

A cura di **Andrea Mascolini**
(Dir. Uff. legale e legislativo OICE)

Cipe: ok a opere autostradali in project financing per 4,5 miliardi

Il 22 gennaio il CIPE ha dato un primo via libera a tre infrastrutture a finanziamento prevalentemente privato previste dalla legge obiettivo: gli 88 chilometri dell'autostrada medio padana veneta da Nogara al mare Adriatico (progetto preliminare per 934,52 milioni, di cui 60 milioni della Regione Veneto; a breve la gara per la scelta del partner privato), un primo stralcio funzionale del collegamento fra la A15 Parma-La Spezia e l'autostrada A22 del Brennero (affidata alla concessionaria Cisa; approvato il definitivo a breve partirà l'appalto con importo a base d'asta di 513 milioni, parte dei 2,7 miliardi complessivi), la realizzazione di alcuni svincoli e collegamenti lungo la Ragusa-Catania (approvazione del preliminare costo totale più di 800 milioni); a breve la gara per la scelta del partner privato. In tutto si tratta di opere per un valore complessivo pari a 4,5 miliardi.

Expo 2015: ampie deroghe nell'affidamento dei contratti pubblici

Con una ordinanza (n. 3480) della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 19 gennaio 2010, recante disposizioni concernenti la realizzazione del «grande evento» EXPO Milano 2015, sono state espressamente previste numerose deroghe alla normativa nazionale e regionale vigente. In particolare, per quanto attiene al Codice dei contratti pubblici, va segnalato come non siano state previste deroghe alle norme sugli affidamenti di incarichi di progettazione, mentre sono state, fra le altre, ritenute derogabili le disposizioni in materia di varianti, subappalto, approvazione dei progetti, project financing. Nel dettaglio le deroghe previste al Codice dei contratti pubblici riguardano le seguenti disposizioni: articoli 53 (tipologie e oggetto dei contratti di lavori, forniture e servizi), 54 (procedura per l'individuazione degli offerenti), 67 (inviti a presentare offerte, a partecipare al dialogo competitivo e a negoziare), 71 (termini per invio dei documenti e informazioni complementari nelle procedure aperte), 72 (termini per invio dei capitolati, documenti e informazioni nelle procedure ristrette) 75 (cauzioni provvisorie e definitive), 82 (criterio del prezzo più basso), 97 (approvazione dei progetti), 98 (effetti dell'approvazione ai fini urbanistici), 111 (garanzie dei progettisti), 112 (verifica dei progetti), 113 (cauzione definitiva), 114 (varianti in corso d'opera), 118 (subappalto), 120 comma 2-bis (conferimento dei collaudi), 126 (programmazione), 129 (polizze assicurative e decennale), 130 (direzione dei lavori), 133 termini di adempimento, penali e adeguamento prezzi); le norme sulle concessioni e il project financing di cui agli articoli 142, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 156, 157, 158; l'articolo 220 (procedure nei settori speciali), 223 (avvisi periodici e sull'esistenza di un sistema di qualificazione nei settori speciali), 224 (avvisi di gara nei S.S.), 225 (post informazione nei S.S.), 226 (inviti a presentare offerte nei S.S.), 227 (termini), 253 comma 1 (nella parte in cui comporta l'applicazione della legge 11 febbraio 1994 n. 109 alle procedure già bandite) e comma 25.

Francesco Karrer nominato Presidente del Consiglio Superiore dei lavori pubblici

Il Consiglio dei Ministri del 19 marzo 2010 ha deliberato, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, Altero Matteoli, il conferimento dell'incarico di Presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici al professor Francesco Karrer, docente di urbanistica all'Università La Sapienza di Roma.

Legge della Regione Umbria rende obbligatori i concorsi di progettazione

Il 15 febbraio è stato approvato dal Consiglio della Regione Umbria il disegno di legge sulla qualità architettonica. La legge, nella sostanza, supera la norma del Codice degli appalti pubblici che rende facoltativo il ricorso al concorso (nel d. lgs. 163/06 le amministrazioni devono prioritariamente valutare l'opportunità di utilizzare il concorso in determinate situazioni), prevedendo un uso sistematico delle procedure per i concorsi di progettazione e di idee in relazione a tutte le situazioni di particolare rilevanza per la loro incidenza urbanistica, sull'assetto territoriale o sul paesaggio. Per le opere ritenute di particolare impatto, incluse in un elenco stilato dalla Giunta regionale in collaborazione con gli enti locali, il disegno di legge rende obbligatorio il ricorso al concorso di progettazione.

