

Rassegna stampa

Centro Studi C.N.I. 29 maggio 2017



JOBS ACT

Corriere Della Sera - Corriereconomia	29/05/17 P. 38	IL JOBS ACT DEGLI AUTONOMI AFFARI STRETTAMENTE RISERVATI	Isidoro Trovato	1
--	----------------	--	-----------------	---

APPALTI

Sole 24 Ore	29/05/17 P. 24	Mini-affidamenti anche senza preventivi		2
-------------	----------------	---	--	---

CODICE APPALTI

Repubblica Affari Finanza	29/05/17 P. 1	Appalti, il cantiere c'è ma soltanto sulle leggi	Adriano Bonafede	3
---------------------------	---------------	--	------------------	---

Sole 24 Ore	29/05/17 P. 24	Gare, verifiche più ampie sui vertici dei concorrenti	Alberto Barbiero	7
-------------	----------------	---	------------------	---

RESPONSABILITÀ SOLIDALE

Sole 24 Ore	29/05/17 P. 1-22	Appalti, il committente risponde subito verso lavoratori, Inps e Inail	Alessandro Rota Porta	8
-------------	------------------	--	--------------------------	---

ANAS

Corriere Della Sera	29/05/17 P. 13	Anas, una tegola da 425 milioni	Sergio Rizzo	10
---------------------	----------------	---------------------------------	--------------	----

RISCHIO IDROLOGICO

Repubblica Affari Finanza	29/05/17 P. 45	Rischio idrogeologico varato il piano di difesa		11
---------------------------	----------------	---	--	----

URBANISTICA

Sole 24 Ore	29/05/17 P. 23	Distanze legali tra edifici derogabili solo per i piani	Guido Inzaghi, Simone Pisani	12
-------------	----------------	---	---------------------------------	----

Sole 24 Ore	29/05/17 P. 23	Riflessi sul regolamento-tipo		14
-------------	----------------	-------------------------------	--	----

CYBER CRIME

Italia Oggi Sette	29/05/17 P. 4	Sette attacchi informatici su dieci sono per estorcere denaro, ma parte	Roxy Tomasicchio	15
-------------------	---------------	---	------------------	----

Italia Oggi Sette	29/05/17 P. 1-4	Cybercrime, la minaccia cresce	Tancredi Cerne	17
-------------------	-----------------	--------------------------------	----------------	----

PERITI AGRARI

Repubblica Affari Finanza	29/05/17 P. 34	"Periti agrari, attenzione agli esami di Stato"		19
---------------------------	----------------	---	--	----

CRISI E SVILUPPO

Corriere Della Sera Roma	29/05/17 P. 1-5	L'emorragia della chimica Sono tremila i posti perduti		20
--------------------------	-----------------	--	--	----

IL JOBS ACT DEGLI AUTONOMI AFFARI STRETTAMENTE RISERVATI

Continua la polemica sulle attività che la riforma dedica solo agli iscritti agli Ordini

La proposta Cna: mercato da aprire alla concorrenza. Niente barriere legali, si guardi alla certificazione professionale

di **Isidoro Trovato**

Non si esaurisce la scia di reazioni al testo di legge ormai noto come il Jobs act dei lavoratori autonomi. Dopo anni di gestazione la legge ha creato una grande attesa e contrapposte aspettative tra professionisti con Ordine e autonomi a partita Iva.

In particolare Cna nel 2015 ha dato vita al primo Osservatorio dedicato alle professioni non organizzate in ordini o collegi. L'intento era quello di creare uno strumento conoscitivo dedicato a questa parte del mercato del lavoro che, anche se in forte espansione negli ultimi anni, appariva ancora poco conosciuta agli occhi dei più. Dall'Osservatorio, tra molti dati, emerge che l'unico profilo professionale del lavoro indipendente che tra il 2009 e il 2016 è cresciuto è proprio quello dei liberi professionisti: +21,9% (248 mila unità) e tra questi, in particolar modo i professionisti della legge 4 del 2013 (quelli non ordinistici) con una crescita del 32,9%.

L'approvazione

Nel testo appena varato dal Parlamento il popolo della partite Iva ha trovato diversi motivi di approvazione: per esempio l'estensione ai lavoratori autonomi della tutela nelle transazioni commerciali, non solamente nei rapporti commerciali tra privati, ma anche in quelli tra lavoratori autonomi e pubblica amministrazione.

Sul fronte dell'equiparazione fra professionisti e imprese, inoltre, Cna professione ha accolto con favore le nuove possibilità di costituire reti, consorzi, e associazioni temporanee professionali per la partecipazione a bandi nazionali e internazionali. Positiva, anche, l'istituzione dello Sportello dedicato al lavoro autonomo costituito presso le associazioni per rendere informazioni sul mercato e servizi personalizzati di orientamento, riqualificazione e ricollocazione professionale.

L'obiettivo, infatti, è quello di individuare strumenti che contrastino la fragilità organizzativa (singole partite Iva) ed economica (il livello di reddito dei professionisti che versano presso la gestione separata è piuttosto basso) ottimizzando le risorse, evitando costi inutili e misure che ne riducano ulteriormente la liquidità economica.

Le proposte

Dai risultati dell'analisi, emerge chiaramente una preoccupazione verso il futuro, in particolare da parte delle giovani generazioni dei professionisti, e la conseguente richiesta di maggior tutele in caso di malattie ed infortuni, mentre si avverte la necessità di un ripensamento e una riorganizzazione della gestione separata anche ipotizzando una rimodulazione della composizione dei contributi a favore di maggiori tutele e misure di protezione sociale.

Il punto di contrasto con le professioni ordiniste resta l'articolo 5 del nuovo testo di legge che, secondo Cna professioni, introduce una nuova «riserva», non accettabile nella logica di mercato. Per questo Cna Professioni propone l'introduzione di un requisito selettivo di «qualità». E di conseguenza l'estensione ai professionisti certificati in conformità alla norma Uni di riferimento ed iscritti in associazioni che rispondano ai requisiti degli articoli 4 e 5 della riforma appena varata.

Cna propone, quindi, di promuovere un programma nazionale di riforma delle professioni orientato alla razionalizzazione delle «attività riservate» alle professioni ordinistiche nel rispetto dei principi comunitari di non discriminazione e libera concorrenza, magari utilizzando lo strumento della «certificazione professionale». Lo scontro è destinato a durare.



Partite Iva

Giorgio Berloff, presidente di Cna professioni, ha presentato un'indagine d'opinione sul Jobs Act dei lavoratori autonomi



La selezione. Regole semplificate quando l'acquisto di beni e servizi non supera i 40mila euro

Mini-affidamenti anche senza preventivi

■ Gli affidamenti diretti entro i 40mila euro per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture possono essere sintetizzati in un unico atto, con esplicitazione delle modalità di individuazione dell'operatore economico.

Le modifiche apportate dal Dlgs 56/2017 agli articoli 32 e 36 del Codice appalti consentono alle amministrazioni di semplificare la formalizzazione della scelta dell'affidatario, ma richiedono comunque l'esplicitazione nel provvedimento del percorso seguito.

L'individuazione dell'impresa o del professionista al quale affidare lavori, servizi o la fornitura di beni può essere sviluppata in modo molto semplice, senza necessità di richiedere due o più preventivi.

Alle amministrazioni spetta l'onere di spiegare in modo sintetico la soluzione adottata, che potrebbe tradursi anche in

un'analisi del mercato condotta mediante consultazione di siti internet, in modo tale da verificare rapidamente l'affidabilità dell'operatore economico e gli elementi di valore che possono condurre alla sua scelta (confermabili mediante richiesta di preventivo).

Se la stazione appaltante decide di effettuare confronti tra più operatori economici anche nella fascia di valore degli affidamenti diretti, può ricorrere a procedure semplificate, come la richiesta di preventivi. Quando invece vuole impostare un percorso più strutturato, in forma di gara o con richiesta di offerta nel Mepa, può scegliere di utilizzare come metodo di valutazione il criterio del prezzo più basso o quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, non risultando obbligatorio l'utilizzo di quest'ultimo nemmeno per i servizi a elevata intensità di manodopera.

Le procedure di confronto comparativo nella fascia dei 40mila euro possono essere ulteriormente semplificate dalla stazione appaltante in alcuni aspetti, potendo scegliere di non richiedere agli operatori economici concorrenti la cauzione provvisoria, secondo quanto previsto dalla nuova formulazione del comma 1 dell'articolo 93 (potendo non richiedere nemmeno quella definitiva all'affidatario, in forza di quanto stabilito dalla nuova versione del comma 11 dell'articolo 103).

