

# Rassegna Stampa

di Mercoledì 5 aprile 2023



**Centro Studi C.N.I.**

# Sommario Rassegna Stampa

<b>Pagina</b>	<b>Testata</b>	<b>Data</b>	<b>Titolo</b>	<b>Pag.</b>
<b>Rubrica Edilizia e Appalti Pubblici</b>				
1	Il Sole 24 Ore	05/04/2023	<i>Appalti, rischio di esclusione dalle gare se scatta la richiesta di rinvio a giudizio (F.Landolfi)</i>	3
1	Il Sole 24 Ore	05/04/2023	<i>Villette, detrazioni, cessioni, infissi, caldaie: ecco le 12 novità del Dl su bonus edilizi (G.Latour)</i>	5
2	Il Sole 24 Ore	05/04/2023	<i>Affidamenti diretti: troppi equivoci (G.Rovelli)</i>	9
1	Italia Oggi	05/04/2023	<i>Int. a F.Manfredi: Manfredi (Luin Bari): il Pnrr va rinegoziato I precedenti fondi sono stati utilizzati al 44% (A.Ricciardi)</i>	10
39	Italia Oggi	05/04/2023	<i>Bonus edilizi, pochi ma certi</i>	13
<b>Rubrica Information and communication technology (ICT)</b>				
26	Corriere della Sera	05/04/2023	<i>Cinque principi per un agenda comune (K.Walker)</i>	14
<b>Rubrica Innovazione e Ricerca</b>				
1	Il Sole 24 Ore	05/04/2023	<i>Innovazione, Italia miope sul futuro (L.De Biase)</i>	15
<b>Rubrica Professionisti</b>				
38	Italia Oggi	05/04/2023	<i>In dirittura l'equo compenso (S.D'alessio)</i>	17

# Appalti, rischio di esclusione dalle gare se scatta la richiesta di rinvio a giudizio

Il nuovo Codice

Alle stazioni appaltanti il compito (quasi giudiziario) di valutare l'ammissione

Dalla corruzione alla concussione: molti i reati a rischio di estromissione

Il nuovo Codice degli appalti rischia di penalizzare le imprese e di trasformare piccoli e grandi Comuni - così come il resto delle stazioni appaltanti - in tribunali. Basterà la sola richiesta di rinvio a giudizio o l'applicazione di misure cautelari perché la stazione appaltante possa decidere di escludere le imprese da qualsiasi procedura, gare, affidamenti, negoziazioni. La previsione riguarda illeciti come concussione, corruzione, reati gravi contro la pubblica amministrazione, frode, false comunicazioni sociali.

**Flavia Landolfi** — a pag. 2

## Le nuove norme

### Valutazione

L'articolato prevede che per alcuni tipi di reati le stazioni appaltanti possano valutare se ammettere o meno le imprese sulla base dell'articolo 407-bis del Codice penale. E cioè la richiesta di rinvio a giudizio da parte del pubblico ministero

### I reati

La clausola vale solo per alcuni tipi di reati molto gravi. Tra questi il traffico di stupefacenti, associazione a delinquere, tutti i reati commessi contro la Pa, sfruttamento del lavoro minorile



# Rischio esclusione dalle gare se il pm chiede il processo

**Codice appalti.** Stazioni appaltanti come giudici: valutano l'estromissione dalle procedure anche in assenza di una sentenza di primo grado e con la domanda di rinvio a giudizio o misure cautelari

**Flavia Landolfi**

Il nuovo Codice degli appalti rischia di trasformarsi in una clava nei confronti delle imprese. E rischia anche di scambiare piccoli e grandi Comuni - così come il resto delle stazioni appaltanti - in piccole corti penali. Perché in alcuni casi basterà la sola richiesta di rinvio a giudizio perché la stazione appaltante possa decidere di escludere le imprese da qualsiasi procedura, gare, affidamenti, negoziazioni. Che le stazioni appaltanti avessero questa facoltà era noto, accadeva anche in precedenza. Ma la nuova previsione contenuta nell'articolo 98, quella cioè che per alcuni reati - per altro piuttosto pesanti come quelli contro la Pasi - sufficiente la richiesta del pm di rinvio a giudizio è fatto nuovo e contestato da più parti. La ragione della contestazione è scontata: le garanzie costituzionali imporrebbero sentenze passate in giudicato - e quindi confermate in tre gradi di giudizio - per far scattare la colpevolezza e a catena tutto quel che ne consegue. In questo caso invece, non è previsto nemmeno il primo grado. E dove invece è previsto lo si estende alle misure cautelari che scattano in base al "fumus" ma che se non altro, almeno questo, sono

disposte da un giudice.

Entrando più nel dettaglio l'articolo 98 (illecito professionale grave) indica come «mezzi di prova adeguati» in relazione ad alcuni reati «gli atti di cui all'articolo 407-bis, comma 1 del codice di procedura penale; e cioè la richiesta di rinvio a giudizio da parte del pm. I reati a cui è agganciata questa norma si trovano al comma 1 dell'articolo 94. E dunque, per citarne alcuni, concussione, corruzione, reati gravi contro la Pa, riciclaggio, false comunicazioni. In questi casi dunque, di fronte alla mera richiesta di rinvio a giudizio - o anche applicazione di misure cautelari personali e reali - le stazioni appaltanti potranno stabilire (senza accedere al fascicolo probatorio, per altro) se escludere o meno un'impresa dalla partecipazione alla gara o alla procedura. Il "vecchio testo", poi migliorato ma solo in parte, prevedeva un arbitrio maggiore rifacendosi a un generico "atto" indiziaro o a carico degli operatori. Più lievi altri reati che prevedono almeno una sentenza di primo grado (ma anche qui sono sufficienti le misure cautelari): tra questi i reati tributari.

«Si tratta di previsioni che creano un'aporia - dice Dario Capotorto, avvocato che per lo studio Vinti e associati segue il Codice molto da vicino -. Un

approccio strabico anche sotto il profilo del diritto e che prevede le garanzie, seppur minime per alcuni tipi di reati minori, e invece per quegli illeciti gravi contro la Pasi accontenta di una richiesta di rinvio a giudizio che non è in alcun modo confortata da deliberazioni anche sommarie di autorità giurisdizionali dotate del requisito della terzietà». Parla di "inapplicabilità" un altro illustre luminare degli appalti pubblici, Federico Titomanlio, segretario generale Igi. «È una doppia forzatura quella contenuta nel Codice - dice - perché da un lato assegna alle stazioni appaltanti competenze penalistiche che non hanno e non devono avere e dall'altro va in conflitto con le garanzie costituzionali: assisteremo a un fiume di ricorsi e controricorsi, oltre che ai più che sicuri rinvii della Ue che su questo ha detto parole chiare nella direttiva 24/2014». Critiche, seppur più pacate, arrivano dai costruttori. «Avevamo da tempo messo in guardia sulla formulazione originaria dell'illecito professionale - dice Federica Braccaccio, presidente dell'Ance - e va detto che il testo uscito in Gazzetta alla fine uno sforzo lo ha fatto. Ma certo, su questo profilo esiste un tema di garanzie che non possiamo non rilevare. Le imprese, come tutti, sono innocenti fino a prova contraria». Con buona pace della Costituzione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

