

Rassegna stampa

Centro Studi C.N.I. - Edilizia e Territorio n.5



BANDI DI PROGETTAZIONE

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	07/02/11 P. 1-5	PROGETTI E CONCORSI: "Subito una legge per l'architettura Regia al progetto in 11 articoli"	Mauro Salerno	1
--------------------------------------	-----------------	---	---------------	---

LAVORI PUBBLICI

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	07/02/11 P. 4	Ritardi record sulla Ss Jonica	Alessandro Arona	5
--------------------------------------	---------------	--------------------------------	------------------	---

CALCESTRUZZO CERTIFICATO

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	07/02/11 P. 15	Calcestruzzo senza piano sicurezza: pronto il manuale per la fornitura	Giuseppe Latour	7
--------------------------------------	----------------	--	-----------------	---

DIRETTIVA UE APPALTI

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	07/02/11 P. 16	Direttive appalti, la Ue apre alle osservazioni		9
--------------------------------------	----------------	---	--	---

LEGISLAZIONE REGIONALE LL.PP.

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	07/02/11 P. 16	Sul massimo ribasso pressing in Sicilia		10
--------------------------------------	----------------	---	--	----

AVVALIMENTO

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	07/02/11 P. 6	COMMENTI E NORME: "Avvalimento, in gara possesso dei requisiti dimostrabile solo con un'autodichiarazione"	Roberto Mangani	11
--------------------------------------	---------------	--	-----------------	----

Più mercato, meno fiducia, progetto in regia, spazio ai giovani: la nostra proposta

Subito una legge per l'architettura

DI MAURO SALERNO

Un mercato vero. Fatto di gare e concorsi per scegliere il miglior progetto e non un nome o un curriculum. Aperto ai giovani e agli studi più piccoli, portatori di innovazione, senza sbarramenti di fatturato. Con le amministrazioni impegnate a programmare e le imprese a costruire, invece che progettare. Con l'idea che le gare e i progetti non sono una fastidiosa imposizione normativa, ma il modo migliore per assicurare consenso e qualità degli spazi pubblici.

Sono obiettivi ambiziosi quelli che stanno dietro all'iniziativa lanciata da «Progetti e Concorsi» per una legge dell'architettura che incida radicalmente sull'impostazione del Codice degli appalti. Come del resto esige una proposta di iniziativa popolare. Dopo aver lanciato l'idea e raccolto i primi suggerimenti e commenti, in questo numero (a pagina 5) pubblichiamo il testo, aprendolo al dibattito e alle considerazioni dei lettori. Ecco i punti chiave.

PIÙ GARE, MENO FIDUCIA

L'idea di fondo è creare un vero mercato della progettazione. Oggi del tutto assente in un Paese dove buona parte dei servizi sono assegnati in via fiduciaria, i concorsi sono un'eccezione e gli incarichi assegnati sulla base di gare che "bypassano" il progetto puntando su prezzo e curriculum. Per ribaltare questa situazione la prima mossa è ridurre drasticamente la soglia sotto la quale sono ammesse procedure diverse dalla gara forma-

le. La nostra proposta è di scendere da 100mila a 40mila euro, ammettendo deroghe solo su autorizzazione dell'Autorità di vigilanza sui Contratti pubblici. Il via libera di Via Ripetta è necessario anche per consulenze e convenzioni, in modo da arginare il fenomeno degli incarichi mascherati ad archistar e università. Ritocchiamo anche i punteggi per la valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa: più peso alla proposta tecnica, meno a prezzo e tempi.

PROGETTO AL CENTRO

Basta con gli affidamenti al buio. Le amministrazioni devono scegliere un progetto e renderlo pubblico. Per questo il concorso deve diventare la via principale per affidare la progettazione di un'opera. Non bastano più i concorsi-evento, bisogna puntare sul confronto tra progetti anche per realizzare piazze, scuole, piccoli interventi pubblici. Nel 2010 in Italia sono stati banditi 193 concorsi (di idee e progettazione), in Francia 1.466. Questi numeri nascondono un gap - di trasparenza del processo progettuale che si traduce in qualità degli spazi pubblici - che va ridotto. Anche per questo la proposta di legge prevede l'introduzione dell'advisor per i concorsi: un consulente specialista capace di supportare gli enti meno attrezzati nella gestione delle gare. Previsti anche incentivi per i privati.

SPAZIO AI «PICCOLI»

Basta con gli sbarramenti di fatturato, curriculum e organico. Ai concorsi si partecipa con il progetto. I requisiti valgono solo per

1 UN MERCATO VERO
Fare buoni progetti è una professione. No alle commissioni dei progettisti con imprese e pubbliche amministrazioni

2 STOP ALLE TRATTATIVE PRIVATE
Gli incarichi fiduciarci sono il crocevia dei conflitti di interesse. Devono essere vietati sopra i 40mila euro

3 PROGETTO AL CENTRO
Le selezioni devono consistere di discutere il merito delle proposte. Basta offrire a scatola chiusa, se il concorso di progettazione

4 LARGO AI GIOVANI
Via le barriere per i concorsi. Requisiti solo per l'incarico, con possibilità di associarsi dopo l'aggiudicazione. Il vincitore mantiene il ruolo di capo-progetto

5 CANTIERI CERTI
Dopo il concorso si deve passare al cantiere. Azione di responsabilità, con l'ipotesi di danno erariale da far vigilare alla Corte dei conti

l'affidamento degli incarichi successivi. Ma anche in questo caso chi vince, al termine della competizione, deve potersi associare a soggetti più "grandi" per ottenere l'incarico, mantenendo il ruolo di capo-progetto nei confronti dell'amministrazione.

MENO APPALTI INTEGRATI

Il progetto deve diventare un punto fermo del processo costruttivo. Gli incarichi congiunti di progetto e lavori alle imprese aprono varchi a varianti con aumento di costi e scadimento della qualità delle realizzazioni. L'appalto integrato (esecutivo più lavori) deve essere limitato a opere di una certa soglia economica (sotto i 500mila euro e sopra i 20 milioni) e di particolare impegno tecnologico. Vietate le gare di lavori sul preliminare.