Nell'utilizzo delle procedure negoziate sottosoglia disciplinate dall'articolo 36 del Codice dei contratti le amministrazioni devono fare attenzione al principio di rotazione, perché la nuova versione del comma 1 della disposizione chiarisce che deve essere applicato sia agli affidamenti diretti sia alle procedure con mini-gara: spetterà al-

l'Anac definirne le modalità di applicazione, ma nel frattempo le stazioni appaltanti devono tenerne conto, cercando di combinare le garanzie di concorrenza con il principio di economicità, che in molti casi induce a scegliere nuovamente l'affidatario precedente. In queste situazioni, l'atto di affidamento dovrà riportare nella motivazione le ragioni che hanno indotto l'amministrazione a derogare al principio di rotazione.

Nell'area degli affidamenti sottosoglia risulta complessa anche l'applicazione delle nuove disposizioni sulle commissioni giudicatrici, nelle procedure di gara nelle quali si faccia ricorso all'offerta economicamente più vantaggiosa, soprattutto a fronte della nuova disposizione che prevede che il presidente sia comunque esterno.

Al.Ba.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Appalti, il cantiere c'è ma soltanto sulle leggi

Adriano Bonafede

Un nuovo Codice degli appalti, che prometteva semplificazione, legalità e maggiore celerità, entrato in vigore soltanto un anno fa. Una settimana fa l'approvazione, con un nuovo decreto delegato, di alcuni correttivi. Non ci sarebbe niente di male: in fondo non soltanto in questo caso ma in molti altri frangenti è la stessa legge di delega a prevedere la possibilità di successivi decreti correttivi. Il punto, però, è che le rettifiche contate sono ben 440. Il che significa che in sostanza il nuovo codice ne esce stravolto: è una riscrittura. Cambiano, dopo un solo anno, tutte le norme che indicano come deve svolgersi una gara pubblica per l'acquisto di beni, servizi e infrastrutture.

Si dirà che in fondo è possibile sbagliare una legge e rifarla a breve distanza di tempo; anzi questo andrebbe ascritto a merito di un legislatore che ammette i suoi errori.

segue a pagina 8



Appalti, il cantiere infinito delle leggi ma i grandi lavori sono un terzo del 1990

**CONI "440 CORRETTIVI"
APPENA APPROVATI, SI
RIFORMA DOPO UN SOLO
ANNO IL CODICE CHE
DOVEVA SEMPLIFICARE E
ACCELERARE LE PROCEDURE.
MA È DAL 1994 CHE, IN MEDIA
OGNI DUE ANNI E MEZZO, SI
APPORTANO MODIFICHE
SENZA MAI UN PUNTO FERMO**

Adriano Bonafede

segue dalla prima

Ma il punto è un altro: dal 1994, anno in cui fu approvata la cosiddetta Legge Merloni (dal nome dell'allora ministro dei Lavori pubblici) le modifiche alle norme sugli appalti sono state a getto continuo: se ne contano, a citare soltanto le più rilevanti ben 9 secondo la ricognizione che ha fatto per Affari & Finanza l'Ance, l'associazione nazionale dei costruttori edili. In media ci sono state modifiche più o meno ogni due anni e mezzo.

Un tourbillon di leggi

Questo darebbe l'idea di un settore in continua evoluzione, e quindi bisognoso di adeguamenti normativi. Ma se guardiamo ai risultati di tanto "movimento", l'effetto sembra esattamente l'opposto. Fermandosi soltanto alle gare per gli appalti per infrastrutture, il loro valore in termini reali, quindi depurato dall'effetto-inflazione, è poco più di un terzo di quello che era nel 1990. Certo, ci sono anche fattori di finanza pubblica da considerare. Ma le due cose s'intrecciano. Tant'è che proprio nel 2016, l'anno della ripresa degli appalti, l'immediata entrata in vigore della nuova normativa, oggi già vecchia, ha immediatamente bloccato il trend positivo. Eppure questo settore meriterebbe una grande considerazione: complessivamente rappresenta circa il 9 per cento del Pil: i dati del 2015 elaborati dall'Anac, l'autorità anticorruzione che vigila sui contratti, mostrano che le gare sui servizi valgono 58,2 miliardi, quelle sulle forniture 30,6 miliardi e quelle sulle infrastrutture 24. Mentre le stazioni appaltanti pubbliche interessate, fra comuni, province, regioni. Asl ecc, sono 35 mila.

Rallentamento di lunga data

Qualcuno data il rallentamento di tutto il sistema degli appalti proprio a partire dalla Merloni. «Nel 1997 - racconta Federico Titomanlio, segretario generale dell'Igi, il "club" delle grandi imprese di costruzione - facemmo una ricerca sul contenzioso del settore: risultò che fra l'81 e il '97 c'erano state circa 3 mila sentenze. Le leggi del 1865 e del 1995 costituivano ancora il corpus dottrinario del sistema degli appalti e funzionavano bene. Se io vado a vedere invece cos'è successo dal 1997 a oggi, di sentenze sugli appalti ce ne sono almeno 150 mila». Va tuttavia ricordato, a onor del vero, che la Legge Merloni fu introdotta in seguito a quello che fu chiamato "Tangentopoli", il vasto scandalo sugli appalti truccati che aveva coinvolto grandi imprese, alti burocrati dello Stato, politici e anche giornalisti. «E' vero - riconosce Titomanlio - ma non bisogna confondere i fatti penali con la normativa in sé, che invece aveva funzionato bene per così tanto tempo».

Il massimo ribasso

La legge sugli appalti è una specie di cubo di Rubik: si continuano a spostare i quadratini senza mai trovare la soluzione definitiva e tornando a volte allo stesso punto. Emblematico è il caso della doppia strada per l'assegnazione di un appalto sui grandi lavori. La Merloni aveva introdotto il criterio del massimo ribasso. «Con il nuovo codice del 2016 - spiega Alessandro Botto, ex magistrato, ex componente dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (ora Anac, ndr) e ora docente alla Luiss - si privilegiava invece l'"offerta economicamente più vantaggiosa". Con le modifiche appena approvate, si ridà però di nuovo più spazio al massimo ribasso, la cui soglia passa da 1 a 2 milioni. Qual è la cosa giusta? «Con il massimo ribasso - spiega Massimo Corradino, consulente dell'Autorità anticorruzione - l'amministrazione risparmia. Ma con l'of-

ferta economicamente più vantaggiosa c'è spazio per una valutazione più qualitativa». Qual è la procedura migliore dovrebbe sceglierlo la pubblica amministrazione interessata, non la legge, ha più volte fatto sapere l'Unione europea. Solo che l'opzione del massimo ribasso finisce con l'essere quella che i funzionari considerano più rassicurante per loro, perché è semplice e riduce al massimo ogni possibile discrezionalità. A prescindere da tutto il resto.

L'appalto integrato

C'è poi il caso dell'"appalto integrato", ovvero l'appalto in cui l'impresa offre un pacchetto completo di progetto esecutivo (quindi immediatamente cantierabile) ed esecuzione. Era stato eliminato da un giorno all'altro con il codice del 2016, obbligando le Pa a mettere a gara i progetti esecutivi prima dell'appalto dell'esecuzione vera e propria, che sarebbe rimasta quindi separata. Questa norma ha però gettato nello scompiglio le pubbliche amministrazioni che non possiedono ormai nella maggior parte dei casi uffici tecnici di qualità. E con esse l'intero settore delle imprese, abituate a presentarsi alle stazioni appaltanti con un proprio progetto "chiavi in mano", che aveva il vantaggio anche di risparmiare tempo, evitando di dover effettuare due gare.

I correttivi

«Avevamo chiesto un periodo transitorio - dice Gabriele Buia, presidente dell'Ance, la potente associazione dei costruttori - perché c'erano gare già pronte con quel sistema. Del resto bisogna che l'opinione pubblica sappia che tra la definizione di un bando di gara e la fine di un'opera passano circa 10 anni. Quel periodo transitorio ci è stato incomprendibilmente negato e un po' per questo, un po' per la complessità delle nuove norme, il sistema degli appalti dopo l'aprile dello scorso



112,8

MILIARDI DI EURO

È il valore complessivo a base di gara, nel 2015, degli appalti relativi a servizi (58,2 miliardi), lavori pubblici (24 miliardi) e forniture (30,6 miliardi)

440

CORRETTIVI

Sono quelli apportati al Codice degli appalti entrato in vigore soltanto un anno fa, nell'aprile del 2016. Ma è dal 1994 che si susseguono continue modifiche

anno si è di fatto bloccato. Ora il legislatore ha capito che c'erano delle forti criticità ed è intervenuto». Infatti uno dei correttivi prevede che tutti i progetti approvati entro il 29 aprile del 2016 possano essere messi a gara per un anno, sbloccando quello che era stato sterilizzato.

