

CENTRO STUDI
CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

RASSEGNA STAMPA



Edilizia e Territorio n. 9/2010

Incentivi dipendenti PA

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	08/03/2010	p. 1-13	Progetti, torna il bonus pa	1
--	------------	---------	-----------------------------	---

Regolamento contratti pubblici

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	08/03/2010	p. 13	Da modificare i lavori speciali	3
Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	08/03/2010	p. 13	Palazzo spada: «ribassi liberi per le gare di progettazione»	4

Sicurezza nel cantiere

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	08/03/2010	p. 5	Progetti e concorsi-sicurezza, federarchitetti chiede più rappresentanza	5
Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	08/03/2010	p. 9	Gli ingegneri a scuola di sicurezza	7
Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	08/03/2010	p. 9	In toscana il tutor fa flop figura ignorata dai bandi	8
Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	08/03/2010	p.	Commenti e normecontro le cadute dall'altola liguria chiede al progettista un attestato da unire alla dia	10

Manutenzione ordinaria e manutenzione straordinaria

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	08/03/2010	p. 5	La manutenzione senza dia preoccupa i professionisti	13
--	------------	------	--	----

Ricorsi appalti pubblici

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	08/03/2010	p. 14	Gli ingegneri in corsa per gli accordi bonari	15
--	------------	-------	---	----

Formazione e professione

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	08/03/2010	p. 10	Progetti e concorsi-pochi architetti-docenti e troppe materie cresce il gap tra università e professione	16
--	------------	-------	--	----

Pagamento incarichi pubblici

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	08/03/2010	p. 6-7-8	Commenti e normeconsiglio di stato: no ai bandi che fissano tempi di pagamento superiori a 30 giorni	17
--	------------	-------------	--	----

NEL MIRINO

Il parere dei giudici

- Promotori Soa da inquadrare come dipendenti
- No all'utilizzo parziale dei lavori subappaltati per la qualificazione
- Revisione attrezzature obbligatorie per le categorie specialistiche
- Collaudo: niente compensi aggiuntivi per i dipendenti pubblici

Palazzo Spada sblocca il regolamento appalti Progetti, torna il bonus Pa

È definitivo: l'incentivo alla progettazione affidata ai tecnici della pubblica amministrazione ritorna al 2 per cento. A più di un anno dal drastico ridimensionamento che aveva praticamente azzerato il vantaggio per ingegneri, architetti e geometri pubblici, spostando l'asse a favore del mercato privato, ora il Parlamento ha riportato al 2% l'incentivo riconosciuto se la progettazione dell'opera pubblica viene trattenuta all'interno della stazione appaltante. La norma è contenuta nel collegato Lavoro, approvato dal Senato in via definitiva.

Intanto, sempre sul fronte degli appalti, il Consiglio di Stato ha

trasmesso alle Infrastrutture il parere sul regolamento di attuazione del codice appalti.

Poche le osservazioni. I giudici chiedono di far rientrare i promotori nell'organico delle Soa e di non prevedere compensi aggiuntivi per i collaudatori pubblici nelle commissioni miste.

Sulle categorie specialistiche, bocchiano la possibilità di utilizzare i lavori subappaltati alle imprese specializzate per qualificarsi. Al tempo stesso chiedono una revisione dell'elenco attrezzature, valutato come restrittivo della concorrenza. ■

UVA A PAGINA 13



È legge il ripristino al 2% del bonus per i dipendenti pubblici che sviluppano all'interno gli elaborati L'incentivo progetti torna pieno: il mercato si sposta verso la Pa

PAGINA A CURA DI VALERIA UVA

Torna pieno l'incentivo alla progettazione riconosciuto ai tecnici pubblici. È giunto al traguardo il collegato Lavoro che contiene al suo interno anche la cancellazione del taglio voluto da Tremonti. Il Senato infatti ha approvato in via definitiva il maxi disegno di legge che fa la spola tra i due rami dal 2008.

È a questo «treno» che i tecnici, in primo luogo quelli rappresentati dall'Unitel, si sono agganciati per chiedere e ottenere il ripristino dell'incentivo a svolgere all'interno la progettazione, senza ricorrere al mercato dei liberi professionisti.

La cancellazione è secca e nascosta: l'articolo 35 comma 3 del Ddl, in una sua complicatissima formulazione dispone che: «All'articolo 61 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il comma 7-bis, introdotto dall'articolo 18, comma 4-sexies, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, è abrogato».

Traduzione: viene spazzata via la norma che dal primo gennaio 2009 aveva ridotto l'incentivo allo 0,5% (con un taglio di

1,5 punti percentuali) disponendo che per le amministrazioni statali, il risparmio conseguito dovesse essere riassegnato a un fondo speciale per la sicurezza.

I PASSAGGI

La storia di questo taglio, fortemente voluto da Tremonti, comunque è stata molto travagliata: deciso in maniera un po' draconiana già nel 2008, era stato subito modificato

perché prevedeva che anche i risparmi ottenuti dagli enti locali andassero a confluire in un capitolo del bilancio statale. La prima marcia indietro quindi consisteva nel riassegnare agli stessi

enti le somme così risparmiate. Ora il dietro front è totale perché si torna al bonus pieno, spostando così di nuovo l'asse del mercato più a favore dei tecnici pubblici.

LA RETROATTIVITÀ

Ma come era successo per il taglio, anche il ripristino dell'incentivo pone il delicato problema della retroattività: quale percentuale applicare agli incarichi assegnati durante la riduzione del bonus e liquidati dopo, quando il collegato Lavoro sarà in vigore (manca ancora la pubblicazione in Gazzetta)?

Ricordiamo solo che prima,

quando si è passati dal 2 allo 0,5%, si è scatenata una forte polemica anche tra organi dello Stato sulla retroattività: da un lato la Corte dei conti che in più pronunce si era schierata a favore della irretroattività, salvando i vecchi incarichi a «prezzo pieno», dall'altra la Ragioneria generale dello Stato che per prima aveva imposto la retroattività, chiedendo il sacrificio anche a incarico concluso ma non ancora liquidato.

Un contenzioso che ora potrebbe riaprirsi: a parti invertite. ■

Si riapre,
ma a parti
invertite,
il nodo
retroattività

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Al Collegato
sul lavoro
manca solo
la «Gazzetta
Ufficiale»

Parere del Consiglio di Stato Da modificare i lavori speciali

L'Allegato A1 che individua l'attrezzatura necessaria per qualificarsi nelle categorie specialistiche non può essere stralciato ma va rivisto. Sulla delicatissima questione che sta spaccando il settore delle costruzioni, anche il Consiglio di Stato prende posizione.

Nel parere sul regolamento appalti fa sapere di aver ricevuto delle note sia dalle grandi imprese riunite nell'Agi, che chiedevano lo stralcio dell'Allegato A1, sia dalle imprese specialistiche rappresentate dalla Finco, che invece considera necessario l'allegato. I giudici di Palazzo Spada ritengono che non sia possibile eliminare questo testo perché dà attuazione a una richiesta di definire meglio i requisiti delle superspecialistiche contenuta nel Codice. Ma, al tempo stesso ne chiedono «una rilettura», per salvaguardare, da un lato «la qualità delle prestazioni», dall'altro per evitare di inserire «requisiti sproporzionati» che «rischiano di restringere la concorrenza e di porsi in contrasto con il diritto comunitario e nazionale».