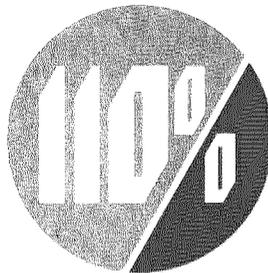


**Cantieri.** Il nuovo Codice degli appalti cambia le procedure sulle gare

VIA LIBERA DELLA CAMERA

# Villette, detrazioni, cessioni, infissi, caldaie: ecco le 12 novità del Dl su bonus edilizi e 110%

Giuseppe Latour e Giovanni Parente — a pag. 8



**Oggi alle 15 il videoforum.** Nuovo appuntamento con «Sportello superbonus»: alle 15 sul sito del Sole ([www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com)) sotto esame tutte le novità del decreto cessioni

## Cambia il superbonus: proroga per le villette, più tempo per le cessioni e detrazioni in 10 anni

**Agevolazioni casa.** La Camera approva il Dl 11, si punta all'ok sprint al Senato. Arriva l'attestazione per sostituzione d'infissi e caldaie in edilizia libera. Più forte lo scudo da responsabilità solidale per chi acquista in buona fede

**Giuseppe Latour  
Giovanni Parente**

Inizia un nuovo capitolo della lunga storia dei bonus edilizi. La legge di conversione del decreto Cessioni (Dl 11/2023), approvata ieri alla Camera, ha iniziato il suo percorso con l'obiettivo di ammorbidire lo stop alla cessione del credito e allo sconto in fattura, partito lo scorso 17 febbraio. A questo, con il passare dei giorni, si sono aggiunti però molti altri obiettivi: la proroga per le villette, soprattutto, ma anche l'allungamento del periodo di fruizione del superbonus e il chiarimento di diverse regole di applicazione dubbia.

Così, adesso la norma che approda al Senato per un via libera sprint (il testo è atteso già oggi in Aula a Palazzo Madama e la pratica, complice la pausa pasquale, è destinata a chiudersi domani con il voto di fiducia) assomiglia a un ennesimo tagliando alla materia delle agevolazioni per la casa. E non è detto che sia l'ultimo. Dal relatore al decreto alla Camera, Andrea de Bertoldi (Fdi), arriva, infatti, un impegno a «lavorare fin dalle prossime settimane, in sintonia con il mondo produttivo, a una nuova misura sul settore edilizio e della sostenibilità, che sia final-

mente equa ed efficace per lo sviluppo e la crescita del nostro Paese». Il tutto in uno scenario che punta alla riapertura del mercato delle cessioni, anche attraverso la nuova società veicolo con capofila Enel X (si veda la pagina 9).

del 30 settembre 2022, ma ci sarà più tempo per effettuare i bonifici e portare avanti i cantieri. Ci saranno sei mesi in più, fino al 30 settembre del 2023, dal vecchio termine del 31 marzo.

### 1

#### LO SPOSTAMENTO Proroga al 30 settembre per le spese sulle villette

Il pezzo forte tra le modifiche inserite nel testo (e anche quella meno attesa alla vigilia) è la proroga della scadenza fissata a fine marzo per portare in detrazione al 110% le spese relative alle unità unifamiliari e a quelle indipendenti. I rallentamenti di questi mesi, dovuti per esempio ai ritardi nelle consegne dei materiali, hanno suggerito la necessità di uno spostamento. Non si tratta di lavori nuovi: resta fermo il requisito di avere effettuato almeno il 30% degli interventi alla data

### 2

#### LE OPZIONI Più tempo per le cessioni delle spese del 2022

Sono salve le cessioni relative a spese del 2022, anche se con il pagamento di una sanzione di 250 euro a partire dal 1° aprile. Tra gli emendamenti inseriti nel Dl 11/2023 c'è anche la possibilità di effettuare la comunicazione entro il 30 novembre, nel caso in cui il contratto di cessione non sia stato concluso alla data del 31 marzo 2023. Una possibilità che sarà consentita se la cessione è eseguita a favore di banche e intermediari finanziari iscritti all'albo previsto dall'articolo 106 del Testo unico delle leggi in materia

bancaria e creditizia, società appartenenti a un gruppo bancario iscritto al relativo albo, imprese di assicurazione autorizzate ad operare in Italia. La deadline dell'esercizio della remissione in bonis è il 30 novembre, ma la comunicazione dell'opzione viaggerà con il pagamento della sanzione di 250 euro.

# 3

## SPALMACREDITI

### Detrazioni in dieci anni per il superbonus

Lo stop alla cessione del credito e allo sconto in fattura ha messo diversi contribuenti nell'impossibilità di portare in detrazione nella dichiarazione dei redditi un livello di sconti come quello generato dal superbonus: per le unifamiliari siamo sopra i 100mila euro di detrazione, in base alle medie dell'Enea. La via d'uscita studiata in commissione Finanze alla Camera prevede che, solo per le spese 2022 del 110%, sarà possibile recuperare in dieci anni, anziché in quattro, la detrazione. In questo modo, si abbassa la rata annuale. L'opzione per l'allungamento è irrevocabile e dovrà essere esercitata nella dichiarazione 2024. In questo modo, bisognerà stare fermi un anno. Chi indica la rata già nel 2023 perde la possibilità di spalmare la detrazione. In aggiunta a questo meccanismo, è stata estesa la possibilità per chi compra i crediti di optare per l'utilizzo in dieci anni: dal solo superbonus sarà applicabile anche al bonus barriera e al sismabonus. Inoltre, potrà essere usata anche per i crediti formati entro il 31 marzo (non più entro fine ottobre 2022).

# 4

## LA SALVAGUARDIA Crediti convertibili in titoli di Stato

Salvaguardia con i titoli di Stato riser-

vata ai crediti acquisiti da banche, intermediari finanziari e assicurazioni. Per questi soggetti che hanno esaurito la propria capienza fiscale scatterà, infatti, la possibilità di utilizzare i crediti per sottoscrivere emissioni di buoni del Tesoro poliennali da almeno dieci anni per smaltire fino al 10% dei crediti scontati annualmente. La misura vale per gli interventi effettuati fino al 2022. Il primo utilizzo della «clausola Btp» potrà essere effettuato in relazione alle emissioni ordinarie effettuate dal 1° gennaio 2028. L'attuazione passerà da provvedimenti di Entrate e ministero dell'Economia, sentita la Banca d'Italia. L'obiettivo è evitare nuovi incaghi di crediti.

# 5

## IL CHIARIMENTO

### Compensazioni anche con i debiti previdenziali

La compensazione potrà avvenire «anche tra debiti e crediti nei confronti di enti impositori diversi». Passa da questa formula, molto tecnica, la soluzione al caso creato da alcune sentenze di giudici del lavoro che, nelle scorse settimane, avevano bloccato la possibilità di compensare i crediti di natura tributaria con i debiti contributivi e assistenziali. L'obiettivo da raggiungere è spostare la linea «ampia», indicata in diverse occasioni dall'agenzia delle Entrate con i suoi documenti di prassi. I crediti fiscali (legati a lavori edili, ma non solo) potranno essere utilizzati per pagare sia i debiti strettamente tributari che quelli legati ad altre prestazioni, come quelle previdenziali e assistenziali.