BASTA IN HOUSE

Ribaltiamo i principi del Codice. Fare i progetti spetta ai professionisti, non alle stazioni appaltanti che sono, invece, chiamate a impegnarsi nella programmazione.

CANTIERI CERTI

Le opere inserite nel programma triennale delle amministrazioni devono essere dotate del Documento preliminare alla progettazione. Aggiramenti delle norme che prevedono l'obbligo dei concorsi sono sanzionate dall'Autorità di vigilanza. La mancata realizzazione di un progetto frutto di concorso - tranne casi indipendenti dalla volontà dell'amministrazione - configura l'ipotesi di danno erariale, sanzionabile dalla Corte dei conti. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Regia al progetto in 11 articoli

Un mercato vero, fatto di concorrenza e attenzione alla qualità del progetto. Ma soprattutto più mercato per i professionisti, con l'obiettivo di innovare e innalzare la

qualità delle realizzazioni, facendo largo a giovani e piccoli studi. Sono gli obiettivi della proposta di legge popolare dell'architettura che «Progetti e Concorsi» promuove e sottopone all'at-

tenzione dei lettori. A sinistra trovate il testo, a destra la spiegazione dei contenuti. Scrivete, collegatevi: fateci sapere cosa ne pensate. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

PROPOSTA DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE PER LA QUALITÀ DELL'ARCHITETTURA

Articolo 1 (Finalità)

1. L'architettura è una espressione della cultura e del patrimonio artistico del nostro Paese. La Repubblica promuove e tutela con ogni mezzo la qualità dell'ideazione e della realizzazione architettonica come bene di interesse pubblico primario per la salvaguardia e la trasformazione del paesaggio.

2. In attuazione dell'articolo 9 della Costituzione, la presente legge detta i principi generali di promozione della qualità architettonica. Le Regioni si adeguano a tali principi nell'esercizio della propria potestà legislativa e regolamentare.

Articolo 2 (Definizioni)

1. Ai fini della presente legge si applicano le definizioni dell'articolo 3 del Dlgs 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei Contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/Ce e 2004/18/Ce, di seguito "Codice").

Articolo 3 (Modifiche alla Parte II, Capo IV, Sezione I del Codice. Disposizioni in materia di affidamento dei servizi di architettura)

1. All'articolo 91, comma 1 del Codice le parole «di importo pari o superiore a 100.000 euro» sono sostituite dalle seguenti «di importo pari o superiore a 40mila euro».

2. All'articolo 91 del Codice è aggiunto il seguente comma:
1-bis. Deroghe alle procedure previste dal comma 1 sono possibili soltanto per ragioni di necessità e urgenza adeguatamente motivate dalla stazione appaltante e autorizzate dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti pubblici.

3. Il comma 5 dell'articolo 91 del Codice è sostituito dal seguente:

5. Quando la prestazione riguarda la progettazione di lavori di rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, storico-artistico e conservativo, nonché tecnologico le stazioni appaltanti applicano la procedura del concorso di progettazione o del concorso di idee. Ogni altra modalità di affidamento deve essere motivata e approvata dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti pubblici. Pena la nullità del bando.

4. All'articolo 91, comma 8 del Codice sono aggiunte infine le seguenti parole: «Eventuali contratti di consulenza o convenzioni relativi a pianificazione, programmazione, gestione, progettazione di lavori pubblici possono essere attribuiti solo sulla base di un'adeguata motivazione della stazione appaltante e devono essere autorizzati dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici».

5. All'articolo 91 è aggiunto infine il seguente comma:
8-bis. Per la preparazione e la gestione del concorso le amministrazioni aggiudicatrici possono avvalersi del supporto dei soggetti di cui all'articolo 90 comma 1 lettere d), e), f), f-bis), g) e h) selezionati con le procedure previste dai commi 1 e 2.

6. Il comma 5 dell'articolo 99 del Codice è sostituito dal seguente:

5. Con il pagamento del premio le stazioni appaltanti acquistano la proprietà del progetto vincitore. Al vincitore del concorso, se in possesso dei requisiti previsti dal bando, sono affidati con procedura negoziata senza bando i successivi livelli di progettazione. Nel caso in cui il vincitore del concorso non sia in possesso dei requisiti previsti dal bando può ugualmente ottenere l'incarico

associandosi con un soggetto in possesso di tali requisiti, mantenendo il ruolo di capogruppo e responsabile del progetto nei confronti della stazione appaltante.

7. Al comma 2 dell'articolo 101 del Codice sono aggiunte le seguenti parole: «Tali requisiti, indicati nel bando, servono solo a individuare i parametri da rispettare ai fini dell'ottenimento del successivo incarico, ma non valgono come criteri di ammissione al concorso».

8. L'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 109 del Codice è sostituito dal seguente: «Al vincitore del concorso, se in possesso dei requisiti previsti dal bando, è affidato l'incarico della progettazione definitiva ed esecutiva. L'incarico è affidato con procedura negoziata senza bando nel caso in cui il corrispettivo per le ulteriori attività di progettazione non sia già stato indicato nel bando di concorso».

Articolo 4 (Modifiche all'articolo 266 del Dpr 5 ottobre 2010, n. 207. Modalità di svolgimento delle gare)

1. Il comma 5 dell'articolo 266 del Dpr 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento Appalti) è sostituito dal seguente:

5. I fattori ponderali da assegnare ai criteri di cui al comma 4 sono fissati dal bando di gara e possono variare:

- per il criterio a) da 20 a 30;
- per il criterio b) da 50 a 70;
- per il criterio c) da 5 a 15;
- per il criterio d) da 0 a 5.

Articolo 5 (Incentivi ai privati)

1. Le Regioni possono prevedere normative incentivanti per i soggetti privati che ricorrono ai concorsi di progettazione per selezionare i progetti di realizzazione delle opere di nuova costruzione. Tra gli incentivi possono figurare bonus volumetrici, sconti sugli oneri urbanizzazione e procedure semplificate per l'ottenimento dei titoli abilitativi.

