido e igiene urbana sono solo due esempi fra i più eclatanti della sabbia procedurale sparsa però in tutti gli ingranaggi del Pnrr. Il dato è sorprendente se si torna con la mente al ricchissimo filone dei «decreti semplificazioni» fioriti intorno al Pnrr. Il primo (Dl 76/2020) è stato portato in Gazzetta Ufficiale dal governo Conte-2 il 16 luglio 2020, cioè tre giorni dopo l'approvazione a Bruxelles del Pnrr italiano. L'ultimo è in discussione ora al Senato, e torna sui temi già battuti dai suoi predecessori dimezzando ancora i termini massimi di molte procedure e rafforzando i poteri di interventi sostitutivi dello Stato nei confronti dei soggetti territoriali attuatori di progetti Pnrr in caso di ritardi. Le semplificazioni ci sono state ma, lamentano prima di tutto i sindacati, sono state solo settoriali, e hanno rinunciato alla costruzione di una procedura unica veloce secon-

do un modello che in realtà già esiste, ma è limitato alla sola edilizia scolastica dove viene applicata proprio per i forti ritardi maturati in quel filone di intervento. Le amministrazioni locali chiedono di estendere il meccanismo a tutti gli investimenti del Pnrr, ma l'ipotesi sembra presupporre un complesso di deroghe che il governo non è intenzionato a promuovere.

4

IL PERSONALE Boom di concorsi, boom di rinunce

La complicata macchina burocratica che disciplina l'intervento pubblico, e soprattutto l'esigenza di raddoppiare il ritmo ordinario nella realizzazione degli investimenti, grava su uffici della Pa che continuano a essere pesantemente sotto organico nonostante i vari tentativi di «rafforzamento amministrativo» condotti negli ultimi due anni. I primi numeri sono stati offerti qualche settimana fa dalla Ragioneria generale dello Stato, e sono chiarissimi: negli enti locali, che sono considerati in modo quasi unanime il settore in cui la carenza di personale è più grave e incide nel modo peggiore sulla capacità di progettare, gestire e rendicontare le misure del Pnrr, il 2022 che avrebbe dovuto vedere un deciso aumento dei dipendenti ha registrato invece un'altra flessione delle forze in campo. Nella Pubblica amministrazione centrale si incontra un modestissimo +0,66%, che però non coinvolge tutti i settori e per esempio lascia fuori funzioni strategiche come le agenzie fiscali dove il numero di dipendenti è sceso l'anno scorso dell'1,86%. Le ragioni sono molte, ma una difficoltà in più è nata dai profili ricercati per il Pnrr: si tratta di professionalità tecniche specializzate, dagli ingegneri agli architetti, dagli agronomi agli esperti di procedure europee, indispensabili per gestire la macchina complessa del Piano ma caratterizzate da molte opportunità anche nel mercato del lavoro

privato. Con il risultato che il boom di concorsi favorito dal reclutamento straordinario per il Pnrr intervenuto dopo la stasi del Covid ha moltiplicato anche le rinunce: nei concorsi per architetti e ingegneri realizzati fra 2021 e 2022, ha calcolato il Formez nell'ultimo rapporto annuale, il 71,6% dei posti è rimasto scoperto. La questione delle rinunce si fa poi più complicata proprio nei Comuni, che hanno livelli retributivi più bassi e, con le norme attuali, non possono nemmeno offrire ai loro tecnici a tempo determinato (il Recovery è una tantum e non permette quindi assunzioni stabili) la promessa di stabilizzazione dopo 15 mesi di servizio possibile invece per i contratti a termine nelle unità di missione Pnrr dei ministeri.

5

PREZZI L'inflazione travolge i quadri economici

Una Pubblica amministrazione azzoppata da difetti strutturali si è dovuta inoltre inerpicare su un sentiero del Pnrr reso scivoloso da una congiuntura fra le più complicate. Lo scenario di avvio delle gare per gli investimenti è stato infatti dominato da un'inflazione che nel caso dei materiali ha raggiunto picchi in grado di sconvolgere i quadri economici iniziali. Anche su questo argomento la relazione sul Pnrr appena presentata dalla Corte dei conti al Parlamento offre numeri capaci di inquadrare il tema in modo particolarmente efficace. La sola Alta velocità Palermo-Catania, inserita nella missione 3, componente 2 del Piano, ha assorbito 1,248 miliardi del maxi-fondo creato l'anno scorso dal ministero dell'Economia per coprire gli extracosti da inflazione nelle opere pubbliche. Altri 732 milioni sono andati alla Tav Salerno-Reggio Calabria, e in totale Rfi ha assorbito 4,559 degli 8,075 miliardi distribuiti dal fondo per le opere indifferibili. E nemmeno sul terreno della rincorsa all'inflazio-