# 6

## IL TETTO

### Soa, soglia calcolata per singolo appalto

La soglia di 516mila euro per i lavori che richiedono l'obbligo dell'attestazione Soa richiesta alle imprese esecu-

trici deve essere calcolata facendo riferimento a ogni contratto di appalto e a ogni contratto di subappalto. È quanto prevede una norma di interpretazione autentica tra quelle inserite nella conversione del decreto cessioni. Sempre nella stessa materia, con un'altra modifica - anch'essa di interpretazione autentica - si prevede che per i contratti di appalto e di subappalto stipulati tra il 21 maggio 2022 e il 31 dicembre 2022, occorre essere in possesso della qualificazione Soa o documentare al committente o all'impresa appaltatrice l'avvio delle pratiche per ottenere l'attestazione solo entro il 1° gennaio 2023, non prima. In questo modo, il Parlamento conferma le indicazioni già fornite dall'agenzia delle Entrate.

# 7

## GLI ALTRI CHIARIMENTI I Sal sono facoltativi per i bonus minori

Per gli interventi diversi dal superbonus, la liquidazione dei lavori in base agli stati di avanzamento è soltanto una facoltà e non un obbligo: viene così chiarito un dubbio nato in seguito ad una sentenza della Cassazione. Chiarendo un caso creato da indicazioni delle Entrate a livello locale, si spiega, poi, che l'indicazione delle spese sostenute per il rilascio del visto di conformità, nel computo metrico e nelle asseverazioni di congruità delle spese, è una mera facoltà e non un obbligo. Ancora, il contribuente potrà avvalersi della remissione in bonis anche per l'asseverazione di efficacia degli interventi per la riduzione del rischio sismico, per sismabonus e superbonus (il cosiddetto allegato B).

# 8

## EDILIZIA LIBERA Arriva l'attestazione per infissi e caldaie

Passando allo stop per le cessioni dei crediti e lo sconto in fattura, questo resta ma arrivano diverse correzioni. La soluzione elaborata dalla Camera sul fronte dell'edilizia libera prevede che, nel caso in cui non ci sia stato ancora l'avvio dei lavori entro il 16 febbraio, si proceda per una strada diversa per mantenere cessione e sconto. Sarà, cioè, necessario provare l'esistenza di un accordo tra le parti. In primo luogo si guarderà al pagamento dell'acconto: se questo è arrivato entro il 16 febbraio, restano cessione e sconto. In assenza di un acconto, l'esistenza di un accordo vincolante «deve essere attestata sia dal cedente o committente, sia dal cessionario o prestatore, mediante dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà». Una dichiarazione sostitutiva che si porterà dietro la responsabilità penale.

# 9

## GLI ACQUISTI Salvi i preliminari non registrati

Altra soluzione arriva al caso dei bonus acquisti (come il sismabonus o il bonus 50%) per i quali, alla data del 16 febbraio, non ci fosse ancora il preliminare di acquisto registrato, richiesto finora dal decreto legge. Il requisito del preliminare sparisce. Al suo posto, si guarderà alla data di presentazione della richiesta «di titolo abilitativo per l'esecuzione dei lavori edilizi». Nel caso in cui sia arrivata entro il 16 febbraio, restano cessione dei crediti e sconto in fattura. Questa possibilità, di fatto, sposta molto indietro l'asticella del requisito ed estende il perimetro delle cessioni.

# 10

## LE ECCEZIONI

## Si allunga l'elenco delle deroghe allo stop

Tra le modifiche approvate dalla Camera arrivano anche diverse salvaguardie, a partire da quella in materia di barriere architettoniche:

il divieto di cessione e sconto in fattura non si applicherà ai lavori che accedono al bonus per la rimozione di barriere al 75 per cento. Ancora, vengono esclusi gli immobili danneggiati dai terremoti successivi al 1° aprile del 2009, ma anche quelli nelle zone colpite dall'alluvione nelle Marche. Lo stop alle cessioni, poi, non produrrà effetti su Iacp, Onlus e cooperative di abitazione. E non toccherà neanche i progetti di riqualificazione urbana già avviati. Nei Comuni collocati nelle zone sismiche 1, 2 e 3 non ricadono nel blocco i lavori effettuati a valle di piani di riqualificazione che siano stati approvati dalle amministrazioni locali prima dell'entrata in vigore del decreto (il 17 febbraio).

# 11

## LE VARIANTI Cessioni confermate per i lavori aggiuntivi

Effetti ridotti per i lavori aggiuntivi, inseriti in corsa in un progetto di ristrutturazione. La presentazione di un progetto in variante alla Cila o al diverso titolo abilitativo richiesto «in ragione della tipologia di interventi edilizi da eseguire» non ha rilevanza «ai fini del rispetto dei termini previsti». Quindi, per misurare gli effetti della scadenza del 16 febbraio, si guarda alla prima Cilas e non a quelle successive, comunicate per variare il cantiere. In sostanza, le varianti successive al 16 febbraio non ricadono nello stop alle cessioni. Lo prevede una norma di interpretazione, chiesta soprattutto dalle imprese di costruzioni, approvata nel corso del passaggio del decreto in

commissione Finanze alla Camera. Viene stabilito anche come, con riferimento agli interventi su parti comuni di proprietà condominiale, non rileva l'eventuale nuova deliberazione assembleare di approvazione della variante.

# 12

## I DOCUMENTI Potenziato lo scudo anti responsabilità

Rafforzato lo scudo che protegge dall'attivazione della responsabilità solidale. Nel decreto entra, infatti, una correzione che amplia lo scudo anti responsabilità, a favore di un numero più ampio di soggetti. La strada è doppia per arrivare all'esclusione per legge dalla responsabilità solidale tra cedente e cessionario. La prima è che chi compra il credito sia in possesso di una lunga lista di documenti, elencati dal decreto cessioni; la seconda, valida finora solo per i correntisti professionali che possono comprare dalle banche, è che l'istituto gli rilasci un'attestazione di possesso dei documenti di verifica del credito. La seconda strada ora si estende in modo consistente e diventa applicabile a tutti i cessionari che acquistano i crediti d'imposta da una banca, da una società di un gruppo bancario o da una quotata. In aggiunta, viene anche allungato e chiarito l'elenco dei documenti che vanno acquisiti al momento della cessione.

Nella lista entrano due voci: il contratto di appalto sottoscritto tra il soggetto che ha realizzato i lavori e il committente e, nel caso di interventi di riduzione del rischio sismico, l'asseverazione che attesta l'efficacia degli interventi. Viene, poi, aggiunta la visura storica dell'immobile all'elenco. E viene specificato l'utilizzo dei documenti antiriciclaggio (che non dovranno essere rilasciati dai professionisti) e dei documenti legati ai lavori di efficientamento energetico.