Articolo 6 (Giovani progettisti)

1. Presso il Ministero dei Beni Culturali è istituito un albo annuale dei giovani architetti, di età inferiore ai 40 anni, vincitori di concorsi di idee o di progettazione. L'attività e il profilo degli studi inseriti nell'albo viene pubblicizzata nel sito internet del Ministero. L'albo è a disposizione dei privati che possono utilizzarlo per organizzare consultazioni di professionisti ad invito.

Articolo 7 (Appalto integrato di progetto e lavori)

1. All'articolo 53 sono apportate le seguenti modifiche:

- al comma 2 le parole «di cui alle lettere b) e c) del presente comma» sono sostituite da «di cui alla lettera b) del presente comma»;
- la lettera c) del comma 2 è abrogata;
- dopo il comma 2 è inserito il presente comma:
 - 2-bis. La fattispecie di contratto prevista alle lettere b) del precedente comma sono possibili soltanto qualora:
 - 1) Riguardino lavori di importo inferiore a 500.000 euro;
 - 2) Riguardino lavori in cui la componente impiantistica o tecnologica incida per più del 60% del valore dell'opera;
 - 3) Riguardino lavori di manutenzione, restauro e scavi archeologici;
 - 4) Riguardino lavori di importo pari o superiore a 20 milioni di euro;
- Il comma 3-bis è sostituito dal seguente:
 - 3-bis. Per i contratti di cui al comma 2, lettera b) e nel caso in cui, ai sensi del comma 3, l'appaltatore si avvale di uno o più soggetti qualificati alla realizzazione del progetto la stazione appaltante deve indicare nel bando di gara le modalità per la corresponsione diretta al progettista della quota di compenso degli oneri di progettazione previa approvazione del progetto e previa presentazione dei relativi documenti fiscali del progettista.

Articolo 8 (Modifiche all'articolo 90 del Codice. Progettazione interna ed esterna alle amministrazioni aggiudicatrici in materia di lavori pubblici)

1. All'articolo 90 del Codice sono apportate le seguenti modifiche:

- Al comma 1 sono abrogate le lettere a), b) e c);
- Il comma 6 è così sostituito:
 - 6. La redazione del progetto preliminare, definitivo ed esecutivo nonché lo svolgimento di attività tecnico-amministrative connesse alla progettazione sono riservati ai soggetti di cui al comma 1 lettere d), e), f), f-bis), g) e h). Alle amministrazioni aggiudicatrici competono le attività di cui all'articolo 128.

Articolo 9 (Modifiche all'articolo 128 del Codice. Programmazione dei lavori pubblici)

1. All'articolo 128 del Codice è inserita la seguente modifica:

- al comma 2 dopo il terzo periodo è aggiunto il seguente periodo:
«Per ogni opera inserita nel programma triennale le amministrazioni aggiudicatrici predispongono il Documento preliminare alla progettazione».

Articolo 10 (Sanzioni)

1. I funzionari delle amministrazioni che non utilizzano i concorsi come procedura preliminare alla realizzazione dell'opera, come previsto dall'articolo 3, comma 3, sono sottoposti alla sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra lo 0,5% e l'1% del valore dell'opera. L'Autorità di Vigilanza per i contratti pubblici di lavori servizi e forniture verifica il rispetto degli obblighi derivanti dall'articolo 3 e commina le relative sanzioni.

2. La mancata realizzazione di un progetto selezionato tramite concorso di progettazione configura la fattispecie di danno erariale sanzionabile dalla Corte dei Conti. L'ipotesi di danno erariale si configura anche nel caso in cui l'amministrazione decida di affidare lo sviluppo del progetto a un soggetto diverso dal vincitore del concorso di progettazione

Articolo 11 (Norme finali)

1. Per tutte le fattispecie non regolate dalla presente legge valgono le norme previste dal Dlgs 163/2006 e dal regolamento attuativo.

LE LINEE GUIDA

Art. 1 Principi generali

L'architettura diventa una disciplina tutelata dalla Costituzione.

Art. 3 Commi 1 e 2

Freno alle trattative private

Gli incarichi sono possibili solo sotto i 40mila euro. Le deroghe vanno autorizzate dall'Autorità di vigilanza sui Contratti pubblici.

Comma 3

Spazio ai concorsi

Il concorso di progettazione deve diventare la via prioritaria per l'affidamento delle opere pubbliche. Il ricorso ad altre procedure deve essere autorizzato dall'Autorità.

Comma 4

Stop agli appalti mascherati

No a ogni forma di aggiramento della concorrenza a partire dalle convenzioni della Pa con Università, enti di ricerca e Onlus.

Comma 5

Advisor per i concorsi

Nasce la figura del consulente-specialista in grado di supportare l'amministrazione nell'organizzazione e la gestione del concorso.

Commi 6 e 7

Il fatturato non conta

Ai concorsi, anche a quelli in due gradi, si partecipa solo con il progetto. Se chi vince non ha i requisiti tecnici ed economici deve associarsi con un "esperto". Il vincitore del concorso mantiene il ruolo di capo-progetto e responsabile nei confronti della stazione appaltante. I concorsi di progettazione sono indetti allo scopo di attribuire al vincitore l'incarico delle progettazioni definitiva ed esecutiva dell'opera.

Comma 8

Progetti senza sorprese

La progettazione è un processo unitario che parte dal preliminare e arriva fino in cantiere. È importante che tutte le funzioni siano affidate allo stesso professionista che deve poter dire la sua sulle eventuali varianti.

Art. 4

In gara vince la qualità

Nella valutazione delle offerte la commissione deve riconoscere un punteggio maggiore all'offerta progettuale rispetto al curriculum, al prezzo e al tempo di esecuzione.

Art. 7

Freno all'appalto integrato

Deve essere limitato a opere particolarmente complesse da un punto vista tecnologico e di importo inferiore a 500mila euro o superiore a 20 milioni.

