

Rassegna stampa

Centro Studi C.N.I. 29-30 aprile 2018



PROFESSIONI

| | | | | | |
|-------------|----------|------|--------------------------------------|-----------------|---|
| Sole 24 Ore | 30/04/18 | P. 1 | Alt agli accademici in doppio lavoro | Ivan Cimmarusti | 1 |
|-------------|----------|------|--------------------------------------|-----------------|---|

ANAC

| | | | | | |
|---------------------|----------|------|---|--------------|---|
| Corriere Della Sera | 30/04/18 | P. 7 | Zingaretti e la sfida con Cantone su una nomina | Andrea Ducci | 3 |
|---------------------|----------|------|---|--------------|---|

APPALTI

| | | | | | |
|-------------------|----------|------|---|-----------------|---|
| Italia Oggi Sette | 30/04/18 | P. 2 | Opere ferme, riforma appalti sul banco degli imputati | Giovanni Galli | 4 |
| Italia Oggi Sette | 30/04/18 | P. 2 | In due anni emanati solo 23 provvedimenti. Ne mancano ancora 39 | | 6 |
| Italia Oggi Sette | 30/04/18 | P. 3 | Enti, imprese e professionisti: certezza e qualità per sbloccare il Paese | | 7 |
| Italia Oggi Sette | 30/04/18 | P. 3 | Il nuovo Codice non si cambia | Silvana Saturno | 8 |

COSTRUZIONI

| | | | | | |
|-------------|----------|-------|--|--------------------|----|
| Sole 24 Ore | 30/04/18 | P. 31 | Tutela giudiziale per dieci anni dalla fine dei lavori | | 12 |
| Sole 24 Ore | 30/04/18 | P. 31 | Perimetro più ampi per i gravi difetti nelle costruzioni | Lidia Scantamburlo | 13 |

CYBERSECURITY

| | | | | | |
|--|----------|------|----------------|----------------------|----|
| Corriere Della Sera - Corriereconomia | 30/04/18 | P. 2 | Cyber attacchi | Ferruccio De Bortoli | 15 |
|--|----------|------|----------------|----------------------|----|

EQUO COMPENSO

| | | | | | |
|-------------|----------|-------|--|--------------------|----|
| Sole 24 Ore | 30/04/18 | P. 30 | Il peso dell'equo compenso sui nuovi parametri forensi | Giuliano Fonderico | 18 |
|-------------|----------|-------|--|--------------------|----|

INFRASTRUTTURE

| | | | | | |
|--|----------|------|-----------------|-------------------|----|
| Corriere Della Sera - Corriereconomia | 30/04/18 | P. 4 | Italia bloccata | Antonella Baccaro | 19 |
|--|----------|------|-----------------|-------------------|----|

LAVORO AUTONOMO

| | | | | | |
|-------------|----------|------|---|---------------------|----|
| Sole 24 Ore | 30/04/18 | P. 6 | Il principio proporzionale è il faro della Corte Ue | Marina Castellaneta | 23 |
| Sole 24 Ore | 30/04/18 | P. 6 | Stallo su qualifiche e servizi | Dario Aquaro | 24 |

LIBERALIZZAZIONI

| | | | | | |
|---------------------------|----------|-------|---|--|----|
| Repubblica Affari Finanza | 30/04/18 | P. 34 | "Farmacie, non e vera liberalizzazione" | | 25 |
|---------------------------|----------|-------|---|--|----|

DATA PROTECTION OFFICER

| | | | | | |
|-------------------|----------|-------|-------------------------------|--|----|
| Italia Oggi Sette | 30/04/18 | P. 43 | La privacy nelle mani del Dpo | | 26 |
|-------------------|----------|-------|-------------------------------|--|----|

STA

| | | | | | |
|-------------------|----------|------|------------------------|-------------------|----|
| Italia Oggi Sette | 30/04/18 | P. I | Le Sta si fanno strada | Roberto Niiliacca | 30 |
|-------------------|----------|------|------------------------|-------------------|----|

DATA PROTECTION OFFICER

| | | | | | |
|-------------------|----------|------|---|---------------------------|----|
| Italia Oggi Sette | 30/04/18 | P. 6 | P.a., dati in base alla legge La nomina del Dpo è d'obbligo | Antonio Ciccia Messina | 31 |
|-------------------|----------|------|---|---------------------------|----|

MERCATO DEL LAVORO

| | | | | | |
|----------------------------------|----------|-------|--|-------------|----|
| Repubblica Affari Finanza | 30/04/18 | P. 22 | Technoprobe, le sue Card in ogni smartphone e per crescere "importa" ingegneri dagli Usa | Gloria Riva | 33 |
|----------------------------------|----------|-------|--|-------------|----|

PROFESSIONISTI E UE

| | | | | | |
|--------------------|----------|--------|--|----------------------------|----|
| Sole 24 Ore | 30/04/18 | P. 1-6 | Professionisti nella Ue un test anti-barriere per ogni nuova legge | Dario Aquaro, Chiara Bussi | 34 |
|--------------------|----------|--------|--|----------------------------|----|

SALINI-IMPREGILO

| | | | | | |
|--------------------|----------|------|--|------------------|----|
| Sole 24 Ore | 29/04/18 | P. 7 | Cantieri da Ciclopi in giro per il mondo | Giorgio Santilli | 37 |
|--------------------|----------|------|--|------------------|----|

SPESA PUBBLICA

| | | | | | |
|----------------------------------|----------|------|---|-------------------|----|
| Repubblica Affari Finanza | 30/04/18 | P. 1 | Spesa pubblica, il grande spreco | Eugenio Occorsiti | 40 |
| Repubblica Affari Finanza | 30/04/18 | P. 3 | "I Comuni lasciati soli serve più personale per gestire i risparmi" | | 44 |

PSICOLOGI

| | | | | | |
|--|----------|-------|---|-----------------|----|
| Corriere Della Sera - Corriereconomia | 30/04/18 | P. 37 | AFFARI PERSONALI LA SFIDA DELL'ASSISTENZA | Isidoro Trovato | 46 |
|--|----------|-------|---|-----------------|----|

CHIESTI 42 MILIONI A 172 DOCENTI DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA

Alt agli accademici in doppio lavoro

di **Ivan Cimmarusti**

Cattedratici sì, ma con un lavoro privato di troppo. È questo il nocciolo dell'inchiesta che scoperchia una prassi assai diffusa nel mondo accademico, un vero «sistema» in totale violazione del principio del rapporto di lavoro in esclusività con la Pubblica amministrazione previsto dall'articolo 53 del decreto legislativo 165 del 2001.

Sotto accertamento sono finiti - per ora - professori delle facoltà di Ingegneria e

Architettura: dalla Lombardia alla Sicilia, sono stati colti in flagrante a svolgere la professione accademica a tempo pieno parallelamente a quella privata. L'irregolarità ha finora prodotto un danno erariale da 42 milioni di euro, che potrebbe però presto ampliarsi fino a raggiungere anche i 70 milioni.

Sono i numeri del «Progetto Magistri» la prima grande inchiesta che la Guardia di finanza sta compiendo sulle facoltà di Ingegneria e Architettura, ma che presto riguar-

derà anche Giurisprudenza, Economia e commercio e Medicina. Al lavoro c'è il Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di finanza, al comando del generale Rosario Massino. Un pool di questi investigatori, coordinati dal colonnello Claudio Sciarretta, ha passato al setaccio i redditi dei docenti delle facoltà di tutta Italia, individuando irregolarità contabili in 172 casi e reati in 14. Ma andiamo per gradi.

Continua ► pagina 8



L'INCHIESTA. LA GUARDIA DI FINANZA SEGNALE ALLA CORTE DEI CONTI PROFESSORI DELLE FACOLTÀ DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA

Accademici in doppio lavoro, danno da 42 milioni

di **Ivan Cimmarusti**

► Continua da pagina 1

La normativa, al riguardo, sarebbe chiara: i professori universitari devono sottostare alla disciplina del decreto legislativo 165/2001 (ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), in quanto titolari di un contratto con le università.

Lavoro a tempo pieno o definito

Il punto, stando agli accertamenti della Guardia di finanza, è che tutti i professori finiti sotto accertamento avrebbero ben potuto svolgere un secondo lavoro privatamente. Sarebbe bastato optare per il regime del lavoro a tempo definito (una sorta di part time) come previsto dalla «Riforma Gelmini», producendo un duplice effetto positivo: un evidente risparmio economico sul contratto e una possibilità in più per i tanti che sperano di accedere alla sempre più chiusa carriera universitaria. Il regime a tempo pieno, infatti, è sostanzialmente incompatibile con lo svolgimento di qualsiasi attività professionale e di consulenza esterna e con l'assunzione di qualsiasi incarico retribuito (salvo alcuni casi).

Doppi e tripli stipendi ai professori

I docenti finiti sotto indagine hanno sottoscritto il regime di lavoro a tempo pieno, intascando così sia lo stipendio completo da docente sia quello legato alla professione privata. Un danno allo Stato quantificato in 42 milioni di euro, denaro immediatamente recuperabile anche attraverso transazioni. Non solo. In 14 casi sono stati individuati veri e propri illeciti penalmente rilevanti, tanto da esserci denunce per falso alle procure della Repubblica. Tra queste c'è il caso del rettore di una facoltà lombarda che avrebbe dichiarato fatti non corrispondenti al vero per

coprire alcuni docenti che avevano compiuto gli illeciti. Denunce penali per «culpa in vigilando» sono state fatte anche a un'università dell'Emilia-Romagna.

Parallelamente, la Guardia di finanza ha individuato un altro fenomeno strettamente connesso ai doppi lavori: i docenti finiti sotto indagine non erano quasi mai presenti nelle università. Un aspetto di non secondaria importanza, in quanto la legge prevede che siano in ateneo «per non meno di 250 ore annuali». Tempo che dovrebbe essere impiegato per gli studenti e per l'analisi di compiti didattici integrativi. Invece, nei casi sotto analisi, erano puntualmente negli studi privati a progettare case o restauri di interni per migliaia di euro. Stessa cosa è stata registrata anche per quanto riguarda i ricercatori: la loro funzione è incompatibile con «l'esercizio del commercio, dell'industria, o comunque di attività

imprenditoriali e con altri rapporti di impiego pubblici e privati».

Da nord a sud della penisola

Sono coinvolte le facoltà di Ingegneria e Architettura di 17 regioni: Abruzzo, Basilicata, Campania, Calabria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria e Veneto. In particolare, in Lombardia figurano il Politecnico di Milano, ma anche le facoltà di Bergamo, Brescia e Pavia, con 22 docenti segnalati per un danno erariale da 5 milioni 900 mila euro (escluso il dato di Milano ancora in corso di quantificazione). Il trend è simile anche nel Lazio, dove sono stati segnalati 24 docenti delle università La Sapienza, Tor Vergata e Roma Tre per un danno pari a 8 milioni 500 mila euro. Nel Mezzogiorno, invece, c'è la Campania con 31 docenti segnalati delle università di Benevento, Caserta, Napoli e Salerno per un danno erariale da 8 milioni di euro.

Un «sistema» molto ampio, dunque, che unisce il Nord al Sud, e che per gli investigatori riguarda anche altre facoltà.

LE RICHIESTE DELLA CORTE

5,9 milioni di euro

In Lombardia

Segnalati 22 docenti delle università di Bergamo, Brescia, Pavia e del Politecnico di Milano

8,5 milioni di euro

Nel Lazio

Denunciati 24 professori de La Sapienza, Tor Vergata e Roma Tre

8 milioni di euro

In Campania

Sono 30 i professori segnalati alla Corte dei conti delle università di Napoli, Benevento, Caserta e Salerno

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Zingaretti e la sfida con Cantone su una nomina

Contestata la scelta per una fondazione e la rimozione di un dirigente. La battaglia finisce al Tar

ROMA A prendersi cura degli artisti in difficoltà non è solo la legge Bacchelli. Nel Lazio una fondazione sotto il controllo della Regione è proprietaria di un parco di alcuni ettari, di una villa e di una serie di immobili a poca distanza dalla basilica di San Pietro. Un

Contrasti

La Regione ha revocato l'incarico al dirigente anticorruzione poi lo stop del tribunale

luogo incantevole donato dal conte Niccolò Piccolomini a sostegno degli attori indigenti. Nei mesi scorsi un bilancio in dissesto ha spinto il governatore Nicola Zingaretti a commissariare la fondazione che è un'Ipab (Istituzione pubblica assistenza e beneficenza). Ma il commissario non è mai arrivato, innescando tra l'altro un braccio di ferro tra Zingaretti e l'Autorità anticorruzione di Raffaele Cantone. La scelta del governatore del Lazio è caduta su Stefano Acanfora, un commercialista che in Regione Lazio è direttore degli acquisti. La sua nomina alla Fondazione Piccolomini si è arenata perché Pompeo Savarino, il direttore regionale per l'anticorruzione, ha riscontrato un falso nei moduli compilati da Acanfora. Che ha dichiarato di non ricoprire incarichi esterni alla pubblica amministrazione, né di svolgere attività professionali. Dalle verifiche sono, invece, saltati fuori incarichi e qualifiche in alcune società private, una condizione vietata dalla legge.

Tanto che lo scorso 19 marzo Savarino ha depositato una denuncia alla Procura della

Repubblica. Il giorno stesso il dirigente Anticorruzione scrive anche al direttore del personale della Regione Alessandro Bacci per segnalare che Acanfora avrebbe dichiarato il falso già nel 2016, quando ha assunto l'incarico di direttore per gli acquisti. In Camera di

commercio, del resto, Acanfora risulta tuttora titolare di una decina di incarichi, oltre ai 176 già ricoperti in passato in 148 imprese.

Il provvedimento di urgenza della Regione Lazio arriva appena due giorni dopo la denuncia di Savarino, il 21 mar-

zo. Ma a sorpresa non riguarda la condizione di Acanfora. Una delibera dell'ente governato da Zingaretti revoca la direzione «attività di controllo e vigilanza» e rimuove Savarino. A giustificazione l'esigenza di un riassetto organizzativo e l'interruzione del rapporto fiduciario con il dirigente. Una mossa unilaterale che l'Autorità anticorruzione di Raffaele Cantone bocchia lo scorso 19 aprile, dichiarando inefficace la revoca di Savarino. A muoversi è anche il gruppo del M5S con un'interrogazione contro la delibera di Zingaretti. L'ultimo atto è quello del Tar del Lazio, che tre giorni fa ha accolto il ricorso di Savarino, chiedendo la sospensione della revoca. E oggi il dirigente anticorruzione proverà a ripresentarsi in ufficio.

Andrea Ducci

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Tensioni
Il presidente della Regione Lazio Nicola Zingaretti, 52 anni, e Raffaele Cantone, 54, presidente dell'Anticorruzione



Il caso

● Un dirigente della Regione Lazio è stato denunciato per una falsa dichiarazione nell'atto di nomina a commissario. La denuncia è stata fatta dal dirigente regionale anti corruzione, che 2 giorni dopo viene rimosso. L'Anac e il Tar del Lazio hanno disposto la sospensione della rimozione



I bandi di gara aumentano, ma l'incertezza normativa e le procedure bloccano i cantieri

Opere ferme, riforma appalti sul banco degli imputati

Pagina a cura
di GIOVANNI GALLI

Codice dei contratti pubblici da mantenere o da sostituire con le direttive europee; soft law da conservare o ripristino del regolamento del 2010; immediato intervento sul Codice con un decreto-legge o approvazione di un secondo decreto correttivo. Sono questi i principali «dubbi amletici» che ha lasciato l'esperienza della riforma del 2016 della legislazione sui contratti pubblici, fortemente voluta dal governo Renzi e attuata fra mille difficoltà. E questo nonostante negli ultimi due anni il numero e il valore dei bandi sia comunque cresciuto, in misura sensibile per quanto riguarda i servizi tecnico-professionali (nel 2017 +34,6% in numero e +319,0% in valore sul 2016 fonte: Oice) e più di recente anche nell'ambito dei lavori pubblici (primo trimestre 2018 +18,6% in numero e +37,6 per cento sull'analogo trimestre del 2017, fonte: Cresme).

Quindi un primo dato sembra incontrovertibile: i bandi di gara sono aumentati.

Ma, ovviamente, pubblicare un bando non significa vedere aperti dei cantieri, se è vero che dall'affidamento di un contratto di progetta-

zione alla pubblicazione di un bando per l'appalto di lavori passano in media almeno due anni e che per le grandi infrastrutture servono anche dieci anni prima di aprire i cantieri (così dice il Def Infrastrutture che a breve sarà presentato).

Un secondo dato è altrettanto incontrovertibile: le imprese di costruzioni sono

ma non l'illegalità. Occorre subito rimettere mano al Codice appalti e eliminare le procedure farraginose: ci vogliono troppi anni per aprire i cantieri necessari per il benessere e la sicurezza».

Un fronte ancora più ampio (Manifesto della filiera delle costruzioni, dalle cooperative, agli artigiani, alle Pmi e ai progettisti) aveva in pre-

ce dei contratti pubblici e fare riferimento alle sole direttive europee.

Da ultimo la stessa Ance suggerisce una doppia strada: un decreto-legge «per consentire alle amministrazioni di far partire i lavori», con modifiche su alcuni punti specifici del codice (in primis il subappalto, oggetto di esposto Ance alla Ue), e poi «una nuova

riforma dotata di un regolamento attuativo che restituisca la certezza del diritto».

Quindi un terzo dato sembra anch'esso consolidarsi: l'intervento, più o meno ampio, sul codice dei contratti, anche per snellire le procedure. Ma sul come intervenire rimangono i «dubbi amletici», a partire dal destino della cosiddetta «soft law» fondata su linee guida dell'Anac, a volte vincolanti e volte no, e quasi sempre impostate come «suggerimenti e indicazioni» di best practices lasciate alla

discrezionalità delle stazioni appaltanti.

Non ha certo giovato al sistema l'approvazione del decreto correttivo del 2017, che ha costretto l'Autorità a rimettere mano alle linee guida emanate nel primo anno.

Adesso sono state tutte o quasi aggiornate (e merito-



ormai in «codice rosso» e il codice è finito sul banco degli imputati, unitamente alla lentezza delle procedure approvative. Per il presidente dell'Ance, Gabriele Buia, «le norme sono incomprensibili anche per le pubbliche amministrazioni che le devono applicare: bloccano le opere,

cedenza chiesto di «ripensare il Codice e di predisporre un articolato più semplice accompagnato da un unico regolamento attuativo, dotato di forza cogente, in cui far confluire la normativa di dettaglio e le linee guida Anac».

Qualcun altro ancora suggerisce di buttare a mare il Codi-



riamente l'Anac è anche intervenuta colmando vuoti derivanti dall'abrogazione delle norme regolamentari), ma il problema rimane l'efficacia di queste regole e la loro presa sulle amministrazioni, di cui gli operatori economici cominciano a denunciare l'eccessiva libertà e disomogeneità dei comportamenti in assenza del regolamento che aveva accompagnato il precedente codice del 2006.

E qui forse sta il punto fondamentale da risolvere, oltre a quello della cosiddetta «sburocratizzazione» necessaria a fare spendere le risorse stanziolate soprattutto per le grandi opere: le amministrazioni devono essere «imbrigliate» in regole vincolanti o devono essere lasciate libere di muoversi fra diverse opzioni?

Infatti sorge il dubbio che siano le stesse amministrazioni (e i loro Rup) ad avere bisogno di norme chiare, che individuino percorsi certi, comportamenti doverosi e scelte il più possibile oggettive. Avevano un regolamento da applicare fin dai tempi della Legge Merloni, con i suoi pregi e difetti, e la sostituzione con le linee guida (parziale visto che sono ancora in vigore circa 150 articoli su 357 del dpr 207) sembra non essere stata digerita da molti che, nel dubbio, per non incorrere negli strali della magistratura, si fermano.

—© Riproduzione riservata—■

In due anni emanati solo 23 provvedimenti. Ne mancano ancora 39

Attuazione del Codice appalti limitata a soli 23 provvedimenti su un totale di 62; norme a rischio di contenzioso Ue per violazione delle direttive. E' questo il quadro che può delinarsi a due anni dall'approvazione del Codice dei contratti pubblici del 2016 (dlgs n. 50) che peraltro, a poche settimane dalla sua pubblicazione in *Gazzetta ufficiale*, fu oggetto di un avviso di rettifica con 170 correzioni riguardanti 100 dei 220 complessivi.