IRIPRODUZIONE RISERVATA

38%

**IL RITORNO ALLA STATO**

La dimensione dell'intervento del superbonus porta a «stimare un parziale recupero della spesa a carico del bilancio pubblico in un range che parte

dal 38% fino al 43% e oltre». Lo ha detto Andrea Toma, responsabile area economia, lavoro e territorio del Censis in audizione alla commissione Bilancio della Camera



**Verso l'approvazione definitiva.**

La conversione definitiva del Senato potrebbe arrivare domani con la fiducia



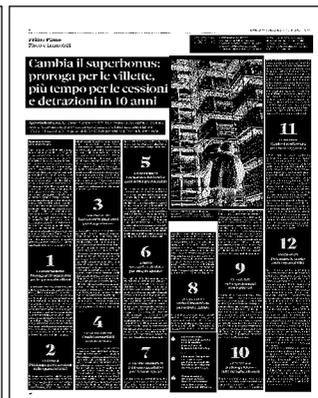
**Per incentivare gli acquisti di banche e assicurazioni prevista anche la conversione in Btp**



**Eliminato il requisito del preliminare per i bonus acquisti: farà fede la richiesta del titolo abilitativo**



**Comunicazione delle spese 2022 fino al 30 novembre ma si dovrà pagare la sanzione di 250 euro**



L'analisi

# AFFIDAMENTI DIRETTI: TROPPI EQUIVOCI

di **Gianluca Rovelli**

In questi giorni è in corso un acceso dibattito intorno a un istituto da sempre fonte di opinioni contrastanti: quello dell'affidamento diretto di appalti pubblici. Si tratta di un dibattito di enorme interesse su cui, forse, è il caso di fornire alcuni spunti anche per sgombrare il campo da equivoci. L'istituto non è certo una novità del Codice appena approvato. Non è necessario tornare troppo indietro nel tempo. Partiamo dalla Legge Merloni (1994): il relativo regolamento di attuazione (Dpr 554/1999) prevedeva gli affidamenti diretti fino a 20.000 euro mediante il "vecchio" istituto del cottimo fiduciario. Per inciso, il cottimo fiduciario consentiva affidamenti assai semplificati fino all'importo di ben 200.000 euro.

L'istituto del cottimo fiduciario è stato riprodotto senza modifiche significative nel Codice dei contratti del 2006, il cui art. 125 prevedeva gli affidamenti diretti fino alla soglia dei 40.000 euro, e, anche qui, assai semplificati fino all'importo di 200.000 euro. È bene precisare che l'attenuazione dell'evidenza pubblica era solo parzialmente bilanciata dal principio di rotazione che, fino al 2016, è sempre stato considerato come una contropartita, o un bilanciamento, del carattere sommario e "fiduciario" della scelta del contraente. Nel pensiero del legislatore, infatti, il cottimo fiduciario non era una vera e

propria gara, ma una scelta ampiamente discrezionale. Tale discrezionalità si esercitava in (almeno) due momenti: il primo, riguardante l'individuazione delle cinque ditte da "consultare"; il secondo, concernente la scelta del contraente fra le ditte consultate (Consiglio di Stato, Sez. III, 12 settembre 2014, n. 4661).

Solo dal 2016 la disciplina degli affidamenti sotto soglia ha vissuto una stagione di forte restrizione, peraltro durata molto poco. Già nel 2020, per far fronte al terribile periodo della pandemia è stato approvato il dl 76/2020 che, nella sua originaria versione, ha disciplinato gli affidamenti sotto soglia in modo del tutto analogo rispetto alla disciplina dell'attuale Codice: affidamento diretto per lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 150.000 euro. Peraltro, quel dl non si limitava a prevedere una semplificazione degli affidamenti sotto soglia ma, affrontando l'annosa questione della cosiddetta "paura della firma", riscriveva l'art. 323 del codice penale (abuso d'ufficio) e introduceva quello che veniva battezzato lo "scudo erariale" limitando la responsabilità dei pubblici funzionari, per le condotte commissive, alle sole ipotesi di illeciti dolosi.

Nel 2021 stessa cosa. Con dl 77/2021, ritenuti buoni i risultati del dl 76/2020, si prorogavano al 30 giugno 2023 le misure sopra descritte (la riforma dell'abuso d'ufficio era invece strutturale) prevedendo affidamenti diretti

per lavori di importo inferiore a 150.000 euro e per servizi e forniture, di importo inferiore a 139.000 euro.

In definitiva, se si eccettua una parentesi durata quattro anni, gli affidamenti sotto soglia sono sempre stati caratterizzati da forme più o meno spinte di semplificazione. Il nuovo Codice non ha fatto altro che portare a regime misure già adottate con qualche bilanciamento che però pare sia sfuggito a molti commentatori.

Intanto, la regola della rotazione. Non è cambiato il nome (principio) ma la sostanza: un vero e proprio divieto di affidamento al gestore uscente (art. 49 comma 2 che prevede deroghe assai ristrette nell'art. 49 comma 4). È anche sfuggita, pare, un'altra circostanza. Gli affidamenti diretti non sono "fiduciari". L'art. 17 comma 2 prevede il preciso obbligo di esporre le ragioni della scelta del contraente. Di fiduciario non vi è proprio nulla e, soprattutto, non si legge da nessuna parte un divieto per le stazioni appaltanti di far precedere la scelta del contraente da una consultazione informale tra più operatori economici. Anzi, il previo interpello di più operatori economici è espressamente previsto e consentito dall'art. 3 lett. d) dell'allegato I.1. al nuovo Codice. Inoltre, non è superfluo ricordare che le disposizioni di un Codice non andrebbero lette in modo atomistico ma nel loro complesso: le attenuazioni dell'evidenza pubblica sono bilanciate (per la prima volta) con la

qualificazione delle stazioni appaltanti, la professionalizzazione dei responsabili unici di progetto, la digitalizzazione, le nuove norme sulla trasparenza, l'obbligo di seguire le procedure ordinarie nel caso in cui l'affidamento sotto soglia abbia interesse transfrontaliero certo.

Un'ultima annotazione. Sono stati "smantellati" i controlli come si legge da più parti? La legge anticorruzione non è stata toccata e il sapiente lavoro che l'Anac conduce da diversi anni sul versante della prevenzione della corruzione è sotto gli occhi di tutti. La delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 prevede un'intera parte sui contratti pubblici e già il Pna del 2019 chiariva la portata dei Piani adottati fino a quel momento e il valore, in particolare, di quel Pna.

Il problema della penetrazione criminale negli appalti è da affrontare con rigore scientifico. Lo hanno fatto per esempio due grandi economisti come Francesco Decarolis e Paolo Pinotti. Segnalò tra i saggi l'illuminante «Appalti e corruzione: alcune evidenze sulla penetrazione criminale negli appalti di lavori». Vi si trovano tali e tanti dati e si imparano talmente tante cose interessanti che, forse, si potrebbero studiare soluzioni efficaci per prevenire la corruzione. Si tratta di materia che, da giurista, riconosco che non può essere riservata ai giuristi.

*Consigliere di Stato e componente della Commissione di riforma del Codice degli appalti*

© RIPRODUZIONE RISERVATA



# Manfredi (Lum Bari): il Pnrr va rinegoziato I precedenti fondi sono stati utilizzati al 44%

«Il Pnrr così com'è stato pensato è irrealizzabile, va rinegoziato. I dipendenti pubblici sono insufficienti e non adeguatamente preparati per gestire contemporaneamente le progettualità Pnrr, la nuova programmazione europea e l'ordinaria amministrazione», dice Francesco Manfredi, economista dell'Università Lum di Bari e direttore della Lum School of Management, «e solo le prime due voci pesano sul Sud per 220 mld aggiuntivi da impegnare entro il 2027. L'Italia è il paese che si è dimostrato meno in grado di utilizzare le risorse Ue della precedente programmazione, con una percentuale di fondi utilizzati che non raggiunge il 44%».