No alle gare di lavori sul preliminare

Consentono troppa libertà alle imprese con conseguenti lievitazioni dei costi delle opere.

Progettista non condizionabile

Negli appalti integrati è necessario rendere obbligatorio il pagamento diretto del progettista da parte della stazione appaltante.

Art. 8

Basta con la progettazione interna

Ribaltiamo il principio del Codice appalti, la prima scelta è il mercato. Alla pubblica amministrazione resta il compito di programmare e vigilare. Allo stesso modo devono essere vietati o limitati al massimo gli incarichi in house alle società collegate.

Art. 9

Niente libro dei sogni

Ogni opera inserita nel programma triennale delle amministrazioni deve essere dotata almeno del Documento preliminare alla progettazione a prima garanzia della fattibilità.

Art. 10

Cantieri certi

Se un progetto selezionato con procedure concorsuali non viene realizzato i funzionari possono essere chiamati a rispondere di danno erariale (tranne per casi indipendenti dalla volontà dell'amministrazione).

Le gare per i megalotti 1 e 2 sono di metà 2005 e i lavori finiranno quattro anni dopo il previsto

Ritardi record sulla Ss Jonica

Sorprese su cantieri e ricorsi – Il commissario: Delude il modello general contractor

DI ALESSANDRO ARONA

I megalotti 1 e 2 della Jonica, aggiudicati nel 2005 e con lavori avviati nel 2007, si sono negli anni impantanati in "sorprese" archeologiche, discariche abusive non previste, modifiche di tracciato, contenziosi con il general contractor (in entrambi i casi Astaldi), accumulando ritardi sulla tabella di marcia iniziale quantificabili in quattro anni.

Non è dunque solo il megalotto 3 e la sua gara "infinita" (si veda a pagina 2) a rendere la vita complicata all'ammodernamento della Jonica, intervento che contende alla Salerno-Reggio il record di grande opera più "sfingata" del Sud Italia.

La vicenda dei due megalotti mette inoltre in discussione l'efficacia dello stesso istituto del general contractor.

I DUE MEGALOTTI

Il megalotto 1 (Locri) ha un costo complessivo di 456 milioni di euro, il megalotto 2 (Catanzaro) di 652 milioni. Sono stati entrambi messi in gara dall'Anas per general contractor, sulla base del progetto preliminare, nel maggio 2004, e aggiudicati nel dicembre successivo. I contratti sono stati firmati (entrambi con Astaldi) nel giugno 2005 (mega 1) e nel maggio 2005 (mega 2).

Fin qui tutto bene. I problemi sono nati dopo, a partire dalla progettazione esecutiva: gli elaborati sono stati consegnati subito, nel

giugno 2005, ma ci sono voluti quasi due anni per approvarli. Sul mega 1 è stato approvato dall'Anas il 5 giugno 2007, sul mega 2 il 16 novembre 2006. Un tempo trascorso in trattative e contenziosi tra Anas e Astaldi sulla progettazione.

I lavori sono partiti il 20 settembre 2007 sul mega 1 e il 14 febbraio 2007 sul mega 2.

SORPRESE SUI CANTIERI

Ma altri enormi problemi sono sorti sui cantieri, come si può ben leggere nella relazione dell'Autorità di vigilanza del settembre scorso (sul nostro sito): "sorprese" geologiche, interferenze non previste, prescrizioni delle Soprintendenze. «Anche discariche abusive non previste e da smantellare», racconta l'ing. Giovanni Laganà, fino a pochi mesi capo compartimento Anas in Calabria e ora direttore Infrastrutture in Regione.

Tutto questo ha scatenato un contenzioso record tra Anas e Astaldi su chi dovesse farsi carico del costo di queste varianti e dell'allungamento dei costi. I lavori sono oggi al 9,45% (ultimo aggiornamento Anas) sul mega 1 e al 67% sul mega 2.

Così ha scritto il **Commissario di Governo Roberto Viviani** nella relazione all'Autorità: «Le aspettative che l'Amministrazione committente aveva riposto nella scelta delle modalità di affidamento a general contractor non si sono in buona parte verificate».

«Il Commissario – scrive l'Autorità – ha ritenuto in sostanza

consigliabile evitare per il futuro ogni possibilità di carenze o dubbie interpretazioni degli atti progettuali e di appalto», ponendo a carico del G.C. la piena responsabilità sul progetto, e dunque a suo carico tutti gli oneri riconducibili a carenze progettuali, esclusi solo quelli derivanti da forza maggiore, sorpresa geologica o prescrizioni di legge o di terzi sopravvenute.

«Le attuali normative – spiega Laganà – non chiariscono in modo inequivoco che tutto questo deve essere a carico dell'appaltatore. Va tuttavia anche detto che il general contractor dei due megalotti ha avviato una vera speculazione imprenditoriale per iscrivere più riserve possibili».

