

28 luglio 2016

## Approvato il PRA per la gestione dei Fondi Strutturali 2014-2020

**A**pprovato il Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) biennale per la gestione dei fondi strutturali e di investimento Europei 2014/2020, con i relativi Allegati A "Struttura di gestione ed attuazione e relative azioni di miglioramento", B "Azioni di miglioramento degli strumenti comuni e delle azioni trasversali" e C "Diagnosi e azioni di miglioramento sulle principali procedure".

Il Piano è stato approvato con **Delibera di Giunta Regionale n. 381 del 20/07/2016**, di cui costituisce parte integrante, che, tra l'altro, individua quale Responsabile politico del PRA il Presidente della Giunta regionale e istituisce il Comitato di Indirizzo, deputato alla strategia di rafforzamento amministrativo dei Fondi SIE, che è composto dal Capo di Gabinetto, o suo delegato, che lo presiede, dall'Assessore alle Risorse Europee, dall'Assessore alle Risorse Umane, dall'Assessore al Bilancio, dal Responsabile della Programmazione Unitaria e dai Capi Dipartimento. *Da Regione Campania.*



Siti e riviste controllate: sito ANCE (solo per la parte studi ed approfondimenti), sito Confindustria, sito ABI, sito Inps, sito Censis, sito Cresme, sito Svimez, sito Ministero dello Sviluppo Economico e delle Finanze, sito Unioncamere, sito Bloomberg, sito Il Sole 24 Ore, Sito Edilizia e Territorio, sito Dipartimento Politiche Europee, sito Economia e Finanza R.it, sito SRM, sito Istat, sito Italia Oggi, sito lavoripubblici.it, sito Edilportale, sito Ministero Ambiente, sito Autorità di Vigilanza, sito Ministero per la Coesione Territoriale, sito Scenari Immobiliari, sito Nomisma, sito Banca d'Italia, sito Agenzia delle Entrate, sito Conferenza stato regioni, sito MIUR, sito Quirinale.

### Sommario:

- ◆ Approvato il PRA per la gestione dei Fondi Strutturali
- ◆ Conferenza dei servizi semplificata
- ◆ Documento unico di gara europeo
- ◆ Cassazione: determinante la forma scritta per la disdetta del contratto di affitto
- ◆ Il BIM aiuta gli appalti
- ◆ Crollo degli appalti pubblici
- ◆ CdS: 60gg dall'accesso agli atti per contestare il permesso di costruire del vicino

## Conferenza dei Servizi semplificata

Entra in vigore il **Decreto Legislativo 127/2016** che semplifica e disciplina le nuove procedure per la conferenza di servizi, in attuazione della Riforma della Pubblica Amministrazione (**Legge 124/2015**).

Nei procedimenti avviati d'ora in poi la convocazione della conferenza di servizi sarà obbligatoria solo per alcuni casi, sarà possibile ricorrere alla trasmissione dei pareri in modalità telematica e si avranno **tempi certi per la conclusione del procedimento**.

Il Decreto definisce tre diversi tipi di conferenza di servizi:

- **istruttoria**: è facoltativa e viene indetta per l'esame degli interessi pubblici coinvolti nella realizzazione di un intervento o nella costruzione di un'opera;
- **decisoria**, da convocare nel caso in cui, per avviare un'attività siano necessari più pareri;
- **preliminare**, da convocare nei casi complessi per l'esame del progetto preliminare e la raccolta di indicazioni utili a redigere il progetto definitivo.

Nei casi in cui non sussistano complicazioni particolari si potrà indire una **conferenza di servizi semplificata**, che si svolgerà in modalità asincrona; ciò significa che i partecipanti (un soggetto per ciascuna amministrazione) non dovranno intervenire contemporaneamente, ma potranno inviare i loro contributi per via telematica.

Nei casi più complessi, la conferenza potrà svolgersi in modo **simultaneo**. I rappresentanti dovranno essere presenti contemporaneamente, non necessariamente fisicamente, ma anche in collegamento telematico.

La conferenza di servizi dovrà essere indetta entro 5 giorni dall'inizio del procedimento d'ufficio. Ai partecipanti sarà concesso un periodo massimo di **45 giorni per esprimere il proprio parere**. Gli enti per la tutela degli interessi culturali, ambientali, paesaggistici e della sicurezza avranno invece 90 giorni di tempo. Da *Edilportale*.