Avanti e indietro

Si torna di nuovo indietro, almeno parzialmente, senza mai trovare un equilibrio. Perché in fondo, qualunque sia la procedura di gara, a mancare è poi il controllo successivo. Spiega l'avvocato Andrea Stefanelli: «Molte gare sono aggiudicate legittimamente, ma poi a mancare è la vigilanza sull'esecuzione. È come se io perdessi un sacco di tempo per scegliere con cura l'impresa che dovrà farmi i lavori in casa e poi me ne andassi lasciandola fare senza controllare gli stati di avanzamento dei lavori e la loro congruità». Le Pa, sempre più impoverite di figure tecniche e legali, non sono abituate a controllare «e molto spesso hanno scritto persino male il contratto dove dovrebbero essere riportate le clausole per effettuare i controlli. Questi contratti hanno natura civilistica e infatti sull'esecuzione, in caso di controversia, è il giudice civile a intervenire, che - tra parentesi - non sempre ha il bagaglio culturale per farlo. Quello amministrativo ha competenza soltanto riguardando alla procedura di gara».

La criminalità organizzata

Hai voglia a cambiare perché tanto chi ha interesse a

entrare nelle gare d'appalto un modo lo troverà. È questo il labirinto inestricabile nel quale in questi anni si è sempre smarrito ogni obiettivo di efficienza. Ottenendo di sicuro numerosi effetti negativi, senza il beneficio di un reale contenimento della corruzione. Da ultimo, nel Codice del 2016, per evitare che la malavita si insinuasse nelle migliaia di bandi che si fanno ogni anno in Italia, fu inserita la "centralizzazione" degli acquisti di beni e servizi. Le successive inchieste penali hanno dimostrato che proprio la centralizzazione ha portato i soggetti malviventi a cercare di insinuarsi laddove, ad esempio la Consip, venivano effettuate le mega-gare.

Morale della favola. Quello degli appalti è il settore dove le norme cambiano continuamente da un quarto di secolo senza mai stratificarsi e diventare "automatiche" per gli operatori. Dove una Pa sempre meno responsabilizzata e sempre più priva di figure tecniche non sa né predisporre i contratti né controllare la loro attuazione. Dove l'attenzione del legislatore è sempre puntata sulla possibilità che la criminalità organizzata vinca una gara quando questa stessa criminalità trova forme sempre diverse per fare il suo gioco. Mentre diventa sempre più difficile per gli altri, pubblici operatori ed imprese, operare. Chi mai riuscirà a spezzare questo circolo vizioso darà un contributo importante al rilancio dell'economia italiana e al risparmio sulla spesa pubblica.

[LA NOVITÀ]

E ora sulle opere "dibattito pubblico" i cittadini decidono

La famigerata Legge Obiettivo, voluta da Berlusconi nel 2001, è stata definitivamente archiviata con risultati disamanti: soltanto il 32% delle opere è stato realizzato dopo 16 anni. Il governo Gentiloni volta pagina con l'"Allegato infrastrutture 2017". «Si tratta di uno strumento di programmazione strategica - spiega Andrea Boitani, docente universitario che fa parte della nuova Struttura tecnica di Missione presso il ministero delle Infrastrutture - all'interno della quale la project review per le opere libere da impegni giuridici vincolanti consentirà di far risparmiare tempo e soldi e migliorarne l'efficacia». Le priorità relative alle nuove opere "verranno definite in base a una vera valutazione dei costi e dei benefici sociali". Il terzo pilastro, spiega Boitani - è il "dibattito pubblico" previsto dal Nuovo Codice degli Appalti, da svolgersi prima di arrivare ai progetti esecutivi, "perché le infrastrutture da realizzare devono essere non solo 'utili' e 'snelle', ma anche condivise dai cittadini. Si sta cercando di superare la malattia che ha finora infettato il settore delle infrastrutture, con esplosione dei costi per opere spesso sotto-utilizzate, conflitti territoriali e tempi infiniti di realizzazione. Chiaro che ci vuole continuità di indirizzo politico e ferma volontà di attuarlo". (a.b.)

© RIPRODUZIONE RISERVATA



© RIPRODUZIONE RISERVATA



1



2



3

Il ministro delle Infrastrutture, **Graziano Delrio** (1); **Gabriele Buia** (2), presidente dell'Ance, l'associazione dei costruttori e **Giuseppe Zamberletti** (3), presidente dell'Igi

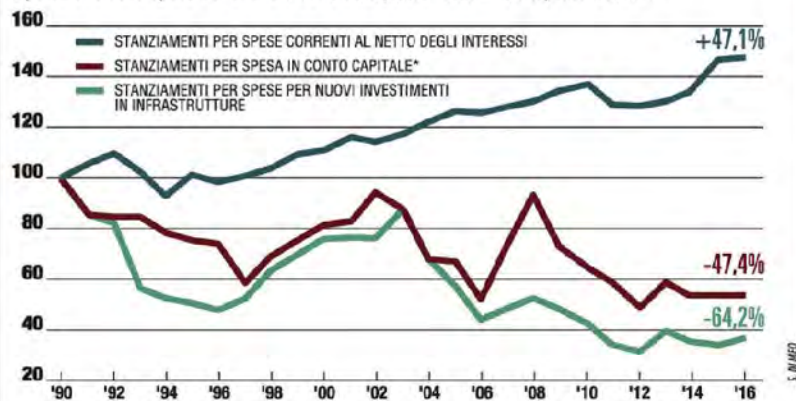
CONTINUE MODIFICHE

Principali successioni normative in materia di appalti



IL CROLLO DEGLI INVESTIMENTI NELLE INFRASTRUTTURE

Ripartizione della spesa nel bilancio dello Stato; base 1990 = 100 a prezzi costanti



(*) Gli stanziamenti 2014 per spese in conto capitale solo al netto delle risorse stanziato con i DL 35 e 102 del 2013 per il pagamento dei debiti pregressi della PA, quantificate dalla RGS in 14,5 miliardi di euro. Fonte: elaborazioni ANCE su Bilancio dello Stato

IL CASO

Direttive europee non sempre rispettate

Lo dicono in tanti. Se la normativa sugli appalti è così caotica è anche colpa del legislatore italiano, che troppo spesso si allontana dalle direttive europee per seguire una strada "autoctona". "Le direttive Ue sono talmente dettagliate - sostiene Federico Titomanlio, segretario generale dell'Igi - che è inutile aggiungere altro. Invece in Italia, con la scusa della sua peculiarità, si trovano sempre escamotage per deviare da queste norme". Aggiunge l'avvocato Andrea Stefanelli. "C'è un' insanabile contraddizione tra le norme europee e quelle italiane. Le prime tendono a massimizzare la concorrenza, le seconde da sempre cercano di ridurla soffermando l'attenzione sulla scelta del vincitore della gara. Infine, in Italia bisogna fare i conti, dal 2011, con la spending review, che impone di ridurre la spesa". (a.b.)

© RIPRODUZIONE RISERVATA

A destra, **Raffaele Cantone**, presidente dell'Anac, l'autorità anticorruzione

Appalti. Le novità operative sui controlli dei requisiti dopo il correttivo al nuovo Codice

Gare, verifiche più ampie sui vertici dei concorrenti

Soccorso istruttorio senza sanzioni se i documenti sono incompleti

Alberto Barbiero

Le stazioni appaltanti devono adeguare i documenti di gara e i contratti alle nuove disposizioni introdotte dal decreto correttivo del Codice dei contratti, in vigore dal 20 maggio, nella disciplina delle procedure di gara e nelle regole sull'esecuzione degli appalti.

Le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute anzitutto a intervenire sui bandi e sui disciplinari di gara, oltre che sulla modulistica utilizzata per le istanze e per le dichiarazioni, al fine di recepire le importanti novità definite dal Dlgs 56/2017.

Gli elementi esplicativi riguardanti i requisiti di ordine generale degli operatori economici devono tener conto delle nuove fattispecie riportate nell'articolo 80

del Codice dei contratti pubblici (falso in bilancio tra le condanne per reati gravi, false dichiarazioni rese in gara e iscrizione al casellario Anac per questa ipotesi) e dell'estensione del possesso dei requisiti anche agli institori, ossia a quelle figure che, operando nelle imprese con un ruolo operativo importante, non sono tuttavia immediatamente individuabili tra i soggetti con poteri di rappresentanza esterna.

Nelle dinamiche di gara assume rilievo ora anche la possibilità riconosciuta ai consorzi stabili di cumulare ai propri requisiti di capacità (tecnico-professionale e economico-finanziaria) quelli delle imprese consorziate indicate come esecutrici o di poter ricorrere all'avvalimento presso imprese consorziate non esecutrici.

In caso di dichiarazioni o documenti mancanti, incompleti o con irregolarità formali, l'esperienza del soccorso istruttorio da parte della stazione appaltante è realizzabile senza più l'obbligo di applicazione della sanzione all'operatore economico disattento.