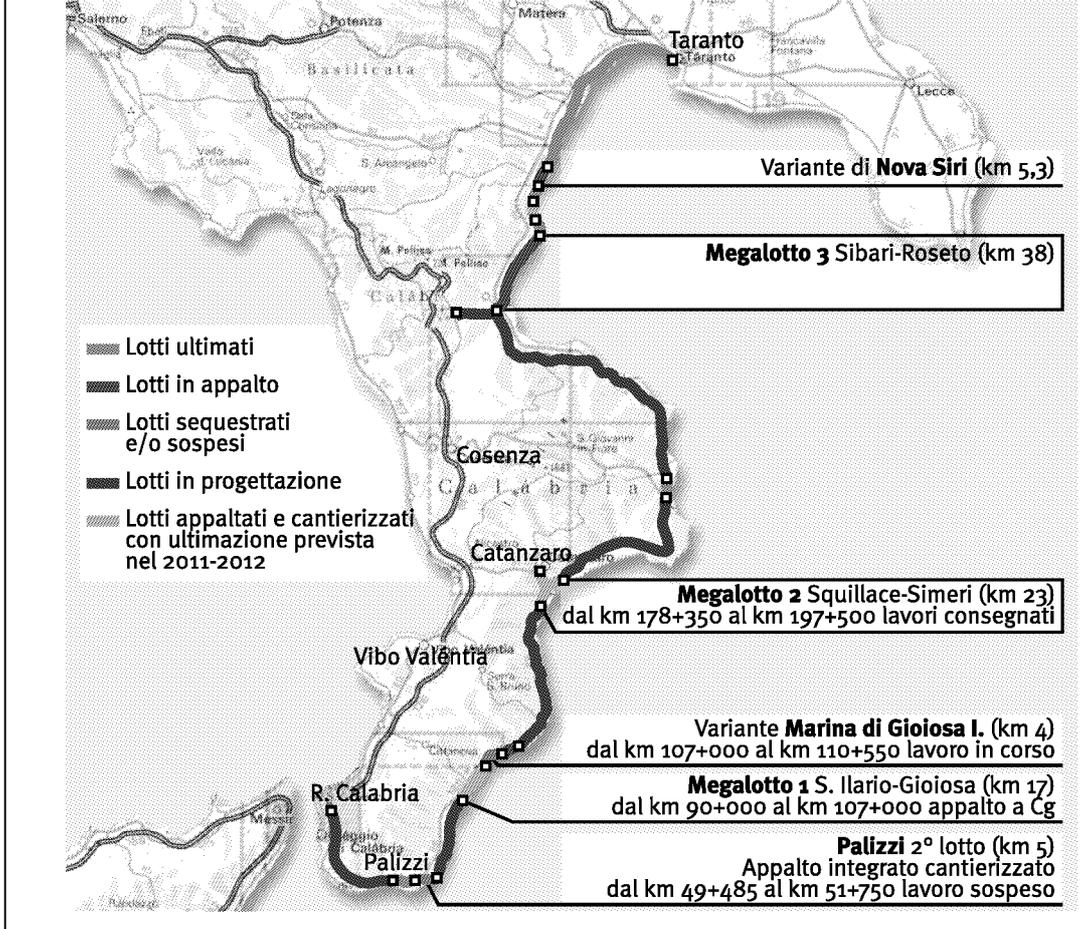
Astaldi conferma che sono ancora in corso le perizie per le varianti, anche se nega che siano le cifre "monstre" indicate nella relazione dell'Autorità. «I lavori comunque – fanno sapere – stanno ora marciando bene, e finiranno entro il 2012 in entrambi i lotti». ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



IL PUNTO SULLA MAXIOPERA

L'ultimo aggiornamento Anas sul progetto di ammodernamento della statale 106 Jonica



Approvate dal ministero Lavoro le linee guida per portare in cantiere il materiale senza rischi Calcestruzzo senza piano sicurezza: pronto il manuale per la fornitura

PAGINA A CURA DI GIUSEPPE LATOUR

Regole chiare per le forniture di calcestruzzo in cantiere. Eliminando così i problemi con le Asl e le richieste di redigere complesse documentazioni sulla sicurezza. Nascono con questo intento le linee guida per la fornitura di calcestruzzo preparate da Ance e Atecap e approvate dalla Commissione consultiva del ministero del Lavoro.

A breve saranno pubblicate sul sito Internet del Dicastero, adottate come documento ufficiale e trasmesse in tutte le Asl e agli ispettorati del lavoro. Saranno il modo per risolvere molti equivoci ed evitare il contenzioso causato da alcune situazioni assai frequenti.

La genesi del documento viene illustrata da **Margherita Galli**, responsabile del settore Ambiente e sicurezza dell'**Atecap**. «Tutto nasce da un problema – dice –: alcuni ispettori delle Asl, in applicazione del testo unico sicurezza, chiedevano alle imprese fornitrici di calcestruzzo di redigere il piano operativo di sicurezza e le sanzionavano in sua mancanza». Questo perché l'attività delle imprese di produzione di calcestruzzo è al confine tra fornitura e posa in opera; molti le includevano nella seconda ca-

tegoria, con l'effetto di appesantire il fornitore di una serie di oneri relativi alla sicurezza propri di chi invece ha la responsabilità del cantiere. «Questo documento spiega – prosegue Galli – cosa è necessario fare per tenere distinte le due attività e per evitare che il produttore di calcestruzzo debba preparare un Pos». Quindi, l'idea è delineare con esattezza il ruolo di ciascuno. «Se l'operatore pompista non partecipa in alcun modo al getto, ma si limita a posizionare il braccio della pompa mediante radiocomando in base alle indicazioni dell'impresa edile, siamo sempre in caso di mera fornitura», sintetizza il direttore di Atecap, **Alberto De Vizio**.

LA PROCEDURA

Per mantenersi entro i confini dell'articolo 26 del testo unico, che regola i rapporti di fornitura, sarà necessario seguire in maniera accorta le indicazioni delle linee guida. «Alla richiesta di fornitura – prosegue Galli – il fornitore invia al cliente un documento in cui notifica al costruttore che, ad esempio, arriverà in cantiere con una betoniera. A questa situazione corrispondono alcuni rischi: il fornitore ha il compito di individuarli per ciascuna delle fasi del lavoro». A questo punto, la palla passa al costruttore. «Il cliente deve fornire al produttore di calcestruzzo tutte le coordinate utili sul cantiere. Uno dei problemi classici da risolvere, ad esempio, è che le imprese edili non danno in maniera rapida le informazioni: per questo motivo abbiamo predisposto, all'interno delle linee guida, una schedina a punti che l'impresa edile deve compilare a benefi-

cio del fornitore». Tra gli altri requisiti, è richiesto un recapito telefonico di un responsabile di cantiere. «Quando il mezzo arriva sul posto – spiega Galli – non deve mai restare da solo, per ragioni di sicurezza». Aggiunge il presidente di Atecap, **Silvio Sarno**: «Molto spesso si attribuisce al produttore la responsabilità di quello che viene fatto e si dimentica che ci sono una serie di attività esecutive che non lo riguardano, come quelle di getto. Grazie a questo documento e grazie alla collaborazione del ministero del Lavoro, evitiamo dubbi interpretativi».