Il Consiglio di Stato si schiera poi contro la nuova possibilità prevista dallo schema di regolamento e concessa all'impresa generale di utilizzare in parte i lavori delle specialistiche subappaltati per ottenere la qualificazione, sempre nella specialistica. Una norma che «appare in contrasto con i principi che hanno dato origine – conclude il parere – al sistema di qualificazione». ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



OSSERVAZIONI

Del Consiglio di Stato

- **RIBASSI**
Non si può fissare un tetto massimo ammissibile dalla stazione appaltante nelle gare di progettazione
- **CRITERI**
L'offerta economicamente e più vantaggiosa non può essere l'unica ammissibile nelle gare di progettazione
- **AUTONOMIE**
Il Regolamento non può essere applicato nelle Regioni e Province a statuto autonomo
- **COLLAUDO**
Niente compensi aggiuntivi determinati sulla base delle tariffe professionali ai dipendenti pubblici nelle commissioni miste di collaudo
- **CATEGORIE**
No alla qualificazione attraverso i lavori superspecialistici subappalti

Palazzo Spada: «Ribassi liberi per le gare di progettazione»

Alt al tetto ai ribassi nelle gare di progettazione, nessuna preferenza al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sempre nelle gare per i servizi di architettura e ingegneria per evitare di falsare la piena parità stabilita dalla Corte di giustizia europea.

Il parere del Consiglio di Stato sul regolamento di attuazione del Codice degli appalti (Sezione consultiva, n. 313/2010) promuove per molti versi il grande sforzo fatto dal Ministero nel rimettere mano al testo varato dal precedente Governo, ma potrebbe rappresentare un passo indietro per il mondo della progettazione. Con fatica i progettisti avevano ottenuto proprio con il regolamento un freno sostanziale ai maxi ribassi che imperversano da quando sono state liberalizzate le tariffe. Ebbene i giudici di Palazzo Spada se la prendono proprio con gli strumenti approntati dal Ministero. In particolare con la norma (articolo 266) che chiedeva alle amministrazioni di fissare nel bando una percentuale massima di ribasso ammissibile. «La disposizione – si legge nel parere – sembra in contrasto con il principio di derogabilità dei minimi tariffari» perché scritta così «sembra imporre al bando di stabilire una misura percentuale massima di ribasso consentito secondo il tipo di intervento». Insomma il tetto ai ribassi non è legittimo: va contro la piena derogabilità dei minimi. Al Consiglio di Stato non è piaciuta poi anche la norma che prevede che «le offerte sono valutate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa» (arti-

colo 266, comma 4). Sembra quasi – si legge ancora – «che il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa costituisca il solo criterio applicabile», violando così la piena parità imposta dalle direttive.

Giusto invece mantenere l'obbligo di prevedere la laurea e un minimo di iscrizione all'Albo anche per i partecipanti ai concorsi.

Altro capitolo delicato è il collaudo: qui l'intervento è moralizzatore. Il parere bocchia infatti l'idea di prevedere per i dipendenti pubblici che partecipano a commissioni miste di collaudo un compenso aggiuntivo, sulla base dei minimi tariffari. E ricordano che si tratta di un dovere di istituto che va ricompensato solo con parte dell'incentivo del 2% (si veda l'articolo in alto) previsto per i tecnici dipendenti della pubblica amministrazione.

Il parere chiede al Ministero di tenere conto della nuovissima sentenza della Corte costituzionale (la n. 45/2010) che ha modificato l'assetto delle competenze nei contratti pubblici tra Stato e Regioni e Province autonome. Alla luce delle pronunce il Regolamento non può più applicarsi alla Regioni autonome «per tutto ciò che riguarda qualificazione – precisano i giudici – procedure di affidamento, progettazione, incarichi di progettazione» che riguardano i lavori di interesse regionale (o delle province autonome).

Ora il ministero delle Infrastrutture dovrà adeguarsi alle indicazioni del Consiglio nel riscrivere il Regolamento nella sua versione definitiva. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



I progettisti vogliono entrare nella commissione per i decreti attuativi del testo unico

Sicurezza, Federarchitetti chiede più rappresentanza

Fra le priorità di cui discutere ci sono formazione, tariffe, controlli e responsabilità individuali

DI GIUSEPPE LATOUR

La sicurezza? «Oggi è frequente che i piani di sicurezza e coordinamento e i piani operativi di sicurezza siano fatti semplicemente con il copia-incolla di documenti preparati per altri cantieri. Ed è frequente che i progettisti che avrebbero il compito di prepararli in modo personalizzato siano pagati poco rispetto all'impegno che assolvono».

Sono parole di **Giancarlo Maussier**, presidente di Federarchitetti Roma che, dalla sede dell'Ordine degli architetti capitolino, ha rilanciato l'impegno del sindacato per la sicurezza nei cantieri, partendo da un decalogo di regole da rispettare per gli addetti ai lavori. E sottolineando come i progettisti siano ancora considerati dei "fratelli minori" quando si parla di prevenzione. In questo senso, pesa come un macigno l'esclusione di qualsiasi rappresentante della categoria dalla Com-

missione consultiva che discuterà i decreti attuativi del testo unico sicurezza, i cui gruppi di lavoro si riuniranno per la prima volta l'11 marzo prossimo.

«Vorremmo poterci sedere finalmente attorno a un tavolo per far sentire la nostra voce», dicono Maussier e Paolo Grassi (presidente nazionale di Federarchitetti), al rappresentante del ministero del Lavoro, Lorenzo Fantini, quando questi parla dell'attuazione del Dlgs 81/2008.

I punti da emendare nel testo unico, secondo i progettisti, sarebbero molti. Nelle sale dell'Ordine ne vengono citati alcuni. Come la formazione continua dei coordinatori, i cui contenuti non sono specificati nel testo unico. O la disciplina della notifica preliminare (documento che attesta tra l'altro chi sono i coordinatori per la sicurezza e quanti operai e imprese ci sono sul cantiere), il cui mancato invio alla Asl non è in alcun modo sanzionato dal testo unico.

Altre questioni importanti, inve-

ce, non riguardano le regole, ma la loro attuazione concreta. Ed è questo il senso del decalogo promosso da Federarchitetti, che fotografa una situazione di scarsa applicazione delle leggi nei cantieri italiani. Come testimonianza anche il divertente cortometraggio preparato dal sindacato e disponibile su Youtube, che coglie con efficacia tutte le situazioni tipo che il progettista è solitamente costretto ad affrontare.

A partire proprio dalla questione di Pos e Psc, poco considerati nella prassi attuale. «L'impresa deve pretendere dal progettista un lavoro e una vigilanza approfonditi, ma deve anche retribuirlo il giusto», ribadisce Maussier, che riporta la discussione sulle retribuzioni e sul contenimento dei costi.

«È vero che i costi della sicurezza non sono ribassabili – ragiona Grassi – ma è anche vero che i ribassi esasperati ormai praticati da tutti finiscono con l'incidere anche sulla sicurezza generale del cantiere». Senza parlare della for-



■ G. Maussier, Federarchitetti



I PUNTI CHIAVE

Giusto onorario – Va assicurato ai coordinatori della sicurezza, commisurato alle dimensioni del cantiere

Giusto valore – Va dato ai Psc e ai Pos, che vanno considerati come un elaborato progettuale personalizzato per cantiere

Formazione – Continua e periodica, per tutti gli addetti impegnati nel comparto edilizio

Stranieri – Verificare l'apprendimento della lingua da parte dei lavoratori stranieri prima di inserirli in cantiere

Vigilanza – Va pretesa nel cantiere da parte dei coordinatori per la sicurezza e dai responsabili della prevenzione e protezione

mazione, «che – dice Maussier – dovrebbe essere fatta in modo continuo e per tutti quelli che lavorano in cantiere, ma spesso si riduce a un giro di pezzi di carta e certificazioni». E soprattutto dei controlli. «Il modo in cui le verifiche vengono fatte, soprattutto in alcune parti d'Italia – conclude – mi fa vergognare di appartenere alla categoria». ■