In particolare, stando alle fonti regionali, le opere assoggettate al concorso di progettazione, indicate nell'Allegato finale sono:

- i piani attuativi di iniziativa pubblica, con una superficie superiore ai tre ettari;
- le opere edilizie con un costo complessivo superiore ai 5 milioni di euro nei comuni con oltre 20 mila abitanti e superiori a 3 milioni nei comuni più piccoli;
- i progetti integrati di trasformazione urbana, con superficie maggiori di 4.000 metri quadri o riqualificazione di aree industriali che superino 3 ettari;
- le opere pubbliche con installazioni ad elevato impatto ambientale, nello specifico, i termovalorizzatori, gli impianti di depurazione per oltre 30 mila abitanti, le centrali eoliche e di produzione di energia superiori a 5 megawatt.

Inoltre la normativa individua per la Regione una specifica procedura di concorso, il "concorso a tema", da adottare per le problematiche di progettazione riconosciute come tipiche o caratteristiche del territorio regionale.

Al fine di diffondere la cultura e la sensibilità per l'architettura di qualità, è previsto un premio regionale di progettazione per architetture che abbiano contribuito al miglioramento della qualità della vita degli abitanti, l'istituzione di borse di studio per giovani laureati delle università umbre, la realizzazione di un Rapporto annuale di promozione della qualità nella progettazione architettonica, urbanistica e paesaggistica fino all'attestazione di bene culturale per architetture contemporanee di particolare valore.

Il Governo impugna alla Corte costituzionale tre leggi regionali sul nucleare

Il Consiglio dei Ministri del 4 febbraio ha deciso di impugnare tre leggi regionali che hanno autonomamente deliberato il no alla realizzazione delle centrali nucleari sul territorio regionale. Il Governo ha puntato il dito contro la legge della Puglia n. 30/09 (che bolla come precluse tutte le attività di installazione di centrali nucleari ma anche di conservazione e trattamento delle scorie), della Campania n. 2/10 e della Basilicata n. 1/10, identiche alla legge pugliese. I ricorsi del Governo contro le tre leggi puntano sul fatto che gli enti regionali sono intervenuti autonomamente in una materia concorrente con lo Stato (produzione, trasporto e distribuzione di energia elettrica), senza riconoscere l'esclusiva competenza dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, della sicurezza interna e della concorrenza (articolo 117 comma 2 della Costituzione). Intanto è ormai quasi certo che, nel corso del prossimo Cdm del 10 febbraio, verrà approvato il decreto legislativo recante, tra l'altro, misure sulla definizione dei criteri per la localizzazione delle centrali nucleari. Nel frattempo, si ricorda, sono 11 le Regioni che hanno a loro volta impugnato dinanzi alla Consulta la legge "sviluppo" approvata nell'agosto scorso che ha sancito il ritorno al nucleare (oltre alle tre regioni oggetto del ricorso deliberato la scorsa settimana dal Consiglio dei Ministri, Toscana, Umbria, Liguria, Piemonte, Calabria, Marche, Emilia Romagna, Lazio e Molise).

Incentivo per i progettisti pubblici di nuovo al 2%

Il Senato ha approvato ieri, in via definitiva, il disegno di legge che riporta al due per cento dell'importo globale dell'opera l'incentivo per i tecnici delle amministrazioni pubbliche che svolgono prestazioni di progettazione, direzione lavori, collaudi e RUP.

Si tratta del disegno di legge (1167-B) recante 'Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro'.

La norma che ripristina l'incentivo è contenuta nell'art. 35 comma 3 del testo che dichiara abrogato l'art. 61 comma 7 bis del DL 25 giugno 2008 n. 112, convertito in legge 133/08 il quale aveva ridotto dal 2 allo 0,5% l'incentivo previsto dall'art. 92 co. 5 del D.lgs. 163/06 a favore dei progettisti interni alla P.A.

Via libera al recepimento della direttiva Bolkestein sui servizi nel mercato interno

Il Consiglio dei Ministri del 19 marzo ha approvato in via definitiva il decreto legislativo recante l'attuazione della direttiva 2008/123 relativa ai servizi sul mercato interno. Il primo via libera, l'esecutivo lo aveva dato il 22 dicembre scorso.