Un codice «travagliato», quindi, anche per le ulteriori modifiche arrivate dopo sei mesi con la legge 11 dicembre 2016, n. 232 (stabilità 2017) e con il decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244 (Mille proroghe), fino al decreto correttivo del 2017 (dlgs 56/2017) che ha toccato 131 articoli con circa 400 modifiche. Sul lato dell'attuazione, dei 62 provvedimenti previsti dal Codice (in capo a diversi soggetti, principalmente ministero delle infrastrutture e Autorità nazionale anticorruzione), ne sono stati approvati e pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale* 23.

Ma non c'è soltanto il problema

della lentezza nell'attuazione del Codice, c'è anche quello in fieri del contenzioso europeo che potrebbe costringere nei prossimi mesi, a rimettere mano alla riforma voluta dal governo Renzi.

Diversi sono infatti gli organi di giustizia amministrativa italiani

Diversi gli organi di giustizia amministrativa italiani che in questi due anni hanno rimesso al vaglio della Corte di giustizia Ue disposizioni del codice dei contratti pubblici

che in questi due anni hanno rimesso al vaglio della Corte di giustizia Ue alcune disposizioni del codice dei contratti pubblici.

Non si tratta, in realtà, di una particolare novità, perché il fenomeno si verifica ormai da quasi 25 anni, se si pensa che la legge Merloni (dalla prima 109/94 fino all'ultima «Merloni-quater» n. 166 del 2002, a sua volta corretta e modificata) finì più volte bocciata dai giudici

europei. Fra i casi più rilevanti basti citare la sentenza del 7 ottobre 2004 (causa C-247/02) che dichiarò illegittima la disposizione (art. 21, comma 1 della legge 109) che imponeva alle amministrazioni aggiudicatrici, nelle procedure di gara aperte o ristrette, il ricorso al criterio del prezzo più basso, privandole della possibilità di prendere in considerazione la natura e le caratteristiche di ogni appalto e di scegliere per ciascuno di essi il criterio più idoneo a garantire la libera concorrenza e ad assicurare la selezione della migliore offerta.

Stessa sorte (bocciatura europea) toccò, su diverse materie, anche al Codice De Lise, a sua volta oggetto di tre decreti correttivi in meno di 10 anni: per tutte basti ricordare la sentenza (causa C-94/12) del 10 ottobre 2013 che bocciò i limiti all'avvalimento.

Nel caso del codice del 2016, già a due anni dalla sua approvazione, la Corte è stata chiamata ad esprimersi sulla conformità al diritto euorunitario di alcune norme anche molto delicate, quali, ad

esempio, la disciplina sul subappalto (in particolare il limite del 30% del valore complessivo del contratto di cui all'art. 105, comma 2 del Codice), quella sulla legittimità dei c.d. «rito super accelerato» (art. 120, comma 2 bis c.p.a., come modificato dell'articolo 204, comma 2 bis del Codice) che impone all'operatore che partecipa a una procedura di gara di impugnare l'ammissione/mancata esclusione di un altro soggetto entro il termine di 30 giorni dalla comunicazione del provvedimento con cui viene disposta l'ammissione/esclusione dei partecipanti.

Sempre rinviata a Bruxelles anche la disciplina in materia di cause di esclusione laddove si impone l'esclusione dalla gara in caso di omessa indicazione, nell'offerta economica, degli oneri della sicurezza (artt. 95, comma 10, e 83, comma 9 del Codice), così come la norma sull'ammissibilità di escludere il concorrente in talune fattispecie di «illecito professionale» anche in assenza di un provvedimento passato in giudicato.

© Riproduzione riservata



Enti, imprese e professionisti: certezza e qualità per sbloccare il Paese

«Una grande incompiuta», un insieme di principi positivo sulla carta ma rimasto inattuato, che rischia di lasciare indietro le piccole imprese, caratterizzato da indeterminazione anche a causa della «soft law» (le linee guida) continuamente in evoluzione, che incide negativamente sulla già farraginoso situazione dei lavori pubblici in Italia. Sono le criticità rilevate da enti, imprese e professionisti nei primi due anni di vita del nuovo Codice degli appalti (dlgs n. 50 del 18 aprile 2016, modificato dal dlgs «correttivo» n. 56/17).

«I nostri timori evidenziati due anni fa si sono avverati», spiega Edoardo Bianchi, vicepresidente Ance per le opere pubbliche, «la riforma dei lavori pubblici è una grande incompiuta. I principi della delega sono stati in gran parte violati in sede di applicazione pratica. La soft law è in perenne evoluzione, e ne ha di fatto aumentato l'indeterminatezza, bloccando le stazioni appaltanti. La stessa giustizia amministrativa si è vista costretta a chiedere più volte all'Europa la conformità delle norme italiane ai dettami comunitari. Tutto ciò produce lo stallo: pur aumentando i bandi di gara, questi raramente si traducono in lavori». Per l'associazione dei costruttori, «il Codice deve essere profondamente riscritto e dotato di un regolamento attuativo. In attesa che la riforma si compia, serve un 'provvedimento ponte' con le modifiche più urgenti per fare ripartire il Paese. Occorre la qualificazione delle stazioni appaltanti e deve essere rivisitato il capitolo delle responsabilità dei pubblici amministratori: non può essere più pericoloso il fare che il non fare», sottolinea Bianchi.

«Il giudizio di Cna sul Codice appalti resta positivo», commenta Mario Pagani, responsabile politiche industriali della Confederazione dell'artigianato e pmi, «fatichiamo, però, a vedere i principi confermati nell'attuazione quotidiana. In particolare, la forte spinta a un utilizzo sempre più marcato delle centrali di committenza sta favorendo l'aggregazione della domanda e appalti con una dimensione finanziaria sempre più grande e di difficile accesso alle piccole imprese. L'ampia discrezionalità di cui dispongono oggi le stazioni appaltanti dovrebbe essere utilizzata per consentire anche alle piccole imprese di competere in questo mercato, come richiesto dalle istituzioni europee».

Per Gabriele Scicolone, presidente Oice, «i limiti della riforma non mancano, come lentezza attuativa o assenza di norme transitorie; tuttavia, guardiamo con perplessità a chi propugna di smontare tutto ciò

che è stato fatto, con il rischio di generare maggiore incertezza e determinare un ulteriore blocco che sarebbe esiziale. Occorre intervenire per ripristinare un testo unico regolamentare vincolante sul quale le stazioni appaltanti potranno fare affidamento e portare a termine rapidamente la disciplina della qualificazione delle stazioni appaltanti e delle commissioni di gara esterne».

«Il nuovo Codice dei contratti ha raggiunto importanti obiettivi», sostiene anche Rino La Mendola, vicepresidente del Consiglio nazionale architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori (Cnappc) «come il ripristino di regole chiare per l'importo a base di gara negli affidamenti o l'abolizione della cauzione provvisoria a carico dei professionisti per la partecipazione alle gare di progettazione. Rimangono una serie di criticità che impediscono il raggiungimento di uno dei punti fondamentali della delega, che è quello della centralità del progetto. Una riscrittura del Codice dovrebbe puntare al concorso di progettazione a due gradi, già adottato con successo in Francia. Da abolire gli affidamenti con il criterio del prezzo più basso, che producono progetti di scarsa qualità, e gli appalti integrati, che relegano il progetto a un ruolo marginale, continuando a produrre

contenziosi. I lavori devono essere affidati sulla base di un progetto esecutivo di qualità».

«Il trend di crescita dei servizi di ingegneria e architettura, ormai consolidato, dimostra che il nuovo Codice Appalti sta avendo un effetto benefico sul mercato, smentendo le critiche dei suoi detrattori», è il parere di Armando Zambrano, presidente del Cni, il Consiglio nazionale degli ingegneri. «Gli aspetti critici non mancano: mi riferisco all'accordo quadro che contribuisce notevolmente alla chiusura del mercato per i liberi professionisti e i piccoli operatori».

«Districarsi in una normativa in continua mutazione non ha certo aiutato il completamento delle opere pubbliche», racconta infine Mario Occhiuto, delegato Anci all'urbanistica «Il rischio, soprattutto nelle regioni obiettivo convergenza, è quello di perdere i fondi strutturali e di non realizzare più opere pubbliche. Tutto è diventato complicato, i tempi per gli appalti si sono dilatati. In questo contesto», conclude, «l'associazione dei comuni è fortemente impegnata a offrire informazione puntuale come riferimento degli amministratori ma anche a svolgere un ruolo attivo per migliorare la qualità dei progetti e delle opere pubbliche realizzate».



Cantone: basta fughe dalle responsabilità. In arrivo le linee guida sul rating d'impresa

Il nuovo Codice non si cambia

Pagina a cura
DI SILVANA SATURNO

Il Codice degli appalti per ora non va cambiato. Lo dice con chiarezza a *ItaliaOggi Sette* Raffaele Cantone, presidente dell'Anac, l'Autorità nazionale anticorruzione, il quale, parlando di impaludamento dei lavori pubblici in Italia, non le manda a dire e punta il dito contro Pa e privati per l'atteggiamento refrattario e ostile dimostrato fin qui, caratterizzato da vere e proprie «fughe dalle responsabilità», tentativi di boicottare il Codice e da un uso strumentale del contenzioso.

Domanda. Dott. Cantone, sono passati due anni dall'entrata in vigore del Codice Appalti. Cosa è cambiato da allora in Italia e cosa è ancora in corso di evoluzione?

Risposta. Il Codice degli appalti ha introdotto elementi di forte sperimentazione, puntando su principi di semplificazione, flessibilità normativa, legalità e tutela della concorrenza. Solo per citarne alcune: il superamento dell'ex Regolamento attuativo a favore di una soft law più elastica e adattabile, l'addio al massimo ribasso e alle varianti che fanno lievitare i costi, il controllo preventivo di legittimità tramite la vigilanza collaborativa dell'Anac. Molte novità però non sono ancora in vigore. A

breve l'Autorità anticorruzione licenzierà le prime bozze delle Linee guida sul rating d'impresa da sottoporre a consultazione pubblica, mentre l'Albo dei commissari è ormai in dirittura di partenza. Per la qualificazione delle stazioni appaltanti, nevalgica per portare più competenza negli interventi complessi, manca invece il Dpcm.

D. Le imprese lamentano criticità, complicazioni, lungaggini frutto del Codice. Qual è il parere dell'Anac in proposito?

R. Non aver previsto un periodo transitorio prima dell'entrata in vigore è stato senza dubbio un freno: la Pa non ha potuto ricevere una adeguata formazione e la coesistenza delle vecchie regole, nelle more dell'attuazione di quelle nuove, ha creato non poche incertezze. Il Codice è un testo complesso, nessuno lo nega, ma tante critiche ricevute nel tempo sono ingenerose e molta ostilità, ho constatato, deriva anche da una sua scarsa conoscenza. Il Codice è stato perfino oggetto della campagna elettorale, con promesse di tutti i tipi e qualcuno ne ha addirittura chiesto l'abolizione. Ma per far cosa? Quale sarebbe l'alternativa? Questo è un Paese strano: ci si indigna per chi ride al telefono sulle macerie pensando agli affari che farà con la ricostruzione, ma poi ci si lamenta dei meccanismi che puntano a ridurre il

rischio di malaffare. Fra l'altro da notizie in nostro possesso il mercato degli appalti è in lieve ripresa.

D. Quali sono a vostro giudizio le parti del Codice che vanno cambiate? Si sta già lavorando in questa direzione?

R. Il Codice è già stato oggetto di un «tagliando» che ha profondamente cambiato varie parti dopo appena un anno, un arco di tempo troppo ristretto per verificare l'impatto effettivo delle nuove norme. Alcune modifiche sono condivisibili, come la possibilità di ricorrere al contraente generale solo per gli appalti sopra i 100 milioni o l'aumento degli inviti

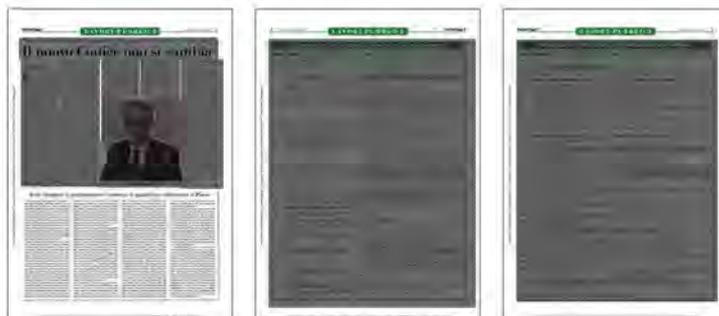
nelle procedure a trattativa privata. Altre invece mi sono parse una retromarcia, come la «liberalizzazione» del subappalto, la reintroduzione dell'appalto integrato o l'aumento del tetto di contributi pubblici nel project financing. Il punto è che testi legislativi così articolati richiedono tempo prima di entrare a regime e soprattutto di essere assimilati da operatori e Pubblica amministrazione.

Per questo, prima di pensare a un nuovo intervento, eviterei di rimettere mano al Codice per lasciarlo sedimentare e metterlo alla prova dei fatti.

D. Quali sono le priorità che il prossimo governo dovrebbe mettere in agenda per lo sviluppo



Raffaele Cantone



(anche) infrastrutturale del Paese e in particolare del Sud Italia?

R. Intanto una adeguata programmazione degli interventi, con risorse reali e non solo su carta come accadeva con la legge obiettivo, che così diventava il classico «libro dei sogni». Poi lavori affidati a stazioni appaltanti in grado di portarli a termine. Infine mi auguro che non ci siano ulteriori interventi in deroga, che da sempre creano più problemi di quanti ne vorrebbero risolvere.

D. Quali sono, a parte le presunte criticità del nuovo Codice, le principali cause di lentezza, burocrazia e blocco dei lavori in Italia?

R. La complessità del Codice è diventata la scusa dietro la quale pezzi dell'amministrazione pubblica hanno in realtà provato a boicottarlo, fino a inondare l'Anac di quesiti dalla risposta evidente o relativi a competenze che non ha. Una stazione appaltante ci ha perfino chiesto come aprire le buste di una gara... Insomma, una vera e propria fuga dalle responsabilità. Sul lato privato, c'è invece l'uso del contenzioso a fini strumentali. Finché sarà possibile ottenere in giudizio più soldi che facendo i lavori (senza peraltro nemmeno averli effettuati, come è accaduto di recente), difficilmente le cose cambieranno.

—© Riproduzione riservata—■

L'attuazione del Codice appalti, provvedimento per provvedimento

| Numero | Contenuto | Stato |
|--------|--|--|
| 1 | ✓ Appalti da svolgersi all'estero | Dm Esteri 2/11/2017, n. 192, in G.U. n. 296 del 20/12/2017 |
| 2 | ✓ Programmi triennali delle P.a. | Dm Infrastrutture 16/1/2018, n. 14 in G.U. n. 57 del 9/3/2018 |
| 3 | Débat public | In attesa di pubblicazione in G.U. |
| 4 | Nuovi livelli di progettazione | Dm approvato dal Consiglio superiore dei lavori pubblici il 22/10/2017. Il 20/3/2018, è stato sottoposto nuovamente al concerto del Mattm e del Mibact |
| 5 | Progettazione semplificata per gli interventi di manutenzione ordinaria di importo inferiore a 2,5 milioni | Dm in corso di predisposizione da parte del Mit |
| 6 | ✓ Obbligo di Bim | Dm Infrastrutture 12/1/2018, n. 560, sul sito del Mit il 12/1/2018 (non prevista pubblicazione in G.U.) Dm Lavoro 3/4/2017, n. 23 (edilizia e attività affini), in G.U. n. 99 del 23/4/2017 |
| 7 | ✓ Costo del lavoro negli appalti | Dm Lavoro 1/8/2017, n. 70 (servizi ambientali del settore privato), in G.U. n. 197 del 24/8/2017. Dm Lavoro 11/12/2017, n. 109 (lavanderia industriale), in G.U. n. 299 del 23/12/2017. Dm Lavoro 29/12/2017, n. 123 (call center), sul sito del MinLavoro il 29/12/2017 |
| 8 | ✓ Requisiti di professionisti e società d'ingegneria e loro consorzi | Dm Infrastrutture 2/12/2016, n. 263 in G.U. n. 36 del 13/2/2017 |
| 9 | ✓ Parametri per i compensi negli incarichi di progettazione | Dm Giustizia del 17/6/2016 in G.U. n. 174 del 27/7/2016 |
| 10 | Elenco dei soggetti qualificati alle indagini archeologiche | Nessuna notizia |
| 11 | Procedure semplificate per l'archeologia preventiva | Nessuna notizia |
| 12 | Regole di interoperabilità tra banche dati | Nessuna notizia |
| 13 | ✓ Compiti e requisiti di professionalità del Rup | Linee guida Anac n. 3. Prima edizione approvata con delibera n. 1096 del 26/10/2016 e pubblicata sulla G.U. n. 273 del 22/11/2016, aggiornata con delibera n. 1007 dell'11/10/2017 e pubblicata sulla G.U. n. 260 del 7/11/2017 |
| 14 | ✓ Criteri ambientali minimi | Dm Ambiente 11/1/2017 in G.U. n. 23 del 28/1/2017. Dm Ambiente 27/9/2017 (illuminazione pubblica) in G.U. n. 244 del 18/10/2017. Dm Ambiente 11/10/2017 in G.U. n. 259 del 6/11/2017, che sostituisce l'allegato 2 del Dm Ambiente 11/1/2017 |
| 15 | ✓ Affidamento degli appalti sottosoglia | Linee guida Anac n. 4. Prima edizione approvata con delibera n. 1097 del 26/10/2016 e pubblicata sulla G.U. n. 274 del 23/11/2016, aggiornata con delibera n. 206 dell'1/3/2018 e pubblicata sulla G.U. n. 69 del 23/3/2018 |
| 16 | Ambiti territoriali di riferimento per le centrali di committenza | Bozza Dpcm messa a punto dal Mef, in attesa dell'adozione dell'altro Dpcm sulla qualificazione delle stazioni appaltanti |
| 17 | Criteri per l'iscrizione all'albo delle stazioni appaltanti | Bozza di Dpcm in attesa di parere Conferenza Unificata |
| 18 | Modalità attuative del sistema di qualificazione delle P.a. | Dpcm - Nessuna notizia |
| 19 | Revisione delle procedure di appalto di Consip, soggetti aggregatori e centrali di committenza | Nessuna notizia |
| 20 | Digitalizzazione delle procedure di appalto | Dm - Nessuna notizia |
| 21 | ✓ Condivisione dei dati nei sistemi telematici di acquisto e negoziazione | Circolare Agid n. 3 del 6/12/2016. Pubblicata sulla G.U. n. 304 del 30/12/2016 |
| 22 | ✓ Indirizzi generali sulla pubblicazione dei bandi | Dm Infrastrutture del 2/12/2016, in G.U. n. 20 del 25/1/2017 |
| 23 | Tariffe di iscrizione all'albo e compenso dei commissari di gara | Dm Infrastrutture 12/2/2018, n. 37. In attesa di pubblicazione in G.U. |
| 24 | ✓ Criteri di professionalità dei commissari di gara | Linee guida Anac n. 5. Prima edizione approvata con delibera n. 1190 del 16/11/2016 e pubblicata sulla G.U. n. 283 del 3/12/2016, aggiornata con determinazione n. 4 del 10/1/2018, pubblicata sulla G.U. n. 28 del 3/2/2018 |
| 25 | ✓ Criteri di esclusione da grave illecito professionale | Linee guida Anac n. 6. Prima edizione approvata con delibera n. 1293 del 16/11/2016 e pubblicata sulla G.U. n. 2 del 3/1/2017, aggiornata con delibera n. 1008 dell'11/10/2017 e pubblicata sulla G.U. n. 260 del 7/11/2017 |
| 26 | Banca dati nazionale degli operatori economici | Schema Dm Mit trasmesso a/3/2018 al Consiglio di Stato per il parere |
| 27 | Subentro nelle convenzioni stipulate da Anac in merito al sistema Avcpass | Nessuna notizia |
| 28 | Sistema di qualificazione, sull'avvalimento nei lavori pubblici e sui controlli richiesti alle Soa | Dm Mit su proposta Anac (inviata il 14/3/2018) |
| 29 | Sistema di premialità e penalità relativo alla reputazione delle imprese (rating di impresa) | Linee guida Anac (ritirata la prima bozza a settembre 2016) |