Gli ingegneri a scuola di sicurezza

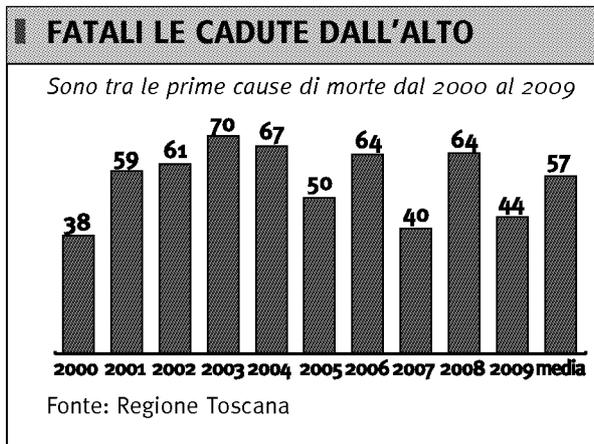
La formazione in materia di sicurezza sul lavoro entra a tutti gli effetti nell'università, col nuovo corso teorico-pratico per safety manager che, dal prossimo anno accademico, sarà diretto agli studenti delle facoltà di ingegneria di Firenze, Pisa e Siena. L'obiettivo è rimediare alla scarsa preparazione universitaria in questo campo, che finora ha costretto i laureati in ingegneria che aspiravano a ricoprire i ruoli di responsabile dei servizi di prevenzione e protezione (Rspp) e coordinatore per la sicurezza a frequentare una specializzazione post laurea. Ora – grazie a un progetto innovativo elaborato dalla commissione speciale Lavoro del Consiglio regionale toscano, insieme con Giunta regionale, Inail, Università toscane, associazioni di categoria e sindacati – al corso di studi in ingegneria si affiancherà una formazione qualificata, della durata di nove mesi (tre in aula, tre di stage nelle strutture di prevenzione e controllo delle aziende sanitarie locali, e tre di stage in imprese), che "incoronerà" gli esperti nella sicurezza nei luoghi di lavoro. In virtù di questa preparazione, una volta laureato lo studente sarà in grado di svolgere i compiti di responsabile sicurezza e prevenzione e di coordinatore per la sicurezza, ma anche quelli di tutor nei cantieri pubblici, figura prevista dalla legge toscana sui contratti pubblici (si veda articolo sopra).

Il progetto safety manager, che prevede di formare 30-50 esperti all'anno con una spesa annuale di 120mila euro, è finanziato a metà da Regione Toscana e Inail, e ha una durata triennale.

Il primo campo d'applicazione sarà proprio quello edilizio, visto che il protocollo d'intesa firmato poche settimane fa prevede la formazione di esperti della sicurezza con priorità nel settore dei cantieri temporanei o mobili, in campo civile,

infrastrutturale e industriale. Impegna inoltre le università di Firenze, Pisa e Siena, le categorie produttive (Ance, Cna, Confartigianato e Api) e le aziende sanitarie toscane ad assicurare il sostegno agli studenti che partecipano al progetto, garantendo la collaborazione per svolgere stage di tirocinio e assicurando il coinvolgimento nelle ispezioni sui luoghi di lavoro. In cambio, le imprese che aderiranno al progetto per inserire in azienda il safety manager avranno dei benefici, come la riduzione del premio assicurativo Inail (ex articolo 24 delle modalità per l'applicazione delle tariffe emanate con decreto ministeriale del 2000), nel rispetto dei parametri e dei requisiti previsti dalla normativa in materia di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro.

Il protocollo d'intesa sollecita anche la nascita di un tavolo di confronto col Governo, per fare in modo che questo percorso formativo venga riconosciuto nella valutazione dei partecipanti ai concorsi pubblici. «Vogliamo che diventi un progetto pilota a livello nazionale – ha spiegato il presidente della commissione speciale Lavoro del Consiglio regiona-



le, **Eduardo Bruno** – e la Toscana si candida a coordinarlo e attuarlo».

Nell'elaborazione del progetto, la commissione consiliare è partita dalla constatazione che gli incidenti sul lavoro e le malattie professionali che si verificano sul territorio «impongono uno sforzo ulteriore del sistema formativo» per definire metodologie e percorsi didattici sempre più adeguati ad affrontare il fenomeno in modo efficace. Da qui l'idea del progetto, condiviso con le parti sociali. «La prevenzione e la sicurezza si fanno col coinvolgimento di tutti – ha affermato il direttore regionale Inail, **Aniello Spina** – e questo progetto potrebbe diventare

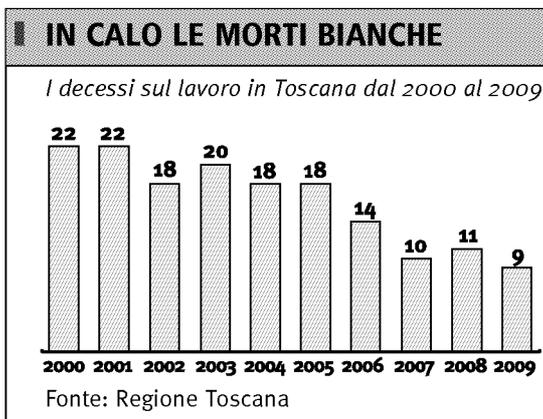
il fiore all'occhiello della Toscana».

RISCHIO

Sempre in tema di sicurezza sul lavoro, la Regione ha promosso un progetto sulla percezione del rischio e della sicurezza negli ambienti di lavoro, con l'intento di studiare i comportamenti di tutti i soggetti coinvolti nei processi produttivi in edilizia. L'idea di partenza è che i comportamenti a rischio possano derivare anche da una percezione errata, sottovalutata o distorta nell'ambiente in cui si opera. Partner del progetto sono, anche in questo caso, Inail Toscana, Ance, Cna, Confartigianato e sindacati. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Protocollo sperimentale tra Giunta Martini, Inail le Università per avviare un corso per safety manager



Mediatore anti-rischi obbligatorio nei grandi cantieri ma la legge è inapplicata In Toscana il tutor fa flop Figura ignorata dai bandi

PAGINA A CURA DI SILVIA PIERACCINI

Era una delle poche novità rimaste in piedi nella legge toscana sui contratti pubblici 38/2007, il cui contenuto è stato in gran parte falcidiato da una sentenza della Corte costituzionale (che ha cancellato, tra l'altro, i limiti al subappalto e la prevalenza dell'offerta economicamente più vantaggiosa). Ma, dopo aver superato lo scoglio della Consulta, il tutor di cantiere ora frana contro il mancato utilizzo da parte delle stazioni appaltanti.

E pensare che la Regione, per voce del vicepresidente **Federico Gelli**, aveva attribuito a questa figura «grande importanza per la promozione della sicurezza e della cultura della sicurezza all'interno dei cantieri», ritenendola strategica per contrastare gli infortuni. Da contrastare, per adesso, resta invece l'indifferenza delle stazioni appaltanti che, a rigore di legge, sarebbero obbligate a prevedere il tutor, e a pagarlo, per

tutti i lavori di importo superiore a cinque milioni di euro. Invece spesso ignorano la previsione, come ha fatto nei giorni scorsi la Camera di commercio di Prato nel bando di lavori da 12,5 milioni per la costruzione della nuova sede, seguendo peraltro una strada già tracciata da altri enti. L'esempio virtuoso arriva dalla Provincia di Pisa, che nell'aprile 2009 ha costituito un elenco di professionisti (tra quelli indicati dalla cassa edile pisana) a cui affidare l'incarico di tutor di cantiere, formato da 22 nomi.

Tra i pochi casi di applicazione del tutor spiccano i cantieri del polo ospedaliero fiorentino di Careggi, dov'è operante dal settembre 2008, e quelli della variante di valico autostradale Firenze-Bologna, dove Società Autostrade, grazie a una convenzione con la scuola edile di Firenze, ha introdotto pochi mesi fa questa figura, disciplinata da un regolamento regionale d'attuazione dell'agosto 2008.