Il provvedimento ha l'obiettivo di modernizzare il settore dando vita ad vero mercato unico dei servizi. Punto di partenza è la semplificazione amministrativa da ottenere attraverso diversi criteri.

Ad esempio, prevedendo la limitazione dell'obbligo di autorizzazione preliminare alle attività di servizio che verrebbe sostituita con la tacita autorizzazione da parte delle autorità competenti allo scadere di un determinato periodo; oppure, motivando la previsione di requisiti per l'accesso all'attività solo per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza, sanità pubblica o tutela dell'ambiente, sempre che ciò sia conforme ai principi di non discriminazione, necessità e proporzionalità richiamati dalla legge.

Riforma Inarcassa: da gennaio 2011 scatterà l'aumento dal 2 al 4% del contributo integrativo

Il consiglio nazionale dei delegati di Inarcassa, nella riunione del 25 e 26 marzo 2010, ha stabilito che verranno applicate dal primo gennaio 2011 le due misure cardine della riforma dell'Istituto di previdenza: l'aumento dal 2 al 4 per cento del contributo integrativo che i committenti devono corrispondere al professionista e alla società di ingegneria all'atto del pagamento delle fatture (che poi il professionista e la società devono riversare per intero a Inarcassa) e l'aumento (graduato in 4 anni) dell'aliquota del contributo soggettivo di ogni singolo professionista, che passerà dal 10 al 14,5%.

A queste misure si aggiunge anche l'aumento del contributo minimo soggettivo, che passerà da 1200 a 1800 euro in cinque anni.

Altra novità della riforma Inarcassa riguarda il periodo di riferimento per il calcolo del reddito medio pensionabile che passa dai migliori 20 redditi degli ultimi 25 anni, ai migliori 25 redditi degli ultimi 30 anni dichiarati. Per il pensionamento di anzianità si introduce il sistema della somma tra età e anzianità contributiva che a regime dovrà giungere ad almeno 98.

CdS: via libera al regolamento del Codice, censurati i limiti ai ribassi in gara, ok all'allegato M

Con il parere n. 313, dell'adunanza del 24 febbraio 2010, il Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi si è pronunciato sullo schema di regolamento di attuazione ed esecuzione del codice dei contratti pubblici, dando formalmente l'ok al testo, ma chiedendo al Ministero proponente di rivedere diversi punti dell'articolato. Per quel che riguarda la disciplina degli affidamenti di progettazione, supera il vaglio di legittimità dei giudici amministrativi la maggiore parte delle norme predisposte dal Ministero (comprese le disposizioni proposte da OICE fra cui: l'allegato M con la formula che riduce l'impatto dei maxi-ribassi, la norma sui consulenti a partita iva utilizzabili nell'organico medio annuo e la possibilità di aprire le buste economiche soltanto per le offerte tecniche che abbiano superato una determinata soglia). Viceversa sono due i profili censurati dal Consiglio di Stato e riguardano: la norma che prevede l'obbligo di stabilire un tetto ai ribassi nel bando di gara (ritenuta in contrasto con la normativa primaria che stabilisce la derogabilità dei minimi professionali) e la disposizione che richiama, fra i criteri di aggiudicazione, soltanto il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, "quasi che questo criterio sia il solo possibile", "mentre invece si pone in alternativa con il prezzo più basso". Il Consiglio di Stato, nell'ambito della disciplina dei collaudi, bocchia l'ipotesi di attribuire un compenso, stabilito secondo le tariffe professionali, a favore dei dipendenti che fanno parte delle commissioni di collaudo miste, dal momento che essi "percepiscono lo stipendio e l'incentivo" e che da ciò deriverebbero oneri aggiuntivi per l'amministrazione. Sull'allegato A1 in materia di requisiti per le opere "superspecialistiche" il parere precisa che, "fermo restando che l'individuazione in concreto dei requisiti di specializzazione rientra nell'apprezzamento di merito amministrativo riservato al Ministero", la scelta di merito deve essere tale da acclarare quale sia la effettiva esigenza di qualità per le stazioni appaltanti in relazione alle opere superspecialistiche". Ma ciò deve avvenire tenendo conto della necessità di evitare restrizioni alla concorrenza (che l'Autorità di vigilanza nel suo parere ha chiaramente riscontrato) e garantire "il potenziale accesso al mercato di tutti gli operatori in grado di eseguirle", inoltre, nota il parere, "requisiti sproporzionati rischiano di restringere la concorrenza e porsi in contrasto con il diritto comunitario e nazionale"; sarà quindi il Ministero a dovere rivalutare la questione. Il testo dovrà essere rivisto dal Ministero delle infrastrutture, prima di essere portato in Consiglio dei Ministri per l'approvazione definitiva, alla firma del Capo dello Stato e alla registrazione della Corte dei conti.

Dpr sui controlli prefettizi antimafia nei cantieri: saranno estesi anche a professionisti e consulenti

Nel Consiglio dei Ministri del primo aprile è stata approvata in via preliminare una bozza di Dpr che disciplina la materia delle informazioni prefettizie antimafia emesse in fase di esecuzione di appalti e concessioni di lavori pubblici; nel testo si prevede che i controlli siano estesi ai contratti di qualsiasi importo e che riguardino tutti i soggetti che intervengono nell'iter di realizzazione dell'opera, compresi i professionisti e i consulenti. Il provvedimento, prima di entrare in vigore, dovrà essere trasmesso alle competenti commissioni parlamentari di Camera e Senato e al Consiglio di Stato prima di essere approvato in via definitiva.

Una delle novità riguarda i soggetti passivi di accertamenti che il regolamento prevede che siano tutti i soggetti coinvolti a qualsiasi titolo nell'iter realizzativo dell'opera; quindi non soltanto l'impresa di costruzioni, ma anche i fornitori, i prestatori di servizi, ivi compresi i consulenti e i professionisti (ad esempio i progettisti), qualunque sia il valore del contratto o subcontratto che li riguarda.

CdS: nulle le clausole dei bandi sui pagamenti se contrarie alla direttiva 2000/35/CE

Con la sentenza n. 469 del 2 febbraio 2010 il Consiglio di Stato consolida e rafforza un orientamento giurisprudenziale secondo il quale devono ritenersi nulle le clausole previste nei bandi di gara che, in materia di modalità e tempi di pagamento, derogano alle disposizioni previste dalla direttiva comunitaria late payments (direttiva 2000/35/CEE recepita con DLgs. n. 231/2002). La motivazione della sentenza poggia sul fatto che le norme delle direttive europee sono self-executing e quindi devono essere applicate dal funzionario pubblico anche contro eventuali norme nazionali in contrasto.

Il Consiglio di Stato con questa sentenza considera la fattispecie dei bandi di gara o dei capitolati accettati tacitamente con la presentazione di un'offerta in gara pubblica di appalto non una vera e propria contrattazione realizzata mediante libera negoziazione dei contenuti, bensì l'esercizio di una podestà autoritativa da parte dell'Amministrazione appaltante. La deroga unilateralmente posta con il bando finirebbe per introdurre un ingiustificato vantaggio per l'Amministrazione appaltante, violando l'obiettivo del riequilibrio delle diverse posizioni di forza che invece la direttiva comunitaria intende rafforzare.

Determina dell'Autorità sulle concessioni: chiarimenti sulla fase di esecuzione dei lavori e sui contenuti del contratto di concessione

Con la determinazione n. 2 del 11 marzo 2010, pubblicata sulla gazzetta ufficiale n. 79 del 6 aprile 2010, l'Autorità ha chiarito alcuni profili di dubbia interpretazione inerenti la disciplina applicabile alla fase di esecuzione dei contratti di concessione di lavori pubblici, ivi compresi quelli in project financing. In particolare l'organismo di vigilanza ha stabilito che:

1. nel contratto di concessione debbono essere stabilite le modalità di rendicontazione e di contabilizzazione dei lavori, in relazione alla fattispecie concreta, al fine di consentire al concedente di esercitare in maniera efficace il potere di controllo e vigilanza spettantegli. Non è obbligatorio ai fini di tale rendicontazione applicare le norme previste dal decreto del Presidente della Repubblica n. 554/99 per la contabilizzazione dei lavori affidati in appalto;

2. il concessionario che riveste la natura di amministrazione aggiudicatrice è tenuto ad applicare per gli appalti affidati a terzi le norme del decreto del Presidente della Repubblica n. 554/99 relative alla contabilità dei lavori pubblici;

3. il contratto di concessione deve specificare i compiti del responsabile del procedimento, la loro estensione e le relative modalità di esercizio, così come debbono essere previsti gli ulteriori aspetti rilevanti sul piano esecutivo, quali le sanzioni per il mancato rispetto degli standard progettuali e tecnici, l'approvazione di possibili varianti, nonché gli ulteriori aspetti elencati nella presente determinazione;

4. spetta al concedente la nomina dei collaudatori il cui costo può essere posto a carico del concessionario;

5. spetta al concessionario la nomina del direttore dei lavori e dei coordinatori per la sicurezza; può prevedersi nel contratto di concessione che il concedente esprima il gradimento sulla nomina di tali soggetti.

CdS: i due servizi di punta devono coprire complessivamente e non individualmente ogni classe e categoria di lavori

Si ritiene utile fare il punto, con riferimento alla giurisprudenza, su una questione delicata che, in alcune recenti gare, ha posto alcuni problemi interpretativi. Si tratta dell'interpretazione della norma (art. 66 comma 1 lett. c del DPR 554/99) sui cosiddetti servizi 'di punta'.

Il Consiglio di Stato, sezione quinta, con sentenza n. 2464 del 3 maggio 2006, ha stabilito che in una gara la presentazione, da parte del concorrente, dei "due servizi di punta" ai sensi dell'art. 66 lett. c del DPR 554/99, deve essere intesa quale prova di aver svolto più servizi che complessivamente e non individualmente coprono tutte le classi e categorie oggetto dell'appalto.

Nel caso di specie veniva impugnata l'aggiudicazione di una gara per aver l'aggiudicatario presentato una coppia di servizi ciascuna riguardante anche una sola classe e categoria di lavori cui si riferiscono i servizi da affidare, e non servizi unici tali da comprendere tutte le classi e categorie di lavori nominate dal disciplinare.

Il Consiglio di Stato, confermando la sentenza di primo grado del Tar Piemonte n. 650 del 2005, ha respinto l'appello. Secondo i giudici del Consiglio "nonostante la complessa e non chiara formulazione dell'art. 66 co. 1 lett. c non si deve intendere che i due servizi richiesti (chiamati "servizi di punta") debbano necessariamente comprendere, ciascuno, tutte le classi e categorie dei lavori cui si riferiscono i servizi oggetto della gara, cioè, in definitiva, debbano essere due servizi identici a quelli da affidare.

Infatti una interpretazione contraria, secondo i giudici, "comporterebbe la restrizione del novero dei soggetti ammessi alla gara a quei soli professionisti che hanno in passato eseguito progetti di oggetto sostanzialmente identico (o più esteso) rispetto a quello per cui è indetta la gara stessa".

In pratica se consideriamo la richiesta del bando di aver svolto servizi per lavori inerenti le categorie I/a, I/d, I/e, III/c e relativi importi, non è necessario presentare unicamente due servizi che vadano bene per tutte le classi e categorie menzionate bensì è sufficiente presentare due servizi per la classe I/a, due per la classe I/d, ecc.

In conclusione hanno affermato i giudici che "il disciplinare di gara, in sostanza, consegue l'obiettivo di far partecipare alla gara concorrenti che abbiano svolto almeno due servizi, della entità da esso stabilita, per ogni tipo di lavoro (opere edili, ambientali, di illuminazione ecc.) di cui si compone il servizio da affidare".

Piano della Regione Campania per piccole e medie opere

Con la Delibera n°174 del 25 febbraio 2010 pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Campania del 8 marzo 2010, la Giunta della Regione Campania ha approvato il finanziamento di un Piano regionale straordinario di piccole e medie opere infrastrutturali di competenza degli enti locali, per 70 milioni di euro a valere sulle risorse del Programma Attuativo Regionale (PAR) del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas). Il piano ha ad oggetto interventi che sono di competenza dei 485 Comuni campani con meno di 20.000 abitanti riguardanti la realizzazione o il recupero di opere di rilevante uso sociale; il recupero di centri storici, il miglioramento della vivibilità all'interno dei centri urbani e l'adeguamento statico degli edifici. Sui 70 milioni di euro del Piano, 45 milioni saranno destinati a progetti esecutivi di opere pre-selezionate ed inserite nel "Parco Progetti Regionale", mentre 25 milioni di euro verranno destinati a progetti definitivi da selezionare tramite bando della Regione Campania.