

CENTRO STUDI
CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

RASSEGNA STAMPA



Edilizia e Territorio n.01
11-16/01/2010

Norme Tecniche Costruzioni

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	11/01/2010	p. 16	Norme tecniche, vale il deposito	1
--	------------	-------	----------------------------------	---

Regolamento codice appalti

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	11/01/2010	p. 10	Progetti e concorsi-ii regolamento appalti apre lo studio ai co.co.pro.	2
--	------------	-------	--	---

Piano casa

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	11/01/2010	p. 15	Commenti e norme-piano casa anche in campania l'abruzzo rivede l'apprendistato	4
--	------------	-------	---	---

Finanziaria 2010

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	11/01/2010	p. 6-7-8	Commenti e norme-maxiopere finanziabili per lotti ma l'affidatario deve rinunciare a qualsiasi pretesa risarcitoria	6
--	------------	-------------	--	---

Trasmittanza termica

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	11/01/2010	p. 15	Cambiano soglie e trasmittanza	9
--	------------	-------	--------------------------------	---

Autorizzazioni paesaggistiche

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	11/01/2010	p. 15	Autorizzazioni paesaggistiche, ora si passa prima dal sovrintendente	10
--	------------	-------	---	----

Norme tecniche, vale il deposito

Per stabilire se applicare o meno le nuove norme tecniche sulle costruzioni in edilizia privata occorre guardare alla data di deposito del progetto al Comune. È quella che fa fede e va considerata come data di avvio della costruzione, oltre la quale è obbligatorio utilizzare le nuove procedure. La precisazione, anticipata da «Edilizia e territorio» è contenuta nella nuova circolare esplicativa del ministero Infrastrutture dell'11 dicembre 2009, pubblicata sulla «Gazzetta» del 22 dicembre.



Per qualificarsi potranno essere conteggiati in organico anche i consulenti

Il regolamento appalti apre lo studio ai co.co.pro.

Lo schema appena approvato in via preliminare ammorbidisce i requisiti degli studi per accedere alle gare di progettazione

DI VALERIA UVA

Un freno ai maxiribassi, meno rigidità sugli organici delle società di professionisti e di ingegneria, una (timida) apertura di un nuovo business, quello della validazione dei progetti. Ci sono queste e molte altre significative novità nello schema di regolamento varato in prima lettura dal Consiglio dei ministri il 21 dicembre.

Ai servizi di architettura e di ingegneria è dedicata un'intera parte, la III del maxiprovedimento, con gli articoli che vanno dal 252 al 270. Ma in realtà molte disposizioni che interessano più in generale la progettazione sono presenti fin dalla prima parte. È lì, ad esempio, che si trovano tutte le norme di dettaglio sui contenuti della progettazione. Il regolamento è atteso infatti perché deve spiegare ed elencare tutti gli studi e le analisi neces-

sarie per ogni fase, dallo studio di fattibilità fino all'esecutivo. Una certa enfasi in questo senso è stata messa sui prezzi, con l'obbligo per il progettista di utilizzare i prezzi più aggiornati, o in assenza, i listini di mercato, e sulla sicurezza, con la necessità di stimare fin dal progetto definitivo il peso delle misure anti infortunistiche e anche l'incidenza della manodopera per le lavorazioni da svolgere.

Nelle gare di progettazione, il regolamento servirà da guida alle stazioni appaltanti perché prevederà tutti i contenuti minimi da indicare nel bando. Dettagliata anche la gestione delle gare da aggiudicare con l'offerta economicamente più vantaggiosa: si prevede ad esempio che al fattore prezzo possa essere assegnato un punteggio che va da un minimo di 10 a un massimo di 30 punti su 100, mentre maggior peso (da 20 a 40 punti) lo avranno sia i servizi analoghi già svolti, sia la qualità. Il regolamen-

to prova anche a «forzare» un po' la mano sui criteri di aggiudicazione a scapito del massimo ribasso. Dichiara infatti l'articolo 266, comma 4: «Le offerte sono valutate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa», «dimenticando» di citare il massimo ribasso, che però a rigore resta sempre ammesso in base a una consolidata giurisprudenza europea, su un piano di parità e a discrezione dell'amministrazione. Novità anche per la qualificazione: il regolamento fissa i requisiti minimi e massimi dei servizi di punta da richiedere in fase di gara. Per quanto riguarda il fatturato si può andare da 2 a 4 volte la base d'asta, per i lavori nelle categorie e classi richieste occorre aver svolto un servizio tra 1 e 2 volte la base d'asta negli ultimi dieci anni e due servizi per un importo che va da 0,40 a 0,80 volte la base d'asta. Nell'ultima versione, quella messa a punto dai tecnici di Matteoli dopo la consultazione degli operatori, è stato ammorbidito il requisito dell'organico: sia le società di ingegneria che quelle di professionisti possono conteggiare anche i professionisti non dipendenti ma consulenti, a con-

dizione che siano abbastanza legati alle società: devono avere un contratto annuale e realizzare almeno la metà del proprio fatturato con la stessa società.