In pratica oggi, su 45 appalti superiori a cinque milioni di euro

banditi, secondo i dati dell'Osservatorio appalti regionale, dall'entrata in vigore della legge 38 (per un valore di 580 milioni), solo una manciata ha previsto il tutor, anche se la Regione non è in grado di dire con certezza quante di queste figure oggi sono attive in Toscana (il sistema informativo dell'Osservatorio appalti per ora non riesce a monitorarli). Peraltro, nessuna sanzione è prevista dalla legge in caso di mancata nomina.

La normativa toscana assegna al tutor funzioni di assistenza formativa ai lavoratori e alle imprese per la progettazione della sicurezza. In sostanza il tutor può controllare il cantiere (vi ha libero accesso, così come ha accesso alla documentazione di cantiere) e le capacità delle maestranze, può rilevare i bisogni formativi, ma non può sopperirvi, dovendo limitarsi a proporre al datore di lavoro le attività di formazione che ritiene necessarie.

Proprio questo suo ruolo ibrido – di assistenza formativa senza poter fare formazione in cantie-

re – ha contribuito a minarne le basi in appena un anno e mezzo di vigenza. Altro elemento che mette a rischio il tutor è la diffidenza mostrata dal coordinatore per l'esecuzione dei lavori, che ha compiti di controllo tecnico e può temere una sovrapposizione da parte di questa nuova figura, con cui invece è chiamato a lavorare in tandem. Lo strumento in mano al tutor, nel caso riscontri carenze formative nel cantiere, è infatti quello di sospendere le lavorazioni pericolose, in accordo col coordinatore per l'esecuzione dei lavori, e di proporre (ma non obbligare) alle imprese le iniziative formative per evitare il pericolo (il tutor assiste e valuta i contenuti). L'ultima arma del tutor, nel caso l'impresa non metta in atto la formazione, è segnalare il pericolo all'azienda sanitaria.

Il regolamento d'attuazione della legge toscana prevede scarsi requisiti per il tutor (basta un anno di esperienza) come coordinatore dei lavori o Rspp. La figura non ha suscitato entusiasmo nei costruttori di Ance, che anzi



I COMPITI

Del tutor toscano

COSA PUÒ FARE

- assistenza formativa ai lavoratori e alle imprese per la progettazione della sicurezza: controllo del cantiere e delle capacità delle maestranze, rilievo dei bisogni formativi
- sospendere le lavorazioni pericolose, in accordo col coordinatore per l'esecuzione dei lavori
- segnalare, in ultima istanza, il pericolo all'azienda sanitaria

COSA NON PUÒ FARE

- fuori dalle sue competenze la formazione in cantiere e, se ravvisa carenze, deve limitarsi a proporre all'impresa le attività di formazione necessarie

intravedono il rischio di aggiungere figure e competenze a un organigramma già complesso com'è quello dei cantieri, e dunque di confondere ancora di più, o addirittura di deresponsabilizzare. In questo quadro di ostilità e diffidenza, la previsione regionale di avere «un tutor in ogni cantiere di lavori pubblici» resta davvero lontana. ■

Contro le cadute dall'alto la Liguria chiede al progettista un attestato da unire alla Dia

Tutti gli interventi in quota devono essere organizzati in modo da eliminare il rischio di caduta dall'alto. E il rispetto dei requisiti di sicurezza deve essere garantito da un'attestazione del progettista che va prodotta a corredo della Dia. La legge della Liguria.

DI LUIGI CAIAZZA

La Regione Liguria interviene con una propria legge per integrare il quadro normativo in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro con particolare riferimento alla prevenzione delle cadute dall'alto nei cantieri edili.

Gli obiettivi

Secondo quanto indicato nella relazione illustrativa che accompagna la legge di cui si dirà, viene istituito un sistema che permetta di provvedere per gli interventi di nuove costruzioni, ristrutturazioni e ampliamenti, nonché per semplici manutenzioni in copertura, quali la pulizia delle gronde o installazione di impianti tecnici, considerando anche che i costi di tale sistema anticaduta sono contenuti.

In particolare, secondo la relazione, il sistema anticaduta dovrà essere pensato e progettato in funzione dell'utilizzo che avrà e, pertanto, anche il tetto, come le altre parti dell'edificio, deve avere un progetto di fattibilità per le manutenzioni in copertura, iniziando dall'accesso, proseguendo per il percorso, indicando i punti dove c'è sicurezza o dove esiste un rischio

di caduta, terminando con l'indicazione dei dispositivi di protezione individuale da utilizzare.

I cantieri

I cantieri temporanei e mobili sono definiti dall'articolo 89, comma 1, del Dlgs 9 aprile 2008, n. 81 (che approva il Tu sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro), modificato dal Dlgs 3 agosto 2009, n. 106, come qualunque luogo in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato nell'allegato X.

Tra questi vengono indicati i lavori di costruzione, manutenzione, riparazione, demolizione, conservazione, risanamento, ristrutturazione o equipaggiamento, la trasformazione, il rinnovamento o lo smantellamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura, in cemento armato, in metallo, in legno o in altri materiali, comprese le linee elettriche e le parti strutturali degli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrau-

liche, marittime, idroelettriche e, solo per la parte che comporta lavori edili o di ingegneria civile, le opere di bonifica, di sistemazione forestale e di sterro.

Sono, inoltre, indicati i lavori di costruzione edile o di ingegneria civile, gli scavi e il montaggio e lo smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per la realizzazione di lavori edili o di ingegneria civile.

Intervento e ancoraggi

L'articolo 2, comma 1, della legge 5/2010, stabilisce che tutti gli interventi di nuove costruzioni, ristrutturazioni e ampliamenti in edilizia, nonché le semplici manutenzioni in copertura o installazioni di impianti tecnici, telematici, fotovoltaici, devono presentare caratteri tali da eliminare il rischio di caduta dall'alto, fornendo un sistema di ancoraggio permanente e sicuro per i lavoratori che operano sul tetto.

Il successivo comma 2 stabilisce, altresì, che le coperture piane o a falda inclinata poste ad altezza superiore a due metri rispetto al piano stabile (o piano terra), devo-

@ La legge della Liguria 5/2010 è
pubblicata su:
www.ediliziaterritorio.ilsole24ore.com

LA LEGGE QUADRO

Una prima disposizione, di carattere generale (come legge delega), è stata emanata dalla Regione Liguria con la legge 13 agosto 2007, n. 30, che detta le norme generali per la sicurezza e la qualità del lavoro.

L'articolo 7, comma 1, della legge 30/2007, stabilisce che la Regione Liguria – fermo restando quanto previsto dalla normativa nazionale in materia di tutela della salute della sicurezza delle lavoratrici e dei lavoratori, nonché di emersione del lavoro non regolare – promuove l'introduzione e la diffusione, anche mediante specifici accordi con le parti interessate, nelle procedure di affidamento e nell'esecuzione di appalti pubblici, di disposizioni dirette a individuare misure ulteriori di tutela delle condizioni di salute, sicurezza, igiene e regolarità del lavoro, con particolare riferimento ai cantieri temporanei o mobili assoggettati alle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494 (attuativo della direttiva 92/57/Cee, concernente le prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuate nei cantieri temporanei o mobili), successivamente trasfuso nel titolo IV del Dlgs 81/2008). In attuazione di tale previsione normativa, è stata emanata la legge regionale numero 5 del 15 febbraio 2010 (Bu, parte I, n. 2 del 17 febbraio 2010), al fine di prevenire i rischi d'infortuni sul lavoro a seguito di cadute dall'alto nei cantieri temporanei o mobili.

no essere dotate di dispositivi fissi e permanenti, secondo la norma Uni En 795 del 2002 – Protezione contro le cadute dall'alto – Dispositivi di ancoraggio – Requisiti e prove.