L'attuazione del Codice appalti, provvedimento per provvedimento

| Numero | Contenuto | Stato |
|--------|--|--|
| 30 | ✓ Ricognizione straordinaria e relazione a Governo e Parlamento sulle Soa | Relazione inviata il 20/7/2016 |
| 31 | Sperimentazione e qualificazione da parte delle stazioni appaltanti e superamento sistema qualificazione unico | Nessuna notizia |
| 32 | ✓ Elenco delle opere super-specialistiche | Dm Infrastrutture 10/11/2016, n. 248 in G.U. n. 3 del 4/1/2017 |
| 33 | Modalità tecniche di svolgimento del collaudo | Dm in corso di predisposizione da parte del Mit |
| 34 | ✓ Schema-tipo per le fidejussioni | Dm Mise 19/1/2018, n. 31 in G.U. n. 83 del 10/4/2018 |
| 35 | Requisiti aggiuntivi richiesti all'impresa ammessa al concordato con continuità aziendale | Linee guida Anac in consultazione |
| 36 | Linee guida per il direttore dei lavori e per il direttore di esecuzione del contratto di servizi e forniture | Dm Mit su proposta Anac Approvato in via definitiva dal Mit il decreto n. 91/2018. In attesa di pubblicazione in G.U. |
| 37 | Accertamenti di laboratorio e le verifiche tecniche affidate al direttore dei lavori | Dm in corso di predisposizione da parte del Mit |
| 38 | Linee guida per ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica | Nessuna notizia |
| 39 | ✓ Servizio di mensa con buoni pasto | Dm Mise 7/6/2017, n. 122 in G.U. n. 186 del 10/8/2017 |
| 40 | ✓ Qualificazione direttori tecnici ed esecutori lavori, livelli di progettazione dei lavori concernenti i beni culturali, lavori di somma urgenza e collaudo | Dm Beni Culturali 22/8/2017, n. 154 in G.U. n. 252 del 27/10/2017 |
| 41 | Appalti difesa extra digls 208/2011 | Dm Interno, sentita Anac – Nessuna notizia |
| 42 | Rispetto del sistema «80% in gara, 20% in house» degli appalti dei concessionari | Consultazione dell'Anac conclusa il 22/1/2018 |
| 43 | Sistemi di monitoraggio sull'attività dei partner privati in operazioni di Ppp da parte delle stazioni appaltanti | Linee guida Anac, sentito Mise approvate con delibera Anac n. 318 del 28/3/2018. Pubblicate sul sito Anac e in attesa di pubblicazione in G.U. |
| 44 | Garanzie del sistema finanziario sulle obbligazioni emesse dai concessionari impegnati nella realizzazione di un'opera pubblica | Dm MEF- Infrastrutture – Nessuna notizia |
| 45 | ✓ Elenco società in house | Linee guida Anac n. 7. Prima edizione approvata con delibera n. 235 del 15/2/2017 e pubblicata sulla G.U. n. 61 del 14/3/2017, aggiornata con delibera n. 951 del 20/9/2017 e pubblicata sulla G.U. n. 236 del 9/10/2017. Iscrizioni dal 15/1/2018 (comunicato del presidente Anac del 29/11/2017) |
| 46 | Garanzia rilasciata dai soggetti aggiudicatori sulle obbligazioni emesse dai general contractor | Dm MEF- Infrastrutture – Nessuna notizia |
| 47 | ✓ Utilizzo dei fondi a disposizione per il collaudo delle grandi opere | Dm Infrastrutture 7/12/2017 in G.U. n. 12 del 16/1/2018 |
| 48 | Albo dei responsabili e dei direttori dei lavori e dei collaudatori delle opere a general contractor | Testo predisposto dal Mit. TrasMESSO al Mef per il parere il 20/2/2018 |
| 49 | Classifiche di qualificazione dei contraenti generali | Proposta di Dm su proposta Anac inviata al Mit il 14/3/2018 |
| 50 | Ulteriori requisiti general contractor | Linee guida Anac (facoltative) |
| 51 | Documento pluriennale di programmazione da parte del Mit | Nessuna notizia |
| 52 | Fondi per la progettazione e la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari | Decreti Infrastrutture-Economia – Nessuna notizia |
| 53 | Criteri di ammissione al finanziamento e di assegnazione (e revoca) delle risorse del fondo per la progettazione delle opere e degli insediamenti prioritari | Dm Infrastrutture – Nessuna notizia |
| 54 | Individuazione fondi legge obiettivo da revocare e riallocare | Dm Infrastrutture-Economia – Nessuna notizia |
| 55 | Revoca risorse ai progetti interessati dalla cosiddetta project review | Delibere Cipe, su proposta Infrastrutture-Economia – Nessuna notizia |
| 56 | ✓ Procedure di monitoraggio grandi opere in chiave antimafia | Dm Interno 21/3/2017, in G.U. n. 81 del 6/4/2017 |
| 57 | ✓ Tetto ai compensi per gli arbitri | Dm Infrastrutture 31/1/2018, n. 21 in G.U. 16/4/2018 |
| 58 | ✓ Dpcm con composizione e modalità di funzionamento della cabina di regia a Palazzo Chigi | Dpcm 10/8/2016 in G.U. n. 203 del 31/8/2016 |
| 59 | Costi standard dei lavori pubblici e i prezzi di riferimento per beni e servizi | Linee guida Anac (da elaborare con il supporto dell'Istat) – Nessuna notizia |
| 60 | Dati sugli appalti nella Banca dati unica | Provvedimento Anac – Nessuna notizia |
| 61 | Istituzione struttura tecnica di missione del Mit per attività di indirizzo e pianificazione strategica ecc. | Provvedimento Anac – Nessuna notizia |
| 62 | Nuove funzioni Consiglio superiore lavori pubblici | Dpr facoltativo – Nessuna notizia |

I provvedimenti già pubblicati in Gazzetta sono spuntati ed evidenziati in corsivo

Ricorso. Le conseguenze per venditore e costruttore

Tutela giudiziale per dieci anni dalla fine dei lavori

■ L'azione di responsabilità per gravi difetti spetta, secondo la giurisprudenza, anche all'acquirente dell'immobile (oltre al committente) in base al principio che le disposizioni di cui all'articolo 1669 del Codice civile mirano a disciplinare «le conseguenze dannose di quei difetti che incidono profondamente sugli elementi essenziali dell'opera e che influiscono sulla durata e solidità della stessa, compromettendone la conservazione e configurano, quindi, una responsabilità extracontrattuale generale» (Cassazione, sezioni unite 2284/14; da ultimo, Cassazione, ordinanza 4055/18).

Ma in primo luogo l'azione di responsabilità può essere proposta dal committente e dai suoi "aventi causa", nell'ambito del contratto di appalto, verso l'appaltatore. Per "aventi causa" del committente si intendono i terzi ai quali l'immobile, dopo l'accettazione dell'opera, ma prima che sia proposta l'azione di responsabilità, sia stato trasferito per atto *inter vivos*, legato o aggiudicazione a seguito, ad esempio, di un'esecuzione forzata.

Dal canto suo, se l'immobile presenta gravi vizi, entro un anno dalla consegna del bene, l'acquirente può agire con l'azione di garanzia propria della compravendita. Trascorso questo termine ed entro dieci anni dal compimento dell'opera l'acquirente può convenire in giudizio ai sensi dell'articolo 1669 il venditore che abbia, nel contempo, assunto la veste di costruttore: in tal caso, il venditore risponderà per gravi difetti sia per lavori eseguiti in economia, sia se l'opera (o la ristrutturazione e gli interventi manutentivi o modificativi di lunga durata) è stata affidata a un terzo appaltatore, che non ha

agito in completa autonomia tecnica e decisionale rispetto al venditore. Quest'ultimo, comunque, deve aver mantenuto (anche per il tramite del proprio direttore dei lavori o del progettista) il potere di impartire direttive o di sorveglianza sull'appaltatore (Cassazione, sentenze 18891/2017, 2238/2012).

Di fatto è comune che l'acquirente agisca tanto nei confronti del venditore-costruttore quanto dell'appaltatore: spesso non è agevole distinguere le responsabilità dell'uno e dell'altro. Spetterà poi al giudice verificare le responsabilità personali e concorrenti dei vari soggetti convenuti (Cassazione 16202/2017).

L'azione di responsabilità per

RIMEDIO A DUE VIE

Spetta ai giudici decidere se condannare alla riparazione o al pagamento dell'importo necessario a eliminare i vizi

gravi difetti può essere proposta dal committente, dagli aventi causa o dall'acquirente, anche nei confronti del progettista e del direttore dei lavori che con la loro condotta abbiano concorso alla produzione del danno.

In virtù dell'articolo 1669 si può chiedere la condanna al pagamento del costo delle opere necessarie per eliminare i difetti o all'esecuzione diretta delle opere. Secondo altra interpretazione, invece, l'unico rimedio proponibile è il risarcimento per equivalente la cui misura dovrà essere rapportata alla gravità dei vizi e comprenderà tutte le spese necessarie per l'eliminazione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Responsabilità. La Cassazione include tra gli altri muffe e distacchi

Perimetro più ampio per i gravi difetti nelle costruzioni

Anche i danni lievi a carico dell'appaltatore

PAGINA A CURA DI

Lidia Scantamburlo

■ Anche delle piccole fessure nell'intonaco esterno di un edificio possono essere classificate come grave difetto costruttivo. La Cassazione sta rendendo sempre più estesa l'area dei gravi difetti che fanno scattare la responsabilità aggravata dell'appaltatore, in base all'articolo 1669 del Codice civile.

Da ultimo la seconda sezione della Cassazione è intervenuta la scorsa settimana (con la sentenza 10048 del 24 aprile) e ha ulteriormente esteso questa nozione alle «fessurazioni o microfessurazioni (tra le quali le cavillature) di intonaci (o anche di altri tipi di rivestimento)» e questo a prescindere «dalla possibilità di dar luogo o no a infiltrazioni». In questo quadro, ritiene la Cassazione, «quando anche le fessurazioni impattano solo dal punto di vista estetico», esse devono comunque essere qualificate, in via astratta, come idonee a compromettere la funzionalità globale e la normale utilizzazione del bene e, quindi, a configurare un grave vizio ex articolo 1669 del Codice civile.

Le Sezioni unite della Cassazione hanno inoltre chiarito in via definitiva che l'appaltatore risponde in base all'articolo 1669 anche se interviene su una costruzione già esistente: è pertanto del tutto indifferente che i gravi vizi riguardino una costruzione interamente nuova, o un edificio preesistente interessato da lavori manutentivi o di restauro (Sezioni unite civili,

sentenza 7756/17). Il dato oggettivo è unicamente l'incidenza che la problematica dell'opera può avere sul godimento del bene.

I giudici hanno ampliato i confini della responsabilità dell'appaltatore mediante una progressiva estensione della nozione di «grave difetto» della costruzione rispetto alle ipotesi (più facilmente individuabili) di rovina totale o parziale di un fabbricato o di evidente pericolo di rovina.

L'ECCEZIONE

Esclusi i vizi estetici come le piccole fessure sui marmi del balcone coperti da garanzia per difformità dell'opera

La casistica

In questo perimetro i giudici hanno incluso i gravi difetti degli impianti di scarico delle acque, ma soprattutto quelli determinanti infiltrazioni di ogni sorta; la mancata protezione del fabbricato dalle infiltrazioni d'acqua provenienti dal fondo contiguo; i vizi del tetto e del terrazzo tali da provocare infiltrazioni d'acqua negli appartamenti sottostanti; il difetto di impermeabilizzazione del tetto; la pendenza dei balconi verso l'esterno.

Rientrano tra i gravi difetti anche la gran parte dei vizi che attengono al rivestimento esterno dell'immobile, ai pavimenti, ai difetti dell'intonaco che staccandosi pregiudica l'impermeabi-

lizzazione e l'isolamento termico, il distacco delle mattonelle, le esalazioni della canna fumaria e l'utilizzo di materiali scarsamente adesivi e friabili.

I difetti estetici

Al contrario, i vizi meramente estetici continuano ad essere estranei all'articolo 1669 del Codice civile, essendo destinati a ricadere nella diversa (e meno grave per alcuni aspetti) disciplina delle garanzie per difformità e vizi ai sensi dell'articolo 1667. In questo senso il tribunale di Milano (sezione VII, sentenza 12 febbraio 2018) ha escluso la qualificazione in termini di gravi difetti della cavillature riscontrate sui «marmi della cornice perimetrale esterna dei balconi».

La responsabilità

La responsabilità dell'appaltatore sussiste, comunque, entro dieci anni dal compimento dell'opera (ovvero dal giorno in cui sono stati ultimati i lavori). L'esperibilità dell'azione è subordinata alla denuncia del committente entro il termine di decadenza di un anno dalla scoperta del grave vizio il quale, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, decorre dal giorno in cui questi abbia conseguito una sicura conoscenza dei vizi e delle loro cause: il termine può ritenersi posposto all'esito degli accertamenti tecnici necessari per comprendere la gravità dei vizi e stabilirne la causa (da ultimo, Cassazione civile 2436/2018).

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Le pronunce

DISTACCO TOTALE DELLE MATTONELLE

Da eliminare con manutenzione ordinaria
Costituiscono gravi difetti dell'edificio anche quelli riguardanti elementi secondari ed accessori (impermeabilizzazione, rivestimenti, infissi, pavimentazione, impianti, eccetera) purché tali da

compromettere la funzionalità dell'opera, e che, senza richiedere lavori di manutenzione straordinaria, si possono eliminare con la manutenzione ordinaria
Cassazione civile, sentenza 8140 del 28 aprile 2004

INTERVENTI SU UN EDIFICIO PREESISTENTE

Responsabilità anche per vecchi edifici
L'articolo 1669 del Codice civile è applicabile, ricorrendone tutte le altre condizioni, anche alle opere di ristrutturazione edilizia e, in genere, agli interventi manutentivi e modificativi di lunga durata su

immobili preesistenti, che (rovinino o) presentino evidente pericolo di rovina o gravi difetti incidenti sul godimento o sulla normale utilizzazione del bene, secondo la sua destinazione d'uso.
Cassazione civile, sezioni unite, sentenza 7756 del 27 marzo 2017

MUFFE SU PAVIMENTO E PARETI

Utilizzo menomato
Rientra nei gravi difetti dell'opera «una realizzazione avvenuta con materiali inadeguati o non a regola d'arte, anche se incidente su elementi secondari e accessori» dell'opera. Sono gravi i difetti che comportano diffuse formazioni di

muffe su pavimento e pareti tanto da incidere in modo considerevole sulla funzionalità dell'opera, menomandone il godimento e la salubrità anche in relazione alla destinazione dei locali a uso abitativo.
Corte di appello di Milano sentenza 2381/2015

LESIONI ALLE PIASTRELLE

Limitata l'abitabilità
La comparsa di lesioni sulle piastrelle, avvallamenti e scheggiature diffuse, dovuti al cedimento del sottofondo sono deficienze costruttive ricomprese nell'ambito di applicazione dell'articolo 1669 del Codice civile

poiché hanno incidenza sulla funzionalità ed abitabilità dell'appartamento con conseguente menomazione del godimento dell'immobile.
Cassazione civile, sezione I, sentenza 12943 del 23 maggio 2017

MACCHIE DI UMIDITÀ

Per riscaldamento difettoso
Il mancato uso dell'impianto di riscaldamento nell'abitazione acquistata o un suo uso limitato, a causa del cattivo funzionamento dello stesso, se produce vistose macchie di umidità

sulle pareti che rendono difficile persino la vivibilità degli ambienti, integra i gravi difetti costruttivi ex articolo 1669 del Codice civile.
Cassazione civile, sezione I, sentenza 25015 del 6 novembre 2013

DISTACCO DI INTONACO

Anche senza rischi per la salubrità
L'intonaco ha la funzione di proteggere le pareti del fabbricato dagli agenti atmosferici e dal dilavamento da parte dell'acqua piovana. La cattiva realizzazione degli intonaci in futuro può compromettere la conservazione della muratura con conseguente riscontro di un grave difetto ex articolo 1669 del Codice civile.
Cassazione civile, sezione I, sentenza 456 del 14 gennaio 2016

L'importanza dell'estetica
Deve ritenersi superato il precedente indirizzo per cui microfessurazioni ai rivestimenti (pur se d'intonaco) possano considerarsi irrilevanti in quanto incidenti solo dal punto di vista estetico. Ciò del resto è coerente anche con il maggior rilievo che il decoro degli edifici svolge ai fini del loro godimento e commerciabilità secondo l'evoluzione sociale.
Cassazione civile, sezione II, sentenza 10048 del 24 aprile 2018

CYBER ATTACCHI

NEL MIRINO CISIAMO NOI CITTADINI

In Italia le aziende spendono solo l'1,5%
del budget informatico in prevenzione

Che cosa va fatto per aumentare la consapevolezza

di **Ferruccio de Bortoli**

Lo scenario

La sindrome di Peter Pan si adatta perfettamente a un fenomeno del quale abbiamo già parlato su L'Economia del 24 novembre scorso. In tema di sicurezza digitale la reazione prevalente si può riassumere così: un misto di entusiasmo e ingenuità. Non solo dei singoli ma anche delle aziende. L'innovazione non si accompagna a un'adeguata cultura dei rischi. Insomma, si stenta a diventare adulti digitali. Non è una questione di investimenti, in alcuni casi vistosamente inadeguati. Ma di consapevolezza della centralità di formazione e prevenzione. Resiste nelle piccole e medie imprese un'idea fisica della sicurezza, come se i recinti aziendali si estendessero alla Rete. La sproporzione fra attacchi e difesa è totalmente sottovalutata. Gli hacker violano profili e banche dati con poche migliaia di euro. Per proteggersi non bastano a volte sistemi e software milionari. Si leggono le cronache del Russiagate o dello scandalo Facebook Cambridge Analytica come se facessero parte della letteratura di genere. Romanzi avvincenti ma distanti. Le tecniche di intrusione più sofisticate non sono un'esclusiva delle partite planetarie. Anche nelle minuscole pieghe delle lunghe catene internazionali del valore vengono custodite informazioni di estrema importanza. Gli anelli deboli non sanno di esserlo. Un puntino nell'universo del business può essere una preziosa fenditura in architetture complesse. I dati sanitari personali sono ricercatissimi. Nel caso Wannacry, nel maggio dello scorso anno, i sistemi di otto ospedali inglesi, non aggiornati né sufficientemente protetti, sono stati bloccati e spiati per tre giorni.

Il World Economic Forum ha messo la pirateria informatica tra i cinque grandi rischi globali dell'economia. Soprattutto con la diffusione dei pagamenti digitali e dell'Internet delle cose. Si calcola che nel 2020 vi saranno oltre 200 miliardi di sensori sparsi negli uffici e nelle case. Sapranno tutto di noi. Gli utenti fisici, circa 5 miliardi, a quel punto saranno una netta minoranza. I danni del *cybercrime* nel mondo si sono quintuplicati in breve tempo. Erano stimati 100 miliardi nel 2011, avrebbero raggiunto i 500 lo scorso anno. Il dato italiano è intorno ai 10 miliardi e si calcola abbia coinvolto un milione di persone. «Io rimango sempre stupita — spiega Nunzia Ciardi, direttore della Polizia postale — dal fatto che sfugga, anche a persone molto attrezzate culturalmente, lo stretto legame tra tutela della sfera personale,



sicurezza nazionale e competitività del sistema Italia. Viviamo una colpevole leggerezza, aziendale e personale. Ci si dimentica spesso il vecchio adagio che dice: quando una cosa è gratuita il prezzo sei tu. Facilità e comodità spesso si traducono in costosa sprovvedutezza».

Alcuni esempi possono chiarire la vastità del fenomeno. Una truffa assai diffusa: un hacker entra nel sistema di

posta elettronica di una piccola azienda, poco protetto e gestito da personale non qualificato, e si impossessa dei dati personali di un cliente a cui manda una fattura con l'Iban bancario falsato. È accaduto a un privato per i lavori di ristrutturazione della casa. Ha dato 30 mila euro al malvivente, ma l'azienda non rinuncerà al corrispettivo. Di chi è la colpa? La giurisprudenza è incerta. «Quando la segnalazione è tempestiva noi riusciamo a bloccare i conti — spiega Ciardi — ma se passa troppo tempo, se le somme sono già state

spacchettate o messe sui cosiddetti money mule, addio. Se poi l'Iban è estero...». Esiste, e dà buoni risultati, la piattaforma Of 2 Cen nella quale la polizia, con la collaborazione delle banche, raccoglie tutti gli indirizzi truffaldini. Le «foto segnaletiche» dei pirati della Rete. Ma dovrebbe essere estesa almeno a livello europeo. Per ora, all'analogo piattaforma Eu Of 2 Cen partecipano oltre all'Italia, solo Francia, Spagna e Ungheria.

Scambi di persona

Un'altra tipologia di truffe aziendali è quella del finto amministratore delegato o del manager di livello. Il truffatore manda una mail al sottoposto aziendale con potere di spesa e gli spiega (a volte usando nomignoli, si carpisce anche il linguaggio usuale di lavoro) di essere all'estero e di avere la necessità di fare un pagamento urgente. È accaduto negli uffici di Bruxelles di Confindustria. E si ripete con una certa facilità. In un caso, rimasto sconosciuto alle cronache, il dirigente truffato ha emesso un bonifico da sei milioni di

euro. «Mi sento in dovere — dice il direttore della polizia postale — di lanciare un serio allarme sulla razzia di dati e sull'uso che ne può fare la concorrenza o, peggio, la malavita organizzata. Esiste un vero e proprio commercio clandestino dei profili personali e aziendali». Un'iniziativa positiva di contrasto al fenomeno è il prossimo allargamento, a livello regionale, del Cnaipic, il Centro nazionale anticrimine informatico per la protezione delle infrastrutture critiche. Ma ci si accorge che l'area dei soggetti aggredibili tende ad allargarsi a dismisura. I segreti industriali vengono violati risalendo le catene pro-

ductive, partendo dal più piccolo dei fornitori. Non c'è solo il furto dei dati, con le tecniche del phishing (pesca a strascico con mail false) o del ransomware (ti blocco e ti chiedo un riscatto). Emergono ultimamente incursioni nei cicli produttivi a danno della qualità (macchine fuori tolleranza) oppure lo spionaggio attraverso sonde software. Danneggiamenti o furti di proprietà intellettuale

difficilmente riconoscibili. Il 98% degli attacchi sfrutta tecniche già conosciute. Il 50% delle aziende al mondo di avvale di un Soc (Security Operations Center) a livello globale in grado di ridurre i rischi e conoscere le nuove modalità di attacco. In Italia meno del 20%. La spesa media delle imprese per la sicurezza informatica è intorno al 6% del budget di information technology. In Italia è l'1,5%.

«C'è molto da fare — spiega l'amministratore delegato di Hewlett Packard Enterprise Italia Stefano Venturi — bisogna investire di più

ma soprattutto far crescere la cultura della sicurezza e promuovere la condivisione dei rischi». Si perché può sembrare paradossale nell'epoca della privacy inesistente in Rete che sia così diffusa l'omertà digitale. Ci si vergogna degli attacchi subiti, ledono l'immagine aziendale, e si crede di ridurre i costi tacendo. In realtà si diventa complici degli aggressori.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Iban artefatti e false mail del direttore generale hanno causato disastri irreparabili e non perseguibili



Le parole chiave

Il 2017 è stato l'anno del **malware**, malicious software: programmi dannosi che colpiscono bersagli multipli in tutto il mondo. Fra i più pericolosi sono il **ransomware** e il **rootkit**: il primo chiede un riscatto per liberare i dati che ha criptato e il secondo si camuffa da amministratore per controllare il computer. Ma i crimini cibernetici possono essere di altra natura. Gli hacktivist, i dissidenti sociali, sabotano le reti informatiche con il **defacement**, la modifica del contenuto di una pagina web. Mentre ai conflitti armati si affianca l'**information warfare**, la guerra dell'informazione digitale

La crescita

Il numero di attacchi gravi rilevati dal 2014 al 2017

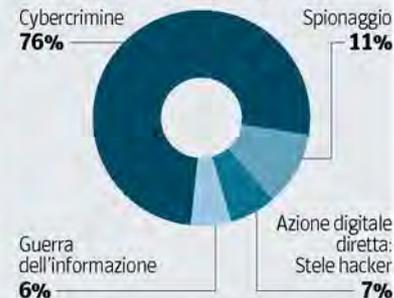


La mappa dei pericoli

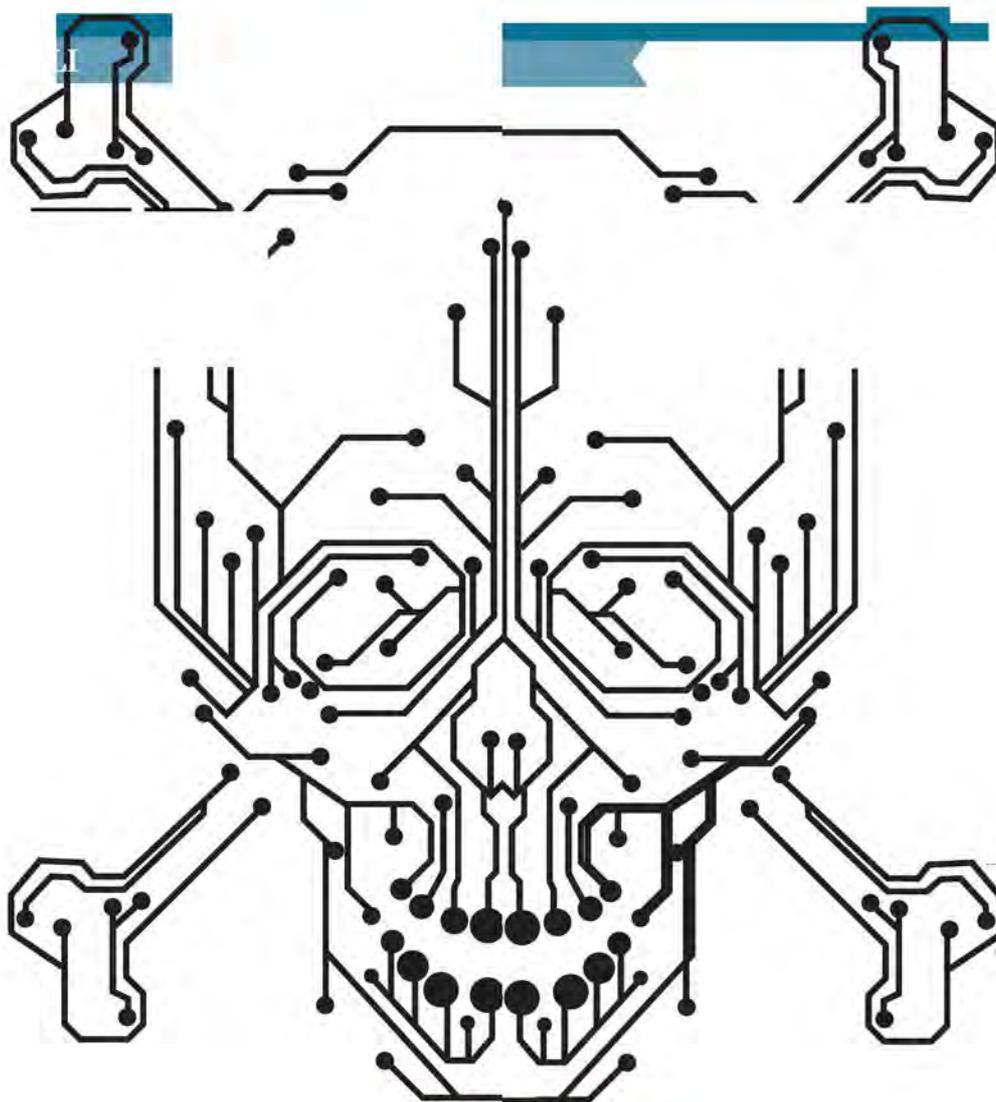
Il numero degli attacchi per tipologia negli ultimi quattro anni...

| Attacanti per tipologia | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Var. 2017/2016 | Trend 2017 |
|---------------------------------------|------------|--------------|--------------|--------------|----------------|------------|
| Cybercrimine | 526 | 684 | 751 | 857 | +14,11% | ↑ |
| Azione digitale diretta: Stele hacker | 236 | 209 | 161 | 79 | -50,93% | ↓ |
| Spionaggio/sabotaggio | 69 | 96 | 88 | 129 | +46,59% | ↑ |
| Guerra dell'informazione | 42 | 23 | 50 | 62 | +24% | ↑ |
| Totale | 873 | 1.012 | 1.050 | 1.127 | +7,33% | ↗ |

... e la suddivisione percentuale per il 2017



Fonte: Clusit, Rapporto 2018 sulla sicurezza Ict in Italia



Molte piccole imprese non rivelano le truffe subite per paura del danno di immagine. Ma è un errore.

INTERVENTO

Il peso dell'equo compenso sui nuovi parametri forensi

di **Giuliano Fonderico**

A distanza di quattro anni dal primo decreto, il ministero della Giustizia rivede i parametri per liquidare i compensi professionali degli avvocati.

I parametri non vanno confusi con le vecchie tariffe forensi. Queste ultime erano sempre vincolanti nei minimi, mentre i parametri si applicano solo quando manca un accordo scritto o comunque quando è il giudice a determinare il compenso, ad esempio nel calcolo delle spese del giudizio. I parametri ministeriali sui compensi continuano però a rappresentare un tema sensibile per i professionisti. Tanto più dopo le norme sull'equo compenso, che considerano proprio i parametri professionali come indicatori della congruità dei compensi pattuiti.

Il nuovo decreto (Dm 37/2018, pubblicato sulla «Gazzetta» del 26 aprile scorso) nasce da una proposta del Consiglio nazionale forense che per molti aspetti è stata soddisfatta. Dove il giudice poteva applicare riduzioni del compenso base oltre a una certa soglia, il decreto ha precisato che la soglia è invalicabile. Dove invece il compenso base poteva essere rialzato fino a un certo ammontare, il decreto ha lasciato al giudice la facoltà di prevedere incrementi ancora maggiori.

Anche le altre novità sono in linea di massima favorevoli agli avvocati. Vengono ad esempio attratte nei parametri attività prima non previste, come la mediazione e la negoziazione assistita, innalzati i compensi per i giudizi davanti al Consiglio di Stato e persino introdotto un bonus per gli avvocati che depositano atti telematici consultabili con la ricerca testuale, semplificando il lavoro dei giudici.

Quali saranno gli effetti con-

creti è difficile prevederlo. Un timore che viene ricollegato agli innalzamenti dei compensi minimi è che possano mettere in difficoltà proprio i professionisti più giovani e in cerca di affermazione. Questi rischierebbero di avere spazi ridotti per scontare la loro minore reputazione con prezzi più aggressivi. Da questo punto di vista, andrà valutato l'effetto combinato del nuovo decreto con le norme sull'equo compenso, che almeno in certi casi rendono i parametri professionali assimilabili ai vecchi minimi tariffari. I giudici, per altro verso, anche con il nuovo decreto continuano ad avere margini di discrezionalità nella definizio-

ne dei compensi di base, con i quali potrebbero riassorbire i limiti oggi fissati ai meccanismi di riduzione. Non è detto che il fatturato complessivo dei servizi legali veda un aumento.

Le ragioni dell'intervento e gli effetti attesi dal decreto, ad ogni modo, avrebbero dovuto essere illustrati nella relazione tecnica di accompagnamento delle norme. Dalla relazione si comprende che il procedimento di adozione del decreto è stato indirizzato ai soli professionisti. Il ministero ha sentito il Cnf senza prevedere altre forme di partecipazione o di consultazione pubblica. I clienti dei servizi legali non sono stati inclusi tra i principali destinatari delle nuove misure. Il ministero, inoltre, non ha svolto indagini in proprio e si è affidato alle rilevazioni statistiche e alle valutazioni del Cnf. Anche gli obiettivi finali sono concentrati sul garantire ai professionisti compensi proporzionati e dignitosi. I clienti, secondo la relazione, avrebbero il vantaggio di compensi da pagare più certi, ancorché più elevati.

Insomma, potrebbero ridestarsi le posizioni critiche di chi, come l'Autorità antitrust, vede in questo genere di misure una sorta di contenitore amministrativo delle decisioni prese dagli organi professionali. La Corte di giustizia, nella sentenza Arduino del 2002, aveva salvato le tariffe forensi, rilevando che lo Stato italiano non aveva interamente delegato al Cnf l'elaborazione della tariffa. Proprio questo standard di valutazione dovrebbe suggerire di rendere l'istruttoria amministrativa pienamente autonoma dalle posizioni espresse, del tutto legittimamente, dal Cnf. Forse sarebbe anche il tempo di aprire il procedimento a tutti gli interessi coinvolti, ivi inclusi quelli dei clienti.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



L'inefficienza dell'amministrazione. Come a Roma, che ha avuto 60 strade chiuse per buche e nel 2017 non ha utilizzato 564 milioni destinati alla manutenzione ordinaria

Oppure le rigidità del patto di Stabilità che portano all'inerzia i Comuni:

la spesa per investimenti è calata di oltre il 20% dal 2016. E per l'austerità dal 2008 non sono stati spesi 60 miliardi. Il caso limite della strada statale Maglie-Leuca: ideata 24 anni fa, approvata nel 2004 e non ancora realizzata per il contenzioso tra enti locali

di Antonella Baccaro

ITALIA BLOCCATA E I COLPEVOLI SONO NOTI

L'ultima beffa è toccata alla Capitale. Nella città dove le buche sono diventate proverbiali si è appena scoperta l'esistenza di 564 milioni di euro destinati a investimenti e manutenzione ordinaria nel 2017 e rimasti inutilizzati. Come è stato possibile? Semplice. Il Comune non ha ancora recepito la normativa che dal 2012 consente la programmazione triennale dei fondi, continuando a gestirli anno per anno creando così dei residui. Il resto l'ha fatto il caos nella gestione degli appalti: bandi sbagliati, commissioni di gare mai costituite e ricorsi dei perdenti sugli errori commessi dalla dirigenza. Che ora sarà avviata a corsi di formazione specifici sulla normativa di bilancio e sul nuovo Codice degli Appalti.

In questa storia c'è tutto ciò che serve per capire perché l'Italia delle opere pubbliche è bloccata. Molto altro è recuperabile spulciando la cartina qui accanto, tratta dal sito *Sbloccacantieri.it* dell'Ance (Associazione dei costruttori), dove per ogni Regione abbiamo scelto un'opera-simbolo dell'inefficienza. Cinque le cause principali della paralisi, ricostruite dall'Unità di verifica degli investimenti pubblici (Uver): le incertezze o le carenze finanziarie, le carenze progettuali, le lungaggini nel rilascio delle autorizzazioni, l'inadeguatezza dell'ente attuatore e i contenziosi in fase di aggiudicazione.

Un patto rigido

Nell'ultimo decennio si è rinunciato a spendere circa 60 miliardi in opere pubbliche a causa dell'austerità introdotta dai governi: si è ridotta la spesa centrale ma soprattutto quella degli enti locali, i veri *big spender* (oltre il 40% del mercato) insieme a Fs e Anas, cui è stato imposto un rigido Patto di stabilità. Vincoli venuti meno però già nel 2016, proprio quando il portafoglio dello Stato si è riaperto per le infrastrutture (+72% per il 2016-2018). Malgrado ciò, il settore degli investimenti pubblici è calato del 5% anche l'anno scorso.

Il bilancio delude a partire dall'utilizzo dei fondi strutturali europei: secondo dati Ue, a fine dicembre 2017, il livello di spesa nei programmi del Fesr (Fondo europeo di sviluppo regionale) era pari solo al 5% (1,6 miliardi spesi su 34 miliardi) mentre per i programmi del Fse (Fondo sociale europeo) era dell'8% (1,3 miliardi spesi su 17,7 miliardi). Sotto accusa sono finiti i Comuni, la cui la spesa per inve-



stimenti (dati Ance) è calata nel 2016 del 13,5% e del 7,4% nel 2017, raggiungendo il livello più basso dall'inizio della crisi. Se nel 2016 il calo si spiega con il grosso risultato dell'anno precedente, quando si è completato il ciclo dei Fondi per la coesione sociale 2007-2013, cosa è successo l'anno scorso? Una risposta la fornisce l'Ance (associazione dei Comuni): l'incertezza nell'applicazione del Codice degli Appalti varato nel 2016 e pesantemente corretto appena l'anno dopo ha paralizzato l'azione dei dirigenti comunali timorosi di finire sotto accusa per danno erariale. E ancora: il decreto sui compensi dei commissari di gara è stato varato solo dieci giorni fa, nel frattempo si è faticato a comporre le commissioni. Ma non basta: esiste anche una difficoltà dei Comuni ad adeguarsi al nuovo sistema che ha fatto venir meno l'obbligo di conseguire avanzi annuali. Così i Comuni vanno in *overshooting*, come è successo a Roma, cioè spendono di meno di quanto potrebbero.

Né si può trascurare il parziale fallimento nel 2017 delle intese regionali che avrebbero dovuto consentire una redistribuzione degli spazi finanziari da parte delle Regioni verso gli enti locali: secondo il sito *Sbloccacantieri.it*, non sono state assegnate risorse per 497 milioni complessivi, malgrado l'opportunità sia stata eccezionalmente concessa due volte l'anno scorso.

Tra le cause, il fatto che il riparto degli spazi, a inizio anno, non funziona perché le Regioni lo esercitano con una certa prudenza.

Fin qui la questione finanziaria. Esiste però anche un problema di tempi per la trasformazione delle risorse in opere. Ad ammetterlo è lo stesso allegato al Def (documento di programmazione economica e finanziaria), appena approvato dal Consiglio dei ministri. Il ministero guidato da Graziano Delrio ha effettuato un'analisi su venti infrastrutture di trasporto strategiche (533 milioni l'importo medio dei 57 lotti in cui si articolano le infrastrutture), facendo emergere che «i tempi medi di attuazione, considerando l'arco temporale che va dall'avvio della progettazione all'ultimazione dei lavori, inclusi i tempi del complesso iter autorizzativo, sono superiori a 15 anni». Il 66% (pari a 10 anni) è assorbito dalle fasi che precedono i lavori, caratterizzate dall'attuazione del complesso iter progettuale e autorizzativo e dall'affidamento dei contratti

(fasi che assorbono una spesa nettamente inferiore a quella di esecuzione dei lavori). Il restante 34% è assorbito dall'esecuzione dei lavori (fase che ha il peso economico maggiore nel ciclo di vita del progetto).

I passaggi al Cipe

Per velocizzare le procedure di spesa dei fondi pubblici, l'Ance propone di eliminare i passaggi al Cipe (Comitato interministeriale di programmazione economica) successivi all'approvazione, da parte dello stesso, del Documento pluriennale di pianificazione o di altri documenti di pianificazione o programmazione. Oggi il Cipe deve approvare invece ogni singolo progetto e tutte le sue modifiche. Ritardi derivano anche delle inutili duplicazioni di passaggi decisionali tra i ministeri. E tempi morti esistono nel passaggio da una fase all'altra dell'*iter* autorizzativo, quei «tempi di attraversamento» che, secondo l'Uver, nelle fasi della progettazione e dell'affidamento pesano per il 61% sulla durata di un'opera.

A allungare i tempi ci sono anche gli innumerevoli ricorsi che si moltiplicano facendo leva sulle incertezze normative e sull'inesperienza di chi amministra. È il caso della strada statale Maglie-Leuca (vedi cartina): sono passati circa 24 anni dalla prima ideazione e già 14 anni dall'approvazione del progetto preliminare di questo progetto da quasi 300 milioni di euro. Tra le cause del ritardo c'è il contenzioso tra le amministrazioni, oltre ai problemi di finanziamento dell'opera e a criticità in fase di gara. Oggi il percorso amministrativo per la realizzazione dell'opera è ritornato quasi al punto di partenza.

«Gli effetti delle politiche infrastrutturali messe in campo dal governo, si vedranno tra qualche anno — recita l'allegato al Def — sempre che si continui a sostenere e ad alimentare gli strumenti (finanziari e normativi) che sono stati messi in campo e si proceda lungo la strada tracciata». Il riferimento è al nuovo strumento triennale di programmazione delle risorse il cui elemento cardine è la valutazione *ex ante* dei fabbisogni infrastrutturali e delle singole opere. Ma anche il recupero di fondi per 97,6 miliardi per finanziare le opere prioritarie (ne servono ancora 35,4) e l'istituzione di un Fondo da 110 milioni, la progettazione di fattibilità delle infrastrutture e degli interventi prioritari, nonché la *project review* di alcune infrastrutture solo parzialmente finanziate. Certo, poi c'è il Codice degli Appalti che necessita di ulteriori modifiche. Un messaggio in bottiglia al governo che verrà.

Viaggio tra i cantieri incompiuti



564

Milioni di euro

L'ammontare dei fondi disponibili e non utilizzati nel 2017 dal Comune di Roma e destinati alla manutenzione

60

Miliardi di euro

L'importo non utilizzato negli ultimi dieci anni per le opere pubbliche in Italia

1,6

Miliardi di euro

L'importo speso, su una disponibilità complessiva di 34 miliardi, nell'ambito dei Fondi europei Fers

300

Milioni di euro

L'importo del progetto per la strada statale Maglie-Leuca, in Puglia. Risale a 24 anni fa, non è ancora realizzata

I tempi medi di realizzazione di venti infrastrutture strategiche, tra progettazione e conclusione dei lavori, superano i quindici anni

E

● Nuovo Codice degli Appalti

Si tratta del decreto legislativo n° 50 del 18 aprile 2016, di attuazione delle direttive 23, 24 e 25 del 2014 dell'Unione europea, in tema di aggiudicazione dei contratti di concessione e sugli appalti pubblici. Le norme hanno portato al blocco del settore pubblico e sono state pesantemente ritoccate nel 2017



Cantieri

Gabriele Buia, presidente dell'Ance, l'Associazione nazionale dei costruttori edili, costituita nel 1943 a Napoli, inizialmente come Anci



Ministero

Graziano Delrio, 58 anni venerdì scorso, è stato ministro delle Infrastrutture e Trasporti dal 2 aprile 2015, nei governi Renzi e Gentiloni

E adesso arriva il dibattito pubblico

Il problema dell'opposizione del territorio a un'opera pubblica viene affrontato nel nuovo Codice degli Appalti attraverso lo strumento del dibattito pubblico. Come funziona? Il dibattito si apre nella fase di elaborazione del progetto di fattibilità quando le alternative progettuali sono ancora aperte e il proponente può ancora modificare il progetto. Su quali opere? È obbligatorio per quelle di una certa consistenza, tra i 200 e 500 milioni di euro a seconda della tipologia di intervento. Si deve fare anche su richiesta delle amministrazioni centrali (Presidenza del Consiglio e Ministeri), degli enti territoriali (un consiglio regionale, una provincia, una città metropolitana, un comune capoluogo di provincia, un numero di consigli comunali rappresentativi di almeno 100 mila abitanti) o dei cittadini (almeno 50 mila elettori). Quanto dura? Quattro mesi, prorogabili di ulteriori due mesi nel caso di comprovata necessità. Il dibattito pubblico è preceduto da una fase dedicata alla progettazione del processo

decisionale della durata massima di un mese. Come si svolge? Consiste in incontri di informazione, approfondimento, discussione e gestione dei conflitti, in particolare nei territori interessati dall'opera e nella raccolta di proposte e posizioni da parte di cittadini, associazioni, istituzioni. Chi lo gestisce? Una figura terza, autonoma ed equidistante dagli interessi in gioco, selezionata dal proponente dell'opera attraverso procedure di evidenza pubblica. Possono partecipare alla gara soggetti di comprovata esperienza e competenza nella gestione di processi partecipativi, ovvero di gestione ed esecuzione di attività di progettazione e pianificazione in materia infrastrutturale, urbanistica, territoriale e socio economica. Non può partecipare chi risiede nei territori dove l'opera è prevista. Come si conclude? Al termine del dibattito il coordinatore presenta una relazione indicando l'andamento del dibattito, le proposte e le questioni emerse. Anche il proponente dell'opera elabora un proprio dossier in cui evidenzia la volontà o meno di realizzare l'intervento, le eventuali modifiche apportate al progetto e le ragioni che hanno condotto a non accogliere eventuali proposte.

A. Bac.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'ANALISI

Marina
Castellaneta

Il principio proporzionale è il faro della Corte Ue

Fiducia reciproca, proporzionalità e non discriminazione. Sono le condizioni che la Corte di giustizia Ue ha imposto già da anni per disciplinare i requisiti di accesso alle professioni e lo svolgimento delle attività in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquisita la qualifica. È vero che non spetta all'Unione europea regolamentare o meno le professioni, ma gli Stati Ue sono obbligati a non inserire nuove prescrizioni che possano essere d'ostacolo. Anche per non impedire l'ingresso di figure qualificate, penalizzando il mercato interno e i consumatori.

La proposta di direttiva, che impone il rispetto del test di proporzionalità nell'adozione di nuove regole per le professioni, va in questa direzione, seguendo il percorso già tracciato dalla Corte Ue che, passo dopo passo, ha consolidato principi fondamentali in materia, imponendo la rimozione di ogni restrizione all'esercizio del diritto di stabilimento e alla libera prestazione di servizi. Pietra miliare, la sentenza del 30 novembre 1995 (causa C-55/94, Gebhard) in cui sono stati indicati i parametri di compatibilità delle disposizioni nazionali, che devono: applicarsi in modo non discriminatorio; essere giustificate da motivi di interesse pubblico; idonee a garantire il conseguimento dello scopo perseguito; non

andare oltre quanto necessario per il raggiungimento dell'obiettivo stesso (principio di proporzionalità).

Gli eurogiudici hanno poi chiarito che nella valutazione della proporzionalità è anche necessario accertare se non sia possibile sostituire certe misure con altre meno restrittive, per conseguire lo stesso risultato. Punto centrale è la qualificazione della proporzionalità come principio generale di diritto dell'Unione. La Corte ha quindi stabilito che il test di proporzionalità si applica anche alle misure nazionali che limitano l'accesso alla professione notarile, pur esclusa dall'ambito della direttiva 2013/55 (causa C-47/08). E ha inoltre affermato che eventuali restrizioni possono essere ammesse solo per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, o se giustificate da ragioni imperative d'interesse generale (sentenza del 28 gennaio 2016, C 375/14, Laezza). Arrivando a pronunciarsi persino su una professione come quella di spazzacamino, coinvolta anch'essa dalla smania di regolamentazione degli Stati, ma per la quale l'autorizzazione all'esercizio non può essere limitata a uno specifico settore geografico (sentenza del 23 dicembre 2015, causa C-293/14).

L'Italia è finita varie volte nel mirino della Corte Ue: dalle professioni forensi a quella di ingegnere, passando per i farmacisti. È toccato anche alle guide turistiche (causa C-180/89): gli eurogiudici hanno bocciato la normativa italiana che, per poter prestare i servizi, richiedeva il possesso di una licenza in uno Stato dopo il superamento di un esame. La misura è stata ritenuta sproporzionata rispetto allo scopo perseguito, ossia la tutela del patrimonio storico e artistico.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Dopo lo stop all'e-card. L'area tecnica chiede di ampliare la tessera europea

Stallo su qualifiche e servizi

Dario Aquaro

■ L'ultima battuta d'arresto è giunta il mese scorso, quando la Commissione per il mercato interno del Parlamento Ue ha bocciato la proposta di direttiva e regolamento sulla e-card europea dei servizi. Così, con l'eccezione del test di proporzionalità (si veda l'articolo in alto), l'impegno comunitario ad alleggerire le formalità per il riconoscimento delle qualifiche professionali e la mobilità lavorativa vive una fase di impasse.

Il progetto della carta elettronica è stato avanzato a gennaio 2017 con l'intento di semplificare le procedure per i settori dei servizi alle imprese e dei servizi delle costruzioni, grazie a una piattaforma informatica per gli scambi transfrontalieri di informazione e la reciproca assistenza tra le autorità nazionali. Ma resta per ora frenato da alcuni ostacoli, non ultimo il possibile sovrapporsi con la tessera professionale europea.

Gli aspetti da risolvere

«Il voto contrario della Commissione, pur prevedibile, costituisce comunque uno stop inatteso, considerata la mediazione sul testo portata avanti nei lavori preparatori», spiega l'avvocato Susanna Pisano, responsabile del

desk europeo di Confprofessioni. «Restano ancora sul tavolo problemi di "coordinamento" rispetto alla qualificazione del singolo professionista, regolata dalla direttiva 2005/36/Ce, e il nodo relativo al "principio del Paese di origine", per cui si è soggetti alla legge dello Stato in cui ha sede l'impresa e non a quella in cui è fornito il servizio: qui - prosegue Pisano - si è arenato il dialogo. Perché gli Stati tendono a mantenere il controllo sui servizi prestatati nel proprio territorio».

La bocciatura ha quindi impedito alla proposta della e-card di accedere alla plenaria del Parlamento, e la discussione sul testo verrà ormai ripresa nella prossima legislatura (le elezioni sono in calendario a maggio 2019, ndr).

Una tessera «estesa»

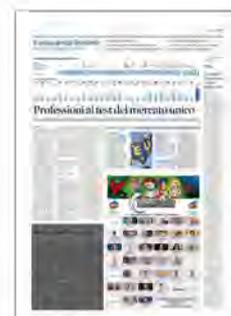
Lo stop è stato però accolto con favore dalla Rete delle professioni tecniche, che aveva già paventato il "conflitto" con la tessera europea, procedura online per il riconoscimento delle qualifiche che ha debuttato due anni fa (si veda Il Sole 24 Ore del 29 gennaio). E che oggi è riservata solo a cinque professioni (infermiere, farmacista, fisioterapista, guida alpina e agente immobiliare), mentre ingegneri, architetti e al-

tri "tecnici" bussano per entrarvi.

«In seguito alla direttiva Ue 55/2013 (che ha modificato la 2005/36/Ce, ndr), gli ingegneri erano stati inclusi nella prima fase di sperimentazione della tessera, e poi scartati a causa della disomogeneità dei percorsi formativi tra gli Stati Ue. Sotto questo profilo, però, sono stati fatti passi avanti», osserva Massimiliano Pittau, direttore della Fondazione del Consiglio nazionale degli ingegneri (Cni). «Per esempio, dal 2019 le competenze di progettazione non riguarderanno più i diplomati superiori, i *technician*, come ancora accade in alcuni Paesi. E dal 2021 per iscriversi in Italia all'albo dei periti industriali sarà obbligatorio avere una laurea». A settembre prossimo, intanto, partiranno i primi corsi di laurea professionalizzante, con convenzioni già firmate, tra gli altri, dai geometri e dagli stessi periti industriali.

«Crediamo dunque che in prospettiva sarà fattibile definire l'allargamento della tessera. O almeno - auspica Pittau - armonizzare i requisiti minimi di formazione per gli ingegneri, così da accedere al riconoscimento automatico delle qualifiche già previsto per gli architetti».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



[LA LETTERA]

“Farmacie, non è vera liberalizzazione”

Abbiamo letto con molta attenzione l'intervista ad Andrea Mandelli sulla farmacia dei servizi. Nelle risposte alle domande l'On Mandelli riporta dei dati quantomeno discutibili, ma fa passare l'idea che l'apertura dei capitali sia stata subito da una parte della categoria (titolari di farmacia) quando nella realtà il sindacato dei titolari di farmacia (Federfarma) l'ha voluta per evitare proprio la liberalizzazione vera, ovvero la possibilità per tutti gli esercizi con la presenza di un farmacista (parafarmacie) di vendere i farmaci con obbligo di ricetta pagati direttamente dai cittadini (liberalizzazione dei farmaci di fascia C). È vero, l'apertura al grande capitale non è una libera-

lizzazione. Ma le catene di farmacisti titolari di farmacia sono le prime ad essersi buttate nel business. Così la legislazione italiana vive l'assurdo che un farmacista laureato ed abilitato può dispensare tutti i farmaci solo se lavora in farmacia, mentre non lo può fare se opera nelle parafarmacie. Al contempo un qualsiasi soggetto non laureato e né tantomeno abilitato alla professione di farmacista non solo può possedere una farmacia ma può esserne a capo di un numero elevato.

Fabio Romiti,
vicepres. Mnlf - Movimento nazionale liberi farmacisti

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Chi è e cosa fa il Data protection officer, obbligatorio per molte realtà dal 25 maggio

La privacy nelle mani del Dpo

In aziende e p.a. un responsabile della protezione dati

Pagina a cura
di **FRANCESCO BARRESI**

Nuova, ben pagata, necessaria e in fortissima crescita. È il Data protection officer, una figura che cresce in maniera esponenziale nel Bel Paese, conosciuta nel mondo anglosassone come lo Chief privacy officer (Cpo). E in vista dell'entrata in vigore del decreto europeo del 25 maggio la Privacy della penisola è destinata a cambiare pelle, in un crescendo di assunzioni per il famigerato Dpo. Già lo scorso ottobre l'Osservatorio di FederPrivacy annunciava un fabbisogno di circa 45 mila responsabili dei dati da assumere, con previsioni che sono diventate molto lusinghiere in Italia. Ma il termine ultimo per le assunzioni definitive è alle porte: entro il 25 maggio aziende e pubbliche amministrazioni dovranno dotarsi di una figura nevralgica e responsabile della conservazione, cura e difesa, di tutto l'universo cloud e fisico dei dati. Così il regolamento Ue 2016/679 verrà applicato in tutti i paesi europei, e in Italia darà il cambio all'ormai

vecchio Codice della Privacy (dlgs/2003) entrando subito in vigore, escludendo però i provvedimenti del Garante su videosorveglianza, amministratori di sistema, fidelity card, biometria e tracciamento flussi bancari, con possibilità di integrare il regolamento con provvedimenti su particolari ambiti come dati sanitari e obblighi per le pmi.

Ma è in particolare la IV sezione del Regolamento ad evocare la figura professionale più chiacchierata del momento: il Dpo, il Data protection officer, il fiore all'occhiello di aziende e amministrazioni chiamato ad assolvere a funzioni specifiche di supporto, controllo, consultazione, formazione e informazione sull'applicazione del regolamento Ue, cooperando a stretto braccio con il Garante della Privacy. Le statistiche sui professionisti della privacy e della protezione dei dati dell'Osservatorio Federprivacy sul 2017 definiscono un quadro estremamente positivo per il settore della Data protection: in cinque anni, dal 2012 allo scorso anno, il numero delle certificazioni Bureau

Veritas (BVI) è aumentato dell'80,8%, che fa pendant con un +70,9% di certificazioni Know Home Certification (KHC), a cui si aggiunge un +23,6% di attestazioni TÜV per i consulenti della privacy. Per un totale di 648 certificati emessi solo lo scorso anno, un +44,9% rispetto al trend degli anni passati. Sempre i dati di FederPrivacy permettono di stimare un +28,6% di interesse sulle certificazioni Privacy Officer: su un campione di 1.738 candidati il 34% sono consulenti e liberi professionisti, 17% dipendenti della pubblica amministrazione, e con gran sorpresa, un pareggio di interesse tra referenti privacy, giuristi d'impresa di Pmi, grandi aziende (40,6%) e profili Ict (41,6%). FederPrivacy però alza un veto sui certificati basati sulla norma tecnica UNI-11697, considerata obbligatoria dai professionisti italiani per vestire i panni regali del Dpo: l'attestazione, chiosa il Garante, non rientra in quelle fissate dall'articolo 42 del regolamento Ue.

«Alla luce dei chiarimenti», precisa Nicola Bernardi, presidente di FederPrivacy,



«auspichiamo che i professionisti aspiranti Dpo siano ancor più motivati ad acquisire conoscenze specialistiche della materia piuttosto che illudersi che certi bollini o altre attestazioni formali costituiscano titoli abilitanti».

D'altra parte questo nuovo data-manager può vantare trattamenti economici interessanti: secondo i dati Neuvoo un Data Protection guadagna in media 70 mila euro l'anno, uno stipendio quattro volte più alto di uno stipendio medio italiano (16.032 euro).

I compensi per questa posizione infatti partono da 49mila euro e, per professionisti con esperienza, arrivano fino a 98mila euro. I percorsi formativi idonei risultano le lauree in Giurisprudenza, Ingegneria gestionale ed Economia aziendale, con competenze specialistiche come la conoscenza delle norme Ue, un interesse spiccato per le tematiche di gestione della privacy e della data protection, come anche un'esperienza pluriennale nella redazione di privacy policies e contratti di outsourcing,

nell'implementazione di sistemi di controllo, assessment e mitigazione dei rischi, nella gestione e analisi dei processi IT Security.

I compiti del Dpo? Principalmente fornire consulenza su privacy e data protection in tutti i settori aziendali, implementare le modifiche di processo per adeguare il sistema di gestione dei dati personali ai nuovi requisiti, aggiornando le procedure interne e la relativa documentazione. Ma non solo: il Dpo dovrà anche raccogliere e mappare le informazioni sul trattamento dei dati personali all'interno dell'organizzazione aziendale, come anche i flussi dei dati personali e gli strumenti utilizzati per la gestione e l'archivio degli stessi, collaborando con l'IT Security Department per effettuare il Data Protection Impact Assessment. Insomma, il Dpo è un professionista con competenze giuridiche, informatiche, di risk management e di analisi dei processi, che dal 25 maggio diventerà un'autentica rockstar del trattamento dei dati personali in Italia e in tutta Europa.

— © Riproduzione riservata —

IL PARERE DEL PROFESSIONISTA

Fondamentale la pratica

A tu per tu con il Dpo. È Ernesto Belisario, avvocato che si occupa di diritto delle tecnologie da circa vent'anni, un esempio «vivente» di cosa sia davvero un Dpo. Di sicuro la normativa in materia di protezione dei dati personali è sempre stato il suo fiore all'occhiello. «Quando il regolamento ha introdotto questa figura ho pensato che fosse naturale per me ricoprire il ruolo di Data protection officer. Se dovessi riassumere la mia categoria», continua Belisario, «direi che il Dpo si occupa di rafforzare la cultura della privacy all'interno dell'organizzazione in cui è nominato, aiutando il titolare a migliorare le proprie politiche in materia di protezione dei dati personali e a evitare che si verifichino problemi come i data breach, con sanzioni e contenziosi spesso logoranti». Un Dpo che si nutre anche di tool e software specifici, e «tra i tanti software che stanno proliferando e che ho provato, quello che uso costantemente è quello rilasciato gratuitamente dall'Autorità francese per la protezione dei dati, un utile aiuto per la predisposizione delle valutazioni d'impatto privacy in base al nuovo regolamento (PIA software). Davvero ben fatto». Un ruolo importante quello del Dpo, che «se sarà compreso dalle organizzazioni non come un obbligo di legge potrebbe diventare centrale, non solo per assicurare il rispetto della normativa, ma più in generale per lavorare meglio, consapevoli dei rischi e delle opportunità della trasformazione

digitale. Al Dpo non sono richieste specifiche attestazioni formali o l'iscrizione in appositi albi. Tuttavia, il responsabile della protezione dei dati deve possedere un'approfondita conoscenza della normativa e delle prassi in materia di privacy, nonché delle norme e delle procedure che caratterizzano lo specifico settore di ri-



Ernesto Belisario

ferimento». Quale consiglio dare alle future generazioni? «Ai giovani che vogliono lavorare in questo settore mi permetto di dare pochi consigli. Il primo è essere curiosi. Studiare, leggere, approfondire con spirito critico. Certo, è importante acquisire le giuste conoscenze con percorsi di studio seri e mirati, ma la differenza la fa la motivazione personale e l'esperienza. Per questo, è fondamentale la pratica sul campo e quindi il consiglio è quello di lavorare con professionisti da cui imparare e presso cui fare quella esperienza che poi sarà il vero valore aggiunto rispetto ai concorrenti».