## Documento di gara unico europeo

Sono state pubblicate in Gazzetta Ufficiale le **linee guida** per la compilazione del Documento di gara unico europeo (DGUE). Si tratta del modello che servirà a professionisti e imprese per dichiarare i requisiti di idoneità e l'assenza di cause di esclusione in fase di domanda di partecipazione ad una gara e di presentazione delle offerte. Ma non solo, perché con i dovuti adattamenti potrà essere usato anche dall'operatore che si è aggiudicato la gara e che vuole ottenere l'autorizzazione al subappalto.

Il DGUE, in pratica, sostituisce i singoli moduli predisposti dalle Amministrazioni, semplifica le procedure e standardizza le dichiarazioni, riducendo gli oneri amministrativi che gravano sulle PA e sugli operatori che intendono partecipare ad una gara.

Previsto dalla **Direttiva 2014/247UE** sugli appalti pubblici, il DGUE è stato introdotto in tutti i Paesi Europei come modello con il **Regolamento 7/2016**. In Italia è stato regolato dall'articolo 85 del Codice Appalti (**D.lgs. 50/2016**). Trattandosi di una novità, sono state necessarie delle linee guida per orientare gli operatori che lo useranno.

**Documento di gara unico europeo** Le linee guida spiegano innanzitutto che il DGUE sarà utilizzabile in tutte le procedure di affidamento e per **qualsiasi importo**. Fanno eccezione gli affidamenti diretti sotto 40mila euro, dove la Stazione Appaltante potrà scegliere se usare o meno il DGUE.

Dal **18 aprile 2018** il DGUE sarà **solo online**. Fino ad allora versione telematica e cartacea coesisteranno.

Con il DGUE si fornirà alla Stazione Appaltante una sorta di **autocertificazione** sul possesso dei **requisiti** richiesti dal bando e sull'assenza di **cause di esclusione** previste dall'articolo 80 del Codice.

**Documento di gara unico europeo, dichiarazioni in sei parti** Il DGUE si articola in sei parti. La prima contiene tutte le informazioni sulla procedura d'appalto e l'amministrazione aggiudicatrice. Nella seconda devono essere indicate le **informazioni sull'operatore** economico e sull'eventuale ricorso all'avvalimento o al subappalto.

La terza parte certifica l'**assenza di cause di esclusione**. Si compone di tre sottosezioni: la A, riferita alle condanne penali, la B, al pagamento di imposte, tasse e contributi previdenziali, e la C contenente le informazioni su insolvenze, conflitti di interesse o illeciti professionali.

La quarta parte contiene le informazioni sul **possesso dei requisiti** richiesti, cioè idoneità professionale, capacità economica e finanziaria, capacità tecniche e professionali.

Nella quinta parte l'operatore autocertificherà di essere tra i soggetti che la SA non può escludere per **limitare il numero di candidati qualificati** nelle procedure di particolare complessità. Questo meccanismo è previsto dall'articolo 91 del Codice Appalti e, in caso di procedura ristretta per la realizzazione di un'opera complessa, consente alle Amministrazioni aggiudicatrici di non prendere in considerazione alcuni operatori per assicurare la qualità e la competenza. Da *Edilportale*.