*Ricciardi a pag. 5*



Un anno fa su ItaliaOggi presentai i sei motivi per cui il piano Pnrr non era realizzabile

# I precedenti fondi usati al 44%

## Francesco Manfredi, economista Università Lum di Bari

DI ALESSANDRA RICCIARDI

Il Pnrr così com'è stato pensato è irrealizzabile, va rinegoziato. Per una serie di ragioni. Il primo problema, strutturale, è che i dipendenti pubblici sono insufficienti e non adeguatamente preparati per gestire contemporaneamente le progettualità Pnrr, la nuova programmazione europea e l'ordinaria amministrazione», dice **Francesco Manfredi**, economista dell'Università Lum di Bari e direttore della Lum School of Management, «e solo le prime due voci pesano sul Mezzogiorno per 220 miliardi aggiuntivi da impegnare entro il 2027. E ricordo che l'Italia è il paese che si è dimostrato meno in grado di utilizzare le risorse europee della precedente programmazione, con una percentuale di fondi utilizzati che non raggiunge il 44%». Rinegoziare per fare cosa? «Operativamente si deve accelerare il processo di rinegoziazione verso l'alto, con l'UE, e in parallelo però anche verso il basso», ragiona Manfredi, «con Regioni ed enti locali, riposizionando risorse su politiche più rilevanti, come la produzione e il risparmio energetico e la tutela e gestione dei beni comuni. Così avremmo risolto anche il problema dei progetti delle fioriere o a delle finte piste da sci».

**Domanda. Il governo italiano sta provando a ritardare il piano di riforme legate al Pnrr. Ad oggi solo l'1% dei progetti previsti è stato realizzato. Colpa di una pubblica amministrazione inadeguata o di progetti irrealizzabili con i tempi previsti?**

**Risposta.** Esattamente un anno fa, proprio sulle colonne di questo giornale, elencavo i 6 inconfutabili motivi per cui il Pnrr è irrealizzabile nei tempi e nei modi previsti. Il primo problema, strutturale, è che i dipendenti pubblici sono insufficienti e non adeguatamente prepa-

rati per gestire contemporaneamente le progettualità Pnrr, la nuova programmazione europea e l'ordinaria amministrazione.

**D. Di che volume di finanziamenti parliamo?**

**R.** Solo nel Mezzogiorno il totale delle prime due voci ammonta a 220 miliardi aggiuntivi da impegnare entro il 2027 e ricordo che l'Italia è il paese che si è dimostrato meno in grado di utilizzare le risorse europee della precedente programmazione, con una percentuale di fondi utilizzati che non raggiunge il 44%. Questi deficit strutturali sono noti da anni e avrebbero dovuto consigliare una maggior prudenza ai precedenti governi, come peraltro è avvenuto nel resto d'Europa.

**D. Sta dicendo che abbiamo chiesto troppe risorse?**

**R.** Rispetto alla nostra capacità di usarle e usarle bene in un tempo ristretto sicuramente sì. D'altronde, in Europa sono solo 2 i paesi che hanno chiesto un ammontare di prestiti superiore al 50% delle risorse complessive a loro allocate, l'Italia e la Romania. Nel nostro caso stiamo parlando di 122,6 miliardi di euro che dovremo comunque restituire con gli interessi.

**D. Con un tasso d'interesse molto conveniente però.**

**R.** Sì, ma siamo in un momento storico in cui i prezzi delle materie prime sono particolarmente alti e i tempi di approvvigionamento lunghi, fattori che determinano un costo aggiuntivo molto significativo e quindi annullano il beneficio economico dei tassi bassi oltre a rendere problematica la conclusione dei cantieri. Ma questo è, comunque, secondario rispetto alla necessità di utilizzare in modo strategico risorse che dovremo comunque restituire e che quindi sostanzialmente fanno aumentare ancor di più il nostro debito pubblico. Ogni prestito che si contrae deve servire per supportare uno sviluppo socio-economico duraturo, per innovare i servizi pubblici, per sostenere la ripresa economica e mi sembra che in molti casi, per vari motivi, le progettualità del Pnrr siano

incoerenti con questi obiettivi.

**D. Il 60% dei progetti passa per i comuni, spesso sotto i 5mila abitanti. Ci sono le competenze per andare oltre le fioriere?**

**R.** Il problema è che spesso non le hanno neppure i medi e i grandi comuni che già fanno fatica a reggere il peso della normale amministrazione e non per colpa dei

singoli dipendenti ma di un processo che, da più di vent'anni a questa parte, vedendo il sistema pubblico come un costo insostenibile e ingiustificabile, lo ha tagliato brutalmente, senza invece porsi il più complesso ma possibile obiettivo di aumentare il livello di efficienza e di efficacia. Soprattutto per i piccoli comuni, peraltro, sarebbe stato fondamentale un ruolo di regia e di supporto da parte delle Regioni, ma in diversi contesti questo si vede poco. E ciò spiega anche il perché della contrarietà all'autonomia di certi Governatori, che non avrebbero più scusanti davanti alla loro scarsa capacità di garantire una buona amministrazione territoriale di cui sono, al di là delle chiacchiere, corresponsabili.

**D. I bandi di assunzione triennali del governo Draghi per specialisti Pnrr sono stati un mezzo fallimento, come mai?**

**R.** Per due motivi. Da un lato, perché il fascino del posto pubblico fisso nella società liquida è stato anch'esso in gran parte liquidato e, dall'altro, perché certe competenze non si acquisiscono in poche settimane, chi le possiede ha già trovato un percorso professionale più sicuro e meglio remunerato.

**D. È di queste ore il confronto tra il Presidente del consiglio Giorgia Meloni e il capogruppo della Lega Riccardo Molinari, che ha chiesto di rinunciare a**

**una parte dei fondi: normale dibattito interno o vici-**

**R.** Capisco la posizione tattica della Presidente Meloni che oggi, di fronte all'opinione pubblica, non può dire «rinunciamo a una parte delle risorse a disposizione». Purtroppo, molti sono ancora inebetiti dai roboanti annunci dei precedenti governi e continuano a pensare che queste risorse genereranno a prescindere opportunità epocali e che ci siano state regalate, mentre, come detto, nessuna delle due cose è vera. Ricordiamoci sempre che siamo il paese in cui si applaudono politici che compiono efferatezze come il reddito di cittadinanza o il superbonus 110%. La materia va quindi gestita con grande cautela, però ritengo che Molinari abbia fatto bene a porre il tema, serve aprire un dibattito e saggiare il terreno, anche nei confronti dell'Unione europea con cui si dovranno rinegoziare tempi e contenuti delle progettualità. Credo che l'eventuale disponibilità a rinunciare a una quota delle risorse verrebbe presa come un segno di serietà e responsabilità del Governo e faciliterebbe la negoziazione.

**D. A questo punto il Governo dovrebbe dire a Bruxelles che il piano è irrealizzabile?**

**R.** È sotto gli occhi di tutti che è irrealizzabile che ne dicano taluni irresponsabili, secondo i quali fino a 4 mesi fa tutto era perfetto e adesso tutto è disastroso. Per quanto abbiamo dimostrato, il Piano, si rassegnino tutti, è stato mal costruito e peggio implementato; si pensi, ad esempio, al ritardo con cui sono arrivate le nuove norme per semplificare gli appalti pubblici, norme che hanno visto la luce solo con il ministro Salvini.