Molto a rilento la partenza del nuovo business della verifica dei progetti, che soprattutto per gli importi più bassi, schiude nuove possibilità anche ai liberi professionisti. La norma chiave qui è quella del periodo transitorio: per altri tre anni la verifica dei progetti potrà essere fatta dalle strutture interne della Pa, anche se non sono state create strutture interne di controllo.

Vengono poi dettagliati i contenuti minimi degli avvisi per i concorsi di idee e di progettazione. Nei concorsi, il montepremi non potrà mai superare il 60% della stima presunta dell'incarico di progettazione preliminare. Il regolamento prova anche a dare la definizione di opera di rilevante impatto architettonico per la quale è necessario il concorso (si veda il commento qui sotto).

Ora il regolamento viene sottoposto al parere del Consiglio di Stato per poi tornare al Consiglio dei ministri per l'approvazione definitiva. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



LA MAPPA

La progettazione nel regolamento

Contenuto della progettazione: il regolamento elenca nel dettaglio tutti i contenuti minimi degli studi di fattibilità e dei tre livelli della progettazione

Progetto definitivo: il responsabile del procedimento deve controllare la corretta impostazione della categoria prevalente, delle scorporabili e di quelle specializzate riservate ai soggetti qualificati

Prezzi: il progettista deve utilizzare per la stima dei costi solo prezzari aggiornati

Verifica progetti: obbligo di verificare per tutti i livelli della progettazione o a cura delle stazioni appaltanti o di società o professionisti esterni. Solo per lavori sotto il milione verifica affidata al Rup. Sopra i 20 milioni ammessi solo organismi pubblici e privati certificati

Giovani: l'obbligo di integrare nelle Ati anche giovani iscritti da meno di cinque anni può essere assolto con la presenza di un professionista-consulente che abbia un contratto almeno annuale di esclusiva con la società

Società di ingegneria: ammessi anche i consulenti che hanno fatturato il 50% per la società

Concorso di progettazione: montepremi massimo pari al 60% del presunto importo del preliminare

Gare: il bando può prevedere che la mandataria possieda al massimo il 60% dei requisiti richiesti

Qualificazione: stabiliti i tetti massimi dei servizi richiesti, utilizzabili anche i lavori svolti per i privati

Ribassi: peso massimo attribuibile pari a 30, formula di aggiudicazione che penalizza i ribassi eccessivi

Periodo transitorio validazione progetti: per tre anni gli uffici tecnici pubblici non devono avere sistema di controllo interno, per sei mesi lavori sopra i 20 milioni verificati anche da strutture non certificate

Piano casa anche in Campania L'Abruzzo rivede l'apprendistato

È entrata in vigore il 30 dicembre la legge 19/2009 di attuazione del piano casa della Campania. Fra le principali novità, i premi di cubatura per riqualificare aree industriali dismesse. In Abruzzo è stata invece pubblicata la nuova legge 30/2009 sull'apprendistato. (m.c.v.)

GLI ULTIMI PROVVEDIMENTI PUBBLICATI

> SEQUE A PAGINA 16

REGIONI	TITOLO	DATA E N. BUR	PROVVEDIMENTO
Abruzzo	Disciplina dell'apprendistato	16 dicembre 2009, n. 65 (parte I)	Legge regionale 4 dicembre 2009, n. 30
Campania	Legge regionale 7 gennaio 1983, n. 9. Approvazione della proposta di «Regolamento per l'espletamento delle attività di autorizzazione e di deposito dei progetti ai fini della prevenzione del rischio sismico in Campania»	21 dicembre 2009, n. 77	Deliberazione Giunta 13 novembre 2009, n. 1701
	Misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa	29 dicembre 2009, n. 80	Legge regionale 28 dicembre 2009, n. 19
Emilia Romagna	Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione della regione Emilia Romagna per l'esercizio finanziario 2010 e del bilancio pluriennale 2010-2012	24 dicembre 2009, n. 223	Legge regionale 22 dicembre 2009, n. 24
	Introduzione di criteri di sostenibilità ambientale negli acquisti della pubblica amministrazione	29 dicembre 2009, n. 228	Legge regionale 29 dicembre 2009, n. 28
Lombardia	Dgr 25 novembre 2009, n. 8/10622 «Linee guida per l'autorizzazione di impianti per la produzione di energia da Fonti Energetiche Rinnovabili (Fer) - Impianti fotovoltaici ed eolici e per la valutazione ambientale degli stessi impianti», pubblicata nel BURL n. 48, 1° Ss dell'1 dicembre 2009	21 dicembre 2009, n. 51	Errata corrige n. 51/01 - Se.O. 2009
	Disposizioni per l'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della regione) - Collegato 2010	So n. 1 al Bur del 28 dicembre 2009, n. 52	Legge regionale 28 dicembre 2009, n. 30
	Legge finanziaria 2010	So n. 1 al Bur del 28 dicembre 2009, n. 52	Legge regionale 28 dicembre 2009, n. 31
	Precisazioni in merito all'applicazione delle disposizioni vigenti in materia di certificazione energetica degli edifici e modifiche al Ddg 5796 dell'11 giugno 2009	4 gennaio 2010, n. 1	Decreto direttore generale 15 dicembre 2009, n. 14006
	Approvazione della procedura operativa per la realizzazione dei controlli sulla conformità degli attestati di certificazione energetica redatti ai sensi della Dgr 5018/2007 e successive modifiche	4 gennaio 2010, n. 1	Decreto direttore generale 15 dicembre 2009, n. 14009
Indicazioni per l'accesso ai contributi per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici residenziali privati e criteri di controllo	Ss n. 1 al Bur del 4 gennaio 2010, n. 1	Decreto dirigente 15 dicembre 2009, n. 14032	