## Cassazione: determinante la forma scritta per la disdetta dell'affitto

**L**a sentenza 11808/2016 della Cassazione ha negato che l'articolo 2, comma 1, della legge 431/1998 (modello ordinario della locazione abitativa, cosiddetto "4 più 4") imponga a pena di nullità il compimento della disdetta in forma scritta pur sottolineando che deve essere usata la raccomandata. Questa norma rimette alla volontà delle parti la determinazione del canone, mentre fissa imperativamente la durata minima, che non può essere inferiore a quattro anni, con rinnovazione tacita per ulteriori quattro anni, a meno che il locatore non provveda al **diniego del rinnovo per uno dei motivi elencati nell'articolo 3. Alla seconda scadenza quadriennale l'articolo 2 configura un procedimento rimesso all'iniziativa di ciascuna parte, finalizzato al rinnovo del contratto a diverse condizioni, oppure alla «rinuncia al rinnovo», la quale altro non è che la disdetta immotivata per impedire la rinnovazione tacita alle stesse condizioni per un ulteriore quadriennio. Nella sentenza 11808/2016 la Cassazione ha affermato che la «rinuncia al rinnovo» è subordinata dalla legge al requisito formale della «lettera raccomandata», ma senza che sia previsto a pena di nullità che essa debba avvenire per iscritto. La soluzione interpretativa proposta dalla Cassazione può suscitare negli operatori alcune perplessità. Poiché l'articolo 1, comma 4, legge 431/1998, stabilisce che «per la stipula di validi contratti di locazione è richiesta la forma scritta», per sostenere che il rinnovo a nuove condizioni o la disdetta debbano avvenire in forma scritta a pena di nullità, pur in assenza di espressa previsione di legge, basta richiamare il principio generale di simmetria delle forme dei negozi di secondo grado, principio secondo cui, nei contratti formali, le cause modificative o estintive del rapporto vanno essere sempre espresse nella forma necessaria per il contratto al quale si riferiscono. Di conseguenza, la dichiarazione di disdetta dovrebbe comunque rivestire la stessa forma scritta richiesta per la stipulazione del contratto di locazione abitativa e potrebbe perciò essere efficacemente comunicata solo da un mandatario munito di procura conferita per iscritto (Cassazione, sentenza 1609/1994). L'articolo 3 della legge 431/1998, del resto, per la disdetta motivata del locatore alla prima scadenza, non prescrive neppure la trasmissione a mezzo di raccomandata. Se allora l'articolo 2, comma 1, fa riferimento alla forma della raccomandata, è per ragioni volte ad assicurare la conoscenza del destinatario e la certezza della tempestiva comunicazione. È equivalente l'uso di strumenti di uguale efficacia, come il telegramma, la posta elettronica certificata, o la raccomandata a mano. Peraltro, la prescrizione normativa della forma della raccomandata per la comunicazione della disdetta non può non incidere pure sulla forma della dichiarazione, e perciò causare la nullità di un recesso non esercitato per iscritto.**

Da *Edilizia e Territorio*.



## Il BIM aiuta gli appalti

U

n progetto molto analitico a monte, che consente alle imprese di fare offerte più solide e alle stazioni appaltanti di effettuare valutazioni meno arbitrarie. Esaltando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. E' questo, in estrema sintesi, quello che accade in un bando condotto secondo la tecnologia Bim.

Lo rivela un'analisi condotta da Valentina Villa e da Giuseppe Di Giuda, docenti al Politecnico di Milano, su una delle prime gare condotte in Italia su un progetto strutturato secondo i principi del Building information modeling. Alla fine della procedura la Pa avrà molti meno rischi di variante e di problemi tecnici: dovrà solo verificare la corretta esecuzione dell'appalto, secondo le indicazioni analitiche della proposta.

La questione parte dall'offerta economicamente più vantaggiosa, che in base al nuovo Codice appalti è il principale criterio di aggiudicazione. «Allo stato attuale – spiega Di Giuda - nei bandi si trovano spesso richieste di migliorie su elementi non previsti a progetto, formulazione di offerte illegittime o troppo generiche e sovente non vengono esplicitate le modalità di assegnazione dei punteggi. Questi fattori comportano necessariamente una non trasparenza nei lavori della commissione». In sostanza, l'offerta viene strutturata male a monte e questo impatta in maniera negativa anche sulle fasi successive. Il coefficiente di coerenza tra le offerte tecniche è solitamente basso: questo vuol dire che ogni impresa presenta dati diversi a corredo delle parti tecniche. Questa incoerenza si traduce nell'alto rischio di contenzioso e di faticose trattative in fase di esecuzione dei lavori. Di Giuda ha, allora, analizzato l'impatto che su questi problemi può avere l'utilizzo della tecnologia Bim. Per farlo ha preso ad esempio uno dei primi bandi di questo tipo realizzati in Italia, un appalto integrato su definitivo, pubblicato a ottobre 2015, per la progettazione e costruzione di una nuova scuola primaria per 500 alunni nel Comune di Melzo, nell'area metropolitana di Milano: l'importo dei lavori è pari a 5 milioni di euro. In questo caso, spiega il professore, «uno dei primi obiettivi è stato quello di garantire un alto livello di coerenza delle offerte. Questo è stato possibile utilizzando la metodologia Bim sia nella fase di impostazione del progetto posto a base di gara che nel processo di redazione del bando e dei documenti allegati». In sostanza, il definitivo è stato realizzato a monte con un sistema di progettazione integrato. Il progetto Bim conteneva, quindi, tutte le informazioni grafiche e prestazionali all'interno del database associato agli oggetti del modello. Da questo modello sono state ricavate le informazioni che compongono la "linee guida per la compilazione dell'offerta", allegata al disciplinare di gara. A supporto delle imprese, poi, la stazione appaltante ha organizzato degli incontri per illustrare la metodologia che ha caratterizzato l'impostazione del progetto, per spiegare i criteri e i subcriteri del bando e per rispondere alle domande in merito alle formule e alle modalità di valutazione delle offerte. Alla gara hanno partecipato dieci imprese, anche se una di queste non ha consegnato tutta la documentazione necessaria a comprovare i requisiti.