**D. Rinegoziare alcuni obiettivi, a favore di altri: ma per fare cosa?**

**R.** Operativamente si deve accelerare il processo di rinegoziazione verso l'alto, con l'UE, e in parallelo però anche verso il basso, con Regioni ed enti locali, riposizionando risorse su politiche più rilevanti, come la produzione e il risparmio energetico e la tutela e gestione dei beni co-

muni, penso ad esempio al gravissimo e sottovalutato problema dell'acqua. In questo, è necessario che le progettualità che verranno confermate rispondano a un disegno innovativo, ampio, unitario e forte di comunità urbane e di territorio. Esistono già, peraltro, modelli testati che permettono di valutare ta-

li progettualità. Con il collega Dario Costi dell'Università di Parma ho da poco consegnato a SNA - Presidenza del Consiglio dei Ministri le linee guida per valutare i progetti di rigenerazione urbana, ricavate dall'esperienza e dalle buone pratiche delle 30 città europee più all'avvan-

guardia; 20 linee guida e 100 azioni strategiche per massimizzare l'impatto dei progetti di rigenerazione e quindi garantire uno sviluppo sostenibile e duraturo alle comunità nelle loro dimensioni socio-economiche, istituzionali, ambientali e del

disegno urbano.

**D. E quindi?**

**R.** Se venissero confermati solo quei progetti che, ad esempio, contengono almeno 70 di queste azioni strategiche avremmo risolto il problema delle fioriere e delle finte piste da sci e bene utilizzato le risorse disponibili non solo per il presente ma anche per il futuro del nostro paese.

— © Riproduzione riservata — ■

**In Europa sono solo due i paesi che hanno chiesto un ammontare di prestiti superiore al 50% delle risorse complessive a loro allocate, l'Italia e la Romania. Nel nostro caso stiamo parlando di 122,6 miliardi di euro che dovremo comunque restituire con gli interessi**

**Oggi i prezzi delle materie prime sono particolarmente alti e i tempi di approvvigionamento lunghi, fattori che determinano un costo aggiuntivo molto significativo e quindi annullano il beneficio economico dei tassi bassi oltre a complicare la fine dei lavori**

**I bandi di assunzione triennali del governo Draghi per specialisti Prr sono stati un mezzo fallimento, perché il fascino del posto pubblico fisso è finito e perché chi possiede certe competenze ha già trovato un posto più sicuro e meglio remunerato**

**La materia va certo gestita con grande cautela, però ritengo che Molinari abbia fatto bene a porre il tema della selezione degli impegni, serve a saggiare il terreno, anche nei confronti della Ue con cui si dovranno rinegoziare tempi e contenuti delle progettualità**



**Francesco Manfredi**

*Nell'audizione al senato proposta la riforma degli incentivi fiscali e del sistema di fruizione*

# Bonus edilizi, pochi ma certi

## Locazioni brevi: alt a ulteriori adempimenti chiesti dalla Ue

**I**l 17 marzo vi è stata l'audizione di Confedilizia presso la commissione finanze e tesoro del senato nell'ambito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti di incentivazione fiscale con particolare riferimento ai crediti d'imposta. Vi hanno partecipato il segretario generale, Alessandra Meucci Egidi, il responsabile del Centro studi, Antonio Nucera, e il responsabile del coordinamento tributario, Francesco Veroi.

Il giudizio espresso dai rappresentanti di Confedilizia è stato negativo per quanto concerne la cancellazione totale del meccanismo della cessione del credito e dello sconto in fattura per i principali bonus edilizi operata dal d.l. n. 11 del 2023 in corso di conversione in legge. E ciò in quanto tali strumenti sono essenziali, soprattutto in condominio, per poter conti-

nuare a svolgere interventi di fondamentale importanza per il nostro Paese quali quelli di miglioramento antisismico e di abbattimento delle barriere architettoniche.

Al proposito durante il passaggio parlamentare per la sua conversione in legge, nel d.l. sono state previste alcune deroghe all'eliminazione della cessione del credito e dello sconto in fattura, tra cui quelle per gli interventi di abbattimento delle barriere architettoniche nonché per gli interventi effettuati nei territori colpiti dagli eventi sismici a far data dall'1.4.2009 e nei territori della regione Marche danneggiati dagli eventi meteorologici del 15.9.2022.

Confedilizia ha infine chiesto che venga rivisto il sistema della fruizione della detrazione, che ha evidenziato i propri limiti, concludendo che occorre una riforma complessiva del sistema degli in-

centivi che nel settore dell'edilizia si sono stratificati, riducendo il «catalogo» a qualche principale misura, in modo da consentire, attraverso incentivi certi e duraturi nel tempo, la pianificazione e la programmazione dei lavori.

Il 9 marzo vi è stata poi l'audizione presso la commissione politiche dell'Unione europea del senato sulla proposta di regolamento del parlamento europeo e del consiglio relativo alla raccolta e alla condivisione dei dati riguardanti i servizi di locazione di alloggi a breve termine che modifica il regolamento (Ue) 2018/1724. Vi hanno partecipato il presidente, Giorgio Spaziani Testa e il responsabile relazioni istituzionali, Giovanni Gagliani Caputo.

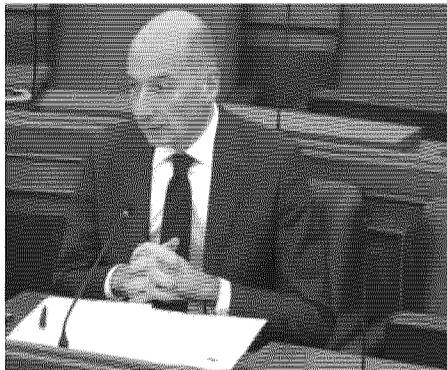
Il presidente ha colto l'occasione per ribadire ancora una volta che la prima cosa da fare, nell'ambito delle lo-

cazioni brevi, sia quella di semplificare le innumerevoli comunicazioni oggi richieste per iniziare a locare per soggiorni brevi e quelle previste ad ogni cambio di contratto. E non di aggiungere altre provenienti dall'Europa.

Attualmente, infatti, nel nostro Paese coloro che locano un immobile (o una sua porzione) con contratti di durata inferiore ai 30 giorni devono effettuare una serie di adempimenti e comunicazioni a vari enti per finalità diverse; la prima e più importante è quella alla Questura dei dati relativi agli ospiti alloggiati (tramite il servizio «Alloggiati»), a cui si aggiungono, a seconda di dove sia sito l'immobile locato, comunicazioni al comune, alla provincia, alla regione. Al link che segue si trovano i video delle ultime audizioni di Confedilizia: [www.confedilizia.it/audizioni-parlamentari\\_confedilizia](http://www.confedilizia.it/audizioni-parlamentari_confedilizia)



**Alessandra Meucci Egidi e Antonio Nucera**



**Giorgio Spaziani Testa, presidente di Confedilizia**



INTELLIGENZA ARTIFICIALE

# CINQUE PRINCIPI PER UN'AGENDA COMUNE

di Kent Walker \*

**E**sperimenti di IA (intelligenza artificiale) generativa come Bard e un numero crescente di servizi di Intelligenza Artificiale hanno generato entusiasmo sul suo potenziale trasformativo, ma anche preoccupazione per i possibili usi impropri.

L'IA è sì rivoluzionaria, ma ci aiuta già da diversi anni. Ha aperto nuove possibilità per la medicina personalizzata, l'agricoltura di precisione e la desalinizzazione dell'acqua. La capacità di queste tecnologie di prevedere disastri naturali, ma anche la struttura delle proteine, potrebbe avere un ruolo chiave per affrontare sfide umanitarie globali, dal cambiamento climatico alla scarsità di cibo.

