

Corte costituzionale: legittimo il Codice dei contratti pubblici

Il Codice dei contratti pubblici passa il vaglio di costituzionalità e quindi le regioni non possono legiferare in maniera difforme sulle materie che riguardano la concorrenza (qualificazione dei concorrenti, procedure di affidamento), ma anche sul subappalto, i piani di sicurezza, la progettazione e il contratto. La competenza legislativa regionale si potrà esercitare soltanto sull'organizzazione amministrativa. Lo ha deciso la Corte costituzionale che, con la sentenza n. 401 del 23 novembre 2007, si è espressa sulla legittimità costituzionale di molte norme del Codice dei contratti pubblici (d. lgs. 163/06) impugnate da cinque Regioni (Lazio, Toscana, Veneto, Piemonte e Abruzzo) e una provincia autonoma (Trento).

Il punto più delicato portato all'attenzione della Corte riguardava la legittimità costituzionale del comma 3 dell'articolo 4 del Codice che prescrive che le regioni non possano prevedere una disciplina diversa da quella del Codice in una serie di ambiti che vanno dalla qualificazione e selezione dei concorrenti, alle procedure di affidamento, ai criteri di aggiudicazione, al subappalto, all'attività di progettazione e ai piani di sicurezza, ai contratti, ivi compresi direzione dell'esecuzione, direzione dei lavori, contabilità e collaudo, ad eccezione dei profili di organizzazione e contabilità amministrative; al contenzioso.

Per la Corte le materie citate rientrano nella competenza esclusiva dello Stato, sia normativa, sia regolamentare, e quindi alle regioni non spetta altro che rispettare, nella loro attività legislativa, non soltanto i principi ma anche le specifiche norme dettate in queste materie. Per la Corte, ad esempio, in materia di procedure di affidamento si è nell'ambito della materia della "tutela della concorrenza", (attribuita allo Stato in esclusiva), da intendersi come "concorrenza per il mercato" ed emerge l'esigenza di tutelare "l'adozione di uniformi procedure di evidenza pubblica nella scelta del contraente, idonee a garantire, in particolare, il rispetto dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza". Ma anche le altre materie citate dall'articolo 4, comma 3, "rientrano nell'ambito della tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione". La materia dell'esecuzione dei contratti va "ascritta all'ambito materiale dell'ordinamento civile", riservato anch'esso alla competenza statale. L'effetto pratico della sentenza sarà una rivisitazione completa delle normative regionali che, nei citati ambiti, non potranno che replicare le norme del Codice, rimanendo ad esse una effettiva competenza normativa, nel rispetto dei principi statali, soltanto per le materie riguardanti l'organizzazione amministrativa. Vengono invece dichiarate inammissibili le norme del Codice sulla composizione delle commissioni giudicatrici e la nomina dei commissari (art. 84, commi 2, 3, 8 e 9 del Codice) in quanto attengono alla materia dell'organizzazione amministrativa e devono quindi avere "carattere recessivo" rispetto alle norme regionali laddove previste e difformi da quelle statali. Incostituzionale è poi anche l'articolo 98, comma 1 del Codice sull'approvazione dei progetti. La norma infatti, nel disporre che l'approvazione del progetto definitivo da parte del consiglio comunale costituisce variante urbanistica a tutti gli effetti, afferisce ad una materia di legislazione concorrente quale il governo del territorio. In un ambito di competenza concorrente non è quindi legittimo sotto il profilo costituzionale dettare prescrizioni che abbiano un tale carattere di inderogabilità da parte delle regioni.

La Corte costituzionale bocchia le leggi regionali della Campania e dell'Abruzzo in materia di appalti pubblici

Dopo la sentenza n. 401 con la quale sono stati respinti i ricorsi delle regioni contro il Codice dei contratti pubblici, la Corte costituzionale ha iniziato ad emettere le sentenze sui ricorsi che in questi ultimi mesi ha presentato il Governo contro le leggi regionali in materia di appalti pubblici emanate dopo l'entrata in vigore del Codice.

La prima sentenza è del 14 dicembre 2007 (la n. 431) e cancella numerose disposizioni della legge della Regione Campania del 20 giugno 2006, n. 12 e della legge della Regione Abruzzo dell'8 novembre 2006, n. 33. Le motivazioni riprendono quelle della sentenza n. 401: la materia della concorrenza e dell'ordinamento civile, attribuite alla competenza esclusiva dello Stato, fanno sì che le Regioni non possano disciplinare profili che attengono all'affidamento degli appalti (procedure di scelta del contraente, criteri di aggiudicazione, pubblicità dei bandi, cause di esclusione, anomalia delle offerte, ecc.) e all'esecuzione del contratto (garanzie, stipula del contratto, revisione prezzi, subappalto, verifica e collaudo). In queste materie le norme statali assumono il carattere di "disciplina integrale, dettagliata e inderogabile".