REGIONI	TITOLO	DATA E N. BUR	PROVVEDIMENTO
Marche	Nuove norme in materia di attività estrattive e modifiche ed integrazioni alla Legge regionale 1° dicembre 1997, n. 71 «Norme per la disciplina delle attività estrattive»	17 dicembre 2009, n. 118	Legge regionale 7 dicembre 2009, n. 30
Piemonte	Ulteriori linee guida per l'applicazione della procedura di formazione e approvazione delle varianti strutturali al Piano regolatore generale, art. 1, comma 3 della legge regionale 26 gennaio 2007, n. 1; integrazioni e modifiche al precedente Comunicato, pubblicato sul Bollettino Ufficiale n. 51 del 18/12/2008	24 dicembre 2009, n. 51	Comunicato assessore Politiche territoriali
Provincia autonoma di Bolzano	Modifica dell'art. 44 del decreto del Presidente della Giunta provinciale 23 febbraio 1998, n. 5 «Regolamento di esecuzione alla legge urbanistica provinciale»	15 dicembre 2009, n. 51	Decreto Presidente 17 novembre 2009, n. 55
	Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e per il triennio 2010-2012 (legge finanziaria 2010)	S. n. 1 al Bur del 5 gennaio 2009, n. 1	Legge provinciale 22 dicembre 2009, n. 11
Provincia autonoma di Trento	Regolamento in materia di edilizia scolastica e di vincolo di destinazione (articoli 106, comma 7, e 107 della legge provinciale 7 agosto 2006, n. 5)	S. n. 2 al Bur del 22 dicembre 2009, n. 52	Decreto presidente 28 settembre 2009, n. 18-20/Leg
	Regolamento di attuazione dell'articolo 46-ter della legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26, («Norme in materia di lavori pubblici di interesse provinciale e per la trasparenza negli appalti») concernente la disciplina economica dell'esecuzione dei lavori pubblici	S. n. 2 al Bur del 22 dicembre 2009, n. 52	Decreto presidente 12 ottobre 2009, n. 22-24/Leg
	Approvazione del Regolamento concernente la determinazione dell'indennità espropriativa delle aree edificabili (articolo 14 della legge provinciale 19 febbraio 1993, n. 6 - Norme sulla espropriazione per pubblica utilità)	S. n. 2 al Bur del 22 dicembre 2009, n. 52	Decreto presidente 26 ottobre 2009, n. 24-26/Leg
	Modificazioni della legge urbanistica provinciale e della legge provinciale 5 settembre 1991, n. 22 (Ordinamento urbanistico e tutela del territorio)	29 dicembre 2009, n. 53	Legge provinciale 17 dicembre 2009, n. 17
Puglia	Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale 2010-2012 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria 2010)	S. n. 1 al Bur del 29 dicembre 2009, n. 53	Legge provinciale 28 dicembre 2009, n. 19
	Certificazione di sostenibilità degli edifici a destinazione residenziale ai sensi della Legge Regionale «Norme per l'abitare sostenibile» (Art. 9 e 10 Lr 13/2008): Procedure, Sistema di Accreditamento dei soggetti abilitati al rilascio, Rapporto con la Certificazione Energetica e integrazione a tal fine del Sistema di Valutazione approvato con Dgr n. 1471/2009	15 dicembre 2009, n. 201	Deliberazione Giunta 24 novembre 2009, n. 2272
Sardegna	Dlgs 22/01/04, n. 42 e successive modifiche e integrazioni, «Codice dei beni culturali e del paesaggio», art. 146, comma 6. Determinazioni in merito alla verifica della sussistenza dei requisiti di organizzazione e di competenza tecnico-scientifica per l'esercizio delle funzioni paesaggistiche	17 dicembre 2009, n. 203	Deliberazione Giunta 24 novembre 2009, n. 2273
	Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2010)	So n. 1 al Bur del 29 dicembre 2009, n. 41	Legge regionale 28 dicembre 2009, n. 5
Toscana	Criteri e modalità per l'erogazione di contributi per l'adeguamento degli strumenti comunali al Pit con valenza di piano paesaggistico	23 dicembre 2009, n. 53 (parte I)	Deliberazione Giunta 14 dicembre 2009, n. 1135
Umbria	Norme attuative in materia di tutela e salvaguardia delle risorse idriche e Piano regionale di Tutela delle Acque - Modifiche alle leggi regionali 18 febbraio 2004, n. 1, 23 dicembre 2004, n. 33 e 22 ottobre 2008, n. 15	16 dicembre 2009, n. 56	Legge regionale 10 dicembre 2009, n. 25
Valle d'Aosta	Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge finanziaria per gli anni 2010/2012). Modificazioni di leggi regionali	29 dicembre 2009, n. 52	Legge regionale 11 dicembre 2009, n. 47
	Modificazioni alla legge regionale 3 gennaio 2006, n. 3 (Nuove disposizioni in materia di interventi regionali per la promozione dell'uso razionale dell'energia)	29 dicembre 2009, n. 52	Legge regionale 23 dicembre 2009, n. 50
Veneto	Interventi regionali di ammodernamento e di ripristino dei rifugi alpini di alta montagna. Legge regionale 4 novembre 2002, n. 33, artt. 97, comma 1, lett. c) e n. 107	1° gennaio 2010, n. 1	Deliberazione Giunta 22 dicembre 2009, n. 3938

Maxiopere finanziabili per lotti Ma l'affidatario deve rinunciare a qualsiasi pretesa risarcitoria

Per evitare l'impasse dovuta alla mancanza di fondi la Finanziaria 2010 individua le opere e le condizioni che permettono di procedere per lotti costruttivi. Il contraente generale o l'affidatario dei lavori deve però rinunciare a ogni tipo di risarcimento.

DI ROBERTO MANGANI

Testo a pagina 21

I commi da 232 a 234 della legge finanziaria introducono la possibilità di realizzare le grandi opere infrastrutturali attraverso il meccanismo dei «lotti costruttivi». La disciplina dettata, infatti, consente di procedere all'affidamento di un'unica opera – ovvero, si deve ritenere, anche di parti funzionali della stessa – quale individuata in un progetto definitivo, attraverso la suddivisione in singoli lotti. A questo meccanismo si può ricorrere nel caso in cui la copertura finanziaria sia disponibile per il singolo lotto ma non per l'opera complessivamente considerata. In sostanza, è la misura del finanziamento disponibile che determina gli affidamenti: questi ultimi sono ammessi nei limiti e nella misura in cui vi sia la corrispondente disponibilità finanziaria.

L'intento della disciplina è evidente: si vuole accelerare l'avvio di quei grandi progetti infrastrutturali per i quali sono disponibili risorse finanziarie limitate, che non consentono di procedere all'affidamento dell'opera nella sua unitarietà.

La nozione di «lotto costruttivo» non sembra però coincidere con quella di lotto funzionale. Que-

st'ultimo presuppone infatti che il singolo lotto, pur essendo parte di un'opera più complessa, abbia una sua autonomia funzionale, sia cioè fruibile di per sé a prescindere dal completamento dell'opera complessivamente considerata. Il «lotto co-

**L'obiettivo
è accelerare l'avvio
di grandi progetti
infrastrutturali per
i quali sono disponibili
risorse limitate**

struttivo», invece, è individuato esclusivamente in funzione della misura del finanziamento disponibile, a prescindere dalla sua concreta utilizzabilità. In questo modo si viene a sancire il principio della frazio-

nabilità degli affidamenti a fronte dell'unitarietà dell'opera.

Nel contempo vengono tuttavia dettate una serie di condizioni che rappresentano altrettanti limiti cautelativi volti a evitare abusi o utilizzi distorti dell'istituto. Questa disciplina rappresenta infatti una deroga rispetto alla regola generale secondo cui l'affidamento di un'opera presuppone che, al momento in cui esso avviene, vi sia l'integrale copertura finanziaria, anche al fine di evitare successive contestazioni da parte dell'affidatario.

Le opere frazionabili

Il meccanismo dei «lotti costruttivi» trova applicazione con riferimento a una tipologia di opere specificamente individuata dal comma 232. Si deve trattare di opere:

a) che sono ricomprese nei corridoi europei Ten-T;

b) inserite nel programma delle infrastrutture strategiche, cioè di opere da realizzare in base alla legge obiettivo;

c) il cui importo (riferito evidentemente all'intera opera) sia superiore a due miliardi di euro;

d) che prevedano tempi di rea-

lizzazione (anche in questo caso riferiti all'intera opera) superiori a quattro anni decorrenti dall'approvazione del progetto definitivo;

e) che non siano suddivisibili in lotti funzionali di importo inferiore a un miliardo di euro. Questo elemento tende evidentemente a evitare che si ricorra al meccanismo dei lotti costruttivi laddove vi sia la possibilità, con un impegno finanziario rilevante ma comunque di importo non eccessivo, di procedere ad affidamenti di lotti funzionali, considerati preferibili in quanto consentono di per sé un utilizzo immediato di parte dell'opera.