Per evitare situazioni delicate in relazione all'utilizzo dell'avvalimento per i requisiti di capacità, è opportuno che le amministrazioni evidenzino nei documenti di gara l'obbligo di specificazione dei requisiti prestati, in quanto eventuali formulazioni generiche di questo aspetto nel contratto tra il concorrente e l'impresa ausiliaria ne determinerebbero la nullità, con conseguente esclusione dalla procedura.

I bandi e i disciplinari di gara devono ora prevedere anche le clausole sociali, in forza della modifica dell'articolo 50 che le rende obbligatorie (ma solo sopra soglia, mentre in base all'articolo 36 sottosoglia sono ancora facoltative): la loro impostazione deve peraltro essere rispettosa dei principi dell'ordinamento comunitario in materia (quindi dovendo tener conto dell'autonomia organizzativa delle imprese).

Le stazioni appaltanti devono fare particolare attenzione alle novità relative ai criteri di valutazione delle offerte.

Nella predisposizione dei si-

stemi criteriali per le procedure con l'offerta economicamente più vantaggiosa la distribuzione dei pesi ponderali tra la parte tecnico-qualitativa e quella economica deve ora rispettare il limite massimo di punteggio attribuibile al prezzo, che non può essere superiore a 30 punti rispetto ai cento complessivi.

Nelle gare con il minor prezzo, invece, è opportuno che le amministrazioni evidenzino le varie novità relative al sistema di rilevazione delle offerte anormalmente basse, tra le quali spicca la previsione per cui tale rilevazione non avviene qualora vi siano meno di cinque offerte.

Nei bandi e nei disciplinari di gara, e nei modelli per la presentazione delle offerte economiche, le stazioni appaltanti devono rendere in modo chiaro l'obbligo degli operatori economici di dichiarare i propri oneri della sicurezza aziendali e i propri costi della manodopera, specificando che la mancata indicazione di questi elementi essenziali dell'offerta comporta l'esclusione dalla gara.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Responsabilità solidale. Il quadro dopo le modifiche del Dl 25/2017

Appalti, il committente risponde subito verso lavoratori, Inps e Inail

Stop alla procedura di escussione preventiva

Alessandro Rota Porta

La nuova disciplina della responsabilità solidale negli appalti si basa su due punti cardine: è stato abrogato l'istituto dell'escussione preventiva ed è stata tolta ai Ccnl la possibilità di intervenire sulle procedure di controllo della regolarità degli appalti stessi. È quanto ha disposto il Dl 25/2017 (convertito dalla legge 49/2017) in vigore dal 23 aprile (che ha modificato l'articolo 29 del Dlgs 276/2003).

Stop all'escussione preventiva
Il legislatore non ha modificato il regime di solidarietà quanto, piuttosto, sono cambiate le procedure che regolano il meccanismo: con riferimento al principio dell'escussione preventiva è variato il coinvolgimento dei soggetti della filiera per incapienza dei beni di chi esegue l'opera, in caso di contenzioso sugli appalti.

Secondo la disposizione ora abrogata il debitore solidale (committente imprenditore o datore di lavoro), chiamato a rispondere in sede giudiziale del pagamento unitamente all'appaltatore e agli eventuali subappaltatori, poteva proporre un'eccezione con la quale chiedeva che fosse preventivamente escusso il patrimonio di questi ultimi. In queste ipotesi, sebbene il giudice avesse accertato la responsabilità solidale, l'azione esecutiva poteva essere promossa nei confronti del committente solo dopo che l'esecuzione verso il patrimonio del responsabile avesse dato esito in-

fruttuoso. Il precedente testo normativo confermava una procedura già esperibile nei casi di responsabilità solidale, che consiste nella possibilità da parte del committente, chiamato a rispondere al posto del responsabile, di richiedere la restituzione di quanto pagato con l'azione di regresso.

Pur venendo meno l'opzione descritta, entrambi gli attori dell'appalto, ossia il committente e l'appaltatore, restano tenuti a pagare i crediti di lavoro maturati dal personale occupato nell'appalto, compresi i crediti dei lavoratori autonomi e inclusi i debiti nei confronti degli enti previdenziali e assicurativi.

Le tutele previste

Ma quando scatta la tutela solidaristica? Nel dettaglio, il committente imprenditore, nei limiti dei due anni dalla cessazione del contratto di appalto, è obbligato in solido con l'appaltatore e gli eventuali subappaltatori per i trattamenti retributivi - comprese le quote del trattamento di fine rapporto - i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti, in relazione al periodo di esecuzione del contratto.

Sono, invece, escluse dall'obbligazione le sanzioni civili, di cui risponde solo il responsabile dell'inadempimento.

Pertanto, in caso di inadempimento dell'appaltatore/subappaltatore, la norma chiama in causa il committente/appaltatore.

Si realizzano, quindi, due tipi di tutela nei confronti del lavora-

tore impiegato nell'appalto: la prima riguarda le retribuzioni, poi c'è quella previdenziale e assistenziale.

Chi appalta deve quindi rispettare i presupposti di legge, anche per evitare rivendicazioni da parte dei lavoratori impiegati nell'appalto: questi, infatti, possono proporre azione diretta contro il committente per conseguire quanto dovuto riguardo al contratto di appalto, entro i limiti del debito residuo del committente verso l'appaltatore; si tratta, insomma, di una tutela onnicomprensiva.

Oltre ai lavoratori, anche gli enti previdenziali e assistenziali sono interessati a recuperare gli oneri legati alla retribuzione: così come per i trattamenti retributivi, anche per i crediti contributivi e assicurativi la responsabilità può essere fatta valere nel limite temporale di due anni. Come chiarito dalla circolare del ministero del Lavoro 5/2011, al di là dei termini della solidarietà, resta ferma l'ordinaria prescrizione quinquennale prevista per il recupero contributivo nei confronti del datore di lavoro inadempiente.

Niente controlli nei Ccnl

Infine, il Dl 25/2017 ha cancellato anche l'attribuzione prima conferita alle parti sociali di individuare, tramite i Ccnl procedure ad hoc di verifica e metodi di controllo della regolarità complessiva degli appalti.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



L'identikit del contratto «genuino»

Gli elementi da considerare per evitare un appalto non genuino

CARATTERISTICHE DELL'APPALTO

IL CONTRATTO E I LAVORATORI

- È necessaria la stipula di un regolare contratto
- L'organizzazione dei mezzi è in capo all'appaltatore
- L'esercizio del potere direttivo nei confronti dei lavoratori impiegati deve essere in capo all'appaltatore

IL RISCHIO DI IMPRESA

- Serve l'assunzione del rischio d'impresa: se gli unici costi sono quelli del personale e sono sostenuti dal committente, l'appalto non è genuino

I PROFILI LAVORISTICI

I CONFINI DELLA RESPONSABILITÀ

I committenti imprenditori o datori di lavoro nei confronti degli appaltatori e/o subappaltatori rispondono per i trattamenti retributivi (comprese le quote di Tfr), i contributi, i premi assicurativi. È esclusa la solidarietà sulle eventuali sanzioni

LA PRESCRIZIONE

La responsabilità solidale si prescrive in due anni: il termine si riferisce all'azione dell'Inps e dell'Inail nei confronti del responsabile solidale, mentre resta ferma la prescrizione per il recupero contributivo dal datore di lavoro inadempiente

LA TUTELA

Il regime di solidarietà tutela tutti i lavoratori, quindi non solo i lavoratori subordinati, ma anche gli autonomi (ad esempio i collaboratori), o quelli "in nero", purché utilizzati direttamente nell'opera o nel servizio oggetto dell'appalto

I CONTROLLI

LE VERIFICHE DA FARE

Il committente imprenditore/appaltatore, per verificare il regolare versamento della contribuzione e dei premi dovuti dall'appaltatore/subappaltatore, può farsi esibire il Durc (da richiedere con procedura telematica)

GLI ASPETTI FORMALI

Il committente può riscontrare l'iscrizione al Registro imprese, l'elaborazione del Lul, la verifica dei modelli Unilav sul personale

LE SANZIONI

IMPORTI PARAMETRATI AL NUMERO DI LAVORATORI

Se un appalto o un subappalto non è genuino, lo pseudo-committente e lo pseudo-appaltatore che l'hanno realizzato sono puniti con una sanzione pecuniaria amministrativa pari a 50 euro per ogni lavoratore occupato e per ciascuna giornata di occupazione (in ogni caso, non inferiore a 5mila euro né superiore a 50mila euro)

Anas, una tegola da 425 milioni

Un emendamento rischia di cancellare i crediti che la società vanta nei confronti di Toto

Il caso

di **Sergio Rizzo**

Mezzo miliardo: è il valore della tegola che sta per cadere sulla testa dell'Anas. Così non solo compromettendone il bilancio, ma costringendo anche il governo di Paolo Gentiloni a tirare fuori un mucchio di soldi per ricapitalizzare la società pubblica delle strade. E il bello è, come suprema prova di masochismo, che a sganciarla è lo stesso governo. Il tutto per favorire un signore che si chiama Carlo Toto, imprenditore già proprietario della compagnia aerea Air One tuffata nel buco nero dell'Alitalia, costruttore ma soprattutto concessionario dell'autostrada dei Parchi, quella che collega Roma all'Abruzzo.