Per raggiungere questo potenziale, sarà necessaria la collaborazione tra cittadini, accademici e governi per definire insieme uno sviluppo responsabile dell'IA. Responsabilità non significa solo mitigare complessità e rischi, ma fare in modo che migliori la vita delle persone e abbia un impatto positivo sulla società. Su alcuni aspetti — come l'importanza di accuratezza, privacy, equità e trasparenza — in generale c'è accordo, ma può risultare complesso trovare il punto di equilibrio. Altri aspetti, come i limiti da porre alla rapidità di implementazione dei suoi sviluppi, sono più controversi.

Nel 2018 siamo stati una delle prime aziende a pubblicare dei Principi per l'IA. Il nostro primo principio, secondo cui l'IA dovrebbe «essere socialmente vantaggiosa», individua il fulcro della questione: «I probabili benefici complessivi dovrebbero superare in modo significativo i rischi e gli svantaggi prevedibili». Mettere in pratica questa ambizione richiede impegno, ed è quello che stiamo facendo da anni. Dal 2014 continuiamo a innovare le nostre pratiche, conducendo ricerche all'avanguardia sull'impatto dell'IA e sulla gestione del rischio, valutando attentamente le proposte di nuove ricerche e applicazioni dell'IA per assicurarci che siano in linea con i nostri principi.

Ascoltando molteplici opinioni, valutiamo vantaggi e rischi connessi al lanciare — o non lanciare — i nostri prodotti, e ci poniamo deliberatamente dei limiti nell'implementazione di alcuni strumenti di IA. Nel rendere Bard disponibile per un maggior nu-

mero di utenti, per esempio, abbiamo dato la priorità a sicurezza e responsabilità, inserendo dei limiti per garantire che le interazioni siano utili e pertinenti.

Per identificare i rischi e le possibilità di queste nuove tecnologie non basta programmare meccanicamente delle regole, e nessuno può assolvere a questo compito da solo. La responsabilità dell'IA necessita di un'azione collettiva. Come abbiamo visto con la nascita di Internet, avere standard, protocolli e istituzioni di governance condivisi porta benefici per tutti.

Negli anni abbiamo costruito una comunità di ricercatori e accademici dedicata alla creazione di modelli e linee guida per uno sviluppo responsabile dell'IA. Queste collaborazioni offrono la possibilità di confrontarsi con esperti di discipline diverse su questioni complesse, alcune scientifiche, altre etiche, altre ancora trasversali. Ma alla società serve qualcosa in più: politiche governative solide che promuovano il progresso, riducendo al contempo i rischi di abuso. Lo sviluppo di buone politiche richiede discussioni approfondite tra governi, settore privato, università e società civile.

Come diciamo da anni, l'IA è troppo importante per non essere regolamentata — e troppo importante per non essere regolamentata bene. La sfida: ridurre i rischi e promuovere implementazioni che siano all'altezza dei benefici sociali che promette.

Ecco alcuni principi fondamentali:

1. Partire dalle normative esistenti: molte norme applicate a privacy, sicurezza o altri temi di tutela pubblica sono già applicabili anche all'IA;
2. Mantenere un contesto equilibrato, basato su applicazioni reali: l'IA può essere usata in molti modi diversi che richiedono approcci su misura e responsabilità diverse tra chi sviluppa e chi implementa;
3. Promuovere l'interoperabilità tra diversi standard e governance dell'IA, riconoscendo la necessità di un allineamento internazionale;
4. Garantire parità di aspettative tra sistemi IA e non-IA;
5. Promuovere la trasparenza.

I decisori pubblici dovranno conciliare obiettivi divergenti come concorrenza, moderazione dei contenuti, privacy e sicurezza. Dovranno inoltre far evolvere le regole a mano a mano che la tecnologia progredisce. L'IA è un campo dinamico e in rapida evoluzione e tutti impareremo dalle nuove esperienze.

Grazie alle collaborazioni già in atto in tutto il mondo, non serve partire da zero per sviluppare strutture e pratiche responsabili. Per esempio, stiamo contribuendo a proposte in elaborazione come la legge sull'IA dell'Unione Europea. Le autorità regolamentari possono valersi degli strumenti legislativi esistenti, elaborando nuove norme solo in caso di sfide non contemplate.

Dall'invenzione della scrittura, la tecnologia ha sempre portato cambiamenti sociali ed economici e richiesto nuovi quadri giuridici. L'IA non fa eccezione: queste nuove norme vanno sviluppate insieme. Come società abbiamo tutte le ragioni per essere ottimisti, ma serviranno collaborazione e impegno da parte di tutti per ottenere un buon risultato.

Lavorare insieme a un'agenda condivisa per il progresso non è solo auspicabile. È essenziale.

(\*) *President of Global Affairs di Google e Alphabet*

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**Responsabilità**  
 Non solo mitigare complessità e rischi, ma migliorare la vita delle persone e avere un impatto positivo sulla società



STRATEGIE DI CRESCITA

INNOVAZIONE,  
ITALIA MIOPE  
SUL FUTURO

di Luca De Biase — a pag. 17

# L'innovazione (im)possibile: perché il sistema Italia guarda di sbieco al futuro

Strategie di crescita

Luca De Biase

**C**hatGPT. Carne sintetica. Uber. I casi in cui gli italiani sono tagliati fuori “per decreto” da qualche servizio o prodotto che si presenta come un’innovazione attraente o per lo meno interessante non mancano di certo. Altrettanti sono comunque i casi in cui gli italiani si arrangiano, procurandosi ugualmente i beni e servizi che vogliono. L’agenzia del farmaco italiana non consente la vendita di certi medicinali? E allora gli italiani si connettono al sito della farmacia del Vaticano che effettua alla luce del sole un servizio di spedizioni per i soli farmaci non in commercio in Italia. Più di recente, il Garante per la protezione dei dati personali interviene su ChatGPT provocandone il blocco in Italia? E allora gli appassionati si procurano una linea “vpn” che consente di uscire su internet con un indirizzo che non si trova in Italia e conversare ugualmente con l’intelligenza artificiale generativa più chiacchierata del momento. Le autorità pensano di proteggere i cittadini? E i cittadini, ingrati, aggirano le norme. Insomma, i casi sono due, apparentemente: o le autorità hanno ragione e impediscono l’accesso a false innovazioni pericolose per i cittadini; oppure le autorità hanno torto, impongono una visione del mondo antiquata, frenano il cambiamento, e i cittadini trovano il modo di dimostrare che l’onda del cambiamento non si ferma. E invece i casi sono più di due: perché accade anche che le autorità decidano di partire con un programma per l’energia nucleare e i cittadini trovino il modo di organizzare due dei referendum abrogativi di maggiore successo della storia repubblicana, dimostrando che la presunta innovazione si può invece anche bloccare. Il punto è che non sempre ci si può mettere d’accordo su quello che effettivamente è un’innovazione desiderabile. Uber si era presentata come tale: in mezzo mondo chi scende in un aeroporto può scegliere un taxi o prenotare su Uber un servizio di trasporto offerto da un cittadino con la sua macchina privata; in Italia non può perché le proteste dei taxisti sono più forti della politica per aumentare la competizione nel settore del trasporto urbano, sicché una piccola innovazione che potrebbe migliorare di poco la vita di tanta gente si ferma perché quella stessa novità è considerata un grande pericolo per un piccolo numero di persone. Ma bisogna anche ammettere che quella che Uber presentava come innovazione qualche anno fa si è rivelata limitatamente vantaggiosa per i consumatori e i lavoratori, mentre è

