

Pubblicate sulla GURI le nuove norme tecniche sulle costruzioni: dal 5 marzo al via i 18 mesi di regime transitorio

È stato pubblicato sul supplemento ordinario n. 30 alla Gazzetta Ufficiale del 4 febbraio 2008 n. 29 il decreto del Ministero delle Infrastrutture del 14 gennaio 2008 recante l'approvazione delle nuove norme tecniche per le costruzioni.

Il voluminoso testo (653 pagine di allegati) è disponibile sul sito OICE (www.oice.it) in più file pdf. Il testo sostituirà, quindi, il d.m. 14 settembre 2005 ed entrerà in vigore il 5 marzo 2008.

Si ricorda che l'articolo 20 del decreto legge milleproroghe, (convertito in legge n. 17/2008) sottopone le "revisioni generali" delle norme tecniche ad una fase transitoria di 18 mesi, durante la quale sarà possibile applicare, in alternativa, anche la disciplina previgente citata all'articolo 5, comma 2 bis della legge 186 del 2004. Pertanto, una volta entrato in vigore il nuovo decreto, sarà possibile applicare in alternativa, per 18 mesi, le nuove norme e quelle del d.m. del 2005, essendo la "normativa precedente sulla medesima materia" non più quella citata dall'articolo 5, comma 2-bis della legge 186/04, bensì quella delle norme tecniche oggi in vigore (d.m. del 2005). Secondo un diverso orientamento interpretativo le "norme previgenti" applicabili in alternativa al decreto 14 gennaio 2008 sarebbero invece quelle citate dall'articolo 5, comma 2 bis della legge 186/04 (cioè le disposizioni di cui alla legge 1086/71, n. 64/74 e le relative norme attuative del '96).

Nella Gazzetta Ufficiale n. 24 del 29 gennaio 2008 (Supplemento Ordinario n. 25), è stata inoltre pubblicata anche la "direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri per la valutazione e la riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle norme tecniche per le costruzioni", approvata il 12 ottobre 2007.

A tale riguardo va segnalato che queste indicazioni entrano in vigore "decorsi novanta giorni dalla pubblicazione" e che è previsto nel corso dell'anno successivo alla sua entrata in vigore, l'istituzione di una cabina di regia Stato-regioni presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della protezione civile, al fine di rendere la direttiva coerente con le norme tecniche per le costruzioni.

Le censure avanzate dalla Commissione UE sul Codice dei contratti pubblici

Con lettera trasmessa dal Commissario Charlie Mc Creevy il 30 gennaio 2008 al Ministero degli esteri italiano relativamente al Codice dei contratti pubblici (d. lgs. 163/06 come modificato dal d. lgs. 113/07), la Commissione europea ha evidenziato diversi punti di non conformità del Codice dei contratti pubblici rispetto al diritto comunitario. In particolare i punti salienti riguardano la partecipazione degli enti pubblici alle gare, la disciplina del promotore, i concorsi di progettazione, l'aggiudicazione, l'avvalimento, la verifica dei requisiti e il dialogo competitivo.

Alla lettera il Governo italiano dovrà rispondere entro due mesi replicando punto per punto alle eccezioni sollevate; se la Commissione non li ritiene sufficienti invia un parere motivato richiedendo ulteriori giustificazioni e, infine, se non ritiene neppure queste sufficienti, propone ricorso alla Corte di Giustizia.

Nuovo decreto ministeriale in materia di sicurezza degli impianti

È stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 12 marzo 2008 il decreto ministeriale 22 gennaio 2008, n. 37 che modifica gli adempimenti connessi alla legge 46/90 in materia di sicurezza degli impianti.

Il decreto estende l'ambito di applicazione agli impianti di tutte le tipologie di edificio, a prescindere dalla loro destinazione d'uso, comprendendo anche gli impianti per l'automazione di porte, cancelli e barriere che fino ad oggi risultavano esclusi dall'applicazione delle norme per la sicurezza degli impianti.

La progettazione degli impianti dovrà essere svolta da un iscritto all'albo ed i progetti dovranno rispondere agli standard UNI e CEI. Il committente ha l'obbligo di utilizzare per l'installazione, la trasformazione la manutenzione straordinaria di impianti soltanto imprese abilitate.

La manutenzione ordinaria degli impianti non necessita della redazione di un progetto né del rilascio dell'attestazione di collaudo, né di una impresa abilitata.

Al via il Casellario informatico anche per le gare di servizi e di forniture: online per le stazioni appaltanti tutte le esclusioni e le irregolarità dei prestatori di servizi

La determinazione n. 1 del 10 gennaio 2008 dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici ha istituito, presso l'Osservatorio, le sezioni del casellario informatico relative agli operatori economici per la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi, analogamente a quanto già previsto per le imprese esecutrici di lavori pubblici.

La scelta dell'Autorità ha lo scopo di evitare "l'impunità di comportamenti mendaci messi in atto dai concorrenti nel settore dei servizi e delle forniture"; le due sezioni del casellario assolveranno alla funzione di raccolta e pubblicizzazione dei dati necessari e/o utili ai fini del corretto svolgimento delle procedure di affidamento degli appalti e delle concessioni di servizi e forniture, nonché alla iscrizione degli operatori economici in elenchi ufficiali di fornitori o di prestatori di servizi.

Sulla base delle segnalazioni ricevute dalle stazioni appaltanti, l'Osservatorio metterà a disposizione delle stesse i dati per l'individuazione degli operatori economici nei cui confronti sussistono cause di esclusione dalle procedure di affidamento, nonché tutte le notizie e le informazioni ritenute utili ai fini della tenuta del casellario.

Dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della determinazione n. 1/2008 decorre, perciò, l'obbligo per le stazioni appaltanti di comunicare all'Osservatorio, entro 10 giorni, le esclusioni dalle gare di servizi e forniture disposte ai sensi dell'articolo 38 del codice dei contratti nonché le esclusioni per ritardata od omessa comprova dei requisiti di ordine speciale di cui al successivo articolo 48.

Entro lo stesso termine, le stazioni appaltanti dovranno comunicare, altresì, le violazioni, anche non gravi, in materia di sicurezza e a ogni altro obbligo derivante dai rapporti di lavoro che non hanno dato luogo all'esclusione e di cui la stazione appaltante sia venuta a conoscenza nel corso della gara, nonché i fatti riguardanti la fase di esecuzione dei contratti di servizi e forniture da annotare nel casellario.

Publicata la direttiva sulla riduzione dei rischi sismici del patrimonio culturale

Sulla gazzetta ufficiale n. 24 del 29 gennaio 2008 (nel supplemento ordinario n. 25) è stato pubblicato il testo della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 ottobre 2007 dal titolo: "Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri per la valutazione e la riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle norme tecniche per le costruzioni".

Il testo entrerà in vigore novanta giorni dopo la pubblicazione in gazzetta cioè il 28 aprile 2008.

L'Oice alla Camera per l'audizione sulle proposte di legge in materia di project financing

Si è svolta nella scorsa legislatura presso la Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera l'audizione dell'OICE relativamente alle proposte di legge n. 170, 171 e 2822 in materia di finanza di progetto.

Il direttore generale Massimo Ajello ha messo in luce i risultati dell'andamento del mercato, che inizia a mostrare i primi segni di difficoltà derivanti dalla soppressione del c.d. diritto di prelazione, peraltro segnalati anche dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici.

Il direttore dell'ufficio legale Andrea Mascolini ha illustrato i contenuti principali del documento lasciato agli atti.

Rilancio del ruolo del promotore, attraverso l'incentivazione della collaborazione con le Amministrazioni nella fase di programmazione (si è proposto di assegnare un rimborso pari allo 0,50% del costo dei lavori al "promotore" che ha presentato uno studio di fattibilità, poi fatto proprio dall'amministrazione e relativo ad un intervento affidato in concessione); superare l'attuale fase procedurale per andare verso una gara "secca" da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa; certezza dei costi di realizzazione anche con riguardo alle eventuali correzioni del piano economico-finanziario; opportunità di anticipare alla fase di programmazione la conferenza dei servizi, da svolgere sullo studio di fattibilità; mettere a disposizione delle amministrazioni linee-guida, capitolati e schemi di contratto (attraverso l'opera dell'Unità finanza di progetto e dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici) e di definire accuratamente il contenuto degli studi di fattibilità; le risposte dalla nuova Camera.

Nel project financing i limiti alle deduzioni degli interessi passivi non si applicano alle società di progetto

Con l'articolo 1, comma 33, lettere i - l della legge finanziaria per il 2008 (legge 24 dicembre 2007, n. 244 del 2007) il legislatore ha modificato il regime di deducibilità del reddito ai fini del calcolo dell'imposta sul reddito delle società (Ires), ponendo dei limiti alla deduzione degli interessi passivi sui finanziamenti accesi per lo svolgimento dell'attività di impresa.

In particolare si prevede che la quota di interessi passivi che in un dato periodo di imposta risulta superiore al 30% del risultato operativo lordo risulterà indeducibile dal reddito; la quota indeducibile potrà essere portata in deduzione dal reddito dei successivi periodi di imposta a condizione che gli interessi trovino capienza all'interno del limite massimo del 30% del "R.O.L.". Nella nuova disciplina dell'articolo 96 del Testo unico delle imposte sui redditi, il comma 5 introdotto dalle citate norme della legge finanziaria prevede però che le limitazioni non siano applicate nei confronti delle società di progetto previste dall'articolo 156 del Codice dei contratti pubblici (d. lgs. 163/06 e successive modifiche), titolari di una concessione per realizzazione e gestione di una infrastruttura pubblica o di un servizio di pubblica utilità, potendo così dedurre interamente gli interessi derivanti dalle operazioni di indebitamento necessarie per lo svolgimento della loro attività.

Comunicazione UE e Adunanza plenaria del Consiglio di Stato su società miste e in house: gara unica per scelta del socio e per affidamento contratto

Negli stessi giorni, sul tema dell'in-house e delle società miste, il Consiglio di Stato (con la sentenza dell'Adunanza plenaria del 3 marzo 2008) e la Commissione europea si sono pronunciati stabilendone limiti e finalità. In particolare la Commissione europea ha preso posizione sull'assegnazione diretta degli appalti alle società miste pubblico-private con la comunicazione interpretativa sull' "Applicazione del diritto comunitario su appalti e concessioni alle società miste pubblico-privata" (C-2007-6661).

L'obbligo della gara viene ribadito come regola generale, ma con l'unica eccezione che il contratto sia stato già oggetto della gara con cui è stato scelto il partner privato. La Commissione conferma quanto già elaborato negli anni dalla Corte di giustizia: è sufficiente che la società mista abbia anche una minima partecipazione privata perché non si possa procedere ad affidamenti in-house.

Per evitare, però, le lungaggini della doppia gara (per scegliere il socio privato e per affidare il contratto di appalto) la Comunicazione chiarisce che sarebbe opportuno effettuare un'unica gara (utilizzando, propone la Commissione, lo strumento del dialogo competitivo) per scegliere il partner privato e l'affidatario dei futuri contratti. Per quel che concerne l'attività che il privato potrà svolgere, la Commissione afferma che deve comunque trattarsi di una attività limitata perché "le direttive sugli appalti e i principi comunitari devono comunque essere rispettati quando si tratta di affidare altri contratti diversi da quelli oggetto della gara per la creazione della società mista".

Sentenza della Corte di giustizia sulla procedura di infrazione contro la Legge Merloni

La Corte di giustizia europea, con la sentenza del 21 febbraio 2008 (causa C- 412/2004), ha concluso la procedura di infrazione concernente alcune norme della Legge Merloni, partita nel 2004 e che costrinse negli anni scorsi il nostro legislatore ad apportare diverse modifiche prima che la legge confluisse nel Codice dei contratti pubblici (d. lgs. 163/2006).

Per alcuni aspetti, la sentenza risulta di scarso rilievo in quanto si tratta di profili già risolti dal nostro legislatore (si pensi, ad esempio, al problema degli affidamenti di progettazione fino a 100.000 euro che erano fiduciari fino al 2005 e oggi sono disciplinati, nel rispetto dei principi di trasparenza e concorrenza, con procedure di gara più o meno flessibili), ma per altre questioni appaiono interessanti i principi affermati dai giudici comunitari:

- a) è vietato per la Corte anche l'affidamento diretto al progettista della direzione dei lavori, anche se il Codice ha già condizionato l'affidamento al previo esperimento di una gara per progettazione e direzione dei lavori se l'importo è superiore alla soglia comunitaria;
- b) l' "attività di verifica dei lavori (il collaudo) deve essere effettuata conformemente alle regole enunciate dalle direttive 92/50 e 93/38" (poi confluite nelle direttive 2004/17 e 18), in quanto "rientranti nella categoria 12 dell'allegato 1A della direttiva 92/50";

c) nei contratti misti, rispetto ai quali la norma della Legge Merloni considerava come appalti di lavori i contratti misti di lavori e forniture o di servizi nonché i contratti di forniture o servizi che comprendono lavori accessori qualora questi ultimi assumano rilievo superiore al 50%, il criterio quantitativo non può essere l'unico criterio di riferimento. In particolare si specifica che "il campo di applicazione della direttiva 93/37 (sui lavori) è collegato all'oggetto principale del contratto, il quale deve determinarsi in base ad un esame obiettivo dell'insieme dell'appalto ed alla verifica delle prestazioni essenziali e di quelle solo accessorie: il valore rispettivo delle varie prestazioni è solo un criterio fra altri da prendere in considerazione";

d) sulla finanza di progetto, di cui la Commissione europea contestava la compatibilità comunitaria del diritto di prelazione assegnato al promotore, la Corte dichiara irricevibile il ricorso in quanto la Commissione non aveva specificato quali norme delle direttive europee sarebbero state violate dal legislatore italiano quando nel '98 introdusse il diritto di prelazione a favore del promotore. Di fatto la necessità della soppressione non ci sarebbe stata, oggi;

e) per i lavori realizzati dai privati a scoppio degli oneri di urbanizzazione l'affidamento dei lavori deve avvenire nel rispetto delle regole della direttiva 93/37 (cioè facendo una gara) non calcolando i singoli lotti ma prendendo in considerazione tutti i lotti da realizzare.