La storia è questa: mercoledì notte nel disegno di legge di conversione del decreto sulla manovra economica spunta a sorpresa un emendamento del governo che di fatto abbuona a Toto 121 milioni di euro che l'Anas rivendica da due anni ma che il concessionario non paga. Si tratta delle rate scadute del prezzo del corrispettivo di gara con cui l'imprenditore (allora insieme ad Autostrade) si è aggiudicato la concessione. Il costo, fissato a dicembre 2002, era di 568 milioni: all'epoca si concordò una rateizzazione con gli interessi. Regolarmente pagata fino al 2013, quando il ruolo di concedente della rete autostradale è passato dall'Anas al ministero delle Infrastrutture. Ed è allora che cominciano i guai.

Parte subito un contenzioso terrificante e complicatissimo, che sfocia in una prima transazione con la quale però non si chiude affatto la partita. Secondo l'Anas Toto deve dare ancora 303 milioni di capitale residuo, più 121 di rate scadute, per un totale di quasi 425 milioni. Non solo, ma le future rate con gli interessi porterebbero nelle casse della società pubblica 782

milioni fino al termine della concessione, prevista nel 2030. Toto risponde con una causa mostruosa, chiedendo a sua volta una cifra dell'ordine di un miliardo di euro; le contestazioni spaziano dalla qualità delle infrastrutture messe a gara, alle bonifiche, agli interessi richiesti dal concedente. Finché in questa guerra che dura ormai da tre anni, ecco l'emendamento del governo: i 121 milioni dovuti da Toto non saranno versati all'Anas, ma impiegati dal concessionario per fare i lavori di manutenzione all'autostrada dei Parchi: motivazione, la messa in sicurezza dopo il terremoto. Per essere poi restituiti in comode rate nel 2031 non all'Anas, ma direttamente allo Stato.

Al presidente della società Gianni Vittorio Armani vengono i brividi freddi. Perché stabilire per legge che quei soldi non sono dovuti all'Anas certifica che pure i 303 milioni residui del prezzo di gara sono destinati a prendere il volo dai bilanci aziendali. Con devastanti conseguenze. La prima è la svalutazione immediata dei crediti ancora vantati nei confronti di Toto, con riflessi su un conto economico che dovrebbe contabilizzare, stimano gli esperti finanziari della società, una perdita di 424,8 milioni. Una botta micidiale, capace se non di azzerare praticamente il capitale, quantomeno di mandarlo in crisi nera. Il patrimonio dell'Anas, formalmente ammontante a 2,8 miliardi, non supera in realtà gli 800 milioni (oltre due miliardi riguardano infatti beni gratuitamente devolvibili), e di questi ben 300 sono il valore della società Stretto di Messina: quella del ponte che non si farà mai, ed è in liquidazione da più di tre anni. Ecco allora che il medesimo governo il quale con un emendamento

evita a Toto di dovergli pagare 121 milioni, sarebbe costretto a tirare fuori più di 400 milioni per evitare di incorrere nei rigori del codice civile.

La faccenda, peraltro, non trova nemmeno tutti d'accordo nello stesso governo. Il ministro competente delle Infrastrutture Graziano Delrio, per esempio, la trova indigeribile. Al punto che giovedì salta fuori un altro sub emendamento che contrasta l'emendamento principale del governo: nel quale si fissa il principio che i 121 milioni restano, sì, a Toto, il quale però alla fine li dovrà restituire all'Anas, a cui dovrà anche pagare tutte le rate rimaste. Ma le pressioni sono fortissime. Il subemendamento viene così ritirato, per essere ripresentato solo dalla Sudtiroler Volkspartei. Ritirato anche questo, non resta che la barriera fragilissima del sub-sub emendamento fotocopia dell'ex grillino Ivan Catalano. E oggi si vota.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il profilo



● Carlo Toto, imprenditore, guida Toto Holding, attiva nei settori dalle costruzioni stradali fino alle energie rinnovabili e ai trasporti.

● È stato proprietario della compagnia aerea Air One, che ha terminato le operazioni nel 2014.

800

milioni
è il patrimonio effettivo dell'Anas. Di questa somma 300 milioni è il valore della società Stretto di Messina

La prima tranche

Mercoledì notte spunta a sorpresa una modifica del governo che di fatto abbuona a Toto 121 milioni che l'Anas rivendica da due anni



(IL FORUM)

Rischio idrogeologico varato il piano di difesa

IL FABBISOGNO DELLE OPERE È STIMATO IN 11.108 CANTIERI, DI CUI 1.340 CON LAVORI IN CORSO, PER UN TOTALE DI 29 MILIARDI DI EURO, DI CUI 12,9 GIÀ PROGRAMMATI "ORA LA SCOMMESSA È SPENDERE BENE"

Milano

Dopo decenni di attesa, alla fine è stato partorito il piano nazionale di opere e interventi e il piano finanziario per la riduzione del rischio idrogeologico, risultato dei primi tre anni di lavoro di #Italiasicura, la struttura di missione per il contrasto al dissesto idrogeologico.

Di questo si è parlato un paio di settimane fa a Roma in occasione della 3° edizione del Forum

organizzato da Cesi, Centro elettrotecnico sperimentale italiano, in collaborazione con #Italiasicura. L'obiettivo del Forum è stato quello di favorire e promuovere proposte e soluzioni progettuali, attraverso il dialogo tra i principali stakeholder attivi nel settore. Entrando nel merito del piano, il fabbisogno complessivo delle opere è stato stimato in 11.108 cantieri, di cui 1.340 con lavori in corso,



Troppo spesso in Italia bastano piogge abbondanti per assistere a frane e asfalto che si apre in voragini

per un fabbisogno finanziario complessivo di circa 29 miliardi di euro, di cui 12,9 già programmati, tra fondi europei, nazionali e regionali.

Piano che di fatto rappresenta un passo in avanti in un Paese che ha visto, in un secolo, 161.000 vittime di terremoti e 12.600 tra morti, feriti e dispersi per eventi idrogeologici catastrofici. A questo punto, però, diventa decisivo saper spendere bene le risorse messe sul piatto dal governo. Non a caso, il Forum ha insistito molto su questo punto aprendo un confronto tra istituzioni, nazionali e locali, gestori delle grandi infrastrutture e centri di eccellenza tecnologica del settore. «In un territorio così bello e fragile, come quello italiano, è vitale superare l'approccio emergenziale, che spesso ha caratterizzato il nostro Paese, attraverso una sempre maggiore consapevolezza del ruolo fondamentale della prevenzione, soprattutto in termini di monitoraggio e progettazione adeguata», sottolinea Matteo Codazzi, ad di Cesi. (v.d.c.)

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Urbanistica. Resta il vincolo dei dieci metri per le singole nuove costruzioni

Distanze legali tra edifici derogabili solo per i piani

La Consulta restringe ancora l'autonomia delle Regioni

PAGINA A CURA DI
Guido Inzaghi
Simone Pisani

Le distanze legali tra edifici sono ancora inderogabili. Almeno quando il titolo abilitativo è riferito a edifici singoli. Dopo l'ultima sentenza della Corte costituzionale (la n. 41 del 24 febbraio 2017) alle Regioni restano pochi margini di autonomia in questo senso, nonostante il dettato letterale del decreto del Fare (Dl 69/2013) sembrasse aver ampliato i loro poteri.

La Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge del Veneto 4/2015 nella parte in cui consentiva che lo strumento urbanistico generale derogasse ai limiti di distanza tra edifici di cui al Dm 1444/1968 anche nell'ambito di interventi «disciplinati puntualmente».

La pronuncia è in linea, appunto, con una serie di precedenti sorti in relazione all'attuazione da parte delle Regioni delle previsioni di cui all'articolo 2-bis del Tu edilizia, introdotto con il Dl 69/2013.

Il legislatore, con questo de-

creto sembrava aver introdotto una significativa innovazione al regime delle distanze in edilizia. Attraverso l'inserimento dell'articolo 2-bis è infatti stato previsto che, ferma la competenza statale in materia di ordinamento civile con riferimento al diritto di proprietà, le Regioni e le Province autonome avrebbero potuto prevedere, con proprie leggi e regolamenti, «disposizioni derogatorie al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444».

In attuazione di questa norma, alcune Regioni hanno emanato norme di portata ampia che, in concreto, consentivano deroghe alle regole in materia di distanze, sia nell'ambito di interventi assoggettati a pianificazione attuativa, sia nel caso di interventi soggetti ad attuazione diretta, ossia al solo conseguimento del titolo edilizio.

Ma il Governo ha impugnato dinanzi alla Consulta molte di queste norme regionali, contestando la violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile e rilevando come le Regioni avessero illegittimamente esteso al caso di interventi su singoli edifici, non oggetto di una più ampia trasformazione urbanistica, la possibilità di derogare alle distanze.

I vincoli della Consulta

A fronte di queste contestazioni, la Corte costituzionale, con la

sentenza 41/2017, in linea con i principi già espressi con precedenti pronunce (178/2016; 231/2016), ha ritenuto che anche la legge veneta 4/2015 fosse costituzionalmente illegittima nella parte in cui consentiva che i Comuni, attraverso il proprio strumento urbanistico, introducesero deroghe alle disciplina statale in materia di distanze anche in caso di interventi puntuali e diretti, non inclusi in un piano di attuazione riferito ad un ampio contesto territoriale.

La Corte ha sottolineato che, poiché la disciplina delle distanze attiene in via primaria ai rapporti tra proprietari di fondi finitimi, non si può dubitare che la stessa rientri nella materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva dello Stato.

Gli spazi di deroga residui

Nondimeno, la Corte ha rilevato che, quando i fabbricati insistono su un territorio ampio con specifiche caratteristiche, la disciplina che li riguarda - e in particolare quella dei loro rapporti nel territorio stesso - esorbita dai limiti dei rapporti interpretati e tocca anche interessi pubblici, la cui cura è affidata anche alle Regioni perché attratta all'ambito di competenza concorrente del governo del territorio.

Alle Regioni è pertanto consentito fissare deroghe alle distanze stabilite nelle normative statali, solo a condizione che la

deroga sia giustificata dall'esigenza di soddisfare interessi pubblici legati al governo del territorio e, dunque, sempre che la stessa sia riferita ad una pluralità di fabbricati oggetto di una unitaria previsione planovolumetrica, non invece in caso di interventi su un singolo edificio.

Ebbene, alla luce di tale lettura, la portata innovativa dell'articolo 2-bis in materia di distanze viene sensibilmente «svuotata», in quanto la derogabilità del Dm 1444/1968 torna ad essere, o quantomeno è molto simile a, quella già in origine prevista dal decreto stesso: l'ultimo periodo dell'articolo 9 del Dm 1444/1968 difatti stabilisce che «sono ammesse distanze inferiori a quelle indicate nei precedenti commi, nel caso di gruppi di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni planovolumetriche».

Se l'originario intento del legislatore era quello di consentire deroghe alle distanze anche in caso di interventi diretti su singoli edifici, subordinati al solo titolo abilitativo edilizio, l'obiettivo per ora è stato quindi mancato. Tenendo conto delle indicazioni della Consulta, il raggiungimento richiederebbe una norma nazionale e che, per garantire equilibrio tra gli interessi in gioco, indichi anche le condizioni che rendono ammissibile la deroga.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



I principi della giurisprudenza

L'AUTOMATISMO

Le disposizioni di cui al Dm 1444/1968, essendo rivolte alla salvaguardia di imprescindibili esigenze igienico-sanitarie, sono inderogabili e vincolano i Comuni in sede di formazione o revisione degli strumenti urbanistici. Ogni previsione regolamentare in contrasto con i limiti minimi è illegittima e va annullata se è oggetto di impugnazione, o comunque disapplicata.

Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 4 agosto 2016, n. 3522

LE FINESTRE

L'articolo 9 del Dm 2 aprile 1968, n. 1444, in materia di distanze fra fabbricati va interpretata nel senso che la distanza minima di dieci metri è richiesta anche nel caso che una sola delle pareti fronteggianti sia finestrata e che è indifferente se tale parete sia quella del nuovo edificio o quella dell'edificio preesistente.

Cassazione civile, sezione II, sentenza 28 settembre 2007, n. 20574

LA SOPRAELEVAZIONE

In materia edilizia, la disciplina delle distanze tra costruzioni su fondi finitimi (Dm 1444/1968) è applicabile anche alle sopraelevazioni di edifici preesistenti, le quali rappresentano a tutti gli effetti delle nuove costruzioni, considerato che ogni intervento destinato a creare nuovi volumi deve essere ricondotto al concetto di nuovo edificio.

Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 27 ottobre 2011, n. 5759

LA DISCREZIONALITÀ

Le distanze tra costruzioni sono predeterminate con carattere cogente in via generale ed astratta, in considerazione delle esigenze collettive connesse ai bisogni di igiene e di sicurezza, di modo che al giudice non è lasciato alcun margine di discrezionalità nell'applicare la disciplina in materia di equo contemperamento degli opposti interessi.

Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 18 dicembre 2012, n. 6489

La portata dei limiti. Divieto applicabile in via automatica anche a sopraelevazioni e a tutte le pareti con finestre

Riflessi sul regolamento-tipo

Alla luce della notevole incidenza delle norme in materia di distanze (articolo 9 del Dm 1444/1968) e, specificamente, della distanza minima di dieci metri tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti su qualunque intervento edilizio maggiore, la giurisprudenza viene costantemente chiamata a chiarire i rapporti tra la normativa e i regolamenti locali, senza dimenticare che dei principi fin qui affermati si dovrà tener conto nell'adeguamento al regolamento-tipo.

Un consolidato indirizzo attesta che non è legittima l'adozione, negli strumenti urbanistici comunali, di norme contrastanti con quelle del Dm 1444/1968: quest'ultimo è stato emanato su delega dell'articolo 41-quinquies della legge

1150/1942 e ha efficacia di legge, sicché le sue disposizioni non sono derogabili dagli strumenti urbanistici comunali.

Le norme in materia di distanze, dunque, essendo rivolte alla salvaguardia di imprescindibili esigenze igienico-sanitarie, sono tassative e inderogabili e vincolano i Comuni in sede di formazione degli strumenti urbanistici (Consiglio di Stato, sentenza 3522/2016).

La diretta conseguenza di questo principio è che le previsioni regolamentari in contrasto con questi limiti sono illegittime e devono essere annullate o disapplicate, stante l'automatica sostituzione delle stesse con la previsione legale dettata dalla fonte sovraordinata.

Altri insegnamenti giurisprudenziali in tema di distanze

tra pareti finestrate hanno inoltre chiarito che:

■ il dovere di rispettare le distanze sussiste indipendentemente dalla eventuale differenza di quote su cui si collochino le aperture fra le due pareti frontistanti (Consiglio di Stato, sentenza 856/2016);

■ ai fini dell'operatività della previsione è sufficiente che sia finestrata anche una sola delle due pareti interessate (Consiglio di Stato, sentenza 5557/2013);

■ la norma, in ragione della sua ratio di tutela della salubrità, è applicabile non solo alle nuove costruzioni, ma anche alle sopraelevazioni di edifici esistenti (Consiglio di Stato, sentenza 5759/2011);

■ il divieto ha portata generale, astratta e inderogabile, con esclusione di ogni discreziona-

lità valutativa del giudice (Consiglio di Stato, sentenza 6489/2012).

L'articolo 2-bis del Dpr 380/2001 pareva aver introdotto uno snodo utile a consentire un po' di flessibilità a questo rigido quadro. Ma la Consulta ha chiarito che, in realtà, la disposizione ha semplicemente inserito nel Tu edilizia i principi di vincolatività delle distanze legali stabiliti dal Dm 1444/1968 ed eventuali deroghe sono ammissibili, solo se «inserite in strumenti urbanistici, funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio».

I limiti in materia di distanze vanno dunque tenuti in considerazione anche per adeguare i regolamenti edilizi comunali allo schema di regolamento edilizio-tipo (come eventualmente integrato dalle Regioni), approvato con l'intesa di ottobre 2016.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Sette attacchi informatici su dieci sono per estorcere denaro, ma parte

DI ROXY TOMASICCHIO

Il 12 maggio scorso i computer di circa 200 mila utenti, in almeno 150 Paesi nel mondo, sono stati messi ko da un virus chiamato WannaCry. Solo l'ultimo in ordine di tempo. Prima, infatti, c'erano state le violazioni di 500 milioni di account Yahoo, le presunte azioni di cyberspionaggio durante le elezioni presidenziali americane, fino ad arrivare all'attacco al ministero degli esteri italiano per un totale, solo lo scorso anno, di 1.050 incidenti noti, classificati come gravi. Tanto che il 2016 si è conquistato il titolo di annus horribilis della sicurezza sul web, strappando il primato al 2011. Istituzioni, imprese o navigatori privati: nessuno può ritenersi immune dai correlati danni in termini economici, di reputazione o diffusione di dati sensibili.