Le linee guida contengono anche un'ampia sezione sui rischi collegati alla consegna. Una tabella elenca quali sono le cose da tenere in considerazione in ciascuna fase, sia che la fornitura avvenga con autobetoniera sia che si utilizzi una pompa. Infine, viene contemplato anche il caso del coinvolgimento di imprese di trasporti "terze", cioè non dipendenti del fornitore. «Se ci sono autisti non dipendenti – spiega Galli – il fornitore di calcestruzzo: dovrà consegnare al trasportatore autonomo tutta la documentazione informativa sintetica sul cantiere, in modo da evitare rischi per la sua salute». In pratica, dovrà trattarlo come se fosse un suo dipendente. ■



CINQUE PASSI FALSI DA EVITARE

Le indicazioni delle linee guida per la fornitura di calcestruzzo

- 1** Quando l'impresa esecutrice richiede una fornitura di calcestruzzo preconfezionato, il datore di lavoro dell'impresa fornitrice di calcestruzzo scambia con il cliente tutte le informazioni necessarie affinché l'ingresso dei mezzi per la consegna del calcestruzzo avvenga in condizioni di sicurezza
- 2** L'impresa esecutrice, a sua volta, fornisce al produttore di calcestruzzo preconfezionato tutti gli elementi per muoversi all'interno del cantiere senza rischi per la salute dei suoi dipendenti: sono contenute nel piano di sicurezza e coordinamento e nel piano operativo di sicurezza
- 3** Nel caso di utilizzo di trasportatori terzi per la consegna del calcestruzzo, l'impresa fornitrice dovrà consegnare ai trasportatori entrambi i documenti: sia quello inviato all'impresa esecutrice con le informazioni sui rischi legati alla consegna del prodotto, sia quello ricevuto dall'impresa esecutrice
- 4** Durante tutte le fasi della consegna il fornitore dovrà essere costantemente assistito da un responsabile di cantiere. Al momento della sottoscrizione del contratto l'impresa esecutrice dovrà fornire il recapito di chi contattare al momento dell'arrivo in cantiere
- 5** Durante la fase di consegna l'impresa esecutrice dovrà assicurarsi che tutti indossino i dispositivi di protezione individuale, che vengano rispettate le distanze di sicurezza dalle zone di pericolo, che la betoniera sia costantemente su un terreno stabile e che i lavoratori siano sempre lontani dall'area di scarico

Direttive appalti, la Ue apre alle osservazioni

La direzione Mercato interno della Commissione europea ha lanciato una consultazione pubblica (con scadenza 18 aprile 2011) sul suo Libro verde (Green Paper) per modernizzare gli appalti pubblici, abbattere la corruzione e semplificare l'accesso ai piccoli operatori. Chiunque può mandare proposte rispondendo a un questionario sul sito (http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/consultations/index_en.htm).



La Regione prova a dire addio al criterio Sul massimo ribasso pressing in Sicilia

Un atto di indirizzo per limitare l'uso del massimo ribasso in Sicilia. Dopo l'approvazione della nuova norma, a luglio, che recepisce il codice nazionale degli appalti, il governo regionale spinto dalle pressioni di imprenditori e parti sociali (ma anche da una relazione della Dia relativa ai primi sei mesi del 2010 e che individua nel massimo ribasso uno strumento di infiltrazione della criminalità organizzata), imposta un cambio di marcia e annuncia «un complessivo intervento legislativo di riordino della disciplina degli appalti pubblici».

L'idea, come si legge già nell'atto di indirizzo è «un recepimento in forma dinamica del Dlgs 163/2006 tenuto conto della potestà legislativa esclusiva della Regione siciliana in materia». L'atto di indirizzo non ha valore di legge ma formalmente «impegna – come si legge nel testo – la Regione siciliana, l'assessorato regionale alle Infrastrutture e la mobilità, le Province e i Comuni della Sicilia, nonché gli enti, le aziende e le società da dette amministrazioni dipendenti o partecipate ovvero comunque sottoposte a controllo, vigilanza e tutela, a seguire, nell'effettuazione delle gare d'appalto di lavori le modalità stabilite» dal documento. Ovvero, l'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa «anche per le procedure per le quali non sia intervenuta aggiudicazione definitiva». Una presa di posizione forte che ha già sollevato qualche polemica tra i partiti di opposizione all'Ars. Tanto che la commissione Ambiente e territorio ha chiesto un'audizione all'assessore al ramo.

L'atto di indirizzo, prevede comunque che sia «fatto salvo il ricorso al criterio del prezzo più basso», per motivi di «urgenza» per le gare dai due milioni in su; e se risulta «più vantaggioso per la stazione appaltante, sotto il profilo della qualità delle opere realizzate e al rapporto con il prezzo a base d'asta», per gli appalti di importo inferiore. ■ **G.Sga.**



Avvalimento, in gara possesso dei requisiti dimostrabile solo con un'autodichiarazione

In sede di gara l'impresa ausiliaria, per dimostrare il possesso dei requisiti oggetto di avvalimento, può usare l'autodichiarazione. I documenti originali (i contratti che hanno prodotto il fatturato dato in prestito) sono necessari solo in caso di aggiudicazione.

DI ROBERTO MANGANI

Nell'ipotesi di avvalimento in cui il requisito oggetto di prestito sia il fatturato in servizi analoghi, la dimostrazione di tale requisito da parte dell'impresa ausiliaria non deve avvenire necessariamente con la produzione dei contratti, in originale o in copia autentica, relativi ai servizi eseguiti in passato.

Con questa affermazione il Consiglio di Stato, con la sentenza della sezione V, n. 209 del 17 gennaio 2011, ha offerto un contributo diretto alla migliore definizione delle modalità di funzionamento dell'istituto dell'avvalimento, con particolare riferimento alla prova dei requisiti apportati dall'impresa ausiliaria. Nel contempo, la pronuncia contiene anche alcune interessanti affermazioni in tema di modalità applicative del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e di evidenziazione in sede di offerta degli oneri per la sicurezza.