Ritirato il regolamento generale del Codice dei contratti pubblici, per correzioni formali

Lo schema di regolamento generale del Codice dei contratti pubblici, già firmato dal Presidente della Repubblica il 29 gennaio 2008 e trasmesso l'8 febbraio alla Corte dei conti, è stato ritirato dal Ministero delle Infrastrutture. Nel frattempo, in attesa di vedere se il regolamento verrà corretto e poi trasmesso nuovamente alla Corte dei conti per la registrazione, si andrà avanti con la disciplina transitoria prevista dal Codice che blocca l'entrata in vigore di alcune norme e istituti fino all'emanazione del regolamento e rinvia, per le norme di attuazione, all'applicazione delle attuali disposizioni del Dpr 554/99 o di altri decreti che il nuovo regolamento avrebbe abrogato. Due sono, ad esempio, i principali istituti che le amministrazioni non potranno utilizzare non essendo entrato in vigore il regolamento di attuazione del Codice (al quale rinvia l'articolo 253, comma 1-quater del Codice). Il primo è il dialogo competitivo per gli appalti particolarmente complessi di lavori, forniture e servizi, sia nei settori ordinari, sia in quelli speciali (acqua energia e trasporti); il secondo l'appalto integrato (di progettazione e costruzione) nella sua nuova formulazione che vede la stazione appaltante affidare il contratto sulla base di un progetto preliminare e chiedendo in offerta il progetto definitivo. A dire la verità ad essere "sospeso" fino all'entrata in vigore del regolamento è l'intero comma 2 dell'articolo 53 (e non soltanto la lettera c come sarebbe stato più opportuno) che comprende anche l'appalto di sola esecuzione, con la conseguenza che le amministrazioni non avrebbero alcuna disposizione da applicare per affidare gli appalti. Va però detto che su questa norma nei mesi scorsi sia il Ministero delle Infrastrutture, sia la Presidenza del Consiglio e poi ancora l'Autorità, hanno avuto modo di precisare che occorre fare riferimento alle disposizioni della Legge Merloni (la 109/94 abrogata dallo stesso Codice dei contratti pubblici), cioè all'articolo 19. In attesa del nuovo regolamento si continuano ad applicare, per la materia dei lavori pubblici, le norme del Dpr 554/99 "nei limiti di compatibilità".

Le novità del decreto legge 'mille-proroghe'

E' stato convertito in legge lo scorso 28 febbraio il decreto-legge 248/07 (ora legge 26 febbraio 2007, n. 17 pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale 26 febbraio 2007, n. 47) che contiene le seguenti novità di interesse per il settore:

- a) la riscrittura della disciplina relativa al regime transitorio revisione delle norme tecniche per le costruzioni (vedi news del 20.2.2008);
- b) la sospensione, fino al 1° luglio 2008, delle disposizioni riguardanti l'arbitrato di cui all'art. 3, commi 19, 20, 21 e 22 della legge finanziaria 2008. La norma è propedeutica a realizzare lo spostamento delle competenze alle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale e intellettuale. Si stabilisce inoltre il differimento al 30 giugno 2008 (originariamente 30 settembre 2007) per la costituzione dei collegi arbitrali, di cui all'art. 3, comma 21, della L. 244/07 (legge finanziaria 2008); pertanto non opera più la decadenza automatica dei collegi eventualmente costituiti (fissato al 30 settembre 2007 e fino al 1° gennaio 2008, data di entrata in vigore della finanziaria 2008);
- c) la soppressione della norma relativa all'impiego delle risorse destinate ai programmi integrati ex art. 18, della legge 203/ 91 (alloggi per i dipendenti impegnati nella lotta alla criminalità) con la quale si prevedeva che le modifiche apportate dalla legge 244/07 (legge finanziaria 2008) all'art. 21-bis del DL 159/07, convertito dalla legge 222/07, avrebbero avuto applicazione a partire dal 1° gennaio 2009.

Si applica, quindi, nuovamente, quanto previsto dalla finanziaria 2008 con l'effetto di accedere al finanziamento anche senza avere sottoscritto la convenzione con il Ministero delle Infrastrutture;

- d) la proroga a non oltre il 31 marzo 2008, del termine previsto dalle disposizioni per la sicurezza degli impianti previste dal Capo V, Parte II, del DPR 380/01 (Testo unico in materia edilizia) per quel che riguarda la installazione degli impianti all'interno degli edifici;
- e) per l'adeguamento alle disposizioni in materia di prevenzione incendi delle strutture ricettive turistico-alberghiere con oltre 25 posti letto, viene prorogato il termine per il relativo completamento al 30 giugno 2008 (art. 3, comma 4 legge 17/07).