Vi è infine un ultimo elemento che deve caratterizzare il ricorso ai lotti costruttivi: l'importo complessivo residuo da finanziare, riferito all'insieme delle opere per le quali si ricorre a questo meccanismo, non deve essere superiore a 10 miliardi. In questo modo si tende a evitare che si avviino un numero eccessivo di opere per «lotti costruttivi», limitando l'esposizione finanziaria complessiva all'importo di 10 miliardi di euro.

Dal punto di vista procedurale, l'autorizzazione a procedere all'affidamento di lotti costruttivi è operata dal Cipe sulla base di un Dpcm che individua i progetti, su proposta del ministro delle Infrastrutture di concerto con il ministro dell'Economia.

Le condizioni

Individuate le caratteristiche strutturali delle opere, la legge finanziaria delinea, sempre al comma 232, le condizioni che permettono di procedere all'affidamento di lotti costruttivi.

La prima riguarda il finanziamento (lettera *a*). È necessario da un lato, che il lotto costruttivo sia di per sé integralmente finanziato; dall'altro, che, all'atto dell'autorizzazione del primo lotto, vi sia una copertura finanziaria – derivante da risorse pubbliche o private nazionali o comunitarie – per almeno il 20% dell'importo complessivo dell'opera. Tale percentuale può scen-

LE CONDIZIONI

1. Opere previste dalla legge obiettivo ricomprese nei corridoi **Ten-T**
2. Importo complessivo superiore a **2 miliardi** di euro
3. Tempi di realizzazione superiori a **4 anni** dall'approvazione del definitivo
4. Impossibilità di suddividere l'opera in **lotti funzionali** di importo inferiore a un miliardo
5. L'**importo residuo** da finanziare riferito a tutte le opere che ricorrono a questo sistema non deve superare i **10 miliardi**

dere al 10% nel caso di opere ritenute di particolare interesse strategico, come tali individuate dal ministro delle Infrastrutture.

La prima subcondizione risulta del tutto naturale, essendo evidente che vi deve essere l'integrale finanziamento del primo lotto costruttivo, in mancanza del quale non vi sarebbero neanche i presupposti per procedere al relativo affidamento. Più significativa è invece la seconda subcondizione, che vuole indicare la necessità che si delinei una ragionevole prospettiva in merito al finanziamento di successivi lotti costruttivi, che al momento dell'affidamento del primo lotto deve essere assicurato per una percentuale minima del 20% (ovvero del 10% nel ricorso delle condizioni sopra ricordate). In sostanza, attraverso questa limitazione si tende a evitare che vi possa essere un affidamento di un lotto costruttivo che, rispetto al progetto complessivo, resti in termini isolati, anche se non si può non rilevare come il limite del 20% – o addirittura del 10% – di copertura finanziaria risulti di per sé non particolarmente elevato in relazione all'esigenza di assicurare che non si verifichi il suddetto fenomeno.

Questa condizione va peraltro letta in coordinamento con la previsione contenuta al comma 233. Questa impone che il Cipe, all'atto dell'autorizzazione del primo lotto costruttivo, assuma l'impegno programmatico di finanziare l'intera

opera (o di corrispondere l'intero contributo finanziato, per l'ipotesi in cui vi siano altre forme di finanziamento) e successivamente assegnare le risorse che si rendano disponibili ai progetti per i quali si è proceduto all'affidamento del primo lotto costruttivo, al fine di affidare i successivi lotti.

La lettura combinata delle due disposizioni non è delle più agevoli. Sembra infatti che il legislatore da un lato abbia imposto al Cipe di assumere il suddetto impegno programmatico volto a garantire il finanziamento dell'intera opera; dall'altro, abbia in qualche modo ridimensionato la valenza di tale impegno, laddove ha consentito che la copertura finanziaria dell'intera opera sia limitata, all'atto dell'affidamento del primo lotto costruttivo, al 20% del costo complessivo. La non perfetta coerenza delle due previsioni può trovare spiegazione distinguendo il carattere programmatico dell'impegno rispetto alla natura cogente del limite quantitativo fissato. In altri termini il primo è una manifestazione di intenti che rileva sotto il profilo programmatico, mentre il secondo è un vincolo che va rispettato sulla base di un parametro ben definito, correlato al raggiungimento di una percentuale minima rispetto al costo complessivo dell'opera.

La seconda condizione indicata dal legislatore è di natura essenzialmente procedurale (lettera *b*). Vengono infatti individuati alcuni adempimenti il cui assolvimento è condizione propedeutica all'affidamento del lotto costruttivo. Tali adempimenti si sostanziano nell'obbligo di accompagnare il progetto definitivo dell'opera con una relazione che indichi le fasi di realizzazione della stessa, il cronoprogramma dei lavori per ogni lotto costruttivo e i connessi fabbisogni finanziari annuali. Questa relazione deve essere aggiornata a ogni affidamento di successivi lotti costruttivi.

L'intento di questa previsione è evidentemente quello di inserire l'affidamento dei singoli lotti in

una visione più complessiva, che consenta di avere un quadro d'insieme in progressiva evoluzione in relazione a ogni singolo affidamento che viene operato.

Il rapporto contrattuale

Di gran lunga più significativa è la terza condizione individuata dal comma 222 alla lettera c), in quanto investe il rapporto contrattuale tra stazione appaltante e affidatario dei lavori. Si tratta della previsione che presenta i maggiori dubbi interpretativi e che nel contempo è presumibilmente destinata a creare i più rilevanti problemi in fase applicativa.

La norma, infatti, impone alcune rinunce preventive a carico della controparte dell'ente appaltante, venendo a incidere profondamente sull'equilibrio contrattuale che viene alterato da una fonte esterna, quale appunto una disposizione legislativa.

In via preliminare va peraltro chiarito chi sia il soggetto che deve operare detta rinuncia. La norma, infatti, fa riferimento al contraente generale o, in alternativa, all'affidatario dei lavori. Tenendo conto che si tratta di opere ricomprese nei programmi infrastrutturali della legge obiettivo si deve ritenere che l'affidatario, oltre che con il general contractor, sia da identificare nel concessionario di costruzione e gestione, considerato che appalto del general contractor e concessione di costruzione e gestione sono gli unici due sistemi previsti dalla legge obiettivo per procedere alla realizzazione delle opere.

Non sembra, infatti, che il termine affidatario possa riferirsi ai soggetti che ricevono l'affidamento da parte del general contractor, sia perché essi vanno qualificati più correttamente come subaffidatari, sia perché rimangono del tutto estranei al rapporto con la stazione appaltante verso la quale, quindi, appare improprio configurare un atto di rinuncia.

Più complessa è la questione relativa all'individuazione dell'oggetto della rinuncia. La norma opera

infatti su due livelli. Una prima rinuncia è legata a qualunque pretesa, anche futura, che tragga origine dall'eventuale mancato o ritardato finanziamento dell'intera opera o di lotti successivi. La seconda copre qualunque pretesa risarcitoria comunque connessa alla realizzazione delle opere per le quali si procede all'affidamento per lotti costruttivi.

Quanto al primo profilo, se impone una rinuncia preventiva a successive pretese risarcitorie in relazione a un fatto del tutto estraneo al rapporto contrattuale quale il mancato o ritardato finanziamento non appare coerente con il fisiologico svolgimento di detto rapporto contrattuale tra stazione appaltante e affidatario dei lavori, si deve tuttavia rilevare come tale principio non sia del

Prevista la rinuncia a ogni pretesa dovuta al mancato o ritardato finanziamento dell'intera opera o di lotti successivi

tutto estraneo al nostro sistema.

Si possono ricordare in proposito alcuni orientamenti giurisprudenziali dettati con riferimento a ipotesi che, seppure non pienamente coincidenti con quella oggetto di analisi, presentano tuttavia con essa alcune analogie. Così, in giurisprudenza è stato affermato che in caso di affidamento di lotti successivi di un'unica opera, il titolo all'esecuzione di tali lotti sorge in capo all'appaltatore solo a fronte della sussistenza di un corrispondente finanziamento (Consiglio di giustizia amministrativa 8 marzo 2005, n. 102).

Sotto altro profilo, va segnalato un orientamento della Cassazione che appare ormai consolidato che ritiene valida una clausola che, nell'ambito di un rapporto conven-

zionale tra progettista e un ente pubblico, subordini alla sussistenza del finanziamento addirittura il pagamento della prestazione resa (Cassazione civile 27 settembre 2007, n. 20319; 8 febbraio 2007, n. 2770; 2 dicembre 2005, n. 26257).

Maggiori perplessità suscita invece la seconda rinuncia introdotta dalla norma. Nella sua formulazione letterale, essa sembra avere un carattere assoluto, slegato cioè da qualunque connessione con il mancato o ritardato finanziamento dei lotti successivi dell'opera. Ma estendere l'ambito di operatività di tale rinuncia indistintamente a qualunque pretesa risarcitoria esclude anche la possibilità che l'affidatario possa preventivamente valutare le circostanze cui collegare tale rinuncia. Il che, oltre ad apparire irrazionale e gravemente lesivo dell'equilibrio contrattuale, sembra porre anche dei problemi di legittimità costituzionale in relazione ai principi di eguaglianza e di libertà dell'iniziativa economica privata.

Vi è infine un'ulteriore previsione contenuta sempre alla lettera c) del comma 232, secondo cui dalle determinazioni assunte dal Cipe non devono comunque derivare nuovi obblighi contrattuali nei confronti di soggetti terzi e a carico del soggetto aggiudicatario dell'opera per i quali non sussista l'integrale copertura finanziaria. Si deve ritenere che i terzi vadano individuati con gli appaltatori e i fornitori cui il general contractor o il concessionario di costruzione e gestione affidano le prestazioni realizzative. L'intento della norma è quindi quello di limitare i subaffidamenti a valle nell'ambito dell'importo coincidente con il finanziamento relativo al singolo lotto costruttivo, così da evitare – anche nell'ambito dei rapporti tra affidatario e subaffidatari e non solo nei rapporti tra il primo ed ente appaltante – possibili contestazioni e controversie collegate a eventuali impegni assunti dall'affidatario per i quali non fossero poi disponibili le relative risorse finanziarie. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IN VIGORE

Cambiano soglie e trasmittanza

Nuove soglie per gli appalti e inasprimento dei valori di trasmittanza termica di finestre e infissi. Sono queste le altre novità per l'edilizia e l'indotto scattate dal primo gennaio.

Entrambi gli appuntamenti erano ampiamente annunciati: l'aggiornamento delle soglie scatta ogni due anni come previsto dalle direttive europee e quindi varrà fino a tutto il 2011 (regolamento 30 novembre 2009, n. 1177). Per via delle oscillazioni dell'euro rispetto alla moneta di riferimento dell'organizzazione del commercio internazionale (i Dsp,

Due novità dal primo gennaio per appalti ed ecoedilizia

diritti speciali di prelievo) in questo biennio i valori limite oltre i quali vanno applicate le direttive appalti scendono.

Per i lavori si è passati da 5,150 milioni e 4,845, mentre per servizi e forniture dai 206mila euro ai 193mila che scendono a 125mila se la gara è bandita da un'amministrazione centrale di quelle indicate dalle direttive. Per i settori speciali la soglia di forniture e servizi passa da 412mila a 387mila euro.

I nuovi valori sono direttamente applicabili in Italia senza bisogno di norme di recepimento per i bandi pubblicati dopo il primo gennaio.

Per quanto riguarda gli infissi, invece, dal primo gennaio sono scattati valori più severi in media del 10% di trasmittanza termica, differenziati in base alla zona climatica. I limiti valgono per porte, porte finestre, finestre (comprensive degli infissi), vetrine anche se non apribili e facciate continue, ma non per i vetri, la cui prossima modifica scatterà il 1° gennaio 2011. La tabella di riferimento è la 4^a dell'allegato C del Dlgs 192/2005.

Nel decreto milleproroghe invece ha trovato posto la proroga dello stop agli arbitrati fino a giugno 2010, in attesa che entri in vigore la riforma del contenzioso sugli appalti, ora al vaglio del Consiglio di Stato. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Niente proroga per il regime transitorio: il parere dei Beni culturali è preventivo e vincolante

Autorizzazioni paesaggistiche, ora si passa prima dal sovrintendente

DI FRANCESCO NARIELLO

Passa allo Stato il pallino sulla tutela del paesaggio. L'entrata in vigore da inizio anno del nuovo procedimento autorizzativo, dopo che la proroga del regime transitorio non è stata inserita nel Dl milleproroghe di fine anno, cambia il ruolo delle soprintendenze. Il loro parere, infatti, non è più dato "a valle", dopo che il progetto ha già ottenuto il via libera dall'ente delegato (di solito i Comuni), ma a monte, nel pieno della procedura di autorizzazione paesistica. E resta vincolante fino all'adeguamento al Codice dei Beni culturali (Dlgs 42/2004) dei piani paesaggistici regionali e degli strumenti urbanistici di Comuni e Province.

È questa la rivoluzione introdotta dal procedimento previsto dall'articolo 146 del Codice Urbani. Una norma finora sempre rinviata e ora entrata in vigore dal primo gennaio. Interessate alla proroga non erano solo le soprintendenze, investite di un ruolo più impegnativo al quale non tutte sono preparate, ma soprattutto le Regioni, che in molti casi vedono tornare al mittente le competenze sulle autorizzazioni, che loro stesse avevano delegato agli enti locali. Sono oltre 2.600, infatti, i municipi a non avere più le carte in regola per il rilascio dei nullaosta. Il Codice prevede che ogni ente, per mantenere la delega, debba differenziare le attività di tutela paesaggistica da quelle urbanistico-edilizie e disporre di una commissione tecnica per valutare gli interventi in aree vincolate. Adempimenti che mettono in difficoltà i Comuni più piccoli.

Il sovrintendente, come detto, può ora valutare le richieste nel merito, mentre fino al 31 dicembre scorso poteva solo annullare

le autorizzazioni per vizi di legittimità. Un ruolo più centrale che dovrebbe contribuire a tagliare i contenziosi presso i tribunali amministrativi: sul totale degli atti vagliati dalle soprintendenze, gli annullamenti si fermano intorno al 2% e, di questi, gran parte viene impugnata. Il parere del sovrintendente diverrà obbligatorio ma non vincolante solo quando saranno adeguati piani regionali e strumenti urbanistici. Obiettivo da raggiungere attraverso la copianificazione Ministero-Regioni.

L'ADEGUAMENTO

Un processo che però va a rilento. Sono soltanto nove, infatti, le amministrazioni che hanno siglato finora un'intesa per scrivere le norme di tutela del paesaggio insieme al Ministero. Si tratta di Abruzzo, Campania, Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Puglia, Sardegna, Veneto e da ultimo la Calabria (si veda la tabella in pagina). Per altre, come Lazio e Umbria, il protocollo è pronto, ma non firmato. L'elaborazione congiunta deve riguardare i beni vincolati con atti amministrativi ad hoc o ricadenti nelle aree tutelate "ope legis", ma può estendersi anche all'intero territorio regionale. Nessuna amministrazione, va detto, ha centrato l'obiettivo di approvare un piano adeguato al Codice dei Beni culturali entro la fine del 2009.

Le Regioni hanno comunque ottenuto dal Ministero rassicurazioni sull'intenzione di semplificare il rilascio dei permessi in zone vincolate. Già sono stati individuati 42 interventi di lieve entità per i quali snellire le pratiche, dagli aumenti di volume fino al 10% alla realizzazione di manufatti accessori. Il regolamento è ora all'esame del Consiglio di Stato. L'obiettivo è arrivare entro febbraio all'approvazione definitiva. La portata delle semplificazioni, tuttavia, andrà oltre gli interventi minori: il ministro dei Beni culturali, Sandro Bondi, ha infatti annunciato nuove norme per rimodulare tutte le procedure di autorizzazione paesaggistica.

Il sistema appena entrato in vigore, al netto delle annunciate modifiche, prevede un termine di conclusione per ottenere un permesso di 105 giorni, che diventano 120 in caso di mancato parere della soprintendenza (dopo i quali l'amministrazione competente deve decidere). A temere un allungamento dei tempi sono però proprio i professionisti coinvolti nella progettazione, come architetti e geometri, che puntano il dito sulla scarsa preparazione di Regioni e soprintendenze alle nuove regole. ■



IL PUNTO SULLA COPIANIFICAZIONE

Le intese tra Regioni e Mibac in base al Codice Urbani

Regione*	Intesa	Iter
Abruzzo	Sì	Protocollo firmato il 26 febbraio 2009. Disciplinare attuativo approvato a maggio
Basilicata	No	Niente accordo. Sono in corso i contatti tra Regione e Ministero
Calabria	Sì	Protocollo firmato il 23 dicembre 2009. Ultima Regione a raggiungere l'accordo con il Mibac
Campania	Sì	Protocollo firmato il 27 dicembre 2006. È in atto il tavolo di copianificazione
Emilia R.	No	La copianificazione si è sviluppata sulla base di un accordo del 2003. Si lavora a una nuova intesa
Friuli V.G.	Sì	Protocollo firmato il 22 dicembre 2006. Fino al maggio 2008 la direzione regionale e le soprintendenze hanno svolto l'attività di copianificazione con la Regione
Lazio	No	Accordo predisposto ma non firmato. La collaborazione Regione-Ministero ancora su accordi pre Codice Urbani
Liguria	No	La Regione ha predisposto una bozza d'intesa. Dopo le osservazioni del Mibac, si lavora a nuovo testo
Lombardia	No	La Regione attende una risposta dal Ministero sulla propria proposta d'intesa sulla copianificazione
Marche	No	Accordo predisposto. La Regione ha recepito le richieste del Mibac. Si attende solo la firma
Molise	No	Richiesta l'attivazione della procedura di copianificazione
Piemonte	Sì	Protocollo firmato il 28 marzo 2008. Proseguono le riunioni del comitato tecnico previsto dall'intesa
Puglia	Sì	Protocollo firmato il 15 novembre 2007. L'attività di pianificazione è stata avviata con la direzione regionale e le soprintendenze
Sardegna	Sì	Protocollo firmato il 19 febbraio 2007. Intesa siglata dopo l'approvazione, nel settembre 2006, del primo ambito (costiero) del piano paesaggistico
Toscana	Sì	Protocollo firmato il 23 gennaio 2007. Nel novembre 2008 siglata un'intesa per il coinvolgimento delle comunità locali nel processo di pianificazione
Umbria	No	Presentate dal Ministero le proprie osservazioni sulla bozza d'intesa preparata dalla Regione
Veneto	Sì	Protocollo firmato il 15 luglio 2009

* Sicilia, Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige seguono procedure diverse.

Fonte: Direzione generale Pabaac del ministero per i Beni e le attività culturali