La norma richiamata specifica i requisiti, i metodi di prova e le istruzioni per l'uso e la marcatura dei dispositivi di ancoraggio progettati esclusivamente per l'uso con dispositivi di protezione individuale contro le cadute dall'alto.

I requisiti in questione dovranno rispondere a quanto previsto dalla normativa vigente e, nello specifico, dal Dlgs 81/2008, il quale prevede l'estensione dell'obbligo della sicurezza a tutta la vita del fabbricato, imponendo di effettuare, sin dal momento della progettazione, la individuazione dei pericoli e delle conseguenti misure di prevenzione e protezione, in riferimento alle manutenzioni successive.

Psc e fascicolo

Ciò lo si evince dall'articolo 91, comma 1, del Tu allorché fa obbligo, al coordinatore per la pro-

gettazione, di redigere durante la progettazione dell'opera e, comunque, prima della richiesta di presentazione delle offerte, il piano di sicurezza e di coordinamento di cui all'articolo 100, comma 1, del Tu, i cui contenuti sono dettagliatamente specificati nell'allegato XV e di predisporre un fascicolo adatto alle caratteristiche dell'opera, i cui contenuti sono definiti all'allegato XVI.

Da un sommario esame di quest'ultimo allegato risulta, tra l'altro, che il fascicolo predisposto la prima volta a cura del coordinatore per la progettazione, è eventualmente modificato nella fase esecutiva in funzione dell'evoluzione dei lavori e aggiornato a cura del committente a seguito di modifiche intervenute in un'opera nel corso della sua esistenza.

Per le opere rientranti nel campo di applicazione del Dlgs n. 163 del 1° aprile 2006 (codice degli appalti pubblici), il fascicolo tiene conto del piano di manutenzione dell'opera e delle sue parti di cui all'articolo 40 del Dpr 21 dicembre 1999, n. 554 – Regolamento di

attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici – il quale definisce e stabilisce i contenuti del piano di manutenzione dell'opera e delle sue parti.

In ogni caso il fascicolo accompagna l'opera per tutta la sua durata di vita.

Attestazioni

Per dar corso ai lavori, il progettista, a corredo della denuncia di inizio attività (Dia), dovrà presentare apposita attestazione, a garanzia del rispetto dei requisiti di sicurezza.

Tale attestazione, oltre a un elaborato planimetrico, dovrà contenere l'individuazione dei punti di installazione dei dispositivi di ancoraggio, l'indicazione dell'accesso in copertura e le modalità di transito sulla stessa.

Dovranno, altresì, essere fornite le certificazioni relative ai prodotti installati, le dichiarazioni di conformità e corretta installazione, copia della autorizzazione a installare i dispositivi, rilasciata dal produttore dei dispositivi stessi, nonché l'attestazione che gli installatori sono in grado di eseguire lavori secondo quanto specificato dalle linee guida elaborate dall'Ispels, per l'esecuzione di lavori temporanei in quota.

L'attività di controllo

L'articolo 3, comma 2, della legge regionale 5/2010 stabilisce che il responsabile dei lavori attesta nel corso delle fasi di esecuzione degli interventi, che i dispositivi di ancoraggio siano correttamente installati e regolarmente utilizzati.

Nulla specificando la legge in esame, in merito a tale soggetto, e poiché la normativa locale si inserisce, integrandola, in quella nazionale disciplinata dal decreto legislativo 81/2008, per individuare il responsabile dei lavori da un primo approccio si potrebbe fare riferimento alle definizioni date dall'articolo 89 del Tu. Qui è stabilito

che deve intendersi responsabile dei lavori, il soggetto che può essere incaricato dal committente per svolgere i compiti a esso attribuiti dallo stesso Testo unico; nel campo di applicazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 – codice degli appalti pubblici – il responsabile dei lavori è il responsabile del procedimento.

In tal caso, però, la funzione del responsabile dei lavori, come definita dal Tu, verrebbe ad assumere compiti che trascendono da quelli che gli assegna l'art. 90 dello stesso Tu ove non sono indicati, appunto, compiti diretti tecnici di controllo devoluti, invece, ai sensi del successivo articolo 92 al coordinatore per l'esecuzione dei lavori.

Sembra più attendibile riferirsi, pertanto, ai fini delle verifiche e controlli previsti dalla legge regionale in esame, al coordinatore per l'esecuzione dei lavori, atteso che già in capo a tale soggetto competono interventi di verifica con le opportune azioni di coordinamento e controllo, nonché la corretta applicazione delle procedure di lavoro. Gli compete altresì, la verifica dell'idoneità del piano operativo di sicurezza attualizzandolo alle situazioni presenti e reali, nonché il fascicolo, di cui è sopra cenno, in

LE LINEE GUIDA DEL MINISTERO

Trattasi di un documento prodotto dal ministero del Lavoro e dall'Ispe (ed. settembre 2004) in attuazione del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 235 che recepisce la direttiva 2001/45/Ce relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori.

L'obbligo dell'osservanza delle linee guida si verifica nel momento in cui per l'accesso, il posizionamento e l'uscita dal luogo di lavoro faccia uso di funi. Esse forniscono indicazioni relative ai contenuti minimi del documento di valutazione dei rischi, ai criteri di esecuzione, e alle misure di sicurezza da adottare per lo svolgimento della particolare attività in cui l'operatore è esposto costantemente al rischio di caduta dall'alto.

Seppure il Dlgs 235/2003 è stato trasfuso nell'articolo 111 del Tu, si ritiene che le linee guida ministeriali richiamate siano tuttora vigenti.

Tuttavia, ai sensi del comma 1, del citato articolo 111 del Tu è stabilito che il datore di lavoro, nei casi in cui i lavori temporanei in quota non possono essere eseguiti in condizioni di sicurezza e in condizioni ergonomiche adeguate a partire da un luogo adatto allo scopo, sceglie le attrezzature di lavoro più idonee a garantire e mantenere condizioni di lavoro sicure, in conformità ai seguenti criteri:

- a) priorità delle misure di protezione collettiva rispetto alle misure di protezione individuale;
- b) dimensioni delle attrezzature di lavoro confacenti alla natura dei lavori da eseguire, alle sollecitazioni prevedibili e a una circolazione priva di rischi.

relazione all'evoluzione dei lavori e alle eventuali modifiche intervenute, con il potere di proporre la sospensione dei lavori e, in caso di pericolo grave e imminente, diretta-

mente riscontrato, di sospendere le singole lavorazioni fino alla verifica degli avvenuti adeguamenti effettuati dalle imprese interessate. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La manutenzione senza Dia preoccupa i professionisti

*Depositato il Ddl che amplia
l'edilizia libera: niente firma
dei tecnici anche per pannelli
solari e opere temporanee*

DI BIANCA LUCIA MAZZEI

Niente Dia per gli interventi di manutenzione ordinaria e per quelli di manutenzione straordinaria che non toccano le parti strutturali, non fanno aumentare unità immobiliari e parametri urbanistici. Basterà una comunicazione (anche telematica) al Comune con i dati dell'impresa.

Dopo essere stato varato dal Governo il 12 novembre, il disegno di legge (l'ipotesi iniziale, era adottare un decreto legge) che esclude una serie di opere dalla Dia è stato presentato alla Camera pochi giorni fa.

E subito è scoppiata la polemica. Nei mesi scorsi i



Il ministro della Funzione pubblica Renato Brunetta

rappresentanti di ingegneri e architetti avevano già inviato alcune note al ministro Brunetta per invitarlo a rivedere il provvedimento. Il Ministro aveva detto di essere disponibile a studiare la questione. Il testo ora presentato alla Camera è però esattamente identico a quello varato dall'Esecutivo.