Dall'analisi dei dati, allora, si ricava che le imprese hanno presentato offerte più solide e coerenti rispetto a una procedura ordinaria. «Le imprese che hanno ottenuto un maggior punteggio nell'offerta tecnica – dice Di Giuda - sono quelle che hanno proposto offerte economiche contenute. Al contrario, chi ha investito meno nella proposta tecnica ha offerto ribassi d'asta più rilevanti che hanno raggiunto il 18-19%. Nel complesso si può quindi dire che le offerte tecniche sono state compilate in modo esauriente e ragionato». Da *Edilizia e Territorio*.



## Crollo degli appalti pubblici

# I

Il Comunicato del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) 13 luglio 2016 ha fatto il punto sulla situazione relativa alla domanda degli appalti di lavori, servizi e forniture dal 2014 al primo semestre 2016 .

I dati illustrati dal Presidente Raffaele Cantone hanno evidenziato una situazione preoccupante i cui problemi sembrerebbe abbiano radici che affondano lontano. L'analisi condotta dall'Anticorruzione, dopo aver snocciolato numeri relativi ai bandi contenuti nella Banca Dati Nazionale di Contratti Pubblici (BDNCP), ha parlato di una resistenza degli operatori del settore a digerire le novità del settore, soprattutto da quelle entrate in vigore nell'ultimo trimestre del 2015, e ai numerosi interventi normativi in materia di spending review.

Partendo dai dati pubblicati dall'ANAC, abbiamo provato ad analizzare i valori aggregati relativi agli appalti pubblici di lavori e servizi.

Prendendo in esame gli **appalti di lavori di importo compreso tra 40.000 e 150.000 euro** è possibile osservare che nel 2016 si è passati da una media 33,48 bandi al giorno per un importo di 2.984.967,65 euro al giorno del periodo 1 gennaio - 18 aprile 2016, ad una media di 11,18 bandi al giorno per un importo di 1.025.259,98 euro al giorno. In numero si avuta, quindi, una contrazione del -66,61% come numero di bandi giornalieri e del -65,65% come importo messo in gara al giorno. Analizzando gli **appalti di lavori di importo compreso tra 150.000 e 1.000.000 euro** è possibile osservare che nel 2016 si è passati da una media 30,25 bandi al giorno per un importo di 11.260.315,96 euro al giorno del periodo 1 gennaio - 18 aprile 2016, ad una media di 9,25 bandi al giorno per un importo di 3.510.351,10 euro al giorno. In numero si avuta, quindi, una contrazione del -69,42% come numero di bandi giornalieri e del -68,83% come importo messo in gara al giorno. Andando, infine, sugli **appalti di lavori di importo superiore a 1.000.000 di euro** si osserva che nel 2016 si è passati da una media 6,39 bandi al giorno per un importo di 27.282.799,76 euro al giorno del periodo 1 gennaio - 18 aprile 2016, ad una media di 1,38 bandi al giorno per un importo di 7.927.263,37 euro al giorno. In numero si avuta, quindi, una contrazione del -78,40% come numero di bandi giornalieri e del -70,94% come importo messo in gara al giorno. Da *Lavoripubblici.it*



## CdS: 60gg dall'accesso agli atti per contestare il permesso di costruire del vicino

Entro quale termine il terzo può impugnare il permesso di costruire rilasciato al vicino di casa? Si tiene presente la data di avvio dei lavori, il termine del loro completamento o il momento in cui la parte ha preso visione del progetto? Il problema sembra essere risolto dal Tar Napoli ma il verdetto viene ribaltato dal Consiglio di Stato che pone alcuni punti fermi. Il vicino impugna il permesso di costruire per la realizzazione di un fabbricato per civile abitazione denunciando l'utilizzo di una cubatura maggiore rispetto a quella espressa dal lotto. Il problema ruota intorno alla tempestività del ricorso. Amministrazione e titolare del PdC "fanno quadrato" sottolineando che il vicino aveva avuto cognizione del titolo edilizio già alla data di apertura del cantiere in quanto gli estremi del permesso di costruire erano stati apposti sul cartello del cantiere edile. Il vicino, poi, aveva esercitato il diritto di accesso agli atti prendendo visione del titolo edilizio ed estraendone copia. Il ricorso doveva essere considerato tardivo in quanto era stato notificato ben oltre i sessanta giorni concessi per l'impugnazione. La seconda sezione del **Tar Napoli**, con la sentenza dell'8 maggio 2009 n. 2457, ritiene che il dies a quo per la proposizione del ricorso decorra dalla data in cui la nuova costruzione rivela in modo certo ed univoco le essenziali caratteristiche dell'opera e l'eventuale non conformità della stessa al titolo o alla disciplina urbanistica; in assenza di precisi elementi probatori, il termine per proporre il ricorso inizia a decorrere dal completamento delle opere o, quantomeno, dalla data di completamento del rustico. A quella data, infatti, la parte è in grado di percepire la asserita lesività della erigenda costruzione. Poiché, nel caso in esame, il vicino contesta anche la consistenza dell'immobile, il termine per la proposizione del ricorso viene a coincidere con il completamento del rustico. La quarta sezione del **Consiglio di Stato**, con la sentenza del 25 luglio 2016 n. 3319 pone alcuni punti fermi e ribalta l'esito del giudizio: il termine iniziale a partire dal quale scatta il computo dei giorni per proporre il ricorso deve essere fissato in funzione dell'oggetto della contestazione. Ove la parte intenda impugnare il titolo edilizio sostenendo che nessun manufatto poteva essere edificato sull'area, il termine iniziale viene a coincidere con la data di inizio dei lavori in quanto l'apprestamento del cantiere è sintomatico della volontà di realizzare un manufatto che, invece, si ritiene illegittimo. Viceversa, nel caso in cui il terzo avanzi contestazioni di diverso titolo quali, per esempio, la violazione delle distanze o la consistenza del manufatto, il termine per la proposizione del ricorso decorre dalla data di completamento dei lavori. Alternativamente, il ricorso potrebbe essere presentato quando l'opera ha assunto un grado di avanzamento tale da rendere percepibile al terzo l'esatta dimensione, consistenza, finalità, dell'erigendo manufatto. Il motivo è ovvio: in questo caso il terzo si avvede dell'avvio della nuova opera ma, finché questa non raggiunge un sufficiente grado di avanzamento, non è possibile valutarne la consistenza. Secondo la giurisprudenza, il termine inizia a decorrere dalla piena conoscenza del provvedimento, che coincide col completamento dei lavori, a meno che sia data prova di una conoscenza anticipata (Cons. St., sez. V, n. 3777 del 2012). Ovviamente cade sulla parte che eccipe la tardività del ricorso fornire la prova anche attraverso elementi presuntivi (Cons. St., Sez. VI, 18 aprile 2012, n. 2209). Il Consiglio di Stato, con la sentenza in commento, ritiene che la parte abbia raggiunto una sufficiente conoscenza della situazione quando, attraverso un tecnico di propria fiducia, ha esercitato il diritto di accesso agli atti «prendendo visione» della pratica edilizia. Da Edilizia e territorio.