A confermare quella che potrebbe sembrare solo una percezione di maggiore vulnerabilità dei sistemi informatici arrivano i dati del Rapporto Clusit 2017: il cybercrime, ossia l'insieme dei reati informatici compiuti con l'obiettivo di estorcere denaro alle vittime, o di sottrarre informazioni per ricavarne denaro, è causa del 72% degli attacchi verificatisi nel 2016 a livello globale, confermando un trend di crescita costante dal 2011, quando questa tipologia di attacchi era al 36%. Crescita a tre cifre (117%) per la cosiddetta «guerra delle informazioni» (cyber warfare) e addirittura a quattro cifre l'incremento degli attacchi compiuti con tecniche di Phishing (+1.166%).

Le imprese, dal canto loro, non restano a guardare: il mercato delle soluzioni di sicurezza informatica, in Italia nel 2016, raggiunge i 972 milioni di euro, in crescita del 5% rispetto al 2015, con una spesa concentrata tra le grandi imprese (74%) suddivisa tra tecnologia (28%), ser-

vizi di integrazione It e consulenza (29%), software (28%) e managed service (15%). Tuttavia le minacce richiedono nuovi modelli di organizzazione e solo il 39% delle grandi imprese ha un piano di investimento pluriennale, il 46% ha in organico un chief information security officer e appena il 15% ha attivato assicurazioni sul rischio Cyber. Insomma, la strada da fare per colmare il ritardo nella gestione della sicurezza è ancora lunga, come testimonia la ricerca dell'Osservatorio Information security and privacy della School of management del Politecnico di Milano.

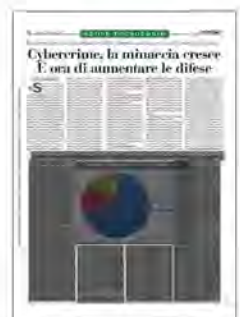
Il rapporto Clusit 2017. Il rapporto, frutto del lavoro di un centinaio di esperti e della collaborazione di un gran numero di soggetti pubblici e privati, che hanno condiviso con Clusit (Associazione italiana per la sicurezza informatica), informazioni e dati e le proprie esperienze sul campo, mette in evidenza che, se si escludono gli attacchi informatici effettuati per finalità politiche o sociali, soprattutto dimostrative (hacktivism, caso tipico sono gli attacchi contro le forze dell'ordine), in sensibile calo (-23%), e le attività di spionaggio, portate a termine soprattutto in ambito industriale sulla proprietà intellettuale (cyber espionage, -8%), sono preceduti dal segno più sia gli attacchi effettuati mediante l'uso di strumenti informatici, volti spesso a estorcere

denaro (cyber crime, +9,8%) sia la cosiddetta guerra delle informazioni, svolta per finalità politiche anche a supporto di attività militari o paramilitari (cyber warfare, +117%).

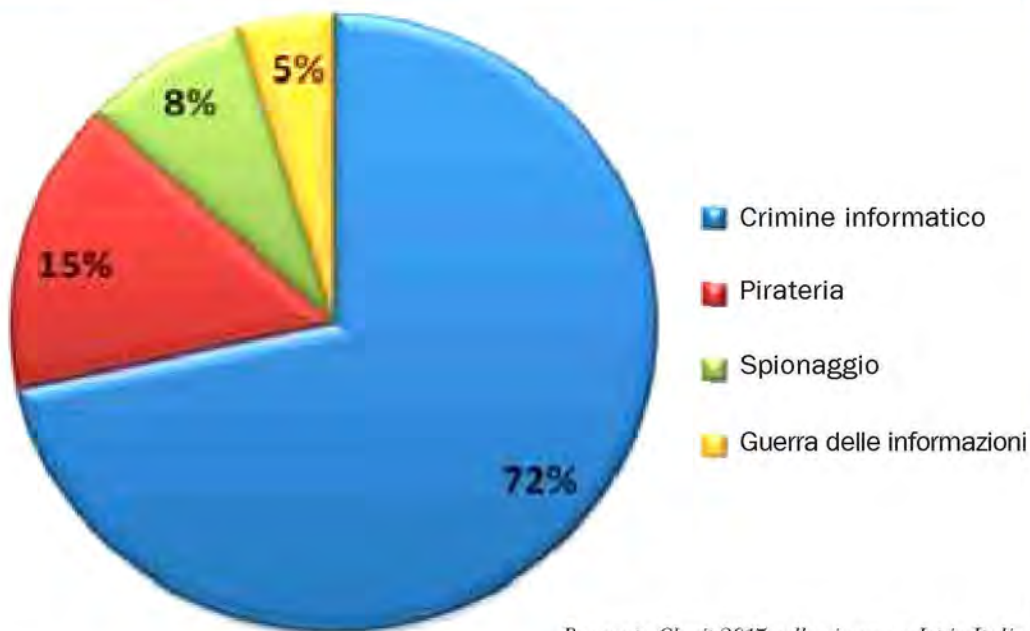
A farne maggiormente le spese è il settore della sanità, nel quale gli attacchi sono raddoppiati (+102%), a seguire la Grande distribuzione organizzata (+70%) e l'ambito bancario/finanziario (+64%). Seguono le infrastrutture critiche, dove gli attacchi gravi sono aumentati del 15% rispetto allo scorso anno.

Diverse le tecniche d'attacco utilizzate, buona parte (32%) risultano sconosciute (in aumento del 45% rispetto al 2015), so-

prattutto a causa della scarsità di informazioni in merito tra le fonti di pubblico dominio. In crescita anche gli attacchi tramite malware (+116%), ossia software «cattivi» che infettano i server aziendali per raccogliere informazioni, creare malfunzionamenti o criptare dei dati, e oggi utilizzati non solo per attacchi di piccola entità, ma anche contro bersagli più importanti. Ma l'impennata maggiore, e per questo più preoccupante, l'hanno fatta registrare gli attacchi compiuti con tecniche di Phishing/Social Engineering (+1.166%), ossia le pratiche che utilizzano la buona fede degli internauti per rubare dati, informazioni, password e quant'altro per sferrare l'attacco vero e proprio.



Tipologia e distribuzione degli attaccanti



Rapporto Clusit 2017 sulla sicurezza Ict in Italia

Nel 2016 ci sono stati 1.050 attacchi informatici, ma parte la controffensiva. Il mercato della sicurezza è di 972 mln

Cybercrime, la minaccia cresce

Il 12 maggio scorso i computer di circa 200 mila utenti, in almeno 150 Paesi nel mondo, sono stati messi ko da un virus chiamato WannaCry. Solo l'ultimo in ordine di tempo. Solo lo scorso anno si sono verificati 1.050 incidenti noti, classificati come gravi. Tanto che il 2016 si è conquistato il titolo di annus horribilis della sicurezza sul web, strappando il primato al 2011. Istituzioni, imprese o navigatori privati: nessuno può ritenersi immune dai correlati danni in termini economici, di reputazione o diffusione di dati sensibili. Le imprese, dal canto loro, non restano a guardare: il mercato delle soluzioni di sicurezza informatica, in Italia nel 2016, raggiunge i 972 milioni di euro, in crescita del 5% rispetto al 2015. Tuttavia le minacce richiedono nuovi modelli di organizzazione e solo il 39% delle grandi imprese ha un piano di investimento pluriennale.

«In Italia, purtroppo, siamo ancora molto lontani dal prendere sul serio il problema del cybercrime e dello spionaggio industriale. Soprattutto a livello di piccole e medie imprese», conferma Stefano Mele, presidente della Commissione sicurezza cibernetica del Comitato Atlantico Italiano, oltre che uno dei principali esperti di diritto delle tecnologie, privacy e cybersecurity.

Cerco Tomasicchio da pag. 4



L'allarme lanciato dal presidente della Commissione sicurezza del Comitato Atlantico

Cybercrime, la minaccia cresce È ora di aumentare le difese

DI TANCREDI CERNE

«**S**areste disposti a salire in auto con uno sconosciuto che guida una macchina senza freni, airbag e cinture di sicurezza? La risposta è quasi certamente no. Ecco, ogni giorno in Italia milioni di cittadini e di imprese entrano in internet con estrema incoscienza, senza dotarsi di quel minimo di consapevolezza e di buonsenso che potrebbe proteggerli da rischi enormi di natura economica e reputazionale». A lanciare l'allarme, **Stefano Mele**, presidente della Commissione sicurezza cibernetica del Comitato Atlantico Italiano, oltre che uno dei principali esperti di diritto delle tecnologie, privacy e cybersecurity. Un tema, quello della sicurezza informatica, riportato alla ribalta dalle cronache dei

giorni scorsi quando il virus «WannaCry» si è reso responsabile di un'epidemia su larga scala, andando a colpire più di 200 mila computer. «Il virus ha criptato i file presenti sui computer chiedendo un riscatto di alcune centinaia di dollari per decriptarli», ha spiegato Mele secondo cui, a finire nella rete dei cyber criminali, ci sarebbero colossi economici del calibro di Portugal Telecom, Deutsche Bahn, FedEx, Telefónica, Tuenti, Renault. Ma anche il National Health Service britannico, il Ministero dell'interno russo e l'Università degli Studi di Milano-Bicocca. Oltre naturalmente a migliaia, se non milioni, di piccole e medie imprese e di utenti privati. Un problema non da poco, quello del crimine informatico. Tanto da essere stato indicato dall'Ocse come il rischio più sentito dalle aziende di cinque dei sette Paesi più

industrializzati. A tal punto da aver imposto la creazione di un nuovo segmento assicurativo, dedicato proprio a sterilizzare il rischio informatico dall'attività di impresa.

Domanda. Con quale criterio vengono selezionati gli obiettivi da parte dei pirati informatici?

Risposta. Quello di WannaCry è un virus salito alle cronache perché ha preso in ostaggio inizialmente i computer del sistema sanitario britannico. Ma ogni giorno, nel mondo, vengono perpetrate migliaia di attacchi simili. Con target diversi. Le organizzazioni criminali hanno la capacità di studiare con precisione i propri obiettivi di riferimento, andando a costruire malware studiati sulle capacità di spesa di blocchi omogenei di computer infettati.

D. Si spieghi meglio...

R. Un cyberattacco ideato per prendere in ostaggio il computer di utenti privati prevede la richiesta di un riscatto di poche centinaia di euro. I criminali sanno benissimo che un cittadino è disposto a spendere al massimo 200-300 euro per vedersi restituito l'accesso alle foto di famiglia o i documenti di casa che custodiva nel pc. Diverso è il caso delle imprese per cui il denaro richiesto può arrivare a qualche migliaia di euro.

D. Come avviene il pagamento del riscatto?

R. Si ricorre sempre al pagamento in moneta virtuale. Per sperare di ottenere il codice di sblocco del computer, gli utenti devono creare un portafoglio Bitcoin e versare l'importo richiesto sul conto indicato dai criminali. Tutte le transazioni possono essere osservate sul portale www.blockchain.com che tiene traccia di ogni

scambio di Bitcoin avvenuto su scala mondiale. Quello che è difficile, invece, è risalire a chi sta dietro ai singoli portafogli identificati attraverso quelle singole sequenze numeriche che caratterizzano i portafogli Bitcoin. L'unico modo per cercare di scoprirlo, è seguire i movimenti dei soldi nel momento in cui vengono utilizzati, spostandoli dal conto principale. Peraltro, in alcuni casi si tratta di criminali molto sofisticati che spesso utilizzano i proventi di queste attività per alimentare altre attività illecite legate al traffico di stupefacenti a quello delle armi. E concludendo trattative e pagamenti nel cosiddetto internet parallelo o delle darknet. Una porzione del web che non viene indicizzata dai motori di ricerca. Di fatto, un enorme contenitore di informazioni composto da oltre 200 mila siti, raggiungibili e fruibili

[IL CASO]

“Periti agrari, attenzione agli esami di Stato”

Il termine ultimo per presentare le domande per gli esami di Stato che abilitano alla libera professione di perito agrario e di perito agrario laureato è oggi 29 maggio. A renderlo noto è il Collegio nazionale dei periti agrari e dei periti agrari laureati.

Alla sessione d'esami sono ammessi i candidati periti agrari in possesso del diploma di istruzione secondaria superiore di perito agrario conseguito presso un istituto statale, paritario o legalmente riconosciuto, ovvero in possesso del diploma afferente al settore “Tecnologico”, indirizzo “Agraria, Agroalimentare e Agroin-

dustria”. Il Collegio Nazionale intanto, ha invitato i candidati all'esame di stato 2017 a fare molta attenzione ad altre forme di accreditamento agli esami abilitanti la professione: «E' importante informarsi molto bene su quelle che sono le proposte di esame in ambito agricoltura - sottolinea il presidente nazionale dei Periti Agrari Lorenzo Benanti -. E stare attenti alle proposte di esame che possono essere fuorvianti e che non garantiscono l'accesso alla professione circa le reali competenze stabilite dalla legge”. (a.b.)

© RIPRODUZIONE RISERVATA

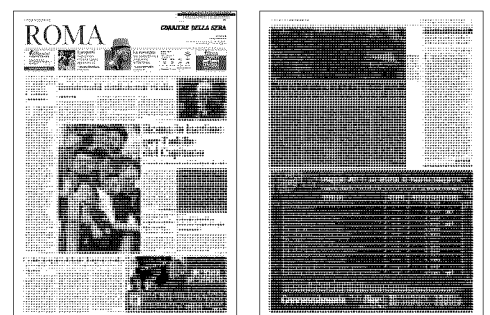


LA CRISI DEL LAVORO

L'emorragia della chimica Sono tremila i posti perduti

La denuncia è di Ilvo Sorrentino, segretario del sindacato chimici della Cgil: negli ultimi anni il Lazio ha perduto qualcosa come tremila posti di lavoro nel settore della chimica e della farmaceutica. È il risultato di una lenta ma inarrestabile emigrazione verso Nord di imprese piccole e grandi, come l'Eni che ha deciso di delocalizzare pezzi di attività a San Donato Milanese. Gli investimenti languono e le strutture di ricerca non vengono sfruttate.

a pagina 5





Buio chimica, meno 3.000 posti

Insieme con la farmaceutica è in crisi. I sindacati: manca una cabina di regia

Una lenta emorragia verso il nord. E pochi investimenti sulla ricerca. Così «negli ultimi anni abbiamo perduto più di 3.000 persone nell'industria chimica e farmaceutica del Lazio». In queste parole di Ilvo Sorrentino, il segretario della Filctem Cgil si sintetizza la crisi. Ma le cifre parlano, partendo proprio dagli investimenti: 290 milioni di euro nel Lazio contro i 410 della Lombardia e dei 230 milioni in Toscana. Una somma quest'ultima solo di poco inferiore a quella della nostra Regione, per esempio, mentre nel Lazio si contano 16 mila addetti, contro i meno della metà della Toscana che ha 7.000 addetti. A questo si aggiunge il fatto che in un tessuto fatto di piccole e medie imprese le grandi, come l'Eni, emigrano lentamente al nord,

pezzetto per pezzetto: sono state delocalizzate a San Donato Milanese le attività di Midstream e parte della Saipem; dalla fine del 2014 è stata accentrata tutta l'attività di R&S sempre a San Donato Milanese, e c'è una costante riduzione delle attività di staff Eni, le così dette «Support Functions» verso il nord. Aggiunge il segretario della Filctem Cgil: «Qui non c'è una politica che garantisca l'esigenza di produrre lavoro. Sono queste le cause per cui molte imprese

Investimenti
290 milioni di euro
nel Lazio contro
i 410 della Lombardia
e i 230 della Toscana

stanno scappando da Roma e dal Lazio. Inoltre non si tende a fare investimenti sulla ricerca sull'innovazione, pur essendo grandi potenzialità».

Eccole, queste potenzialità: 8 università con facoltà scientifiche, delle quali 6 pubbliche e 2 private; 13 istituti di ricerca pubblica e 3 europei; 10 centri di ricerca privati ed il 46 per cento degli istituti clinici e policlinici universitari italiani. «Ma è necessaria una cabina di regia sul chimico e sul farmaceutico - spiega Sorrentino - e servono incentivi fiscali e una rete di condivisione tra i centri di ricerca e le aziende». Inoltre, secondo il segretario della Filctem Cgil una delle criticità dell'industria farmaceutica del Lazio è la forte produzione di farmaci di sintesi e la debolezza in quelli biologi-

ci. Mentre gli industriali gettano acqua sul fuoco. «Non ho la sensazione che le biotecnologie siano in "incognito" nel Lazio - afferma Johannes Khevenhuler, amministratore delegato dell'Istituto Biochimico Italiano - e tutte le nostre aziende si stanno preparando al cambiamento e ad un nuovo sviluppo. Non sono neppure d'accordo sul fatto che non sia stato investito sulla ricerca, mentre la produzione che si era spostata verso Oriente sta tornando. La verità è che questa industria è stata pesantemente penalizzata dall'Irap, adesso resa un po' più umana e dal "pay back" per la vendita dei farmaci agli ospedali: bassi margini con la richiesta indietro del 50 per cento».

Lilli Garrone

© RIPRODUZIONE RISERVATA