Secondo l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici il 41% della progettazione è svolta all'interno della P.A.

Nell'ambito di uno studio sugli incentivi alla c.d. progettazione pubblica, il CNI ha richiamato alcuni dati contenuti nella relazione per il 2006 dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici dai quali si desume che circa il 41% del totale delle attività di progettazione è stata svolta, completamente o parzialmente, all'interno delle pubbliche amministrazioni. Secondo il CNI "si può quindi stimare che nel 2006, ai dipendenti delle amministrazioni impegnati nello svolgimento di attività relative alla progettazione di opere e lavori pubblici, sia stata distribuita in forma di incentivo una somma oscillante tra i 100 ed i 120 milioni di euro".



Circolare del Ministero delle Infrastrutture sulla progettazione: limitazione del prezzo più basso e prevalenza all'offerta economicamente più vantaggiosa; riduzione del 20% non applicata 'a monte' dalla stazione appaltante

E' stata pubblicata sulla gazzetta ufficiale n. 271 del 21 novembre 2007 la circolare del Ministero delle Infrastrutture n. 2473 del 16 novembre 2007, firmata da Domenico Crocco, direttore del Dipartimento per la Regolazione dei Lavori Pubblici.

Con questo provvedimento, che positivamente recepisce diverse sollecitazioni OICE fatte pervenire negli ultimi mesi al Dicastero di porta Pia, indirizzato ai Provveditorati e alle Amministrazioni da esso dipendenti, il Ministero si è dato carico di coordinare le norme attuali (del Dpr 554/99) con quelle del Codice.

Sulle tariffe professionali la circolare richiama le prescrizioni della legge Bersani e del Codice sulla derogabilità dei minimi tariffari, precisando che per valutare le prestazioni le stazioni appaltanti possono ricorrere al d.m. 4 aprile 2001 se ritenuto adeguato. In ogni caso si specifica che "l'importo stimato è determinato dalla stazione appaltante al lordo della riduzione" prevista dalla legge 155/89 a favore degli enti pubblici e dello Stato (che può arrivare fino ad un massimo del 20%). Saranno quindi gli offerenti a formulare un ribasso unico sugli onorari e sulle spese che comprenderà anche questa riduzione e non avrà, in virtù dell'abolizione dell'inderogabilità dei minimi, alcun vincolo, pur essendo soggetta ad eventuali valutazioni di anomalia secondo le norme del Codice.

Per quel che concerne i criteri di aggiudicazione si precisa da un lato che il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa "appare il più idoneo a garantire una corretta valutazione della qualità delle prestazioni offerte" e che al criterio del prezzo più basso è opportuno farvi ricorso "in caso di semplicità e ripetitività delle prestazioni". Nell'offerta economicamente più vantaggiosa gli elementi qualitativi dovranno avere un peso maggiore di quelli quantitativi (prezzo e tempo). Sulla disciplina degli incarichi di importo inferiore a 100.000 euro, la circolare chiarisce in primo luogo la portata dei principi comunitari di non discriminazione, di parità di trattamento, di proporzionalità e di trasparenza richiamati dal Codice dei contratti (art. 91). In particolare si specifica che vi è, da un lato, il "divieto

per le stazioni appaltanti di privilegiare i soggetti che esercitano prevalentemente la loro attività nello stesso ambito in cui si svolgono le prestazioni" e, dall'altro, la necessità di dare pubblicità successiva agli avvenuti affidamenti.

Sempre per gli affidamenti fino a 100.000 euro, per quel che attiene alle modalità di individuazione dei candidati da invitare alla negoziazione prevista dall'articolo 56, comma 7 del Codice (norma cui rinvia l'articolo 91, comma 2 del Codice), il Ministero indica due strade:

a) la scelta dei candidati attingendo da un albo "aperto", pubblicizzato sulla GURI e i siti informatici, che ogni singola stazione appaltante potrà istituire per gli affidamenti fino a 100.000 euro, suddividendo gli iscritti per specializzazioni/referenze riferite ad un periodo non inferiore a cinque anni e per fasce di importo oppure,

b) l'effettuazione di una indagine di mercato attraverso la pubblicazione di un avviso sull'albo della stazione appaltante, sui siti informatici del Ministero, dell'Osservatorio e della stessa stazione appaltante, per almeno 15 giorni. Nell'avviso deve essere prevista l'indicazione dei requisiti minimi e dei criteri di aggiudicazione. La circolare specifica, comunque, che deve essere sempre assicurato il rispetto del principio della rotazione, rapportandolo all'entità dell'importo da affidare. Una volta scelti, anche attraverso sorteggio, i candidati saranno chiamati a negoziare con la stazione appaltante i termini della prestazione, sulla base di una lettera di invito che indichi tutti gli elementi (prezzo presunto, termine per ricevere le offerte, tempo massimo per lo svolgimento dell'incarico, criteri di valutazione). Per gli incarichi di importo superiore ai 100.000 euro la circolare richiama le norme del Codice dei contratti in coordinamento con quelle del Dpr 554/99, sottolineando l'esigenza di definire i requisiti di ammissione alle gare "con osservanza di quanto previsto dall'articolo 66 del Dpr 554/99". Relativamente alle altre disposizioni di carattere generale la circolare suggerisce che le stazioni appaltanti prevedano sempre l'obbligo di prescrizione dei luoghi dove si svolgerà la prestazione.

Dal primo gennaio 2008 la soglia europea per gli appalti di servizi passa da 211.000 a 206.000 euro

Con il Regolamento (CE) n. 1422/2007 della Commissione del 4 dicembre 2007, che modifica le direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2004/17/CE e 2004/18/CE riguardo alle soglie di applicazione in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti (pubblicato sulla GUCE, serie L 317/34 del 5 dicembre 2007), è stata modificata, fra le altre, la soglia per l'applicazione delle norme comunitarie in materia di appalti pubblici di servizi. Tale soglia passa dagli attuali 211.000 ai 206.000 euro, mentre quella per i lavori passa da 5.278.000 euro a 5.150.000 euro; il regolamento entrerà in vigore dal 1° gennaio 2008.

Per il Consiglio di Stato la carenza documentale, sanzionata con l'esclusione, non può essere sanata

Il Consiglio di Stato sez. V, con la sentenza del 21 novembre 2007 n. 5909, ha precisato che, in presenza di richiesta specifica sanzionata con l'esclusione, non possono sussistere né la facoltà d'integrare la documentazione carente, né il corrispondente obbligo dell'amministrazione d'invitare il concorrente a completare la documentazione; opinando diversamente s'introdurrebbe la massima incertezza nella conduzione delle pubbliche gare (fattispecie in materia di dichiarazione bancaria non contenente specifica attestazione richiesta dal bando).

Tar Puglia: niente cauzioni per i progettisti

Il Tribunale Amministrativo Regionale Puglia Bari, sez. I, con la sentenza del 30 ottobre 2007 n. 2647, seguendo l'orientamento del Consiglio di Stato, ha precisato che a carico dei progettisti viene ad essere richiesta la sola polizza assicurativa.

Nella sentenza si legge inoltre che "anche l'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici - vedi sua deliberazione n. 51 del 31 marzo 2004 - pone una differenziazione tra gli esecutori dell'opera ed i progettisti dell'opera nel senso che le cauzioni debbono essere richieste in caso di appalti per l'esecuzione di lavori nel mentre negli affidamenti di incarichi di progettazione va richiesta esclusivamente la polizza di cui all'art. 30 legge Merloni; il diverso regime è giustificato dal fatto che, diversamente operando, si determinerebbe un aggravamento degli oneri di accesso alla gara di appalto a carico del progettista, con possibili effetti limitativi della concorrenza.

La differenziazione ai fini in questione tra esecutori dell'opera e progettisti, è per il vero una costante nelle susseguenti determinazioni della prefata Autorità di vigilanza, che già nel deliberato del 24.10.2001 n. 370 (AG145/01) osservava quanto segue: Non è conforme alla normativa vigente in materia di incarichi di progettazione un bando di gara indetto per la progettazione definitiva, esecutiva e direzioni lavori di un edificio, nella parte in cui richiede la presentazione della cauzioni provvisoria e definitiva, in quanto la presentazione di garanzie da parte del progettista risulta compiutamente disciplinata dalla disposizione di cui all'art. 30 comma 5 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m. e art. 105 del DPR 21 dicembre 1999 n. 554 e s.m., restando la disciplina di cui allo stesso art. 30, commi 1 e 2, specifica per gli esecutori dei lavori."