PARLA IASELLI (PRESIDENTE ANDIP)

Al passo con la tecnologia

Luci e ombre della privacy. Dal 25 maggio in poi cambieranno le regole sulla protezione dei dati personali, con il Dpo capoclasse dei dati sensibili. Uno scenario importante, in cui «l'impatto sarà molto rilevante in quanto cambia completamente il modo di concepire la tematica della protezione dei dati personali», spiega



Michele Iaselli

Michele Iaselli, presidente dell'Associazione nazionale per la difesa della privacy (Andip), «che si fonderà sui principi dell'accountability e della privacy by design. La protezione dei dati si integra nell'intero ciclo di vita della tecnologia, dalla nascita alla morte del prodotto». Un'evoluzione delle best practices che si allineano in un'ottica europea, in cui «avremo una normativa più adeguata all'attuale realtà tecnologica», continua Iaselli, «e del resto tra le motivazioni che hanno condotto all'emanazione del Gdpr rientra la continua evoluzione dei concetti di privacy e protezione dei dati personali, e quindi della relativa

tutela». Questo perché «la normativa comunitaria preesistente era del tutto anacronistica», chiosa Iaselli, «per far fronte a tante novità come videosorveglianza intelligente, biometria avanzata, Rfid, big data, uso della rete per attività di marketing, profilazione, sistemi automatici decisionali ed utilizzo dell'IA, machine learning, tecnologie robotiche, cloud computing, IoT, realtà aumentata. Il problema è che saranno necessari interventi sempre più frequenti per adeguare la normativa alle continue innovazioni tecnologiche e la macchina legislativa anche in ambito comunitario è troppo lenta e contraddistinta ancora da una forte burocratizzazione». Ma il paventato Gdpr può riservare altre sorprese sul campo, perché «rimane l'inevitabile problema dell'effettività della tutela che in campo tecnologico è sempre presente», spiega Iaselli, «poiché per il legislatore diventa complicato inseguire le continue novità del progresso che spesso nascondono insidie considerevoli in materia di privacy. Inoltre dovrà essere molto alto il livello di attenzione dei garanti e dello stesso Comitato Ue per la protezione dei dati per evitare che normative nazionali integrative o di adeguamento possano determinare profonde divergenze nell'applicazione del Regolamento fra i vari stati dell'Unione europea. In questo senso dovranno funzionare nel modo migliore quei meccanismi di cooperazione e di coerenza previsti dalla normativa comunitaria».

Cresce il numero di avvocati che costituiscono delle società di capitali multidisciplinari

Le Sta si fanno strada

DI ROBERTO MILIACCA

Dal 29 agosto dello scorso anno gli avvocati possono costituire delle società di capitali aperte a soci esterni non professionisti, ovvero delle Sta. E in nove mesi circa, a quanto risulta ad Affari Legali, pare che siano stati diversi gli studi legali che hanno deciso di approfittare dell'opportunità loro offerta dalla legge sulla Concorrenza 2017 (legge 124/2017). Non che non fosse possibile già prima, l'esercizio della professione in forma associata: anche la riforma forense del 2012 (legge 247/2012) aveva consentito la creazione di società, ma erano stati molto pochi i professionisti che vi avevano fatto ricorso, a causa della «rigidità» dello strumento, e, in particolare, a causa dell'impossibilità di consentire un approccio multidisciplinare alle nuove organizzazioni. La legge 124, invece, consente ora l'esercizio della professione forense anche in forma di società di persone, di capitale e cooperative, all'interno delle quali possono entrare anche soci non professionisti, cioè di solo capitale, e soci professionisti iscritti ad altri albi professionali, purché però gli avvocati rappresentino i due terzi del capitale sociale e dei diritti di voto, altrimenti la società si scioglie. Tra i dubbi che hanno frenato, e continuano a frenare, la nascita di nuove Sta, c'è il trattamento fiscale dei redditi degli studi-società e quello dei singoli partner. Lo studio La Scala, una delle prime law firm d'affari di una certa dimensione ad aver scelto il modello societario, ha proposto un interpello all'Agenzia delle entrate, ottenendo un parere chiarificatorio: gli studi legali costituiti in Sta sono in tutto e per tutto assimilati a delle imprese, anche a fini reddituali. Si tratta di una rivoluzione, anche culturale, per l'avvocatura. Si farà strada il modello avvocato-imprenditore?



Partito il conto alla rovescia per le pubbliche amministrazioni per adeguarsi al Gdpr

P.a., dati in base alla legge La nomina del Dpo è d'obbligo

Pagina a cura
di ANTONIO CICCIA MESSINA

Alla pubblica amministrazione non serve il consenso per trattare i dati. Ma la nomina del responsabile della protezione dei dati è d'obbligo sempre. E per la valutazione di impatto privacy i casi in cui un ente pubblico non è tenuto si conterranno sulle dita di una mano.

Il conto alla rovescia per l'adeguamento al Regolamento generale Ue sulla protezione dei dati n. 2016/679 (Gdpr), operativo dal 25 maggio 2018, è cominciato anche per le pubbliche amministrazioni.

Anche per questo settore ci sono alcuni punti ancora oscuri, nonostante l'approssimarsi del giorno di partenza, anche delle sanzioni.

Cerchiamo, in ogni caso, i punti fermi.

Alla data del 25 maggio 2018 gli enti pubblici, tutti gli enti pubblici, devono avere nominato un Responsabile della protezione dei dati (detto anche Dpo). Molti enti sono in affanno e solo ora stanno bandendo gare per la designazione. C'è a questo riguardo una notazione: alcune gare hanno per oggetto contemporaneamente sia l'adeguamento al Gdpr sia il servizio di responsabile della protezione dei dati. Il pensiero di chi scrive è che questa impostazione sia seriamente a rischio, se si considera che lo stesso soggetto dovrà sia adeguare l'ente al Gdpr sia sorvegliare sull'avvenuto adeguamento (cioè controllare se stesso in palese conflitto di interessi).

Si consiglia, in questi casi, agli enti appaltanti di verificare il problema del conflitto di interessi, prima di scrivere bandi a oggetto plurimo (adeguamento al Gdpr e servizio di Dpo), per evitare nomine illegittime e conseguenti sanzioni; in contemporanea si consiglia ai partecipanti, a fronte di bandi così articolati, di rivolgere una richiesta di chiarimenti all'ente appaltante per sollevare la questione ed evitare brutte sorprese.

Ma ci sono questioni aperte anche per l'ipotesi di nomina di dipendenti interni come Dpo. E sono sempre connesse al requisito di autonomia e indipendenza. Il responsabile della protezione dei dati deve rispondere direttamente al vertice dell'ente senza superiori gerarchici.

Si pensi all'ipotesi di un dipendente comunale che ricopra il ruolo di «posizione organizzativa» (siglato PO, simile a un «quadro» nel settore privato), che ha come superiore gerarchico un dirigente di un determinato settore: se la «PO» è nominata responsabile della protezione dei dati, deve avere un rapporto diretto con la giunta e con il sindaco senza il filtro del dirigente del settore. Questo aspetto deve essere regolato esplicitamente in un apposito atto di designazione, che assicuri al Responsabile della protezione dei dati libertà di movimento, anche avendo riguardo al fatto che deve poter «fare le pulci» ai suoi colleghi e superiori.

Quanto alla possibilità di svolgere altre funzioni, si

deve richiamare la regola generale: queste altre funzioni non devono impedire al Dpo di fare le sue attività (per le quali deve avere tempo e risorse) e non devono condizionarlo (non deve essere il sorvegliante di se stesso).

Nei comuni, per esempio, ci si chiede se il segretario comunale possa fare il Dpo: applicando le regole del Gdpr la risposta è negativa, considerato che il segretario ha anche compiti gestionali e di coordinamento dei dirigenti. Peraltro considerato il rischio che si finisca a non trovare, soprattutto negli enti piccoli e medi, un soggetto idoneo, sarà opportuno che il Garante o le associazioni dei comuni diano indicazioni di dettaglio con eventuale apertura a certe condizioni per figure interne. In questo caso a prevalere saranno urgenze di fatto più che ragioni di stretto diritto.

Per esempio si possono prevedere aree «grigie» come il controllo di gestione che più di altre appaiono vicine alla funzione del Dpo.

Sempre per gli enti pubblici ci sono, tra gli altri, due aspetti da segnalare. Il primo riguarda il registro del trattamento e il secondo i cosiddetti responsabili esterni.

Quanto al primo va ricordato che c'è un solo registro da compilare ed è quello disciplinato al paragrafo 1 dell'articolo 30 (quello del paragrafo 2 riguarda i responsabili esterni del trattamento).

Quanto ai responsabili interni del trattamento (da non confondere con i responsabili della protezione dei dati), si deve partire dalla descrizione della situazione attuale. Molti enti, se non tutti, hanno fatto la scelta di nominare responsabili del trattamento tutti i dirigenti dei singoli settori. A questo proposito si devono dire cose molto semplici: 1) il Regolamento Ue prevede solo i responsabili esterni; 2) è possibile (anzi, per chi scrive, consigliabile in realtà complesse) individuare delegati interni cui attribuire specifici compiti (anche se è meglio non chiamarli responsabili interni, per evitare confusione).

Quest'ultima regola è scritta anche nella bozza nota di decreto legislativo di armonizzazione della legislazione italiana al Gdpr (in scadenza al 21 maggio 2018). Sempre a quest'ultimo decreto è agganciata la sorte dei regolamenti sui trattamenti dei dati sensibili, di cui si sono dotati tutti gli enti pubblici in questi anni e che non si sa ancora se varcheranno o no il Rubicone.

—© Riproduzione riservata—



Gli adempimenti della P.A.

| Adempimenti | Indicazioni operative | Questioni aperte |
|---|---|---|
| Nomina Dpo/Rpd | Obbligatoria | Da chiarire quali soggetti interni lo possono fare (per esempio il segretario comunale può farlo?) |
| Registro trattamenti | Obbligatorio | Non confondere con il registro del responsabile esterno |
| Base giuridica del trattamento di dati comuni | Norma di legge e di regolamento | Non utilizzabile il consenso dell'interessato |
| Base giuridica del trattamento di particolari categorie di dati | Norma di legge e di regolamento | Chiarire: <ul style="list-style-type: none"> • se persiste validità dei regolamenti per il trattamento dei dati sensibili e se vanno estesi ai trattamenti di dati biometrici e genetici • se la sanità pubblica deve chiedere il consenso |
| Informativa | Obbligatoria | In attesa di indicazione di «icone» ufficiali da abbinare all'informativa discorsiva |
| Diritti interessato | Obbligatoria | Non si applica la portabilità |
| Analisi dei rischi | Obbligatoria | Non ci sono modelli base di riferimento |
| Adeguamento elaboratori ed altri strumenti | Obbligatoria | Non ci sono regole tecniche standard |
| Nomina responsabili esterni | Obbligatoria | In attesa di clausole tipo da parte del garante |
| Nomina autorizzati | Obbligatoria | Obbligo coincidente con nomina degli incaricati |
| Valutazione di impatto privacy | Obbligo per molte p.a. | In attesa di clausole tipo da parte del garante |
| Data breach | Obbligatoria | Chiarire casi di esonero |
| Codici di condotta | Da elaborare dalle associazioni rappresentative | In attesa di definizione di codici di condotta di categoria |

Technoprobe, le sue Card in ogni smartphone e per crescere "importa" ingegneri dagli Usa

L'AZIENDA BRIANZOLA PRODUCE SISTEMI DI CONTROLLO E TEST PER I CHIP DI TELEFONI E TABLET E LAVORA CON TUTTI I BIG DEI TERMINALI MOBILI. BREVETTI E PRODUZIONE RIGOROSAMENTE IN ITALIA MA NON TROVA PERSONALE

Gloria Riva

Milano

Non c'è smartphone al mondo che al proprio interno non abbia un pezzetto di tecnologia brianzola, perché la leccese Technoprobe di Cernusco Lombardone è leader mondiale nella realizzazione di una speciale interfaccia elettronica, che si chiama Probe Card, utilizzata per testare uno alla volta i microchip delle maggiori case produttrici di telefonini e tablet. Si tratta di un mercato di nicchia, intercettato 15 anni fa da Giuseppe Crippa, oggi 82 anni, ex dipendente della St Microelectronics che, andato in pensione, s'è inventato una nuova attività nel garage di casa per realizzare le schede Probe Card. Inizialmente erano lui e una decina di persone, oggi la Technoprobe conta 600 dipendenti, di cui 350 in Italia e cresce a un ritmo del 51% l'anno: è passata da 30 milioni di fatturato nel 2013 agli attuali 145 milioni.

«I colossi del settore ci inviano le coordinate dei progetti dei nuovi microchip da applicare sui dispositivi che entreranno in produzione. Ogni microchip è frutto di studi sofisticati ed è diverso da quelli precedenti. Qui, per ciascuno di questi microprocessori, realizziamo una scheda in grado di testarne efficacia e funzionalità. Facciamo sia il software, sia l'hardware. La difficoltà sta nel realizzare Probe Card sempre più complesse e in grado di analizzare dei chip che si fanno più piccoli, potenti e miniaturizzati», spiega Roberto Crippa, 37 anni, figlio del fondatore e direttore generale della società, che detiene oltre 101 famiglie di brevetti internazionali, con una produzione di circa 18 brevetti al mese, in grado di codificare le più innovative tecnologie messe a punto dalle grandi case produttrici di smartphone, come Apple, Samsung, Huawei.

Roberto Crippa gestisce la società insieme al fratello Cristiano,

amministratore delegato, con delega agli aspetti finanziari del gruppo, mentre il padre, ancora attivissimo in azienda, ne è il presidente. In società, strettamente a conduzione familiare, c'è anche la sorella Monica Crippa, la madre Maria Rosa e il cugino Stefano Felici, responsabile della controllata americana.

La società esporta il 95% della produzione e infatti 250 dipendenti si trovano nei centri di assistenza tecnica collocati vicino alle aziende produttrici di hardware per device tecnologici, così da permettere una assistenza immediata e la gestione dei clienti. «La filiale a San Jose, in Silicon Valley, serve per essere vicini ai nostri maggiori clienti, poi abbiamo sedi in Francia, Corea, Singapore, Filippine e Taiwan. Tre mesi fa abbiamo aperto in Giappone, che nei nostri piani dovrebbe espandersi notevolmente, e presto entreremo in Cina», continua il figlio del fondatore.

La realizzazione delle schede Probe, invece, resta gelosamente in Italia, nell'impianto di Lecco che è stato completato lo scorso anno ed è costato 35 milioni, e affidata solo a personale residente in Italia, che firma patti di non concorrenza: «Il rischio di essere copiati è alto e riteniamo che il miglior modo per tutelare la proprietà intellettuale, sia proteggere il processo industriale», racconta Crippa. In produzione ci sono 180 operai specializzati che lavorano su linee 4.0, gli altri 120 dipendenti si occupano di amministrazione, finanza, qualità e soprattutto ricerca: il team di ingegneria e R&D conta oltre 50 persone, che ricevono specifiche richieste da ogni produttore, elaborano un progetto, trovano una soluzione e mettono in produzione le schede.

Il tallone d'Achille, in questo momento, è la ricerca di tecnici, ingegneri e operai, che è complicato rintracciare perché il Pil del territorio sta crescendo a un ritmo del 9% l'anno e le aziende han-

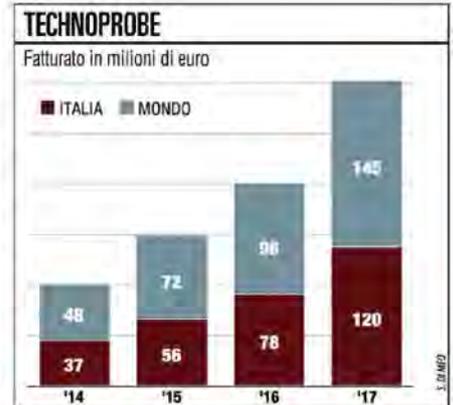
no fame di personale specializzato. Tant'è che la società sta valutando la possibilità di importare cervelli dagli Stati Uniti.

«Nonostante il nostro sia un business di nicchia, l'esigenza di Probe Card è in costante crescita perché ogni nuovo microchip, installato in qualsiasi device, ne necessita di specifici. E il mercato sta crescendo parecchio, dalle macchine a guida autonoma, agli oggetti interconnessi, al 5G che ha nuovi standard di comunicazione, agli smartphone di ultima generazione. Tutte innovazioni che ci fanno essere ottimisti rispetto al futuro», dice Crippa.

La società è il terzo produttore al mondo e occupa circa un terzo del mercato di riferimento. «Reinvestiamo tutti gli utili in azienda e questo ci permette di coprire i costi degli investimenti con capitale proprio».

L'hardware che serve per vestire le Probe Card viene reperito da fornitori locali, che sviluppano prodotti su misura per Technoprobe, che genera un indotto locale di 12 milioni di euro e dà lavoro a oltre 60 persone. Inoltre la società ha investito 1,5 milioni di euro per un centro di ricerca all'interno dell'it di Genova, per studiare la prossima generazione di chip ed essere pronti a rispondere alle richieste dei clienti.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Roberto Crippa
direttore generale di Technoprobe
Alato, una scheda Probe Card



QUALIFICHE SENZA FRONTIERE. VERSO LA DIRETTIVA

ILLUSTRAZIONE DI FRANCESCO ROBOTI



Professionisti nella Ue: un test anti-barriera per ogni nuova legge

di **Dario Aquaro** e **Chiara Bussi**

Resta un miraggio l'Europa senza frontiere per i professionisti, ma qualcosa, lentamente, si muove. A giugno l'Europarlamento è chiamato a dare il via libera definitivo alla direttiva che impone ai Paesi membri un test anti-barriere prima di adottare nuove regole sull'accesso alle professioni o

modificare quelle esistenti. Nessuna armonizzazione in vista, ma standard comuni e obbligatori per individuare (e correggere) i provvedimenti discriminatori. Mentre c'è stallo sul fronte dei servizi, dopo lo stop della Commissione per il mercato interno alla proposta di e-card.

Servizi ▶ pagina 6



Europa senza frontiere

MOBILITÀ E LAVORO AUTONOMO

Standard comunicari

Governi nazionali chiamati a rimuovere ogni ostacolo al libero esercizio delle attività

Oltre 5 mila categorie coinvolte

Le norme in arrivo valgono per il futuro e non modificano gli assetti attuali

Professioni al test del mercato unico

Pronta la direttiva che impone di valutare gli effetti distorsivi prima di varare nuove regole di accesso

Chiara Bussi

■ Un'Europa senza frontiere per i professionisti? Il puzzle è ancora incompleto, ma sta per aggiungersi un nuovo tassello che potrebbe contribuire a rimuovere alcune barriere ingiustificate in futuro. A giugno approderanno alla riunione plenaria dell'Europarlamento, per l'approvazione definitiva, le nuove regole contenute nella direttiva sui «test di proporzionalità». Non si tratta di un tentativo di armonizzare le varie discipline delle professioni - che restano una prerogativa nazionale - ma vengono introdotti criteri comuni e obbligatori per valutarne l'impatto distorsivo potenziale sul mercato unico. La normativa esistente non cambia, ma prima di inserire nuove regole o di modificare quelle già esistenti ciascun Paese dovrà verificare il rispetto di alcuni standard uguali per tutti, per evitare norme non necessarie, oneri ingiustificati di accesso ed eventuali discriminazioni sulla base della nazionalità che ancora imbrigliano la libertà dei professionisti a esercitare l'attività in un altro Paese.

La proposta di direttiva è stata presentata dalla Commissione Ue nel gennaio dello scorso anno e il testo originale ha subito numerose modifiche, fino al compromesso raggiunto a fine marzo tra l'Europarlamento e il Consiglio Ue che concede ai Paesi membri qualche margine di manovra in più nell'applicazione delle nuove regole. «La proporzionalità - sottolinea il relatore del provvedimento al Parlamento europeo Andreas Schwab - è uno dei principi cardine dell'Europa, ma non è rispettata da tutti

allo stesso modo. In futuro, però, non ci saranno più alibi, perché tutti i Paesi avranno l'obbligo di effettuare questi test seguendo gli stessi criteri». La direttiva avrà dunque un impatto significativo in caso di modifica delle regole di accesso alle oltre 5 mila professioni regolamentate in Europa, che riguardano in media un occupato su cinque. Si va dalle 76 della Lituania alle oltre 500 della Bulgaria (in Italia sono 181) secondo la banca dati della Commissione Ue che raccoglie le informazioni aggiornate periodicamente dai Paesi membri sulle professioni a cui si accede con il possesso di qualifiche specifiche o mediante l'iscrizione agli Albi. Dagli attuari agli zootecnici, passando per i commercialisti, gli avvocati e gli estetisti.