stata soprattutto una grande idea per moltiplicare il valore degli investimenti finanziari di chi ha creduto nell’impresa, che oggi capitalizza circa 60 miliardi di dollari. Può sembrare che tutto questo sia uno dei classici labirinti decisionali di un paese normativamente bizantino. A ben guardare, però, l’impasse delle scelte innovative si spiega decodificando alcune diverse narrative, intorno alle quali si aggrega il consenso di almeno quattro parti della società. C’è chi ritiene che il progresso sia fatto di nuove tecnologie e di una dinamica molto chiara: ogni nuova versione è sempre migliore della precedente. Chi crede in questa idea di progresso senza limitazioni pensa che ChatGPT sia un elemento smagliante di un fiume di innovazioni inarrestabile, che di solito non nasce in Italia e che l’Italia spesso ignora. Secondo un’altra narrativa tutto ciò che arriva dalle multinazionali è semplicemente una manifestazione del loro potere che i cittadini subiscono più o meno inconsapevolmente. Una terza narrativa incrosta da secoli il dibattito nel Paese: tutto ciò che la politica o le autorità decidono, salvo rare eccezioni, prima o poi viene delegittimato, nell’infinito conflitto tra gli eredi dei guelfi e dei ghibellini. Inutile aspettarsi un miglioramento: gli italiani fanno da soli, senza sperare qualcosa dal sistema. Infine, una narrativa più consolatoria fa notare che gli italiani in fondo se la passano bene e se ignorano le diavolerie moderne è soltanto perché non le ritengono tanto importanti.

Quadri schematici intorno ai quali si aggrega l’opinione di molte persone che con questi “frame” leggono i fatti in modo da trovarci sempre un motivo di conforto sulla validità delle loro idee. Ma vale la pena di decodificare queste narrative se si vuole ripartire con una visione più fondata empiricamente e magari anche tale da favorire una valorizzazione delle forze innovative che pure esistono e sono forti nel Paese. Il contesto europeo potrebbe costituire un punto di partenza per migliorare la qualità del dibattito. In Europa non si pensa come negli Stati Uniti che qualsiasi novità tecnologica vada proposta al mercato per vedere che effetto fa. Si tenta piuttosto di tener conto di ciò che si può sapere sulle conseguenze delle nuove tecnologie prima di introdurle sul mercato. E questa impostazione comincia a essere applicata anche al digitale. L’idea è dare una direzione all’innovazione. Con un approccio pragmatico. La

Commissione Europea ha frenato in passato tecnologie che si presentavano come innovative, come gli "organismi geneticamente modificati". Ma si trova adesso a ridiscutere il tema di fronte a tecnologie diverse, come il CRISPR CAS9. Anche nel caso dell'auto elettrica tenta pragmaticamente di studiare alternative che possano salvare molti posti di lavoro, cercando nuovi combustibili che consentano un azzeramento delle emissioni di CO2. La *policy* europea, che non sempre riesce, non si piega alle nuove tecnologie ma tenta di indirizzarne lo sviluppo. Quando appunto funziona questa impostazione consente di disegnare normative

abilitanti per un'innovazione che risponde a certi scopi socialmente desiderabili. Il problema, appunto, è che non sempre questo approccio funziona. Quando funziona è perché le autorità comprendono molto bene la tecnologia e il suo impatto sociale. Il che avviene di solito seguendo una curva di apprendimento che non porta a risultati immediati. La lentezza europea è un problema. Ma per l'Italia resta un punto di riferimento. Per la legittimità delle istituzioni europee e per l'esempio delle loro *policy* relativamente competenti ed empiricamente aperte. Dovessero trovare un equilibrio tra la propria innovatività e un contesto istituzionale funzionante, gli italiani potrebbero avere un grande ruolo da giocare in Europa. Il problema degli italiani, come si sa, è il sistema Italia. Ma tutto questo sta cambiando? Su questo punto vale la pena di approfondire.

*Primo di una serie di articoli*

© RIPRODUZIONE RISERVATA



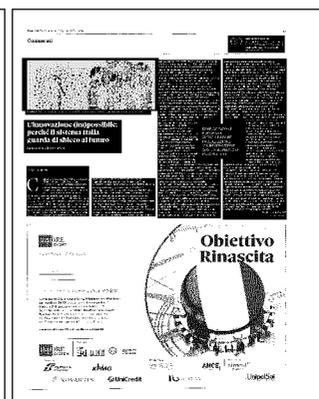
**Vizi italiani.** Piccole comunità riusciranno ancora a bloccare innovazioni attraenti perché considerate grandi pericoli?

60

**MILIARDI DI DOLLARI**

Uber ha dato risultati contrastanti sulla sua efficacia. Ma non in Borsa: oggi capitalizza infatti circa 60 miliardi di dollari

L'IMPOSTAZIONE EUROPEA È QUELLA DI DARE UNA DIREZIONE ALL'INNOVAZIONE CON UN APPROCCIO PRAGMATICO



**IN AULA IL 12/4**

**In dirittura  
 l'equo  
 compenso**

un testo per eliminare le sanzioni per il professionista che non osserva i «paletti» dell'equo compenso, nonché per far sì che le norme valgano pure per le vecchie convenzioni, evitando ulteriori vantaggi ai clienti «forti».

**Simona D'Alessio**

— Riproduzione riservata —

Varo della proposta di legge sull'equo compenso (quasi «nell'uovo di Pasqua»: il provvedimento (338-B) sbarcherà in Aula alla Camera mercoledì 12 aprile, dopo il «placet» di ieri in Commissione Giustizia. E già lo sguardo scavalca l'imminente approvazione finale dell'iniziativa sulla remunerazione dei professionisti (iscritti a Ordini e Collegi e riuniti in associazioni, assicurati alle Casse di previdenza private e tenuti a versare contributi alla Gestione separata dell'Inps), perché se l'opposizione punta a correzioni mirate, la maggioranza lascia aperta la porta a successive «integrazioni» per rendere più efficaci le norme.

La proposta di legge della leader di FdI e presidente del Consiglio Giorgia Meloni e del deputato leghista Jacopo Morrone ha avuto il voto favorevole di tutti i componenti della Commissione (astentisi i membri del Pd) senza modifiche, rispetto alla versione licenziata il 22 marzo al Senato, dov'è stato cambiato il richiamo all'articolo del codice di procedura civile (702-bis) che fino al 28 febbraio disciplinava il rito semplificato, sostituito con la «riforma Cartabia» (decreto legislativo 149/2022) dagli articoli 281-decies e seguenti.

Il terzo e ultimo passaggio parlamentare terminerà la prossima settimana, come annunciato dal presidente della Commissione Giustizia **Ciro Maschio** di FdI, che ha ricordato la «disponibilità» del governo a rivedere la pdl, in particolare sul fronte della committenza (a oggi le imprese con più di 50 addetti, o con oltre 10 milioni di fatturato); il primo «banco di prova» sarà il tavolo con gli autonomi che il ministro del Lavoro **Marina Calderone** ha annunciato di voler riconvocare «subito dopo Pasqua». E dal Pd, rivela la senatrice **Anna Rosomando**, arriverà a breve