Publicato sulla GURI il decreto ministeriale sul DURC, obbligatorio anche per gli appalti pubblici di servizi

Sulla GU n. 279 del 30-11-2007 è stato pubblicato il decreto 24 Ottobre 2007 sul documento unico di regolarità contributiva.

Il testo prevede che il DURC, "richiesto ai datori di lavoro ed ai lavoratori autonomi nell'ambito delle procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici e nei lavori privati dell'edilizia", deve essere reso per dimostrare la regolarità contributiva, elemento che costituisce uno dei requisiti di carattere generale da provare per partecipare a gare di appalto.

Il DURC è rilasciato dall'INPS, dall'INAIL "e, previa apposita convenzione con i predetti Enti, dagli altri Istituti previdenziali che gestiscono forme di assicurazione obbligatoria".

Il DURC è richiesto dagli interessati utilizzando l'apposita modulistica unificata predisposta dagli Istituti previdenziali.

Il DURC ha validità mensile, tranne che negli appalti privati dove la validità è di tre mesi. Intanto l'Autorità ha precisato nel parere 102/2007 che se il Durc attesta l'irregolarità ciò non è comunque sufficiente a giustificare l'esclusione del candidato dalla gara perché occorre provare che si tratti di "grave violazione" definitivamente accertata.

Pertanto la mera esistenza di partite di debito nei confronti dell'ente previdenziale non comporta una automatica irregolarità contributiva. Se quindi c'è una irregolarità, occorre che la stazione appaltante verifichi, anche in contraddittorio, la gravità dell'inadempimento.

20 miliardi all' ANAS per il 2007-2011

Intervenendo alla Giunta dell'ANCE del 30 novembre, il presidente dell'Anas, Pietro Ciucci, ha annunciato che a seguito della firma e della registrazione presso la Corte dei conti del nuovo accordo di programma, per il quinquennio 2007-2011 sono previste risorse per circa 20 miliardi di euro, ai quali si aggiungono 2,6 miliardi per la manutenzione straordinaria.

Di questa massa di risorse, 10 miliardi (compresa la quota per la manutenzione) sono destinati alle opere ordinarie e circa 12 miliardi a quelle della legge obiettivo. Per l'anno 2007 il piano operativo stanziava 1.083 milioni di euro, cui si aggiungono 215 milioni provenienti dal c.d. "tesoretto": in totale, quindi, circa 1,3 miliardi di euro. Detta somma, che riguarda esclusivamente opere ordinarie (e non quelle della legge obiettivo), è ripartita in: 500 milioni di euro per la manutenzione e 800 milioni di euro per nuove opere.

Dell'intera somma stanziata per il 2007 è attualmente disponibile l'80% (circa 1 miliardo di euro), considerando che la restante parte dipende dalla verifica delle entrate provenienti dal TFR. Tale somma corrisponde all'importo complessivo di circa 50 progetti, dei quali circa 40 immediatamente appaltabili.

I relativi bandi di gara saranno pubblicati entro la fine dell'anno.

Successo del Colap: via libera alle associazioni fra professionisti non appartenenti ad ordini professionali

Il 23 ottobre 2007 il Consiglio dei Ministri ha approvato il decreto legislativo sulle qualifiche europee delle professioni che riconosce le associazioni dei professionisti non appartenenti ad ordini professionali come soggetti che potranno partecipare ai tavoli di negoziazione UE previsti dalla relativa direttiva comunitaria.

Per essere riconosciute le associazioni dovranno dimostrare il possesso di alcuni requisiti come l'esistenza da almeno 4 anni, uno statuto che assicuri un ordinamento a base democratico, l'assenza di scopi di lucro, l'organizzazione a livello nazionale, l'affidabilità degli iscritti, il rispetto da parte di questi ultimi del codice deontologico e l'obbligo di formazione continua. A riconoscere le associazioni sarà il Ministero della giustizia, di concerto con quello delle politiche comunitarie, su parere del CNEL. Il provvedimento varato dal Consiglio dei Ministri (che deve essere pubblicato sulla gazzetta ufficiale) ha così recepito il parere espresso dalla Camera sul riconoscimento delle associazioni delle professioni non regolamentate e rappresenta un rilevante successo per il Colap che da anni si batte per il riconoscimento delle associazioni non regolamentate.

Nel frattempo è stato anche presentato un nuovo testo in materia di riforma delle professioni, elaborato dal Comitato ristretto della commissione giustizia della Camera che recepisce le indicazioni contenute nel decreto legislativo.