LA «PROPORZIONALITÀ»

La disciplina relativa ai singoli professionisti resta appannaggio dei Paesi, ma non dovrà essere discriminatoria

Se otterrà l'ok dell'Europarlamento, il testo dovrà poi essere approvato dal Consiglio Ue (con ogni probabilità il 26 giugno) ed entrerà in vigore venti giorni dopo la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale europea. A quel punto la «palla» passerà ai governi che dovranno recepire le nuove norme nella legislazione nazionale entro due anni.

I Paesi membri dovranno effettuare il test per tutte le professioni, anche quelle sanitarie, che rappresentano il 40% delle atti-

vità regolamentate in Europa e avevano chiesto di essere escluse. Per loro il testo di compromesso ha introdotto un riferimento specifico al principio della tutela della salute pubblica che dev'essere considerato nello svolgimento del test e ha concesso un certo margine di discrezionalità per assicurare un'alta qualità del servizio e una fornitura sicura di medicinali. «Siamo soddisfatti delle modifiche apportate che riconoscono la natura specifica delle professioni sanitarie. Sarà importante verificare che gli Stati membri tengano conto di questi principi durante il recepimento della direttiva» dice Ilaria Passarini, segretario generale del Pgeu, l'Organizzazione dei farmacisti europei. Anche dal Consiglio dei dentisti europei (Ced) e dalla rappresentanza dei medici a Bruxelles (Cpme) sono arrivati segnali di apprezzamento per il compromesso, che cerca il giusto equilibrio tra gli obiettivi economici e la necessità di salvaguardare la salute pubblica.

Il documento pronto per l'approvazione definitiva ribadisce inoltre la competenza degli Stati membri sui sistemi di formazione. «Con queste modifiche - afferma Gaetano Stella, vicepresidente del Ceplis (Consiglio europeo delle professioni liberali) - il testo può andare bene. È giusto che ci sia una maggiore mobilità delle professioni in Europa e che vengano rimossi gli ostacoli ingiustificati, ma l'eliminazione totale delle barriere non è possibile perché ogni Paese ha le sue regole, come quelle della formazione, che devono essere preservate».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La «babele» delle attività regolamentate in Europa

I SETTORI

Numero totale di professioni regolamentate e quota % nei principali settori

SETTORI



40%



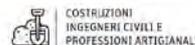
15%



9,6%



9%



7,1%

5.631

Fonte: Commissione Ue

LA SITUAZIONE PAESE PER PAESE



ALLA RICERCA DI UN EQUILIBRIO

A colpi di direttive

- La direttiva 2005/36/Ce sul riconoscimento delle qualifiche professionali ha fissato l'obbligo per i Paesi membri di effettuare uno screening delle misure di limitazione all'accesso alle professioni esistenti e di comunicare l'esito a Bruxelles.
- La cosiddetta direttiva sulle qualifiche professionali (2013/55/Ue) ha imposto agli Stati membri di presentare alla Commissione europea un Piano di azione nazionale con le decisioni prese per rimuovere le regole che non rispettavano il principio di proporzionalità. Sei Paesi (Cipro, Ungheria, Grecia,



Irlanda, Malta e Slovenia) non l'hanno però presentato. È emersa una forte frammentazione nell'azione nazionale.

■ Nel gennaio 2017 la Commissione Ue ha pubblicato una proposta di direttiva che prevede per gli Stati membri l'obbligo di effettuare test di proporzionalità in caso di nuove regole sull'accesso alle professioni. Questi test devono essere condotti secondo standard comuni.

Il principio di proporzionalità

■ È illustrato nell'articolo 5 del Trattato sulla Ue e stabilisce che il contenuto e la forma dell'azione europea devono essere in rapporto

alla finalità perseguita.

■ Nella proposta di direttiva presentata dalla Commissione Ue nel 2017 questo principio diventa lo strumento per garantire la libera circolazione delle professioni. Prima di adottare nuove regole sull'accesso alle professioni o di modificare quelle esistenti, i Paesi devono esaminare il legame tra l'attività professionale e la qualifica, la complessità dei compiti, l'impatto delle nuove misure sui consumatori e sulla libera circolazione delle persone e dei servizi. Le nuove regole non devono essere discriminatorie e devono essere giustificate da obiettivi di interesse pubblico.

Cantieri da Ciclopi in giro per il mondo

Più di cent'anni di storia di Salini Impregilo nella rassegna che aprirà il 1° maggio a Milano

di **Giorgio Santilli**

«Il lavoro oggi è la priorità, nel mondo, in Italia, nei nostri cantieri. Ed è il lavoro che vogliamo celebrare con *Cyclopaica*, la mostra fotografica dedicata al lavoro di un secolo nei nostri cantieri in tutto il mondo, che apriamo il 1° maggio alla Triennale di Milano. Il mondo delle costruzioni ha perso in Italia un milione e mezzo di posti di lavoro negli ultimi dieci anni e recuperarli dovrebbe essere la priorità di qualunque governo che si insedi oggi. Bisogna riflettere sul fatto che oggi in Italia i tempi di realizzazione di una grande infrastruttura sono in media di 15 anni contro i due degli Stati Uniti. Questo dato, nella sua chiarezza, spiega più di ogni altra cosa perché in Italia si dichiara una spesa per investimenti del 2%, che nella realtà si ferma allo 0,5%, mentre nei Paesi vicini si viaggia al 5-6%».

Il racconto di Pietro Salini, amministratore delegato di Salini Impregilo, parte dal lavoro, attraverso le immagini di più di cento anni di storia del gruppo, le sue realizzazioni spettacolari, dighe, ponti, tunnel, ferrovie, strade - la mostra presenta una selezione di 1.200 fotografie del milione e duecentomila immagini e 600 video raccolti nell'archivio multimediale organizzato negli ultimi cinque anni - e arriva fino a oggi. È ancora il lavoro a raccontare il primato italiano di un gruppo che produce il 93% della propria attività all'estero: 65 mila persone occupate nel mondo fra dipendenti e subappaltatori, con un'età media di 37 anni (la metà sotto i 35). Negli ultimi tre anni, 25 mila assunzioni, il 40% sotto i 30 anni. Nei cantieri Salini Impregilo ogni anno si servono 50 milioni di pasti a lavoratori di 100 nazionalità diverse, si effettuano 370 mila interventi di assistenza sanitaria, si dà alloggio a 4 milioni di persone. I villaggi a servizio dei cantieri, dove alloggiano i lavoratori, le loro famiglie, i prestatori di servizi, sono straordinari luoghi di integrazione fra culture, lingue, religioni diverse. E poi c'è la sicurezza del lavoro, un passaggio doveroso verso quest'agente. «L'Italia - dice Salini - ha indici che ci dicono che le nostre imprese sono fra le più sicure al mondo, ma dobbiamo ancora migliorare, arrivare al cantiere a incidenti zero, prendere i migliori standard nei Paesi più avanzati, Australia, Usa, Nord Europa, Middle East, e portare queste performance in tutti i posti in cui lavoriamo. Ci posizioniamo nel settore tra le imprese con la minore incidenza infortunistica, continuamente in miglioramento, e abbiamo appena avviato un progetto strategico, Valyou, di formazione e comunicazione interna per creare una nuova cultura di sicurezza. Questo continuo miglioramento è motivo di orgoglio, come il rapporto ottimo che abbiamo con i sindacati nazionali e internazionali».

Ma che cosa è oggi il cantiere? «Quando pensiamo a una fabbrica industriale - dice Salini - pensiamo agli elementi duraturi di civiltà che crea e intorno ai quali si aggregano le città. Il cantiere invece è una macchina potente e vo-

Il gruppo Salini Impregilo, di cui Pietro Salini (in foto) è l'ad, produce il 93% della propria attività all'estero: 65 mila persone occupate nel mondo fra dipendenti e subappaltatori, con un'età media di 37 anni (la metà sotto i 35). Negli ultimi tre anni, 25 mila assunzioni, il 40% sotto i 30 anni. latile: lascia segni duraturi con le opere che crea, ma in sé è una macchina mobile, come un circo si sposta da un paese all'altro, porta in giro le sue straordinarie competenze, crea relazioni complesse al proprio interno. Il tratto caratteristico del cantiere, quello che lo tiene insieme, è l'orgoglio collettivo di partecipare allo sviluppo di un'opera. Qui nessuno pensa di essere solo un piccolo ingranaggio». Il taylorismo esasperato da qui non è mai passato.

Resta qualcosa, ancora oggi, pure in cantieri ciclopici, pure nell'era digitale, di quel nocciolo duro del lavoro artigiano da cui tutto è nato. Lo raccontano i volti stanchi ma fieri ritratti nelle foto. *Cyclopaica - The human side of the infrastructure*. «Il nostro resta un mestiere che si fa con le mani», sono le parole con cui Salini collega passato remoto, presente e futuro.

Ma al tempo stesso tutto cambia. La differenza fondamentale fra 50 anni fa e oggi è la formazione, meglio, alla radice, «come si affronta il tema della formazione: prima i ragazzi rubavano il mestiere con gli occhi agli anziani, imparavano da loro ripetendo ogni giorno un po' di più i loro gesti; ora i nostri ragazzi - fra cui i 300 giovani nuovi talenti cui abbiamo offerto un percorso accelerato di sviluppo e formazione negli ultimi tre anni - usano i simulatori di guida delle macchine di movimento terra che non hanno livelli di complessità molto differenti da quelli usati per gli aeroplani». I *Tomorrow's Builders* si creano con programmi formativi massicci in un circuito di trasferimento di conoscenze che parte dal cantiere, passa per l'Università, torna al cantiere. Con le due edizioni internazionali del master organizzato con il Politecnico di Milano, lo scorso anno e quest'anno, sono state fornite a 30 laureati in ingegneria 60 mila ore di formazione complessiva. Il 90% di quei giovani sono stati assunti nel gruppo, andranno a portare innovazione nei cantieri del gruppo.

«Oggi in un cantiere abbiamo 250 mestieri», dice Salini. Sono in forte crescita le nuove professionalità, quelle del futuro, quelle che nei

cantieri di grandi infrastrutture padroneggiano il Bim, *Building Information Modeling*, il *Lean Construction*, il *Design challenge*. La tecnologia digitale 4.0 è arrivata fin qui, anche se la dimensione di scala resta la grande discriminante nel variegato e multiforme settore delle costruzioni. La parola "industriale" si addice solo a questi colossi che lavorano per le grandi infrastrutture complesse. «Se devi realizzare tutte insieme semimila abitazioni indipendenti, come stiamo facendo in Arabia Saudita, a Riad, devi avere un controllo della gestione del processo produttivo molto vicino a quello di una fabbrica digitalizzata e questo non ha proprio nulla a che fare con la realizzazione di una villetta singola».

La tecnologia Bim è un software complesso che gestisce tutti i flussi in entrata e in uscita del cantiere «e consente - dice Salini - di vedere in anticipo le criticità che il cantiere dovrà affrontare e pianificare per tempo soluzioni capaci di evitarle, nei tempi, nei rapporti con i fornitori, nella gestione dei materiali». Il *Lean Construction* tiene sotto controllo i costi per unità di prodotto, quindi l'efficienza economica del cantiere, riduce gli sprechi, punta ad aumentare il valore aggiunto e la produttività, migliora anche la qualità del prodotto finale. Il *Design challenge* consente di aumentare il controllo sulla progettazione. «Sono metodiche senza le quali - dice Salini - non sarebbe possibile realizzare opere come il tunnel idraulico che abbiamo scavato 200 metri sotto terra, sotto il Lake Mead, per portare l'acqua alla città di Las Vegas, nata dal deserto, o il raddoppio del Canale di Panama dove abbiamo impiegato 30 mila lavoratori». In fondo, questo è il cantiere, dagli antichi Egizi a oggi, questo è lo spazio (non solo fotografico) che mette in contatto la forza immensa del Ciclope-infrastruttura con quei puntini umani che la realizzano, spinti dalla *technè* e dal sacro fuoco del fare: «Il pensiero sempre presente nell'uomo di superare i limiti della propria vita e della propria storia».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IL GRUPPO





In Egitto. Fra il 1964 e il 1969 Salini Impregilo è protagonista del salvataggio dei templi di Abu Simbel



Ingegneria senza confini.

Dal 1° maggio al 3 giugno la Triennale di Milano ospiterà la rassegna *Cyclopica - The Human Side of Infrastructure*, che racconta più di cento anni di attività del gruppo Salini Impregilo in tutti i continenti: *a sinistra*, particolare di una cava di pietrame alla diga di Morasco (1938, Verbano-Cusio-Ossola); *a destra*, impianto idroelettrico di Limmerboden (1962, Svizzera); il manifesto della rassegna

GUGLIELMO CHIOLINI



CYCLOPICA

1 maggio - 3 giugno 2018
Triennale di Milano

THE HUMAN SIDE
OF INFRASTRUCTURE



LA MOSTRA

■ La rassegna *Cyclopica – The Human Side of Infrastructure* sarà inaugurata martedì 1° maggio alla Triennale di Milano. È il racconto della storia del gruppo Salini Impregilo che ha realizzato dighe, ponti, tunnel, ferrovie, strade in ogni angolo del mondo. Il percorso, ricco di suoni, immagini e luci, offre esperienze a 360 gradi che raccontano storie di lavoro e di sfide a volte impossibili. Le 1.200 foto rappresentano una selezione di un archivio unico nel settore composto da 1,2 milioni di immagini e 600 video realizzati in 90 Paesi, che parte dal 1906 e che è stato sistematizzato e reso multimediale negli ultimi cinque anni, durante i quali sono stati realizzati altri 97 mila scatti.

■ La mostra sarà visitabile dal martedì alla domenica, con orario continuato dalle 10,30 alle 20,30. L'ingresso è libero.

Spesa pubblica, il grande spreco

SOLO UNA MINIMA PARTE
DEGLI ACQUISTI DI BENI E SERVIZI
VIENE INTERMEDIATA DALLE
CENTRALI ACCREDITATE:
COSÌ GLI ENTI LOCALI
TOLGONO ALLA CONSIP
CIRCA 40 MILIARDI L'ANNO

Eugenio Occorsio

Se un'amministrazione pubblica vuole comprare una *city car* può farlo con la convenzione Consip e la paga 7.520 euro, fuori convenzione la paga 9.088, il 17% in più. Molte scelgono questa seconda opzione. E per furgoni e veicoli multifunzione rinunciano a un risparmio del 25%, a uno del 40% per elettricità, telefoni, carburanti. Un numero ridotto di amministrazioni ricorre al modello Consip, malgrado l'obbligatorietà. Il sistema delle stazioni appaltanti attraverso le quali far passare gli acquisti di beni e servizi della PA, non funziona. Molte amministrazioni continuano ad approvvigionarsi secondo i vecchi sistemi senza i vantaggi degli accordi che la Consip ha stipulato con migliaia di fornitori. Insomma, lo spreco di denaro pubblico prosegue.

segue a pagina 2



Spesa pubblica, il grande spreco dello Stato gli enti locali tolgono a Consip 40 miliardi

SUL TOTALE DI QUANTO DESTINATO A BENI E SERVIZI SOLO UNA MINIMA PARTE VIENE INTERMEDIATA DALLE CENTRALI DI ACQUISTO ACCREDITATE. IL RESTO È DEL TUTTO FUORI CONTROLLO, ESATTAMENTE COME PRIMA DELLA RIFORMA DALLA QUALE SONO PASSATI ORMAI 4 ANNI

Eugenio Occorsio

segue dalla prima

È l'atto di accusa di Carlo Cottarelli, che quand'era commissario alla *spending review*, nell'ormai lontano 2014, propose e ottenne di portare da 35mila a 35 le stazioni appaltanti compresa la Consip. Una per regione, più alcune per aree metropolitane e associazioni di Comuni. «Fu la principale riforma strutturale che riuscimmo a varare, il decreto 66 del 2014 convertito nella legge 89 del giugno di quell'anno», racconta Cottarelli. Una vittoria che oggi è stata disattesa perché l'elenco dei beni per cui c'è l'obbligo di acquisto tramite le stazioni centralizzate resta limitato, anche per le forti opposizioni degli enti territoriali. I decreti d'attuazione sono stati varati ma spesso sono disattesi e si è creato, a quattro anni di distanza dalla riforma, un vuoto regolamentare.

Le voci della spesa

Cottarelli, che oggi dirige l'Osservatorio sui conti pubblici italiani dell'Università Cattolica di Milano, ha predisposto un rapporto che lancia l'allarme. *Affari & Finanza* lo ha letto in anteprima. Il report considera le cifre di fine 2016 perché, spiega lo stesso ex commissario, «sono le più recenti controllabili e verificabili con esattezza». La spesa pubblica per acquisti di beni e servizi (esclusa cioè quella molto ampia per investimenti) è pari a 90,7 miliardi. Poco meno della metà (42,4 miliardi) non è ancora considerata ai fini della revisione perché costituita da spese militari e altre voci difficilmente gestibili. Per ora (ma potrebbero aumentare in futuro) 48,3 miliardi sono «presidiati» dalla Consip. Sono stati cioè conclusi contratti e convenzioni con tutti i produttori disponibili per questi beni, una vasta gamma di tipologie, dalle auto alla apparecchiature sanitarie, dai mobili per ufficio al verde pubblico.

«Sarebbe auspicabile - spiega Cottarelli - che qualsiasi amministrazione locale o centrale che voles-

se fare acquisti nell'area presidiata lo facesse attraverso gli strumenti di acquisto accentrato offerti da Consip e dalle altre stazioni appaltanti centralizzate, almeno sopra una certa soglia dimensionale». In realtà ciò accade solo in minima parte per gli spaventosi vuoti lasciati aperti: solo 8,2 miliardi sul totale della spesa pubblica (90,7) sono effettivamente intermediati da Consip, non più del 9%. Considerando che la sola spesa presidiata, quindi teoricamente controllabile, è di 48 miliardi, 40 miliardi secchi viaggiano in una specie di terra di nessuno e sono ogni anno lasciati all'arbitrio di acquisti non controllati da parte di enti pubblici centrali e locali, esattamente come avveniva prima della riforma. L'unica speranza è nelle verifiche della Corte dei Conti. Agli 8,2 miliardi sarebbero in teoria da aggiungere gli acquisti che passano attraverso le altre stazioni appaltanti: il rapporto rivela che i dati di quanto passa attraverso queste stazioni centralizzate, a parte Consip, non vengono neppure raccolti, «cosa di per sé piuttosto strana». Si tratta probabilmente di cifre basse e trascurabili se non altro perché diverse di queste stazioni non sono state costituite o non si è riusciti ad attuarle per motivi organizzativi (si veda l'intervista all'Anzi qui a fianco) «Il Mef, da noi contattato - scrive il report - ha confermato che al momento non esistono statistiche sugli acquisti intermediati o presidiati dalle stazioni appaltanti decentrate».

Mancano i dati

«Ho chiamato io personalmente - racconta Cottarelli - l'Arca Spa, la centrale di acquisti della Regione Lombardia, che dovrebbe essere in teoria quella meglio organizzata, ma non si è fatto trovare nessuno». La stessa legge 89 del '14 prevedeva che ogni anno un ulteriore decreto della presidenza del Consiglio esplicitasse le categorie di beni che rientravano nel modello «accentrato», un numero che doveva essere progressivamente sempre maggiore. In realtà da allora è stato emanato (a fine 2015) solo un decreto che impone l'obbligo di acquisti centralizzati che riguarda solo 19 merceologie, per lo più del settore sanitario. Un'inezia rispetto all'universo delle forniture pubbliche. Doveva essere solo l'inizio, invece è stata la fine. Più nulla è stato poi promulgato. Questi decreti anno dopo anno dovevano

indicare i volumi d'acquisto sopra i quali non era possibile comprare una serie crescente di articoli, soglia che non è stata mai fissata per la maggior parte dei beni e servizi.

Ulteriori anomalie

Il rapporto riferisce poi di un ulteriore dato anomalo: «Le 19 merceologie coperte da quel Dpcm corrispondevano a una spesa di 15,8 miliardi, una cifra ben più alta di quella intermediata da Consip. Ciò vuol dire che nonostante l'obbligo, solo una parte di quanto speso dalla PA anche per queste merceologie è stato effettivamente intermediato da Consip». Riflette Cottarelli: «In questi anni c'è stato sì un aumento degli acquisti centralizzati ma i progressi sono ancora limitati in termini di volumi, forse per la persistente opposizione da parte di regioni e comuni a un'estensione degli acquisti centralizzati». Eppure concentrare fa risparmiare: i dati del Mef citati dall'Osservatorio dicono che gli acquisti tramite Consip costano in media il 15% meno di quelli «spontanei». Inoltre, scrive il Cpi, «restano aspetti di criticità in termini di trasparenza e pubblicità dei prezzi effettivamente pagati dai rispettivi rami della pubblica amministrazione». La riforma doveva comportare la pubblicazione degli effettivi prezzi di acquisto da parte della PA: in pratica questo avviene solo per un campione ridicolo di beni: al di fuori del settore sanitario (i cui dati peraltro si fermano al 2013) solo per le risme di carta.

Quattro strumenti

Il modello Consip in realtà è costituito da quattro strumenti di acquisto. Il primo e prioritario è quello delle citate convenzioni: contratti stipulati da Consip coi quali i fornitori aggiudicatari della gara si impegnano a fornire beni e servizi alle pubbliche amministrazioni a condizioni e prezzi prestabiliti, realisticamente convenienti perché di solito si tratta di forniture di un certo quan-

titativo e anche per la solidità degli acquirenti. Ma poi ci sono anche gli «accordi quadro» che offrono più flessibilità in termini di prezzo, quantità e tempistiche, e poi il mercato elettronico (chiamato anche l'e-Bay della PA) e infine il «sistema dinamico di acquisizione», un'altra varietà di asta elettronica in cui l'ente ricerca un bene o un servizio e invita le aziende ammesse al sistema a fornire un'offerta. «Evidentemente il sistema da preferire è quello delle convenzioni che garantisce migliori economicità - spiega Cottarelli - anche se per alcune categorie e volumi d'acquisto può avere un senso ricorrere all'"e-Bay" della PA». Sta di fatto che le cifre di quanto effettivamente transato tramite le convenzioni scendono ancora: nel 2016 le convenzioni hanno riguardato non più di 3,8 miliardi, e quelle del mercato elettronico 2,4 miliardi.

L'incognita dei risparmi

In questa fucina di decreti non emessi e di rendiconti non prodotti, è impossibile dire quanto si è risparmiato, per poco che sia. Il Mef stima che se venissero usate le convenzioni Consip per tutte le merceologie presidiate si potrebbero risparmiare 3,6 miliardi. «Visto però che quanto intermediato è contenuto, i risparmi sono molto più limitati», scrive il rapporto. Uno studio commissionato dal Mef e dalla Consip indica che ulteriori risparmi di 2,9 miliardi possono conseguire da attività legate all'innovazione come la dematerializzazione di gare e fatture, ma è un risparmio teorico e comunque la metodologia seguita per stimarlo non è disponibile pubblicamente». E sulla *vexata quaestio* dei ricorsi (651 pendenti) il rapporto dell'Osservatorio invita a rivedere la normativa che rende così facile un ricorso «per impedire un uso strumentale della giustizia».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

[GLI STRUMENTI D'ACQUISTO]



LE CONVENZIONI

È il sistema più "risparmioso". Le convenzioni sono dei contratti stipulati da Consip coi quali i fornitori aggiudicatari della gara si impegnano a fornire beni e servizi alle pubbliche amministrazioni a condizioni e prezzi prestabiliti. La Consip ha chiuso decine di convenzioni per molte categorie merceologiche, e i loro benefici sono estendibili alle 34 stazioni appaltanti del "sistema" nel suo complesso



GLI ACCORDI QUADRO

Sono contratti aggiudicati da Consip a una o più imprese fornitrici, che consentono una maggiore personalizzazione del "trattamento" rispetto alle convenzioni, per esempio offrendo maggior flessibilità in termini di prezzo, quantità e tempistiche. Nell'ambito degli accordi quadro le amministrazioni possono però gestire gare proprie per appalti specifici



IL MERCATO ELETTRONICO

Il mercato elettronico, definito anche "l'eBay della PA", è un mercato telematico in cui un'amministrazione effettua acquisti al di sotto di certe soglie prestabilite scegliendo fra prodotti simili in base alle proprie esigenze. È utile per piccoli acquisti. Si possono fare ordini diretti a condizioni contrattuali già fissate dai fornitori o negoziare un prezzo con uno o più fornitori con trattativa diretta



IL "SISTEMA DINAMICO"

Il sistema dinamico di acquisizione funziona come un'asta elettronica dove l'ente pubblico ricerca un bene o un servizio, indice un bando e invita tutte le aziende ammesse al sistema stesso a fornire un'offerta nel rispetto dei parametri fissati. È fra i vari sistemi quello che conosce il più veloce ritmo di accelerazione (vedere box qui sotto)

[LO SVILUPPO]

La società del Mef che diventa un laboratorio di vendite hi-tech



Nei quattro boxini qui sopra, i sistemi di procurement messi a disposizione delle pubbliche amministrazioni da Consip. Giovedì scorso la società ha reso noto che nel primo trimestre il totale degli acquisti da essa intermediati ha superato i 4,3 miliardi, il che fornisce una proiezione confortante sull'intero anno, probabilmente superiore anche di molto agli anni precedenti in cui tale valore si aggirava sui 12 mesi in 9 miliardi. La Consip segnala la forte crescita degli appalti specifici conclusi dalle amministrazioni attraverso il Sistema dinamico di acquisizione della PA (Sdapa), che a fine marzo ha fatto segnare un valore dei contratti di 2,7 miliardi. L'impulso agli acquisti effettuati attraverso questo strumento è evidente anche dal numero degli appalti specifici banditi attraverso lo Sdapa nei primi tre mesi del 2018, 81, più del doppio rispetto allo stesso periodo dell'anno scorso (quando erano stati 31). Con le convenzioni sono stati chiusi contratti per 761 milioni. Fra esse e le altre due forme di mercato elettronico, nel primo trimestre 2018 sono stati conclusi complessivamente 156mila contratti.



Cristiano Cannarsa, ad di Consip (1); **Raffaele Cantone**, presidente dell'Autorità anticorruzione (2); qui a fianco il ministro del Tesoro **Pier Carlo Padoan**

[I LAVORI]

Quel tavolo settimanale dove si verificano le nuove iniziative

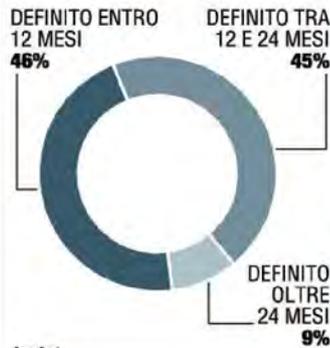


Si riunisce ogni settimana presso il ministero dell'Economia un ampio tavolo: ne fanno parte, sotto la presidenza di un direttore generale del Mef, il commissario per la revisione della spesa Gutgeld e i rappresentanti della presidenza del Consiglio, di Consip, delle regioni, degli enti locali, delle città metropolitane, dell'Ancl, dell'Upi, dell'Anac, del ministero della Salute (sono ben 220 le aziende sanitarie interessate ad acquisti e procurement). Scopo, fare il punto sulla revisione della spesa e sulle convenzioni con le quali la Consip garantisce forti sconti: all'ultima riunione sono state annunciate per esempio riduzioni fino al 57% per i server e del 40% per le stampanti. Eppure, malgrado tale evidenza, ancora una minoranza delle amministrazioni si serve del sistema Consip. Intanto, in una fitta maglia di altre riunioni, starebbe prendendo forma il sofferto secondo decreto che precisa le categorie merceologiche coinvolte nell'operazione Consip. Alle 19 del primo Dpcm ne sarebbero però aggiunte solo 5-6.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I RICORSI CONTRO LA CONSIP

Dalla data della notifica, su un totale di 388 ricorsi

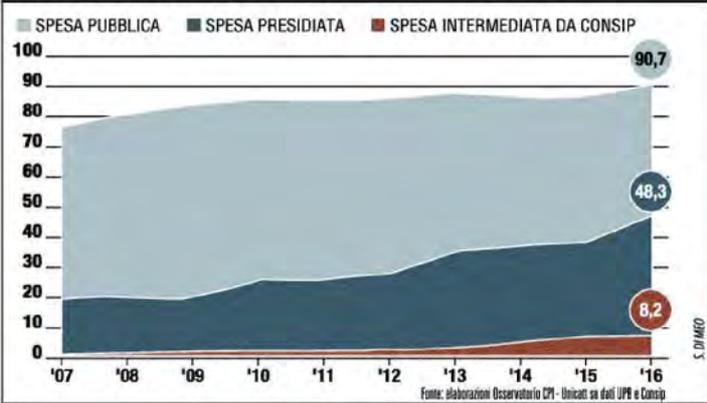


76% dei singoli ricorsi definiti ha avuto un esito positivo per Consip

Il fatto che il 24% dei ricorsi ha esito favorevole al ricorrente indica, secondo l'Osservatorio Cpi, l'urgenza di rivedere il sistema dei ricorsi stessi rendendoli meno facili da presentare

Fonte: Consip

LA SPESA PUBBLICA PER BENI E SERVIZI In miliardi di euro



1 Carlo Cottarelli, commissario alla spending review fra il 2013 e il 2014 (1) e **Yoram Gutgeld**, l'attuale commissario ed ex deputato Pd (2)

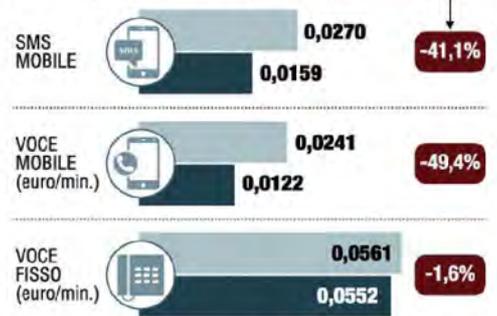
GLI ACQUISTI IN CONVENZIONE E FUORI CONVENZIONE

Valori in euro

Autoveicoli in acquisto



Telefonia fissa e mobile



Fonte: elaborazioni Osservatorio CPI - Unicatt su dati MEF-ISTAT

90,7

MILIARDI

La spesa pubblica per beni e servizi, esclusa cioè quella per investimenti

48,3

MILIARDI

La spesa "presidiata" da Consip: ma intermediati in realtà sono 8,2 miliardi



[L'INTERVISTA]

“I Comuni lasciati soli serve più personale per gestire i risparmi”

DECARO, PRESIDENTE DELL'ANCI: “I TAGLINON SI DISCUOTONO E LI ABBIAMO FATTI, PERÒ LE CENTRALI DI ACQUISTO CENTRALIZZATE A VOLTE CREANO PIÙ PROBLEMI DI QUANTI NE RISOLVANO. E POI SERVONO ALCUNE ECCEZIONI PER LE PICCOLE REALTÀ”

«Sulla spending review siamo tutti d'accordo, figuriamoci. Però l'altro giorno all'Anci è venuto il sindaco di Alanno, provincia di Pescara, 3500 abitanti. Mi ha detto: in base alla convenzione Consip non posso più fare benzina al distributore che abbiamo in Paese ma devo andare a farla lontano, chissà dove, magari sull'autostrada. E potrei citarne molti altri casi di difficoltà pratiche più forti dei risparmi». Antonio Decaro, classe 1970, prima di essere eletto sindaco di Bari nel 2014 nelle liste del Pd, era ingegnere dei servizi tecnici dell'Anas. Da presidente dell'Anci, carica alla quale è stato eletto nel 2016, deve contemperare “tecnicamente” micro e macro esigenze.

Cos'ha risposto al sindaco di Alanno?

«Che qualche eccezione a regole così rigide ci deve pur essere. Altrimenti spenderà di più per andare al benzinaiolo oppure lascerà a secco le macchine e i pullman comunali. Il sindaco di Pettorazza

(Rovigo) in una situazione analoga si è rivolto alla Corte dei Conti ma il suo ricorso è stato respinto e gli è stato imposto di procedere con le nuove modalità di legge anche se spende il 10% in più. Un po' di realismo ci vuole. I piccoli Comuni conoscono le loro realtà e sanno come risparmiare. La vigilanza in Consip è prevista solo armata con costi aggiuntivi, mentre in tanti Comuni basterebbe una vigilanza semplice. Oppure le pulizie: non sono presenti in Consip se non nell'ambito di *global service* che includono servizi ulteriori (derattizzazione, sfalcio giardini) spesso inutili».

Qual è il vostro contributo concreto alla spending review?

«Nessuno spende più “in libertà” perché sappiamo che non ci sarà nessun rimborso a piè di lista. Fra il 2010 e il 2016, con l'esclusione dei contratti di servizio per rifiuti e trasporti che sono incompressibili, le spese correnti comunali sono diminuite del 7 per cento. E nel frattempo i trasferimenti complessivi a favore degli oltre 8mila Comuni sono stati tagliati da 25 a 12 miliardi. Un risparmio particolarmente duro da accettare perché quan-

do imponi la chiusura di un ospedale o di un asilo comunale, hai agito sulla carne viva dei cittadini. Oggi le spese di funzionamento dei Comuni pesano per non più dell'8,7% dei conti pubblici nazionali».

Vi si addebita una “non collaborazione” per la creazione delle centrali uniche di spesa, quelle 35 del sistema Consip. Che c'è di vero?

«Che, e qui parlo di Bari, un bel giorno ci siamo visti costretti ad adottare la delibera per la costituzione della stazione appaltante unificata per la città metropolitana. Senza troppe ulteriori spiegazio-

e soprattutto senza attribuirci alcun personale addetto. Sono dovuto andare a pescare un dirigente e due impiegati da tutt'altro settore. Ci siamo ritrovati con un avvocato che gestiva le strade e un commercialista che gestiva i servizi tecnici di provveditorato. Che razza di organizzazione è questa? Ora piano piano ci stiamo attrezzando, però serve tempo perché la gente deve cambiare lavoro. Alla Regione Puglia sono un po' più avanti perché avevano già da anni una società *in house* che si occupava di centralizzazione. Ora stanno facendo per esempio un ottimo lavoro per centralizzare le spese sanitarie».

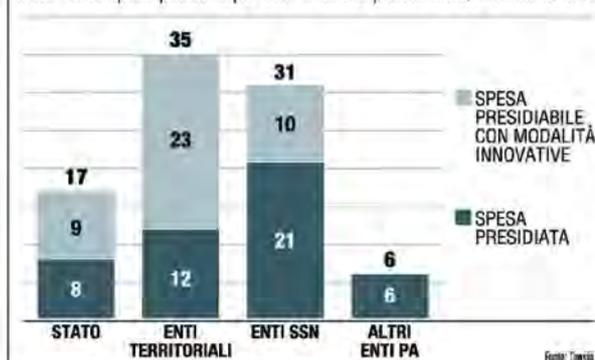
Lei è autore di una proposta che con la spending review sembra controcorrente, cioè la creazione di un ministero per gli enti locali. Come la giustifica?

«Nessuno vuole creare un carrozzone, un poltronificio, una struttura pletrica. Però riteniamo utile avere nel governo un riferimento autorevole, serio e competente. Anche ai fini della razionalizzazione della spesa: occorre un approccio diverso e più pragmatico alle questioni che i sindaci sollevano, nel rispetto dei tratti distintivi dei Comuni che sono da secoli il cuore centrale dell'identità, dello sviluppo e della vita del Paese». (e.o.)

© RIPRODUZIONE RISERVATA

DOVE NASCE LA SPESA PUBBLICA

Parte della spesa pubblica per beni e servizi presidiabile. In miliardi di eur



Nel grafico le componenti di spesa pubblica “presidiabili” dalla Consip, per le quali cioè sarebbero già pronte vantaggiose convenzioni





Antonio Decaro, sindaco di Bari e presidente dell'Anci; a fianco una manifestazione dei sindaci davanti al Parlamento



AFFARI PERSONALI

LA SFIDA DELL'ASSISTENZA

Dopo una lotta a colpi di carta bollata, l'armistizio tra gli psicologi e chi esercita l'attività di «counseling». Un tavolo di lavoro per allargare la sfera d'azione comune e definire meglio le competenze

di **Isidoro Trovato**

Prove di dialogo tra counselor e psicologi. Due categorie che hanno finito per sovrapporsi e scontrarsi. L'attività di counseling, infatti, è svolta da un professionista in grado di aiutare un interlocutore in problematiche personali e private: disagi relazionali, bullismo, abbandono scolastico, mobbing. Un'attività che esclude la psicopatologia come settore di intervento. Per una parte degli psicologi però molte competenze del counseling sono proprie della loro professione

Lo scontro

Dopo un lungo confronto (con qualche carta bollata), durante il congresso di Assocounseling è diventata più realistica una piattaforma di confronto e convivenza tra le due categorie. Ma prima un passo indietro. Assocounseling nasce nel 2009. In pochi anni diventa una delle associazioni più importanti nel settore: oggi vanta oltre 2.000 iscritti. Poi, con il varo della legge 4 del 2013, lo scenario cambia: quel testo di legge infatti contiene la regolamentazione delle professioni non riconosciute, cioè quelle senza albo e non ordinistiche. «All'uscita della legge 4 — ricorda Lucia Fani, presidente di Assocounseling — avendo tutte le caratteristiche di struttura di associazione di categoria, in accordo con le altre organizzazioni del settore, presentiamo domanda di inserimento all'elenco del ministero dello Sviluppo economico. Il dicastero svolge un'accurata analisi e, verificata la idoneità della struttura, chiede, al ministero della Salute, un parere per avere certezza che non si tratti di professione sanitaria. Il ministero rilascia parere favorevole all'iscrizione richiamando un parere del Consiglio superiore di sanità che distingueva il disagio lieve, in cui potevano lavorare anche i counselor, da quello grave di competenza degli psicologi. Il ministero per lo Sviluppo eco-

nomico, forte di questo parere, iscrive Assocounseling all'interno del suo elenco. A questo punto il Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi impugna presso il Tar del Lazio la delibera di iscrizione».

La proposta

Lo scenario cambia ancora quando il Tar dà ragione al Consiglio nazionale degli psicologi e Assocounseling viene cancellata dall'elenco del ministero. E così adesso si attende il pronunciamento del Consiglio di Stato. Intanto però emerge una via per il dialogo. «Noi e gli psicologi possiamo lavorare insieme — afferma Fani —. Lo abbiamo già fatto e potrà succedere ancora. Abbiamo competenze e ambiti di che possono essere complementari. Il riconoscimento che auspichiamo servirebbe a evitare abusivismo e a garantire professionalità. Siamo i primi a chiedere un iter formativo

chiaro e certificato che assicuri professionalità a chi si rivolge a noi e tuteli la credibilità della nostra categoria».

Un'apertura al dialogo che si è concretizzata nel cosiddetto «consensus conference» fortemente voluto da Fulvio Giardina, presidente del Consiglio nazionale degli psicologi. «Abbiamo messo intorno a un tavolo circa 70 esperti — spiega Giardina — e a giugno speriamo di trasmettere il frutto di questo lavoro ai ministeri competenti. Alla fine si produrrà un lavoro corposo che servirà non solo a dirimere eventuali diatribe ma anche ad allargare il perimetro delle nostre attività e delle nostre competenze. La società oggi ha bisogno di professionalità della nostra area, ci sono esigenze diverse che richiedono competenze differenti ma questo non significa che ci debba essere incompatibilità o mancanza di dialogo. Vanno chiariti i confini e le competenze ma per farlo bisogna saper dialogare».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Vertici

Lucia Fani è presidente di Assocounseling. Le succederà Alessandra Caporale ora membro del direttivo