Su facebook e sui siti dedicati a edilizia e architettura i professionisti esprimono indignazione e sgomento ma dall'altra parte della barricata c'è

chi invece condivide la semplificazione poiché giudica il ricorso al tecnico inutile e costoso.

L'articolo 5 del Ddl 3209 cancella la Dia per: gli interventi di manutenzione ordinaria; quelli di manutenzione straordinaria (a eccezione degli interventi che toccano parti strutturali, comportano aumenti delle unità immobiliari o dei parametri urbanistici); le serre prive di strutture murarie; la pavimentazione degli spazi esterni; l'eliminazione delle barriere architettoniche (escluse rampe e ascensori); i pannelli solari senza serbatoio di accumulo, fuori dei centri storici; le opere temporanee. Il Ddl fa comunque salve le regole regionali più restrittive e il rispetto degli strumenti urbanistici e delle norme antisismiche e di sicurezza. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



@ LE VOCI DELLA RETE

Sono d'accordo! È veramente giusto!! W il lavoro libero!!! via i professionisti che fanno solo casino.

Imak Hadid

Edilportale

Se già mi avvalgo di una società regolare che senso ha l'intervento di un tecnico che dietro a utopie tipo "sicurezza" e "controlli" mi fa pagare un "pizzo" che io non voglio e serve solo ad una lobby che si è ingrassata troppo... e forse è ora che cambi lavoro...*Martello*

Finanzaonline forum

Alla faccia della semplificazione! Certo, semplifichiamoci la vita con queste proposte indegne, poi lamentiamoci quando ci crolleranno in testa le case perché avremo deciso, senza un parere tecnico adeguato, di eseguire lavori con "modalità semplificate"!

Zeg Architetti

Non si elimina burocrazia ma sicurezza. Vi immaginate i cittadini che decidono se l'intervento ha risvolti strutturali o se i pannelli solari resisteranno al vento? La burocrazia l'hanno ingigantita gli enti locali. La soluzione è estendere l'applicazione della Dia, ma semplificandone le procedure. *Ingegnere*

Edilportale

Un muro portante lo capisce anche un bambino quale è. E, comunque, in casi particolari, dovrebbe essere l'impresa a suggerire al proprietario di sentire un tecnico... dato che i cocci sono suoi. *Olly 67*

Finanzaonline forum

Pazzesco!!! Bhe se vogliono eliminarci che lo dicano che cerchiamo un altro lavoro. *Marco Catti*

Facebook

Aboliamo la Dia, per sostituirla con una perizia giurata, molto più semplice, più professionale e soprattutto allo stesso prezzo. *Michele Giuliani*

Facebook

Siamo soffocati dalla burocrazia. Va bene che ci sia dove serve effettivamente un controllo da parte di altre funzioni ma dove non è necessario semplifichiamo. *Sandro*

Edilportale

Non si può più restare fermi mentre la nostra già denigrata professione rischia un ulteriore colpo basso! Su facebook e altri siti e blog si sta muovendo qualcosa, ma dobbiamo reagire tutti, perché la nostra professione abbia una dignità e si riconquisti il valore della competenza.

Zeg architetti

Forse assumeranno in massa negli uffici tecnici per creare squadre di controllo... scusate, volevo sdrammatizzare... *MariaElena Garreffa*

Facebook

Viviamo nel paese dei balocchi: diamo incentivi di qua, incentivi di là, Cassa integrazione a piene mani, e le partite Iva che mandano avanti il paese vengono abbandonate... ci tolgono anche le Dia! Fate pure!! Toglieteci pure le mutande!!! *Architetto*

Edilportale

Bisogna parlare con urgenza di una riforma complessiva delle professioni di area tecnica ferma agli anni Venti! *Vittorio Foschi*

Facebook

È giusto. Abolirla significa... dare molto più lavoro a tutti e l'impresa e il cittadino ci guadagnano. Speriamo che passi la legge. *Biagio*

Edilportale

Che amarezza... *Francesca Sibilìa*

Facebook

Non mi conviene ma è giusto. Sono un geometra e dovrei rivoltarmi contro questa legge perché mi fa un danno economico. Però la legge È GIUSTA perché semplifica le procedure per opere davvero BANALI. *Claudio*

Edilportale

Noi professionisti siamo "in prima linea" per cercare di mediare tra il committente che vuole fare cose assurde e la coscienza professionale. Ma va tutto bene. Basta che ci ricordiamo bene chi ha promosso la legge. Di lui chiederemo al primo incidente mortale. *Mauro architetto*

Edilportale

Lo chiede la Camera nel parere al decreto sulla «direttiva ricorsi»

Gli ingegneri in corsa per gli accordi bonari

DI VALERIA UVA

Anche gli ingegneri potrebbero entrare a far parte delle commissioni per l'accordo bonario previste dal decreto che riforma i ricorsi negli appalti. A chiederlo è la commissione Ambiente della Camera nel suo parere sul decreto che in Italia dà attuazione alla direttiva ricorsi votato il 3 marzo. Secondo uno dei relatori, **Francesco Stradella** (Pdl) «gli ingegneri sarebbero tecnici che potrebbero dare un apporto qualificato alla commissione».

Il parere della Camera è sostanzialmente molto positivo per il decreto: non ci sono infatti «condizioni», nella prassi le uniche veramente vincolanti per il Governo, ma solo «osservazioni» che vanno prese come suggerimento. Tra que-

INSIEME CAMERA E SENATO

I punti di convergenza dei due pareri

- 1** Tra i casi in cui si può stipulare subito anche la perdita di fondi comunitari
- 2** Contestato il mediatore unico per l'accordo bonario per i suoi maggiori costi
- 3** Arbitrati; estendere l'impugnativa del lodo anche al merito
- 4** Ridurre il termine dato alla stazione appaltante per annullare il provvedimento prima del ricorso
- 5** Innalzare a 30 giorni il termine per depositare motivi aggiunti

ste, oltre a quella sugli ingegneri, ce ne sono alcune che coincidono con quanto il Senato dovrebbe aggiungere questa settimana (si veda la tabella qui sopra). Il voto sul parere predisposto da Valter Zanetta (Pdl) e Sergio Divina (Lega Nord), previsto per il 4 marzo è stato rinviato a

questa settimana. Fino a quel momento quindi il testo depositato in commissione potrebbe cambiare. I punti di convergenza comunque riguardano, ad esempio, il nodo critico del mediatore unico che secondo il decreto dovrebbe formulare la proposta di accordo bonario: entrambi i

rami del Parlamento, esattamente come aveva già notato il Consiglio di Stato, intravedono il rischio di costi aggiuntivi per le amministrazioni.

Sugli arbitrati, che prima del varo del decreto sono stati al centro delle polemiche per il rischio di un aumento dei compensi, le commissioni non fanno osservazioni sui «paletti» inseriti nella versione finale, che riducono ancora di più i compensi fissati nel 2000 e già dimezzati, bloccando ogni indennità extra. Questo non è bastato all'opposizione: per **Raffaella Mariani**, capogruppo Pd in commissione Ambiente alla Camera, «si è persa l'occasione per risolvere alcuni punti critici del procedimento dell'arbitrato, che in Italia si rivela sempre penalizzante per la pubblica amministrazione». ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



L'INTERVENTO

Pochi architetti-docenti e troppe materie Cresce il gap tra università e professione

Il gap che si è andato determinando negli ultimi anni in Italia fra formazione e professione dell'architetto è evidente e sotto gli occhi di tutti. In ambito formativo tre sono, a nostro giudizio, i fattori all'origine dello stato presente delle cose: il solco, sempre più profondo, fra la figura del docente e quella del professionista; la parcellizzazione disciplinare; l'allargamento della nozione di architettura ad ambiti diversi, a essa sostanzialmente estranei.

Il primo, pur nato per garantire la giusta disponibilità di tempo e le necessarie capacità scientifico-didattiche al docente, ha purtroppo avuto, come indesiderabile effetto secondario e con la complicità delle difficoltà proprie, almeno in Italia, della professione, il progressivo quanto inesorabile allontanamento dall'architettura: dalla finalizzazione del processo analitico e conoscitivo, a quello ideativo e comunicativo fino alla sua costruzione. Ciò determina spesso una trasmissione culturale sempre più affascinata dall'eteronomia in tutte le sue molteplici forme ma, di conseguenza, sempre più lontana dalle effettive e concrete esigenze del mestiere.

Il secondo fattore, altrettanto giustamente nato per garantire il necessario, specialistico approfondimento nei singoli ambiti, è purtroppo in molti casi degenerato verso forme di ghetizzazione che, demonizzando ogni sovrapposizione o sconfinamento disciplinare, ogni trasversalità, ogni interscambio, ogni dialettica, hanno spesso perso di vista il fine

ultimo della scuola, che è uno solo: preparare i giovani a fare gli architetti. Ciò implica che, quando si lamenta l'incapacità o la scarsa capacità progettuale dei nostri studenti, il problema non è, o non è solo, dei docenti dell'area compositiva: è di tutti i docenti che insegnano nelle facoltà di Architettura. Ogni disciplina va insegnata da docenti-architetti ad allievi-architetti: non dovrebbe mai perdere di vista la sua precisa finalizzazione al mestiere.

Il terzo infine, che è un corollario dei primi due fattori, nasce dall'intenzione, peraltro ampiamente comprensibile, di allargare i confini di una professione oggi, come s'è detto, in grave crisi. Con un numero di iscritti ai nostri Ordini professionali che non ha eguali nel resto del mondo, è naturale guardarsi intorno e ragionevole cercare di occupare spazi culturali, didattici e lavorativi diversi. Ma temiamo che tali ampliamenti disciplinari – verso l'Industrial Design nelle sue molte ramificazioni; la grafica multimediale, il Web Design e tutta la sfera della virtualità; l'architettura degli interni e l'arredamento; il recupero, la conservazione e la gestione dei beni culturali; l'architettura del paesaggio; la gestione dei processi costruttivi; l'edilizia sostenibile; il monitoraggio e la governance della città e del territorio ecc. – pur praticamente utili, pur molto graditi al «marketing» scolastico, pur ricchi di loro specifici e indiscutibilmente interessanti contenuti, almeno in buona parte dei casi nascondano una paura, più o meno

inconscia: quella di fronteggiare e dare risposte alle scelte di progetto, l'unica vera responsabilità cui ci mette davanti l'architettura.

L'università italiana ha dunque molte colpe. Va anche detto che la professione è diventata oggettivamente molto più complessa e articolata di quella che si faceva in passato: non è facile riprodurre o simularne i meccanismi all'interno di una scuola. Comunque una formazione carente mette i progettisti in stato di debolezza sia rispetto alle sfide poste dalla globalizzazione, sia rispetto all'industria delle costruzioni che, con la complicità del codice degli appalti attualmente in vigore, tende ad avocare a sé decisioni propriamente progettuali, spesso asservendo gli architetti al ruolo di subalterni impiegati degli uffici tecnici delle imprese. Va infine rilevato che la professione, soprattutto in Italia, appare sempre più imbrigliata, se non prigioniera, degli apparati normativi. Questi ultimi, giustamente nati per garantire la sicurezza, il generale rispetto delle regole, il corretto funzionamento degli appalti ecc., sono oggi così complicati e mutevoli da finire col distrarre il progettista da quello che dovrebbe essere il suo unico vero obiettivo: riuscire a realizzare architetture di qualità. Responsabilità enorme, come s'è appena detto, difficilissima da gestire e controllare, sulla quale andrebbero concentrati tutti gli sforzi degli architetti e di chi lavora alla formazione dei nuovi architetti.

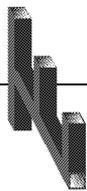
*Livio Sacchi
presidente In/Arch Lazio*





COMMENTI

Pubblica amministrazione



Non è possibile introdurre nei bandi tempi di pagamento superiori ai 30 giorni previsti dal Dlgs 231/2002, in quanto non si tratta di un accordo tra le parti. Lo ha stabilito il Consiglio di Stato.

Testo a pagina

6

Consiglio di Stato: no ai bandi che fissano tempi di pagamento superiori a 30 giorni

Inserire nei capitolati termini più lunghi rispetto a quelli previsti dal Dlgs 231/2002 rappresenta «un comportamento abusivo della parte contrattualmente più forte»: le clausole contrattuali che li prevedono sono quindi illegittimi.

DI VITTORIO MINIERO

Il Consiglio di Stato, sezione IV, con sentenza n. 469 del 2 febbraio 2010 ha ritenuto illegittime le prescrizioni di capitolato speciale che prevedono termini di pagamento e saggio degli interessi moratori differenti rispetto a quelli disposti dal decreto legislativo 231/2002.

Il decreto legislativo 231/2002, in attuazione della direttiva comunitaria 2000/35, ha introdotto nuove regole per combattere i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Il Dlgs 231/2002

La normativa prevede:

- una decorrenza automatica degli interessi moratori;
- una imposizione normativa del termine per il pagamento, salvo il diverso termine concordato tra le parti;
- una imposizione normativa del saggio di interessi moratori, salvo il diverso accordo tra le parti;
- la nullità delle clausole, anche se concordate tra le parti, qualora, «avuto riguardo alla corretta prassi commerciale, alla natura della merce o dei servizi oggetto del

Testo a pagina 28

contratto, alla condizione dei contraenti e ai rapporti commerciali tra i medesimi, nonché a ogni altra circostanza», risultino gravemente inique in danno del creditore.

Il Dlgs 231/2001 si applica anche agli appalti di servizi e forniture

La stazioni appaltanti hanno evitato di applicare le norme del Dlgs 231 inserendo nei capitolati prescrizioni diverse

re stipulati dalle amministrazioni pubbliche.

L'articolo 2 dispone, infatti, che il decreto si applica alle transazioni commerciali intese come «i contratti, comunque denominati,

tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi, contro il pagamento di un prezzo».

L'impatto sulle gare

Fino a ora, nonostante i numerosi anni trascorsi dalla sua vigenza, l'impatto della norma sulle gare pubbliche delle amministrazioni italiane è stato praticamente nullo.

Le stazioni appaltanti hanno, infatti, continuato a mantenere, nei propri capitolati, prescrizioni pattizie che prevedono termini di pagamento e modalità di calcolo degli interessi moratori ben differenti rispetto a quelli disposti dal decreto 231/2002.

Questo *modus operandi*, pressoché generalizzato, delle nostre amministrazioni ha trovato la propria giustificazione sull'articolo 4 comma 4 che dispone: «4. Le parti, nella propria libertà contrattuale, possono stabilire un termine superiore rispetto a quello legale di cui al comma 3 a condizione che le diverse pattuizioni siano stabilite

per iscritto e rispettino i limiti concordati nell'ambito di accordi sottoscritti, presso il ministero delle Attività produttive, dalle organizzazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale della produzione, della trasformazione e della distribuzione per categorie di prodotti deteriorabili specifici».

Ora il Consiglio di Stato denuncia la illegittimità di questa pratica.

Il Consiglio di Stato

Ora anche il Consiglio di Stato, con la sentenza in commento, confermando una sentenza breve del Tar Lazio, dispone la illegittimità delle clausole dei capitolati che impongono termini di pagamento e saggi di interessi differenti rispetto a quelli previsti dal decreto 231/2002.

La sentenza affronta, preliminarmente, una interessante eccezione relativa alla questione di giurisdizione competente ad affrontare la legittimità di una clausola inserita in un capitolato speciale.

Il Consiglio di Stato conferma la competenza del giudice amministrativo, mediante l'applicazione degli articoli 244 del Dlgs 163/2006 e 6 legge 205/2000, disponendo che: «le procedure di affidamento di contratto di appalto di lavori pubblici, servizi e forniture, sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, che conosce delle posizioni di diritto o interesse (Cassazione a Ss. Uu. n. 11656 del 2008), esulando dalla giurisdizione del giudice amministrativo solo le controversie sulla esecuzione e cioè sul contratto ormai stipulato e quindi sul contratto non più in quanto negozio ma in quanto rapporto (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, n. 9 del 2008). Nel caso in esame la contestazione riguarda formalmente il bando, ma soprattutto il contenuto iniquo di talune delle clausole contrattuali in esso inserite e il giudizio di invalidità sulla base della loro ritenuta iniquità. Pertanto, in

I PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

La prassi di imporre nei capitolati termini di pagamento maggiori, rispetto ai trenta giorni previsti dal secondo comma dell'articolo 4, è, invero, già stata anche in altre occasioni oggetto di confronto giurisprudenziale.

A favore della legittimità di una simile prescrizione pattizia si è espresso il Tar Veneto, sezione I, con sentenza del 25 novembre 2008 n. 3637, ritenendo legittima la prescrizione del capitolato che prevedeva un termine di pagamento di 90 giorni dal ricevimento della fattura, disponendo che «il decreto legislativo n. 231/2002 non impone il termine di trenta giorni e comunque non dispone nel senso che un termine superiore ai 30 giorni debba automaticamente considerarsi iniquo e quindi illegittimo. E, nella specie, il termine concretamente fissato di 90 giorni non può ritenersi iniquo tenuto conto della entità e della complessità e dell'oggetto della gara in questione».

In senso, invece, contrario si era già espresso diverse volte il Tar Piemonte.

Nella sentenza del 4 dicembre 2009 n. 3260, la prima sezione del Tribunale amministrativo piemontese ha disposto che: «È stato precisato che "per poter parlare di accordo tra le parti, è necessario che la formazione della volontà contrattuale sia libera per entrambi i contraenti, il che deve escludersi ove le clausole peggiorative, oltre che essere state unilateralmente predisposte da una delle parti, siano state imposte all'altra quali condizioni di partecipazione alla gara". (Tar Piemonte, sezione II, 26 ottobre 2007, n. 3292) conseguendone l'inconfigurabilità della deroga nei casi di deroga apportata con atti unilaterali dell'Amministrazione, quali i bandi o i disciplinari di pubbliche gare. Illegittimamente il capitolato speciale e quello generale d'appalto recano un termine dilatorio per il pagamento dei corrispettivi contrattuali e una misura degli interessi moratori in difformità dalle disposizioni di cui agli articoli 4 e 5 del Dlgs n. 231/2002 senza, peraltro, che dagli atti di gara consti l'emergenza di particolari, motivate e documentate ragioni.».

definitiva, sussistono le condizioni dell'azione; sussistono i presupposti per la tutela inibitoria o per l'accertamento di cui al decreto legislativo; sussiste la giurisdizione dell'adito giudice amministrativo; oggetto del giudizio sono le clausole inique di cui si vuole impedire l'inserimento.».

Entrando nel merito della questione di diritto, il Consiglio di Stato definisce la pubblica amministrazione quale «imprenditore forte», in quanto in grado di predisporre condizioni generali di contratto e utilizzarle nelle transazioni commerciali.

La condotta della amministrazione, di conseguenza, «integra e concreta proprio uno di quei com-

portamenti abusivi della parte contrattualmente più forte che il legislatore ha inteso contrastare attraverso la introduzione di un diritto diseguale mirante a stabilire un equilibrio giuridico antitetico rispetto al potere reale dei paciscenti (in tal senso Consiglio di Stato, V, 11 gennaio 2006, n. 43)».

Clausole nulle

In particolare la sentenza dispone la illegittimità di clausole contrattuali che impongano unilateralmente le conseguenze dell'inadempiamento contrattuale del contraente forte.

Sostiene, infatti, il massimo organo giurisdizionale amministrativo che «non può sostenersi la

prevalenza di tali clausole rispetto a quanto previsto dal decreto legislativo di recepimento della direttiva comunitaria: a parte il valore di supremazia della disciplina di derivazione comunitaria, oltre che della normativa nazionale imperativa, vale il principio per cui il contratto obbliga le parti non solo alle regole previste dal medesimo, ma anche al rispetto delle regole imperative e a tutto ciò che deriva dalla legge, dagli usi e dalla equità (articoli 1339, 1419, 1418 e 1374 del codice civile). Le norme imperative hanno pertanto un valore anche sostitutivo (articolo 1339 e 1419 Cc) di quanto previsto in violazione di esse».

La conseguenza è che le clausole del capitolato, in immediato e diretto contrasto con le disposizioni di cui al decreto 231/2002, sono da considerarsi nulle e sostituite dalle prescrizioni normative vigenti (termine di pagamento previsto in trenta giorni e saggio di interessi «determinato in misura pari al saggio d'interesse del principale strumento di rifinanziamento della Banca centrale europea applicato alla sua più recente operazione di rifinanziamento principale effettuata il primo giorno di calendario del semestre in questione, maggiorato di sette punti percentuali»).

La presentazione della offerta da parte dei soggetti privati non può essere considerato un diverso accordo tra le parti ai sensi dell'articolo 4 del Dlgs 231/2002.

Tale accordo, conclude il Consiglio di Stato, può rinvenirsi «solo a seguito di apposita contrattazione e trattativa sul punto, che evoca un concetto di contratto di tipo pararapportuale (o precontrattuale) che non può certo rinvenirsi nel binomio "bando - presentazione dell'offerta", che già integra (quantomeno in parte) la conclusione del contratto».

Le reazioni della Pa

Non è facile prevedere quali saranno le reazioni delle ammini-

strazioni pubbliche a questo importante e determinatissimo orientamento giurisprudenziale.

Certo è che, d'ora in poi, le clausole imposte dai capitolati speciali in difformità delle prescrizioni normative del decreto 231/2002 potranno essere censurate in sede giudiziale: sia in fase antecedente alla gara mediante azione davanti al Tar, che in fase di esecuzione contrattuale mediante azione davanti al giudice ordinario.

Le amministrazioni dovranno necessariamente e preliminarmente dotarsi di strumenti organizzativi che permettano di ridurre al minimo i termini di pagamento, al fine di rispettare, per quanto possibile, i trenta giorni previsti dalla normativa comunitaria e, in sede di recepimento, da quella nazionale.

La presentazione delle offerte da parte dei privati non può essere considerata come un diverso accordo tra le parti

mento, da quella nazionale.

La decorrenza dei termini

Inoltre si ritiene che, d'ora in poi, sarà importante per le amministrazioni specificare con particolare cura e precisione da quando dovranno cominciare a decorrere i termini per il pagamento della prestazione contrattuale.

L'articolo 4 del Dlgs 231/2002 dispone che il diritto agli interessi moratori decorre dal termine legale di:

«a) trenta giorni dalla data di ricevimento della fattura da parte del debitore o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente; [...]

d) trenta giorni dalla data dell'accettazione o della verifica even-

tualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data.».

Le amministrazioni dovranno determinare con molta precisione, nei propri documenti progettuali, quando spetti agli appaltatori il diritto a emettere la fattura.

In particolare, ai sensi dell'articolo 4 comma 2 lettera d), le amministrazioni potranno subordinare la emissione del documento fiscale alla approvazione delle attività di collaudo imposte (anche per appalti di servizi e forniture) dall'articolo 120 del codice dei contratti.

La specificazione delle tempistiche di collaudo permetteranno di ritardare i tempi di emissione della fattura e, conseguentemente, del termine di pagamento. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA