

I rilievi della Corte dei conti sul regolamento di attuazione del Codice dei contratti

Con provvedimento del 16 maggio 2008 la Corte dei conti non ha registrato lo schema di regolamento del Codice dei contratti.

Viene confermato che molte sarebbero le norme definite dalla Corte dei conti in eccesso di delega: quella sul responsabile del procedimento, sui collaudatori, sui compensi per le attestazioni SOA, sui corrispettivi ai dipendenti pubblici per la validazione, i collaudi e la direzione dei lavori. Adesso lo schema deve essere aggiornato alle recenti modifiche normative e devono essere acquisiti nuovamente i pareri di rito degli organi consultivi, primo fra tutti il Consiglio di Stato e il testo dovrà passare per una terza volta al Consiglio dei Ministri. Venendo al merito del documento dell'Ufficio del controllo sugli atti del Ministero delle infrastrutture sono molte le censure sugli aspetti procedurali: la Corte dei conti rileva ad esempio che i pareri prescritti dalla legge (Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, Consiglio Superiore dei lavori pubblici e Consiglio di Stato) 'sono stati resi prima dell'asserito adeguamento del testo regolamentare alle modifiche apportate dal Codice dei contratti con il secondo decreto correttivo del luglio 2007'. Per la Corte, poi, 'l'adeguamento non è in realtà avvenuto per tutte le disposizioni regolamentari'. In via generale, poi, la Corte rileva che 'in numerosi casi il regolamento sembra contenere disposizioni che non trovano fondamento nelle norme legittimanti del codice, mentre in altri casi sembrano porsi in contrasto con il codice e in altri ancora non ha recepito le osservazioni degli organi consultivi'.

Uno dei profili censurati dalla magistratura riguarda i compensi professionali dei dipendenti pubblici; in particolare stabilire che ai dipendenti

pubblici spetti un compenso per la validazione dei progetti è cosa che 'sembra riservata alla normativa primaria', così come prevedere un compenso aggiuntivo per dei collaudatori e dei direttori dei lavori appare in eccesso di delega.

Per la Corte non sembra possa essere posta a carico dell'Amministrazione (nel fondo delle spese per il singolo intervento) la spesa per l'assicurazione dei dipendenti perché si tratta di oneri 'non pertinenti'. Viene bocciata anche la previsione che stabilisce i compensi per l'attività di qualificazione come minimi inderogabili visto che il Codice 'non prevede minimi inderogabili' al riguardo. Illegittima sarebbe anche la previsione per cui il responsabile del procedimento partecipa di diritto alla commissione giudicatrice. Viene confermato che andava espunta dal testo la possibilità di effettuare la cosiddetta 'forcella' (selezionare un certo numero di candidati fra quelli in possesso dei requisiti da invitare a presentare offerta) perché si tratta di norma senza copertura normativa. Non troverebbe copertura normativa neanche il potere del responsabile del procedimento di ridurre i livelli progettuali nel settore degli interventi per i beni culturali.

Doveva essere previsto che per i collaudi non potessero essere nominati, genericamente 'dipendenti di amministrazioni con competenze in materia di lavori pubblici' perché il Codice fa riferimento alla 'nomina dei soli collaudatori in servizio della stazione appaltante'. Infine la Corte segnala come manchi integralmente la normativa per i servizi e le forniture nella parte concernente i lavori all'estero.

Per l'Autorità è illegittima la riduzione del 20% applicata dalla stazione appaltante all'importo a base di gara

Con il parere 113 del 17 aprile 2008 l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici ha stabilito che non ha rilievo la norma richiamata dal comma 12 bis, dell'articolo 4, del decreto legge 2 marzo 1989, n. 65, convertito con modificazioni dalla legge 26 aprile 1989, n. 155, in quanto la riduzione del 20% disposta dalla norma in questione non ha più rilevanza alcuna in relazione al fatto che l'importo effettivo verrà stabilito dal mercato (in sede di gara).

Prendendo in esame il caso di specie l'organismo di vigilanza precisa che il calcolo del corrispettivo da porre a base dell'affidamento stesso andava effettuato al lordo della riduzione del 15% applicata dalla Stazione appaltante sul corrispettivo determinato utilizzando il D.M. 4 aprile 2001.

L'Autorità rileva infatti che l'applicazione, nella determinazione del corrispettivo da porre a base dell'affidamento, della riduzione di cui alla citata legge n. 155/1989, ha comportato una alterazione in diminuzione dell'importo a base di gara, con conseguenti ricadute sulla disciplina da applicare alla procedura di affidamento in esame.

Infatti, l'importo del corrispettivo al lordo della citata riduzione sarebbe verosimilmente risultato superiore a 100.000 euro e si sarebbe dovuto applicare l'articolo 91, comma 1, del d. Lgs. 163/2006, che disciplina la procedura prevista per affidamento di incarichi di progettazione di importo pari o superiore a € 100.000.

Nuova legge della Regione Liguria in materia di appalti

La Regione Liguria ha pubblicato, sul bollettino ufficiale n. 2 del 12 marzo 2008, la legge n. 5 del 11 marzo 2008, recante 'Disciplina delle attività contrattuali regionali in attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163 (codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture) e successive modificazioni ed integrazioni'.

La nuova legge, che sostituisce la l. 12/99, è finalizzata ad adeguare le disposizioni regionali sugli appalti con le norme statali del D.lgs. 163/06, con alcune novità sul procedimento amministrativo. In particolare l'art. 9 co. 4 della legge 5/08 prevede che il

responsabile del procedimento possa svolgere le funzioni di progettista per lavori di importo non superiore a euro 500.000,00. La legge introduce inoltre un Comitato regionale per gli appalti con funzioni di consulenza tecnico giuridica in materia contrattuale (artt. 28 e 29 l. 5/08). Il Comitato, che sostituisce la Commissione introdotta dalla legge 12/99, esprime parere obbligatorio nei casi di contratti regionali che eccedano l'importo di euro 2.000.000,00 e nei casi di consulenze o incarichi professionali che eccedano l'importo di euro 100.000,00. Qualora l'Amministrazione intenda discostarsi dal parere espresso dal Comitato deve darne conto nel relativo provvedimento.



Legge della Regione Lombardia sulle opere della "Legge obiettivo"

Il Consiglio regionale della Lombardia ha approvato, lo scorso 15 maggio, la legge n. 93 finalizzata alla realizzazione di infrastrutture strategiche ovvero per le opere della legge obiettivo rientranti territorio regionale.

La legge, in attesa di pubblicazione sul bollettino ufficiale, si riferisce a tutte quelle opere (tra cui Pedemontana, Brebemi e Tem) sulle quali è stato riconosciuto, dalle intese Stato-regioni, il concorrente interesse regionale. Obiettivo del provvedimento è la riduzione dei tempi delle procedure e pertanto sono previsti poteri sostitutivi per le opere senza intesa e per l'istruttoria dei progetti. La legge prevede infatti che in mancanza di intesa generale e preventiva, la Regione possa proporre nuove opere al Governo, al quale dopo 60 gg quest'ultima può segnalare l'eventuale inerzia del Ministero, e nei successivi 30 gg trasmettere direttamente al Cipe i progetti relativi all'opera. In caso di mancata approvazione del Cipe dopo 30 gg, la legge consente alla Regione di approvare con pieni poteri. La legge regionale affida inoltre le competenze sulla Via (istruttoria e approvazione) alla Regione e concede al Ministero dell'Ambiente la facoltà di esprimere solo un parere. Per quanto riguarda l'istruttoria sui progetti, la legge 93/08 stabilisce che i progetti devono essere gestiti dagli uffici infrastrutture della Regione che raccolgono i pareri di enti locali e altri soggetti e inviano le proposte di deliberare al Cipe. Al Ministero delle Infrastrutture spetta un parere non vincolante. La legge 93/08 consente infine alla Regione di approvare con i poteri del Cipe qualora quest'ultimo non si pronunci una volta scaduti i termini perentori dall'invio della proposta di nuove opere.

Rimane peraltro da verificare la costituzionalità della legge su alcune materie che sono di competenza esclusiva dello Stato (es. la valutazione di impatto ambientale, art. 117 cost., e l'approvazione delle opere da parte del Cipe) e che la legge 93/08 affida invece alla Regione.

Individuati dall'Anas promotori per opere ammontanti a 1,7 mld

Sono stati individuati dal Consiglio di Amministrazione dell'Anas i promotori per gli interventi relativi alla realizzazione della tratta Ragusa-Catania, al collegamento porto di Ancona con la grande viabilità, nonché all'adeguamento e manutenzione degli impianti delle gallerie delle strade in Lombardia. Si tratta di opere in project financing riferite rispettivamente all'Ati Silec, Egis Projects, Maltauro; all'Ati Impregilo, Astaldi, Pizzaro, Itinera e all'Ati Gemmo, Uniland, Consorzio ravennate Cooperative di produzione e Lavoro, Sintel Engineering. I tre progetti hanno un valore di circa 1,7 miliardi di euro. Per quanto riguarda le tratte autostradali, l'Anas ha comunicato che invierà nei prossimi giorni al Cipe la documentazione per arrivare all'approvazione dei progetti preliminari, cui seguirà la gara per la scelta del concessionario. Relativamente invece alle gallerie lombarde l'Anas ha dichiarato che il bando di gara sarà pubblicato nei prossimi tre mesi.

Errata Corrige

Sullo scorso numero di Progetto&Pubblico n°36, nella notizia a pagina 10 dal titolo "Carlo Lotti al Circolo Aniene di Roma", è stato erroneamente riportato due volte il nome di "Cesare" invece di Carlo Lotti. Ci scusiamo con l'interessato.

L'OICE all'audizione sull'offerta economicamente più vantaggiosa presso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici

L'OICE ha partecipato ad una audizione indetta dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici per approfondire alcune problematiche concernenti l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. All'incontro hanno partecipato anche Anas, FS, IGI e Confservizi. Intenzione dell'organismo di vigilanza sarebbe quella di mettere a punto un atto di regolazione in grado di fornire alle stazioni appaltanti alcune indicazioni per arginare comportamenti distortivi della concorrenza segnalati, per il settore dei lavori, dall'ACER nella segnalazione che ha dato il via al ciclo di audizioni.

L'OICE (presente con l'Avv. Andrea Mascolini dell'Ufficio legale) ha sottolineato l'opportunità dell'intervento dell'Autorità soprattutto per stabilire quando sia più corretto utilizzare il criterio del prezzo più basso (semplicità dell'intervento che non richiede apporto progettuale da parte dell'offerente, serialità e ripetitività dei lavori) e quando quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa (in generale negli organismi edilizi e quando vi sia la necessità di apporto progettuale e di migliore tecniche, l'opportunità di valutare l'organizzazione del cantiere e la complessità tecnologica e impiantistica dell'intervento). Dopo avere evidenziato la necessità che il prezzo assuma un rilievo residuale nell'offerta economicamente più vantaggiosa soprattutto nel settore dei servizi di ingegneria, l'OICE ha richiamato i contenuti della Circolare del Ministero delle infrastrutture del 16 novembre 2007 che ha fornito alle stazioni appaltanti l'indicazione, per le progettazioni, di privilegiare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa come strumento idoneo alla valutazione degli aspetti qualitativi. Infine l'OICE ha sottolineato che occorre ripristinare, nel settore dei servizi, la procedura ristretta e il sistema della cosiddetta 'forcella' (che consente di scegliere un numero variabile da 5 a 20 di offerenti) per rendere gestibile la valutazione delle offerte con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

L'Anas e FS, dopo avere richiamato la necessità di tutelare la discrezionalità dell'amministrazione nella scelta del criterio di aggiudicazione, hanno evidenziato che la maggior parte dei lavori vengono appaltati con il prezzo più basso, anche se per le opere complesse (appalti integrati e affidamento a contraente generale) e di maggiore importo prevale nettamente l'impiego del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Sentenza della Cassazione sul contratto di affidamento

La Corte di Cassazione, prima sezione, con sentenza n. 8730 del 4 aprile 2008, ha dichiarato nulla la delibera di affidamento di incarico dell'Amministrazione e il conseguente contratto d'opera, nel caso in cui venga omessa l'indicazione degli onorari. Nella fattispecie l'Amministrazione aveva affidato un incarico di un progetto relativo a un'opera pubblica, senza prevedere l'ammontare del compenso dovuto al professionista e i mezzi per farvi fronte. Secondo la Cassazione l'inosservanza di tali prescrizioni determina la nullità della delibera e del contratto d'opera in quanto quest'ultimo non è considerato idoneo a costituire titolo per il pagamento del compenso. La nullità, hanno aggiunto i giudici, comporta il diritto dell'Amministrazione alla ripetizione di eventuali acconti versati in esecuzione del contratto.