Il fatto

Una società di trasporto aveva svolto una procedura per l'affidamento del servizio di pulizia e attività accessorie prevedendo di ricor-

Testo a pagina 22

rere, ai fini dell'aggiudicazione, al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

A valle della procedura l'ente committente aveva disposto l'aggiudicazione a favore di un'impresa

La commissione di gara può migliorare la definizione delle modalità di attribuzione dei punteggi

che aveva presentato l'offerta migliore la quale peraltro, ai fini della dimostrazione dei requisiti richiesti dal bando, aveva fatto ricorso all'istituto dell'avvalimento. In particolare, l'avvalimento aveva riguardato il requisito consistente nel fat-

turato in servizi analoghi, che era stato portato in dote dall'impresa ausiliaria a favore dell'impresa principale.

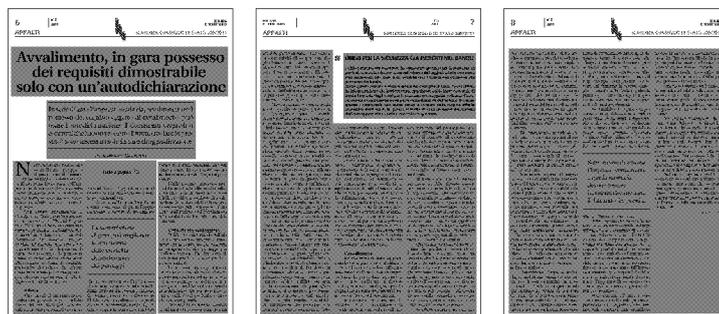
L'affidamento veniva contestato dal secondo classificato che sollevava una serie di censure sotto un triplice profilo: le modalità di applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, l'utilizzo dell'istituto dell'avvalimento e le modalità di formulazione dell'offerta.

L'offerta più vantaggiosa

Nell'ambito del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa era prevista, tra gli elementi di assegnazione dei punteggi per l'offerta tecnica, l'attribuzione di due punti per l'utilizzo di prodotti ecocompatibili.

La commissione di gara aveva precisato che tale elemento doveva essere interpretato nel senso che il massimo punteggio, pari appunto a due punti, sarebbe stato assegnato al concorrente che avesse fornito il numero più alto di prodotti con marchio ecocompatibile.

Secondo la ricorrente, agendo in tal modo la commissione di gara



avrebbe posto in essere una vera e propria attività di integrazione degli elementi costituenti il criterio di aggiudicazione. Tale modo di operare doveva considerarsi illegittimo, in quanto la commissione di gara non può modificare e/o integrare gli elementi che compongono il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa quali sono indicati nel bando di gara.

Questa censura è stata respinta sia dal giudice di primo grado che dal Consiglio di Stato. Entrambi hanno rilevato come dal bando già si potesse implicitamente ricavare l'indicazione che il massimo punteggio sarebbe stato attribuito al concorrente che avesse fornito il maggior numero di prodotti eco-compatibili. La relativa specificazione operata dalla commissione, quindi, non poteva essere considerata come un'integrazione (illegittima) del criterio di aggiudicazione, quanto piuttosto come una esplicitazione di ciò che era già implicito nel bando di gara. In questo senso non si sarebbe trattato di un'integrazione del criterio di aggiudicazione quanto piuttosto di una esplicitazione preventiva delle modalità che sarebbero state seguite per la concreta attribuzione dei punteggi numerici, effettuata nei limiti dei poteri propri della commissione di gara.

In sostanza, la promozione dell'azione dell'ente committente è stata operata dai giudici amministrativi sulla base della distinzione tra elementi costitutivi del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e modalità da seguire per l'attribuzione dei punteggi numerici relativi a tali elementi. Infatti, l'individuazione degli elementi costituisce attività esclusiva dell'ente committente che deve trovare esplicitazione compiuta nel bando e che non può subire modifiche da parte della commissione di gara. Quest'ultima, al contrario, può legittimamente esercitare i suoi poteri ai fini di meglio definire le modalità di attribuzione dei punteggi, che non può essere considerata un'atti-

vità di integrazione degli elementi che costituiscono il criterio di aggiudicazione, quanto piuttosto un'operazione che contribuisce alla più corretta applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Si tratta di una distinzione che appare condivisibile, in quanto pone una linea di demarcazione tra gli elementi che compongono il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e le modalità di applicazione di tali elementi. Anche se non può essere ignorato che la delimitazione tra i due ambiti non sempre, nella pratica, si presenta così netta, con il conseguente pericolo che l'attività della commissione di gara possa travalicare i confini in cui può essere legittimamente esercitata per andare a invadere competenze che attengono alla definizione degli elementi di valutazione e che sono proprie dell'ente committente in quanto tale.

L'avvalimento

Il concorrente risultato aggiudicatario della gara aveva dichiarato di volersi avvalere, ai fini della qualificazione, dell'ausilio di un'impresa terza. In particolare, oggetto di avvalimento era il requisito del fatturato per servizi analoghi, oggetto di prestito da parte dell'impresa ausiliaria a favore del concorrente.

Il ricorrente ha contestato le modalità in cui l'avvalimento ha trovato applicazione nel caso di spe-

cie. Partendo dal presupposto che in base all'espressa previsione normativa il contratto di avvalimento che lega le due imprese deve essere presentato in sede di gara in originale o in forma autentica, il ricorrente ha sostenuto che analogo adempimento dovesse sussistere con riferimento alla dimostrazione del requisito relativo al fatturato per servizi analoghi.

In base a questa tesi l'impresa ausiliaria avrebbe dovuto quindi presentare i contratti, in originale o in copia autentica, che avevano concorso a produrre il fatturato relativo ai servizi analoghi. Questa produzione doveva considerarsi necessaria per evitare che il ricorso all'avvalimento si prestasse ad abusi, mettendo in condizione l'ente appaltante di operare un'adeguata verifica in ordine all'effettiva sussistenza del requisito oggetto di prestito da parte dell'impresa ausiliaria.

Questa impostazione è stata respinta dal giudice amministrativo. È stato infatti rilevato che se era previsto che l'impresa concorrente potesse dimostrare in sede di gara il requisito relativo ai servizi analoghi presentando un semplice elenco degli stessi, non si vede per quale motivo all'impresa ausiliaria dovesse essere imposto un onere probatorio molto più pesante, consistente appunto nella produzione, in originale o in copia autentica, dei contratti relativi ai servizi prestati.

In effetti questa posizione ap-

ONERI PER LA SICUREZZA GIÀ INDICATI NEL BANDO

L'ultima censura del ricorrente ha riguardato gli oneri per la sicurezza. In particolare è stato rilevato come nell'offerta dell'aggiudicatario non erano stati evidenziati tali oneri, e ciò avrebbe reso l'offerta non conforme alle previsioni del bando.

Anche questa censura è stata respinta dal Consiglio di Stato. Quest'ultimo ha infatti precisato che laddove l'ente appaltante abbia indicato in sede di bando l'importo degli oneri per la sicurezza non soggetto a ribasso d'asta, ciò veniva a rappresentare una parte immutabile dell'offerta. Di conseguenza i concorrenti non erano tenuti a indicare nella propria offerta economica detti oneri, in quanto si tratta di costi necessari determinati dall'ente appaltante ex ante e con valenza generale.

pare corretta sia alla luce delle previsioni normative che del funzionamento del sistema nel suo complesso. Sotto il primo profilo non è dato rilevare alcuna disposizione che imponga la dimostrazione dei requisiti propri dell'impresa ausiliaria attraverso la produzione di contratti. Appare peraltro coerente con i principi generali del sistema di qualificazione che le modalità di dimostrazione dei requisiti in caso di avvalimento non siano diversi da quelli che vigono ordinariamente, nel caso cioè in cui i requisiti siano posseduti direttamente dall'impresa concorrente.

Di conseguenza, in sede di gara i requisiti saranno oggetto di autodichiarazione, senza che l'ente appaltante possa legittimamente pretendere la relativa documentazione. Si tratta di una regola di carattere generale che non può che prescindere dalle modalità di qualificazione del concorrente.

In sostanza, imporre all'impresa ausiliaria di dimostrare i requisiti di cui è titolare e che sono oggetto di prestito secondo modalità diverse e più onerose di quelle previste ordinariamente per i concorrenti non solo non trova conforto nel dato normativo ma finirebbe per ostacolare l'utilizzo dell'istituto dell'avvalimento. A questo riguardo va ricordato che tale istituto trova il suo riconoscimento, prima ancora che nella legislazione nazionale, nella normativa comunitaria, che lo circonda di un indubbio favore. Anche sotto questo profilo, quindi, prescrizioni o comportamenti che abbiano l'effetto di ostacolare il ricorso all'avvalimento rischiano di andare incontro anche a censure in sede comunitaria.

Naturalmente l'impresa ausiliaria, al pari di qualunque concorrente, sarà chiamata a fornire, successivamente all'esito della gara, la dimostrazione in ordine al possesso dei requisiti che abbia precedentemente autodichiarato. In sostanza, qualora il concorrente con cui l'impresa ausiliaria sia legata da un con-

tratto di avvalimento risulti aggiudicatario, tanto il concorrente che l'impresa ausiliaria dovranno presentare la documentazione che attesti il possesso dei rispettivi requisiti. E se, come nel caso di specie, il requisito oggetto di prestito è costituito dal fatturato in servizi analoghi, in questa sede l'ente appaltante potrà legittimamente esigere la produzione dei contratti che hanno prodotto il suddetto fatturato.

In definitiva, le regole che governano la qualificazione e, più in particolare, le modalità di dimostrazione dei requisiti non subiscono alcuna alterazione se tale qualificazione viene ottenuta attraverso l'istituto dell'avvalimento; il che significa che i medesimi oneri gravano tanto sull'impresa concorrente

**Solo in caso di vittoria
l'impresa concorrente
e quella ausiliaria
devono fornire
i contratti che attestano
il fatturato in prestito**

che sull'impresa ausiliaria.

Altro aspetto che viene affrontato nella sentenza è quello relativo all'oggetto del contratto di avvalimento. Nel caso in esame l'identificazione di tale oggetto era resa più complessa dalla circostanza che il requisito prestato era di tipo immateriale. Trattandosi del fatturato, infatti, non vi era un elemento materiale la cui messa a disposizione doveva essere assicurata dall'impresa ausiliaria; vi era quindi la difficoltà di individuare quale dovesse essere l'oggetto della messa a disposizione per assicurare il prestito del relativo requisito.

Il concorrente e l'impresa ausiliaria hanno risolto tale problema prevedendo un oggetto molto ampio. Tale oggetto è stato identifica-

to con la messa a disposizione da parte dell'impresa ausiliaria dei propri requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi nonché di ogni risorsa anche economica necessaria per l'esecuzione dell'appalto e per tutta la sua durata.

Questa formulazione è stata ritenuta adeguata dal giudice amministrativo, che non ha ritenuto che sussistessero profili di indeterminazione in tema di identificazione dell'oggetto del contratto di avvalimento.

Va peraltro evidenziato che si tratta di uno dei profili di più difficile soluzione in materia di avvalimento. L'oggetto del relativo contratto in caso di prestito di un requisito immateriale dovrebbe infatti riguardare i mezzi e le risorse che sono stati necessari per ottenere quel requisito. Ma ciò significherebbe, in ultima analisi, mettere a disposizione il complesso dell'azienda propria dell'impresa ausiliaria.

Nel caso di specie il problema è stato risolto con una formulazione molto ampia ma che in realtà non appare pienamente coerente rispetto all'esigenza di identificare con un sufficiente grado di precisione l'oggetto della messa a disposizione. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA