

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

N. 1248

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MACERATINI, RAGNO, DE CORATO,
MEDURI e MOLINARI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 DICEMBRE 1994

Norme recanti principi ed indirizzi in materia di lavori
pubblici

INDICE

Relazione	Pag.	3
Disegno di legge	»	5

ONOREVOLI SENATORI. - La presente proposta muove dalla necessità di superare la grave situazione di stallo determinatasi nel settore delle opere pubbliche a causa di una serie di circostanze sfavorevoli che pregiudicano la ripresa produttiva e l'attività delle imprese e mettono a rischio la loro stessa sopravvivenza.

Se non si riesce nel breve periodo a rivitalizzare il settore, c'è la concreta probabilità che, non appena riattivati gli investimenti, il nostro mercato sia colonizzato dalla concorrenza europea.

Non serve ora fare la storia degli errori accumulatisi nel corso almeno degli ultimi venti anni, per non parlare dei fenomeni distorsivi solo in parte legati a «Tangentopoli», ma basterà citare lo sconsiderato atteggiamento del precedente governo Ciampi che, nel fuorviante intendimento di comprimere a tutti i costi la spesa pubblica attraverso la limitazione della discrezionalità amministrativa, generò inapplicabili e paralizzanti costruzioni giuridiche, frutto di concezioni formalistiche e velleitarie, come l'articolo 6 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e la legge 11 febbraio 1994, n. 109, con le varie direttive ad essa connesse.

La sospensione delle predette disposizioni stabilite dal nuovo Governo non può che essere un primo passo verso la normalizzazione del settore, ma occorre un deciso cambiamento di rotta e di mentalità se si vuole incidere profondamente sulla realtà e pertanto, in attesa di conoscere nel dettaglio le proposte definitive del Dicastero competente, si ritiene di formulare un articolato che recepisca alcune fondamentali esigenze, da più parti avvertite e che possono così sintetizzarsi:

a) subordinazione delle procedure al risultato anche qualitativo dell'azione amministrativa nel settore;

b) affermazione del valore sociale e culturale delle opere pubbliche quale elemento essenziale dell'assetto urbano e territoriale;

c) delegificazione della materia dei lavori pubblici ed esplicito richiamo al principio dell'autonomia privata per i singoli contratti;

d) immediata operatività delle disposizioni indipendentemente dalla disciplina regolamentare;

e) istituzione di un'Autorità di vigilanza e garanzia, senza alcun compito di gestione;

f) distinzione e separazione dei ruoli dei soggetti operanti nel settore (pubblica amministrazione, professionisti, imprenditori);

g) responsabilizzazione dei pubblici funzionari, in armonia con il principio della separazione fra compiti politici e di gestione;

h) qualificazione delle imprese secondo le norme comunitarie;

i) richiamo dei principi comunitari in tema di esercizio della professione di ingegnere ed architetto, secondo la direttiva 85/384 del Consiglio del 10 giugno 1985;

l) alleggerimento di alcuni adempimenti procedurali per le opere di minore complessità;

m) reintroduzione dell'appalto di progettazione ed esecuzione secondo quanto previsto dalle norme comunitarie e sua applicazione piena anche a quelle di importo inferiore al limite stabilito dalle norme medesime;

n) eliminazione automatica, per gli appalti inferiori al limite comunitario, delle offerte anomale;

o) estensione dei compiti del collaudatore alla verifica dei risultati;

p) introduzione dell'azione popolare a tutela del risultato tecnico-funzionale dell'opera pubblica;

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

q) eliminazione delle bardature assicurative (salvo il caso di offerte anomale) per evitare l'inserimento nella gestione dei pubblici appalti di strumenti e logiche ad essa estranei;

r) nuovi criteri per l'accertamento della compatibilità urbanistico-ambientale per le opere di competenza statale;

s) subordinazione delle opere di abbellimento artistico ad una valutazione progettuale che le renda consone ad una corretta concezione dell'architettura e del suo valore sociale e culturale.

Dalla semplice lettura dei principi sopraelencati, puntualmente obiettivi nelle singole disposizioni, ci si può rendere conto come la presente proposta non è soltanto volta al superamento dell'attuale situazione congiunturale del settore dei pubblici appalti, ma è soprattutto intesa a determinare le condizioni per una strategia di fondo dell'azione amministrativa nel settore medesimo che, al di là degli aspetti meramente formali e procedurali, punti sempre al raggiungimento di elevati risultati, anche sotto il profilo qualitativo.

Non va peraltro sottaciuto al riguardo che il cambiamento di passo e di mentalità nella Pubblica Amministrazione avrebbe immediati riflessi positivi nel processo di riconversione della struttura produttiva e dell'organizzazione delle nostre imprese

edili, tali da renderle finalmente del tutto competitive con la concorrenza europea.

Si precisa infine che la proposta si articola nei seguenti quattro capi:

1) il Capo I (articoli 1-16) riguarda i principi generali, l'ambito di applicazione, oggettivo e soggettivo, della legge, la completa delegificazione del settore delle opere pubbliche, l'istituzione dell'Autorità di vigilanza, le norme sulla funzionalità della pubblica amministrazione, la qualificazione delle imprese nonché la programmazione, la progettazione e lo snellimento delle procedure;

2) Il Capo II (articoli 17-31) disciplina compiutamente gli affidamenti non soggetti al limite d'importo stabilito dalla CEE, con norme intese a semplificare le procedure e a rendere più sicuro il risultato;

3) il Capo III (articoli 32-41) detta i principi per una corretta gestione del contratto d'appalto e dell'esecuzione delle opere nonché per conformare l'attività di collaudo alle effettive esigenze della Pubblica Amministrazione e in definitiva di chi dovrà fruire delle opere stesse;

4) il Capo IV (articoli 42-45) contiene una serie di norme volte anzitutto ad evitare, nel periodo transitorio, il blocco delle procedure, e a garantire il collegamento tra programmazione delle opere statali e pianificazione urbanistica, nonché a snellire le forme di pubblicità degli appalti e gli obblighi concernenti le assicurazioni.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

GENERALITÀ E ATTIVITÀ PRELIMINARE ALL'AFFIDAMENTO DELL'APPALTO

Art. 1.

(Principi generali)

1. La qualità, la funzionalità e l'efficacia delle opere e dei lavori pubblici costituiscono l'obiettivo dell'azione amministrativa in tale settore, per il perseguimento del quale le relative procedure sono disciplinate con criteri di tempestività, trasparenza, economicità e correttezza. Nell'ambito di tale azione l'opera pubblica costituisce, per il suo valore sociale e culturale, elemento essenziale dell'assetto urbano e territoriale.

2. Le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali e norme di riforma economico-sociale alle quali le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano devono conformarsi per la disciplina dei lavori pubblici d'interesse regionale, anche al fine del rispetto degli obblighi comunitari. Nell'ambito di tali principi e norme i predetti enti possono emanare disposizioni integrative di dettaglio in ordine ai procedimenti di loro competenza.

Art. 2.

(Ambito oggettivo e soggettivo di applicazione della legge)

1. Ferma restando la disciplina recata dal decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, per quanto attiene alla pubblicità e all'aggiudicazione delle opere e degli interventi di importo superiore a quello stabilito dalle norme comunitarie, la presente legge ed il regolamento emanato ai sensi dell'articolo 3 si applicano a qualsiasi attività di

costruzione, recupero e demolizione posta in essere dalle amministrazioni pubbliche indicate all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e correlata ad un bene pubblico o di pubblica utilità avente carattere immobiliare, con esclusione della manutenzione ricorrente disciplinata dalla direttiva 92/50/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1992, e dalla normativa nazionale di recepimento della medesima direttiva.

2. I concessionari di lavori pubblici di importo inferiore al limite previsto dall'articolo 1 del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, sono tenuti a dare adeguata pubblicità alle procedure prescelte per l'esecuzione delle opere e ad affidarla a soggetti qualificati ai sensi dell'articolo 8. L'amministrazione concedente esercita i controlli e la vigilanza nelle fasi di progettazione e di collaudo delle opere. L'affidamento a società controllate non deve essere preceduto dall'esperimento di procedura di gara.

3. I soggetti privati, che realizzino opere fruenti di contributi o sovvenzioni comunque denominati, erogati da parte delle amministrazioni previste dal comma 1, sono tenuti a dare adeguata pubblicità alle procedure prescelte per l'esecuzione di esse e ad affidarla a soggetti qualificati ai sensi dell'articolo 8.

Art. 3.

(Delegificazione)

1. È demandata alla potestà regolamentare del Governo, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, la materia dei lavori pubblici con riferimento:

a) alla programmazione, alla progettazione, alla direzione dei lavori, al collaudo e alle attività di supporto tecnico-amministrative con le annesse normative tecniche;

b) alle procedure di affidamento degli appalti, delle concessioni di lavori pubblici e degli incarichi di progettazione, direzione dei lavori e collaudo;

c) alle forme di pubblicità degli atti relativi alle procedure di cui alla lettera b);

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

d) alla qualificazione delle imprese appaltatrici di lavori pubblici.

2. Nell'esercizio della potestà regolamentare di cui al comma 1, il Governo, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, adotta apposito regolamento, di seguito così denominato, che, insieme alla presente legge, costituisce l'ordinamento generale in materia di lavori pubblici.

3. Sono abrogati, con effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento, gli atti normativi che disciplinano la materia di cui al comma 1. Il regolamento è pubblicato in apposito supplemento della Gazzetta Ufficiale, unitamente alla ripubblicazione della presente legge e delle altre disposizioni legislative non abrogate in materia di lavori pubblici.

4. Le disposizioni della presente legge e del regolamento sono applicabili anche ai lavori di restauro e conservazione dei beni mobili vincolati ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089. Con il regolamento o con un capitolato speciale di appalto possono essere tuttavia emanate apposite disposizioni che tengono conto della particolare natura di tali beni.

5. Per quanto non espressamente previsto dalle disposizioni legislative e regolamentari in materia di lavori pubblici, le parti del contratto di appalto di opere pubbliche ne determinano liberamente il contenuto ai sensi dell'articolo 1322 del codice civile.

Art. 4.

(Autorità per la vigilanza dei lavori pubblici)

1. Al fine di garantire l'osservanza dei principi di cui all'articolo 1, comma 1, nella materia dei lavori pubblici, è istituita, con sede in Roma, l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, di seguito denominata «Autorità».

2. L'Autorità opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione ed è organo collegiale costituito da cinque membri nominati d'intesa dal Presidente della Camera dei deputati e dal

Presidente del Senato della Repubblica. I membri dell'Autorità, al fine di garantire la pluralità delle esperienze e delle conoscenze, sono scelti tra personalità che operano in settori tecnici, economici e giuridici con riconosciuta professionalità. L'Autorità sceglie il presidente tra i propri componenti e stabilisce le norme sul proprio funzionamento.

3. I membri dell'Autorità durano in carica cinque anni e possono essere rinnovati a rotazione annuale. Essi non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, non possono essere amministratori di enti pubblici o privati nè ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura o rivestire cariche pubbliche elettive o cariche nei partiti politici. I dipendenti pubblici sono collocati fuori ruolo o, se professori universitari, in aspettativa, per l'intera durata dell'incarico. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministero dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro, è determinato il trattamento economico spettante ai membri dell'Autorità, nel limite complessivo di lire 1.250.000.000 annue.

4. L'Autorità:

a) vigila affinché siano conseguiti gli obiettivi di cui all'articolo 1;

b) vigila affinché siano costantemente rispettati i criteri previsti dall'articolo 1;

c) vigila sull'osservanza della disciplina legislativa e regolamentare in materia verificando, anche con indagini campionarie, la regolarità delle procedure di affidamento dei lavori pubblici;

d) accerta che dall'esecuzione dei lavori non sia derivato pregiudizio per il pubblico erario;

e) segnala al Governo e al Parlamento, con apposita comunicazione, fenomeni particolarmente gravi di inosservanza o di applicazione distorta della normativa sui lavori pubblici;

f) formula al Ministro dei lavori pubblici proposte per la revisione del regolamento di cui all'articolo 3 e della normativa tecnica;

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

g) predispone ed invia al Governo e al Parlamento una relazione annuale nella quale si evidenziano le disfunzioni riscontrate nel settore degli appalti e delle concessioni di lavori pubblici;

h) sovrintende, d'intesa con il Ministro dei lavori pubblici, all'attività dell'Osservatorio dei lavori pubblici di cui al comma 14;

i) esercita i poteri sanzionatori di cui ai commi 7 e 16;

l) vigila sul sistema di qualificazione previsto dall'articolo 8;

m) stabilisce le tariffe per l'attività di certificazione in relazione alle dimensioni e alla struttura delle imprese da qualificare.

5. Per l'espletamento dei propri compiti, l'Autorità si avvale dell'Osservatorio dei lavori pubblici di cui al comma 14, delle unità specializzate di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, nonché della consulenza del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

6. Nell'ambito della propria attività l'Autorità può richiedere alle amministrazioni aggiudicatrici, agli altri enti aggiudicatori o realizzatori, nonché ad ogni altra pubblica amministrazione, ente, impresa o persona che ne sia in possesso, documenti, informazioni e chiarimenti relativamente ai lavori pubblici, in corso o da iniziare, al conferimento di incarichi di progettazione e agli affidamenti dei lavori; può disporre ispezioni, avvalendosi del Servizio ispettivo di cui al comma 10, lettera b), e della collaborazione degli altri organi dello Stato; può disporre perizie e analisi economiche e statistiche nonché la consultazione di esperti in ordine a qualsiasi elemento rilevante ai fini dell'istruttoria. Tutte le notizie ed informazioni nonché i dati riguardanti le imprese oggetto di istruttoria da parte dell'Autorità sono tutelati, sino alla conclusione dell'istruttoria medesima, dal segreto di ufficio anche nei riguardi delle pubbliche amministrazioni.

7. Con provvedimento dell'Autorità, i soggetti ai quali è richiesto di fornire gli elementi di cui al comma 6 sono sottoposti alla sanzione amministrativa del pagamento

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di una somma fino a lire 50 milioni se rifiutano od omettono, senza giustificato motivo, di fornire le informazioni o di esibire i documenti, ovvero alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma fino a lire 100 milioni se forniscono informazioni od esibiscono documenti non veritieri. L'entità delle sanzioni è proporzionata all'importo contrattuale dei lavori cui le informazioni si riferiscono. Sono fatte salve eventuali più gravi sanzioni previste dalle norme vigenti.

8. Qualora i soggetti ai quali è richiesto di fornire gli elementi di cui al comma 6 appartengano alle pubbliche amministrazioni, si applicano anche le sanzioni disciplinari previste dall'ordinamento per gli impiegati civili dello Stato.

9. Qualora accerti l'esistenza di irregolarità, l'Autorità trasmette gli atti e i propri rilievi agli organi di controllo e, se le irregolarità hanno rilevanza penale, agli organi giurisdizionali competenti. Qualora l'Autorità accerti che dalla realizzazione dei lavori pubblici derivi pregiudizio per il pubblico erario, gli atti e rilievi sono trasmessi anche all'interessato e alla procura regionale della Corte dei conti.

10. Alle dipendenze dell'Autorità sono costituiti ed operano:

- a) la Segreteria tecnica;
- b) il Servizio ispettivo;
- c) l'Osservatorio dei lavori pubblici.

11. Il Servizio ispettivo è articolato in un nucleo centrale ed in nuclei regionali.

12. Il Servizio ispettivo svolge accertamenti e indagini ispettive nelle materie di competenza dell'Autorità; informa altresì gli organi amministrativi competenti sulle eventuali responsabilità riscontrate a carico di amministratori, di pubblici dipendenti, di liberi professionisti o di imprese; può procedere a verifiche e controlli sulla veridicità delle dichiarazioni rilasciate dai concorrenti alle gare ai soggetti appaltanti o concedenti.

13. Il Ministero dei lavori pubblici, sentita l'Autorità, può avvalersi del Servizio ispettivo per l'attuazione dei compiti di controllo ad esso spettanti.

14. L'Osservatorio dei lavori pubblici è articolato in una sezione centrale ed in sezioni regionali aventi sede presso i provveditorati regionali alle opere pubbliche ed opera mediante procedure informatiche, sulla base di apposite convenzioni, in collegamento con le banche dati pubbliche e private.

15. La sezione centrale dell'Osservatorio dei lavori pubblici:

a) provvede alla raccolta ed alla elaborazione dei dati informativi concernenti i lavori pubblici su tutto il territorio nazionale e, in particolare, di quelli concernenti i bandi e gli avvisi di gara, le aggiudicazioni e gli affidamenti, le imprese partecipanti, l'impiego della mano d'opera e le relative norme di sicurezza, i costi e gli scostamenti rispetto a quelli preventivati, i tempi di esecuzione e le modalità di attuazione degli interventi, i ritardi e le disfunzioni;

b) determina annualmente massimali di costo per tipo di lavoro in relazione a specifiche aree territoriali, facendone oggetto di una specifica pubblicazione;

c) pubblica semestralmente i programmi triennali dei lavori pubblici predisposti dalle amministrazioni aggiudicatrici, nonché l'elenco dei lavori pubblici affidati e quello dei lavori collaudati;

d) promuove la realizzazione di un collegamento informatico con le amministrazioni aggiudicatrici, gli altri enti aggiudicatori o realizzatori, nonché con le regioni, al fine di acquisire informazioni in tempo reale sui lavori pubblici;

e) garantisce l'accesso generalizzato, anche per via informatica, ai dati raccolti e alle relative elaborazioni;

f) adempie agli oneri di pubblicità e di conoscibilità richiesti dall'Autorità;

g) favorisce la formazione di archivi di settore, in particolare in materia contrattuale, e la formulazione di modelli unificati da mettere a disposizione delle amministrazioni interessate.

16. Le amministrazioni aggiudicatrici e gli altri enti aggiudicatori o realizzatori sono tenuti, per i lavori di importo superiore a 1,5 miliardi di lire, a comunicare alle

sezioni regionali dell'Osservatorio dei lavori pubblici, entro quindici giorni dalla data di inizio dei lavori, i dati concernenti la denominazione dei lavori, il contenuto dei bandi e dei verbali di gara, i soggetti invitati, l'importo di aggiudicazione, il nominativo dell'aggiudicatario o dell'affidatario, del progettista e del direttore dei lavori. La data di ultimazione dei lavori è comunicata entro i 15 giorni successivi all'inizio del collaudo; il nominativo del collaudatore e l'importo finale del lavoro sono comunicati all'atto dell'approvazione del collaudo. Il soggetto che ometta, senza giustificato motivo, di fornire i dati predetti è sottoposto, con provvedimento dell'Autorità, alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma fino a lire 50 milioni. La sanzione è elevata fino a lire 100 milioni se sono forniti dati non veritieri.

17. Le modalità di invio dei dati e dei documenti di cui al comma 16 sono determinate dall'Osservatorio dei lavori pubblici, anche al fine del collegamento informatico con le amministrazioni aggiudicatrici e gli altri enti aggiudicatori o realizzatori.

Art. 5.

(Disposizioni in materia di personale dell'Autorità e gestione delle spese)

1. Al personale dell'Autorità si applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29.

2. La Segreteria tecnica di cui all'articolo 4, comma 10, lettera a, è composta da non più di 50 unità, ivi comprese 4 unità di livello dirigenziale, ed è coordinata da un dirigente generale di livello C.

3. Il Servizio ispettivo di cui all'articolo 4, comma 11, al quale è preposto un dirigente generale di livello C, è costituito da 150 unità, ivi compresi 30 ispettori con qualifica non inferiore a quella dirigenziale.

4. L'Osservatorio dei lavori pubblici di cui all'articolo 4, comma 14, al quale è preposto un dirigente generale di livello C, è costituito da 59 unità, ivi comprese 4 unità di livello dirigenziale.

5. Per le finalità di cui al presente articolo, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è istituito un apposito ruolo del personale dipendente dall'Autorità. Alla copertura del predetto ruolo, nonché dell'organico dell'Osservatorio dei lavori pubblici, si provvede in via prioritaria con il ricorso alle procedure di mobilità di cui al capo III del titolo II del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, nonché, in via subordinata, alle procedure concorsuali di cui al medesimo decreto. Per il reclutamento degli ispettori di cui al comma 3 le procedure di concorso e di mobilità dovranno essere tali da garantire un'adeguata qualificazione professionale e l'attitudine alla funzione ispettiva. Fino alla stipula dei contratti collettivi di cui al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, al personale dell'Autorità è attribuito lo stesso trattamento giuridico ed economico del personale di ruolo della Presidenza del Consiglio dei ministri.

6. In pendenza dell'attuazione delle procedure previste dal comma precedente, è consentito all'Autorità di avvalersi di un contingente di 30 unità appartenenti ai ruoli delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, mediante chiamata diretta e conseguente distacco immediato.

7. L'Autorità può stipulare contratti a termine con professionisti di riconosciuta ed elevata professionalità.

8. L'Autorità provvede alla gestione delle spese necessarie al proprio funzionamento con un unico capitolo iscritto nello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri. Su proposta dell'Autorità, il Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del tesoro, disciplina con apposito regolamento i criteri di gestione e le modalità di rendicontazione.

9. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo, si provvede con decreti emanati dal Ministro del tesoro mediante eventuali variazioni di bilancio.

Art. 6.

*(Modifica dell'organizzazione
e delle competenze del Consiglio superiore
dei lavori pubblici)*

1. È garantita la piena autonomia funzionale ed organizzativa nonché l'indipendenza di giudizio e di valutazione del Consiglio superiore dei lavori pubblici, quale massimo organo tecnico consultivo dello Stato.

2. Nell'esercizio del potere di organizzazione ai sensi dell'articolo 1, terzo comma, della legge 20 aprile 1952, n. 524, sono altresì garantiti:

a) l'assolvimento dell'attività consultiva richiesta dall'Autorità;

b) l'assolvimento dell'attività di consulenza tecnica per il Ministero dei lavori pubblici;

c) la possibilità di far fronte alle richieste di consulenza avanzate dalle pubbliche amministrazioni.

3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, si provvede ad attribuire al Consiglio superiore dei lavori pubblici, su materie identiche o affini a quelle già di competenza del Consiglio medesimo, i poteri consultivi i quali, con disposizioni vigenti alla data in data di entrata in vigore della presente legge, siano stati affidati ad altri organi istituiti presso altre amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo. Con il medesimo decreto si provvede ad integrare la rappresentanza delle diverse amministrazioni dello Stato nell'ambito del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Art. 7.

*(Efficacia, funzionalità e trasparenza dei
procedimenti)*

1. Gli interventi disciplinati dalla presente legge possono essere attuati, oltre che dai soggetti istituzionalmente competenti, da altri enti pubblici o loro consorzi, per delega.

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

2. Le amministrazioni aggiudicatrici, in attuazione di quanto stabilito dall'articolo 3 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, nominano, nell'ambito dei profili professionali esistenti nell'organico, un responsabile per ogni singolo procedimento concernente la realizzazione o il recupero delle opere pubbliche, dall'affidamento dell'incarico di progettazione all'approvazione del collaudo.

3. Qualora le amministrazioni aggiudicatrici non abbiano nel proprio organico profili professionali adeguati all'espletamento della funzione di cui al comma 2, si avvalgono della delega di cui al comma 1 ovvero, per le opere di rilevante complessità, affidano la responsabilità del procedimento a liberi professionisti, di preparazione e capacità adeguata, con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato.

4. In sede di programmazione degli interventi per settore, vengono approvati dal Comitato interministeriale per la programmazione economica, schemi-tipo di convenzione per l'attuazione della delega di cui al comma 1.

Art. 8.

(Qualificazione delle imprese)

1. Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 1, comma 1, della presente legge, le imprese operanti nel settore dei lavori pubblici devono essere qualificate e improntare la loro attività ai principi della qualità, della professionalità e della correttezza. I prodotti, i processi, i servizi e i sistemi di qualità aziendali sono sottoposti a certificazione obbligatoria ai sensi del comma 2 del presente articolo.

2. Con il regolamento di cui all'articolo 3, è istituito, tenendo conto della normativa vigente in materia, un sistema di qualificazione per chi esegue, come appaltatore, concessionario o subappaltatore, lavori pubblici di importo superiore a 150.000 ECU, con riferimento alle tipologie e all'importo dei lavori.

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

3. Il sistema di qualificazione, articolato in enti di accredimento pubblici e in organismi di certificazione pubblici o di diritto privato, accerta e attesta l'esistenza nei soggetti qualificati di:

a) sistemi di qualità conformi alle norme europee della serie UNI EN 29000 e UNI EN 29004, certificati ai sensi delle norme europee della serie UNI EN 45000 e, in particolare, della serie UNI EN 45012;

b) ulteriori requisiti tecnico-organizzativi, economico-finanziari e morali, articolati secondo importi e tipologie di lavori. In particolare, la capacità tecnico-organizzativa dovrà essere accertata sulla base dei titoli di studio e della professionalità dell'imprenditore e dei dirigenti dell'impresa, sulla base delle opere e dei lavori eseguiti negli ultimi anni con l'indicazione dei relativi importi, della tipologia e della buona esecuzione, sulla base della disponibilità, a titolo di proprietà o di locazione finanziaria, delle attrezzature e dei mezzi d'opera, dell'organico medio annuo dettagliato per dirigenti, tecnici, impiegati ed operai, integrato dalla certificazione relativa alle coperture assicurative e previdenziali dei dipendenti con riferimento agli ultimi anni, nonché sulla base di ogni altro elemento utile. La capacità economico-finanziaria dovrà essere attestata con i bilanci o con la documentazione contabile relativa agli ultimi tre esercizi, corredati di ogni altro elemento utile.

4. Il regolamento di cui all'articolo 3 definisce in particolare:

a) le modalità di accertamento dei sistemi di qualità di cui al comma 3, lettera a), nel rispetto della normativa vigente;

b) le modalità di accertamento degli ulteriori requisiti di cui al comma 3, lettera b);

5. Per l'espletamento dei compiti derivanti dall'attuazione del regolamento, gli organismi pubblici utilizzeranno il personale in servizio presso gli organismi medesimi e gli ordinari stanziamenti di bilancio.

6. Dalla data di entrata in vigore della presente legge l'impresa è esclusa dalle

procedure di affidamento dei lavori pubblici qualora:

a) i soggetti dotati di poteri di rappresentanza o con incarico di direttore tecnico, siano stati assoggettati anche provvisoriamente alle pene accessorie previste dal codice penale, libro I, titolo II, capo III, ovvero sia stato a loro carico emanato un provvedimento definitivo per l'applicazione delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e successive modificazioni;

b) si trovi nelle condizioni di cui agli articoli 20, primo comma, n. 2), e 21, primo comma, n. 2), della legge 10 febbraio 1962, n. 57, e successive modificazioni e integrazioni;

c) i soggetti di cui alla lettera a) abbiano reso false dichiarazioni in merito ai requisiti e alle condizioni rilevanti per concorrere all'appalto o alla concessione;

d) sia in stato di fallimento, di liquidazione, di cessazione di attività o in qualsiasi altra situazione equivalente secondo la legislazione italiana o la legislazione straniera, se trattasi di soggetto di altro Stato, ovvero sia in corso una delle predette procedure;

e) sia recidivo nelle violazioni degli obblighi concernenti le dichiarazioni in materia di contributi sociali, imposte e tasse secondo la legislazione italiana o la legislazione dello Stato di residenza, ovvero abbia commesso un'unica violazione di maggiore gravità. Costituisce violazione di maggiore gravità l'accertata omessa denuncia di lavoratori occupati, il mancato versamento di contributi sociali in misura superiore al 20 per cento dell'importo complessivo dovuto, la mancata corresponsione di un importo superiore al 20 per cento delle tasse o imposte dovute, nonché il mancato rispetto delle norme di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482, e successive modificazioni;

f) nell'esercizio della propria attività professionale, abbia commesso un errore grave accertato con qualsiasi mezzo di prova.

7. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, i lavori pubblici

possono essere eseguiti esclusivamente da soggetti qualificati ai sensi dei commi 2 e 3, e non esclusi ai sensi del comma 6. Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge, è consentita, per l'affidamento di lavori pubblici di importo inferiore a 150.000 ECU, la predisposizione di albi speciali o di fiducia presso le singole amministrazioni aggiudicatrici.

8. A decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 3 e sino al 31 dicembre 1996, l'esistenza dei requisiti di cui alla lettera *b*) del comma 3 è accertata in base al certificato d'iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori per le imprese nazionali e per le imprese dei Paesi appartenenti alla Unione europea, in base alla certificazione, prodotta secondo le normative vigenti nei rispettivi Paesi, del possesso dei requisiti prescritti per la partecipazione delle imprese italiane alle gare.

9. A decorrere dal 1° gennaio 1997, è abrogata la legge 10 febbraio 1962, n. 57.

Art. 9.

(Partecipazioni alle procedure di affidamento)

1. Sono ammessi a partecipare alle procedure di affidamento di lavori pubblici i seguenti soggetti:

a) le imprese individuali, anche artigiane, le società commerciali e le società cooperative;

b) i consorzi stabili costituiti, anche in forma di società consortili ai sensi dell'articolo 2615-ter del codice civile, tra i soggetti di cui alla lettera *a*);

c) le associazioni temporanee di concorrenti, costituite dai soggetti di cui alle lettere *a* e *b* i quali prima della presentazione dell'offerta, abbiano conferito mandato collettivo speciale con rappresentanza ad uno di essi, qualificato capogruppo, il quale esprime l'offerta in nome e per conto proprio e dei mandanti;

d) i consorzi di concorrenti di cui all'articolo 2602 del codice civile, costituiti tra i soggetti di cui alle lettere *a* e *b*;

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

2. Ai consorzi stabili si applicano in quanto compatibili, le disposizioni di cui al capo II del titolo X del libro quinto del codice civile nonché le norme concernenti la qualificazione delle imprese e, fino al 31 dicembre 1996, quelle per l'iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori.

3. I requisiti di idoneità tecnica e finanziaria per l'ammissione alle procedure di affidamento dei lavori ai soggetti indicati nel comma 1, lettere *b* e *d*, possono essere riferiti ai consorzi oltre che alle singole imprese consorziate.

4. È vietata la partecipazione alla medesima procedura di affidamento di lavori pubblici dei consorzi, anche stabili, ed associazioni temporanee e dei loro consorziati ed associati; è vietato ai singoli partecipanti ai consorzi anche stabili e alle associazioni temporanee, costituire tra loro o con terzi consorzi e associazioni temporanee nonché più di un consorzio stabile o associazione temporanea.

Art. 10.

(Agevolazioni per i consorzi)

1. Tutti gli atti relativi ai consorzi e alle società consortili di cui all'articolo 9, previsti dall'articolo 4 della parte I della tariffa allegata al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, e successive modificazioni, sono soggetti alle imposte di registro, ipotecarie e catastali in misura fissa. Non è dovuta la tassa sulle concessioni governative posta a carico delle società ai sensi dell'articolo 3, commi 18 e 19, del decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 853, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 1985, n. 17, e successive modificazioni.

2. Le plusvalenze derivanti da conferimenti di beni effettuati nei consorzi di cui all'articolo 9, comma 1, non sono soggette alle imposte sui redditi.

3. I benefici di cui ai commi 1 e 2 si applicano fino al 31 dicembre 1998.

Art. 11.

*(Associazioni temporanee
d'impresa)*

1. Alla costituzione, al funzionamento e all'attività dell'associazione temporanea di imprese, si applicano, anche per le procedure concernenti lavori pubblici di importo inferiore al limite stabilito dalle norme comunitarie, le disposizioni previste dal decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406.

Art. 12.

(Programmazione dei lavori pubblici)

1. Le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e tutti gli enti pubblici non economici debbono formare il programma triennale delle opere pubbliche di loro competenza e degli interventi di recupero del proprio patrimonio edilizio entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Tale programma è aggiornato ogni due anni.

2. Il programma è costituito dall'indicazione delle esigenze da soddisfare, dalla tipologia delle opere, dalla determinazione sommaria dei fondi da destinare ai singoli interventi, dalla localizzazione su base comunale o sovracomunale degli stessi, e, per le opere di maggiore complessità, comprende uno studio preliminare di fattibilità.

3. Per le opere di maggiore complessità e impegno finanziario la fase di programmazione è completata con conferenze di servizi ai sensi dell'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, alle quali possono essere invitate anche le associazioni di categoria interessate, che possono comunque presentare osservazioni in ordine alle scelte tecniche della pubblica amministrazione.

4. Gli enti locali sprovvisti di strumenti di disciplina urbanistico-edilizia sono esclusi da qualsiasi contributo ed agevolazione dello Stato o delle Regioni per la realizzazione di opere pubbliche.

5. La conclusione dei contratti di appalto di opere pubbliche o di loro lotti funzionali è consentita soltanto se sia disponibile il relativo finanziamento e se si siano espletate le procedure di accertamento urbanistico-ambientale.

Art. 13.

(Progettazione)

1. Il regolamento di cui all'articolo 3 disciplina, in armonia con quanto previsto dalla direttiva 85/384/CEE del Consiglio del 10 giugno 1985, recepita con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 129, la materia della progettazione sulla base dei seguenti principi:

a) individuazione, in funzione programmatica, dei casi nei quali la progettazione deve essere preceduta da uno studio di fattibilità i cui contenuti sono rapportati alla complessità dell'opera. Lo studio di fattibilità deve comunque contenere l'analisi dei costi e dei benefici derivanti dall'opera anche in relazione a possibili diverse localizzazioni e a soluzioni alternative, il piano finanziario e, in rapporto a questo, l'eventuale articolazione in lotti funzionali, il piano di gestione contenente le indicazioni che devono essere tenute presenti nella progettazione tecnologica e funzionale, le condizioni di fattibilità dell'opera compresi i tempi di realizzazione;

b) articolazione della progettazione di norma secondo tre successivi livelli di approfondimento, tecnici, in preliminare, definitiva ed esecutiva;

c) definizione di ciascun livello di progettazione in correlazione al tipo di opere da realizzare, tenuto presente che:

1) il progetto preliminare è un elaborato che non definisce soluzioni architettoniche ma concorre a determinare la fattibilità dell'opera in riferimento agli aspetti fisici del contesto, alle discipline normative d'uso del territorio e dei manufatti, ai problemi di impatto ambientale, alle procedure attuative, ai costi valutati su

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

base parametrica, sempre che non si sia fatto luogo allo studio di cui alla lettera a;

2) il progetto definitivo descrive esaurientemente le principali caratteristiche fisiche dell'opera relativamente agli aspetti configurativi, funzionali e tecnologici, il rapporto dell'opera con il contesto compreso il suolo ed il sottosuolo, le caratteristiche e le prestazioni dei principali elementi tecnici, il costo disaggregato per categorie di opere, il piano finanziario e temporale dei lavori, l'eventuale articolazione dell'opera in lotti funzionali secondo i criteri tecnico-economici definiti nello studio di fattibilità;

3) il progetto esecutivo contiene tutti gli elementi atti a comunicare compiutamente ed inequivocabilmente, agli operatori impegnati nel processo realizzativo, la volontà della stazione appaltante, le caratteristiche dell'opera, delle sue parti, dei componenti e dei materiali, nonché dei loro requisiti, dei costi analitici, dei tempi e delle modalità di realizzazione;

d) definizione per ciascun livello di progettazione in relazione ai diversi tipi di opere della natura e delle caratteristiche degli elaborati;

e) esplicita fissazione dei tempi di progettazione per ciascun livello e loro rapporto con complessità e tipo dell'opera;

f) indicazione, con riferimento alla disciplina delle tariffe professionali, degli onorari minimi inderogabili per ciascun livello di progettazione;

g) definizione della responsabilità di ciascuno dei soggetti che partecipa alla progettazione e indicazione delle modalità del controllo da parte dell'amministrazione nel corso della progettazione, anche ai fini dell'approvazione di fasi intermedie;

h) disciplina, nel caso di concessione, appalto-concorso e appalto di progettazione ed esecuzione, della redazione di progetti preliminari integrati da capitoli contenenti gli elementi atti a definire, su base prestazionale, le caratteristiche dell'opera che l'amministrazione ritiene di precisare;

i) tutela della progettazione come opera dell'impegno anche per evitare alterazio-

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ni e varianti non concordate con il progettista;

1) individuazione delle categorie di opere per le quali è opportuno valutare, in sede di progettazione, l'inserimento di opere di valorizzazione artistica, per un importo comunque non superiore al 2 per cento dell'importo dei lavori.

2. Le disposizioni regolamentari emanate ai sensi del presente articolo sono aggiornate ogni tre anni.

Art. 14.

(Approvazione dei progetti)

1. L'approvazione dei progetti compete agli enti cui è attribuita o delegata l'esecuzione delle opere.

2. L'approvazione dei progetti esecutivi equivale a dichiarazione di pubblica utilità e di indifferibilità ed urgenza delle opere.

3. La dichiarazione di pubblica utilità cessa di avere efficacia se le opere non hanno avuto inizio nel biennio successivo all'approvazione del progetto. La dichiarazione di indifferibilità ed urgenza cessa di avere efficacia se le opere non hanno avuto inizio nell'anno successivo all'approvazione del progetto medesimo. Ambedue i termini sono sospesi nel caso di controversie giudiziarie.

4. Nel provvedimento di approvazione dei progetti esecutivi sono indicati i termini di inizio e di ultimazione dei lavori e, ove occorrono, delle espropriazioni.

5. Qualora nel corso dei lavori si renda necessario introdurre varianti al progetto originario, l'amministrazione, prima di procedere alla loro approvazione, è tenuta a sentire il parere del progettista dell'opera.

Art. 15.

*(Disciplina delle concessioni
dei lavori pubblici)*

1. L'affidamento in concessione dei lavori è consentito solo nel caso in cui la concessione abbia ad oggetto, oltre all'ese-

cuzione, anche la gestione delle opere. In tal caso la controprestazione a favore del concessionario consiste unicamente nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente le opere. Qualora nella gestione dell'opera siano previsti prezzi o tariffe amministrati o controllati, il soggetto concedente assicura al concessionario l'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione in relazione alla qualità del servizio da prestare.

2. L'affidamento in concessione può essere effettuato anche sulla base del progetto definitivo, nel qual caso i lavori potranno avere inizio soltanto dopo l'approvazione del progetto esecutivo da parte del concedente.

Art. 16.

(Esecutività delle aggiudicazioni)

1. Sono immediatamente esecutivi gli atti di aggiudicazione, nel caso in cui i documenti precontrattuali ne dichiarino il valore contrattuale, ed i contratti d'appalto, che debbono essere stipulati entro venti giorni dall'aggiudicazione.

CAPO II

AFFIDAMENTO DEGLI APPALTI DI OPERE PUBBLICHE DI IMPORTO INFERIORE AL LIMITE DI VALORE PREVISTO DALLA NORMATIVA COMUNITARIA

Art. 17.

(Ambito di applicazione)

1. Le disposizioni del presente capo si applicano a tutti i lavori intesi alla realizzazione o al recupero di opere pubbliche di interesse dello Stato, non soggette per limite d'importo alla disciplina di cui all'articolo 12 della legge 29 dicembre

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1990, n. 428, ed al decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406.

Art. 18.

(Sistemi di affidamento)

1. I sistemi di affidamento delle opere pubbliche sono i seguenti:

- a) licitazione privata;
- b) cottimo fiduciario;
- c) appalto-concorso;
- d) trattativa privata.

2. Per la realizzazione di opere che presentino caratteristiche di particolare semplicità progettuale ed esecutiva, le amministrazioni affidano i relativi lavori mediante licitazione privata o cottimo fiduciario.

3. Qualora sia opportuno valutare, in relazione a determinate opere, una pluralità di soluzioni progettuali, di sistemi di costruzione o di impiego di materiali, ovvero, qualora la particolare complessità del progetto evidenzi la necessità di avvalersi di speciali attrezzature e di particolari capacità produttive e organizzative delle imprese appaltatrici, le opere stesse sono affidate mediante licitazione privata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

4. Alla trattativa privata può farsi ricorso esclusivamente quando si realizzino le condizioni indicate nell'articolo 27.

Art. 19.

(Obblighi degli appaltatori)

1. Qualunque sia la procedura prescelta per l'affidamento o l'aggiudicazione dei lavori, devono essere garantiti con specifico atto di impegno dell'appaltatore o del concessionario:

a) il rispetto di tutte le disposizioni in materia di assicurazione, sociali, previdenziali e di collocamento;

b) l'applicazione integrale di tutte le norme contenute nei contratti collettivi di lavoro delle rispettive categorie e negli

accordi locali integrativi, in vigore per il tempo e nelle località in cui si svolgono i lavori, ivi compresa l'integrale osservanza degli oneri di contribuzione e di accantonamento inerenti alle casse edili e agli enti scuola contemplati dai predetti accordi collettivi;

c) il rispetto di tutte le norme di carattere generale e le prescrizioni di carattere tecnico finalizzate alla prevenzione degli infortuni sul lavoro.

Art. 20.

(Opere scorporabili)

1. Quando l'opera da realizzare presenti caratteristiche tecniche che rendano necessaria, per la sua esecuzione, una diversificata specializzazione tecnica, l'amministrazione aggiudicatrice definisce preventivamente le parti, gli impianti ed i servizi speciali scorporabili. Le parti dell'opera scorporabili sono individuate con il loro esatto importo e con l'indicazione della categoria prevalente nel bando di gara. La gara relativa può essere indetta anche tra associazioni temporanee di imprese, a condizione che ciascuna impresa sia in possesso dei requisiti previsti dalla presente legge.

2. L'esecuzione di parti dell'opera scorporabili può essere altresì affidata ad imprese in possesso dei requisiti di cui alla presente legge che, nel corso di una gara per l'appalto dell'opera complessiva, abbiano presentato offerte per le sole opere scorporabili. Qualora l'ente appaltante intenda avvalersi di questa possibilità deve indicare nel bando di gara le opere scorporabili e consentire alle imprese di presentare offerte per le sole opere scorporabili ovvero per l'opera principale e per quelle scorporabili con la relativa indicazione dell'offerta per l'opera complessiva.

Art. 21.

(Aggiudicazione delle opere scorporabili)

1. In alternativa alle modalità previste dall'articolo 20, l'ente appaltante può, ove

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ciò risulti conveniente, procedere a gare apposite e separate per le opere scorporabili.

2. Nell'ipotesi di cui al comma 1, nel bando di gara dell'opera principale sono indicate le parti soggette ad autonoma gara e nei bandi relativi alle opere scorporate è indicata l'opera principale cui esse sono collegate.

3. I capitolati speciali relativi all'opera principale e quelli relativi alle opere scorporate debbono contenere norme che consentano un automatico ed effettivo coordinamento dei lavori.

Art. 22.*(Subappalti)*

1. Le amministrazioni possono richiedere nel bando di gara che l'impresa offerente specifichi se e quali parti dell'opera intenda subappaltare o comunque affidare a terzi imprenditori.

2. Le offerte presentate dalle imprese devono contenere l'indicazione delle opere che intendono subappaltare e il relativo importo, nonché l'indicazione dei subappaltatori, completa della documentazione comprovante il possesso dei requisiti prescritti dal bando di gara.

3. Qualora nelle offerte siano indicati subappaltatori, ciascun subappalto è autorizzato dall'amministrazione aggiudicatrice contestualmente all'aggiudicazione dell'appalto.

4. I lavori di categorie specialistiche e le opere da eseguire nell'ambito di un appalto principale possono essere affidati dall'impresa aggiudicataria dell'appalto a terzi imprenditori, previa espressa autorizzazione dell'amministrazione aggiudicante.

5. L'autorizzazione al subappalto può essere rilasciata per l'esecuzione dei lavori da parte di impresa in possesso dei requisiti previsti dal decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406.

6. In ogni caso non può essere autorizzato il subappalto ad imprese che non ottemperino alle disposizioni vigenti in materia di igiene e sicurezza del lavoro e di prevenzione degli infortuni, nonché alle disposizioni in materia previdenziale. Il

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

possesso di tali requisiti è attestato, mediante apposita dichiarazione, dall'appaltatore principale con contestuale assunzione di responsabilità solidale.

7. Qualora consti la perdita dei requisiti, oppure la violazione da parte del subappaltatore delle disposizioni di cui al comma 6 l'amministrazione appaltante può risolvere il contratto con l'appaltatore principale, previa diffida a far cessare immediatamente l'irregolarità, fermo restando, ove spettante, il risarcimento del danno causato all'amministrazione stessa.

8. L'imprenditore nei cui confronti sia stato concluso un contratto di subappalto non può subappaltare a sua volta a terze imprese lavori assunti in subappalto.

Art. 23.

(Ammissione alle gare)

1. Per l'ammissione alle procedure di gara disciplinate dalla presente legge è richiesto il possesso dei requisiti previsti dal decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406. In relazione al tipo e all'importo dei lavori può essere altresì richiesto il possesso di una o più referenze fra quelle indicate dagli articoli 20 e 21 del medesimo decreto legislativo.

2. Nel caso di appalto-concorso il bando di gara deve contenere le indicazioni previste dall'articolo 14 del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406.

3. Al fine di uniformare i comportamenti delle amministrazioni appaltanti e di semplificare gli adempimenti a carico delle imprese, il Ministro dei lavori pubblici, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici, delibera per le varie procedure di affidamento, anche per tipi di opere e importi dei lavori, bandi-tipo di gara, cui le amministrazioni interessate debbono attenersi.

Art. 24.

(Appalto-concorso)

1. Le amministrazioni, previo parere dei competenti organi consultivi, possono in

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

via eccezionale bandire appalto-concorso per speciali lavori o per la realizzazione di opere complesse, la cui progettazione richieda il possesso di competenze particolari o la scelta tra soluzioni differenziate.

2. L'affidamento di lavori mediante appalto-concorso è preceduto dalla predisposizione di un progetto definitivo e di un capitolato prestazionale eventualmente corredati dall'indicazione di prescrizioni, condizioni e requisiti tecnici inderogabili. Qualora tuttavia le opere presentino un'estrema complessità, l'affidamento può essere preceduto dalla predisposizione di un progetto preliminare e di un capitolato esigenziale, nel qual caso comunque l'inizio dei lavori è subordinato all'approvazione del progetto esecutivo.

3. L'ente appaltante può prevedere nel bando di gara il totale o parziale rimborso delle spese di progetto, determinandone la misura e le modalità.

4. Gli appalti-concorso sono aggiudicati secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'articolo 26.

Art. 25.

(Licitazione privata)

1. L'affidamento dei lavori mediante licitazione privata è preceduto dalla predisposizione di un progetto esecutivo ovvero, qualora ricorrano le ipotesi di cui al comma 3, di un progetto definitivo o esecutivo aperto a varianti.

2. Le licitazioni private sono aggiudicate in base ad uno dei seguenti criteri:

a) prezzo più basso da determinarsi mediante offerta di prezzi unitari ai sensi dell'articolo 1, lettera e), della legge 2 febbraio 1973, n. 14, o mediante offerta di ribasso, senza prefissioni di limiti, secondo quanto previsto dall'articolo 1, lettera a), della stessa legge n. 14 del 1973;

b) offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'articolo 26.

3. Nel caso in cui si ricorra al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa può prevedersi la possibilità che gli

offerenti presentino un progetto esecutivo da essi redatto o varianti parziali al progetto esecutivo posto a base della gara. Tale possibilità, che può riferirsi ad una pluralità di soluzioni tecniche, di sistemi di costruzione o di impiego di materiali, deve essere stabilita nel bando di gara e trovare riscontro e specificazione nel progetto che deve indicare gli elementi suscettibili di modificazioni e i criteri di valutazione espressi in termini numerici.

Art. 26.

(Offerta economicamente più vantaggiosa)

1. L'offerta economicamente più vantaggiosa è individuata sulla base dei seguenti elementi di valutazione, variabili in relazione all'opera da realizzare:

- a) il prezzo;
- b) il valore tecnico e culturale dell'opera;
- c) il rendimento;
- d) il costo di utilizzazione e manutenzione;
- e) il piano per la sicurezza nel cantiere;
- f) il tempo di esecuzione dei lavori;
- g) particolari forme di garanzia assicurativa;
- h) altri elementi da prevedere nel bando di gara.

2. Il bando di gara o la lettera di invito indica tutti gli elementi prescelti, da applicarsi separatamente o congiuntamente per la valutazione dell'offerta, nell'ordine di importanza loro attribuita.

3. Per ciascun elemento di valutazione che non attenga esclusivamente al prezzo sono individuati, in ordine decrescente, i singoli fattori e i relativi parametri che concorrono a determinarlo nonché i criteri di valutazione espressi in termini numerici.

Art. 27.

(Trattativa privata)

1. L'aggiudicazione dei lavori mediante trattativa privata è ammessa, previa pubbli-

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cazione di un bando di gara in cui siano indicati le caratteristiche essenziali dell'opera e i criteri qualitativi di selezione dei concorrenti, nei casi seguenti:

a) quando si tratti di lavori da realizzare a scopo di ricerca e sperimentazione;

b) quando, in casi eccezionali, la particolare natura dei lavori e l'imprevedibilità del loro sviluppo non consentano una determinazione preliminare e complessiva né delle tecniche di esecuzione né dei prezzi.

2. L'aggiudicazione dei lavori mediante trattativa privata e altresì ammessa, senza la pubblicazione preliminare del bando di gara, nei seguenti casi:

a) quando, in una gara indetta mediante licitazione privata o appalto-concorso, non siano state presentate offerte o siano state presentate soltanto offerte irregolari o inaccettabili ovvero, nell'appalto-concorso, nessuna offerta sia risultata rispondente alle esigenze tecnico-economiche perseguite dall'amministrazione, purchè le condizioni fondamentali dell'appalto iniziale non siano modificate;

b) per lavori la cui realizzazione, per motivi tecnici, artistici o inerenti alla tutela dei diritti di esclusiva, può essere affidata solo ad un determinato imprenditore;

c) nella misura strettamente necessaria, qualora l'urgenza di riparare danni gravi e imprevisi, ovvero di evitare il verificarsi di quelli immediatamente prevedibili, non sia compatibile con i termini richiesti dalle altre procedure di aggiudicazione;

d) per i lavori complementari che non figurano nel progetto inizialmente aggiudicato e che siano divenuti necessari all'esecuzione dell'opera ivi descritta in conseguenza di atti o fatti a quel momento non previsti, a condizione che siano affidati allo stesso contraente e che non possano essere tecnicamente o economicamente distinti dall'appalto principale, ovvero siano strettamente necessari al suo perfezionamento quantunque separabili dall'esecuzione dell'appalto iniziale. L'importo cumulato degli appalti aggiudicati per i lavori complementari non può superare il 20 per cento dell'importo dell'appalto principale;

e) per i lavori attinenti ad opere scorporabili, comprese nel progetto originario, la cui esecuzione possa essere differita, a condizione che siano aggiudicate allo stesso appaltatore delle opere principali;

f) per i nuovi lavori consistenti nella ripetizione di opere similari da aggiudicare allo stesso contraente, purchè in possesso dei prescritti requisiti tecnico-economici, a condizione che tali lavori siano conformi al progetto originario posto in gara e che la possibilità di ricorso alla trattativa privata sia stata prevista nel bando di gara dell'appalto aggiudicato. Il ricorso a questa procedura è inammissibile decorsi tre anni dall'aggiudicazione dell'appalto iniziale;

g) per i lavori dichiarati segreti in funzione della sicurezza dello Stato.

3. L'amministrazione appaltante ha inoltre la facoltà di aggiudicare a trattativa privata l'appalto dei lavori, per il quale entro il biennio dall'aggiudicazione si sia interrotto il rapporto contrattuale, al concorrente che si sia classificato al secondo posto nella gara originaria, sulla base della sua offerta.

4. L'affidamento dei lavori mediante trattativa privata è preceduto dalla predisposizione di un progetto esecutivo e di un capitolato oggettuale nelle ipotesi di cui al comma 1, lettera a e al comma 2, lettere a, b, d, e ed f.

5. L'affidamento mediante trattativa privata è preceduto dalla predisposizione di un progetto definitivo e di un capitolato prestazionale nei casi disciplinati dal comma 1, lettera b, o da un capitolato esigenziale nei casi disciplinati dal comma 2, lettera c.

Art. 28.

(Criteri di valutazione)

1. Nei casi previsti dall'articolo 27, comma 1, l'amministrazione effettua un'indagine esplorativa diretta a valutare gli elementi tecnici ed economici delle richieste pervenute a seguito della pubblicazione del bando di gara e ammette a negoziare almeno cinque imprese. Qualora le richieste valutabili siano più di dieci, si procede mediante sorteggio a ridurle a tale numero.

2. Le valutazioni effettuate dall'amministrazione ai fini della scelta dell'impresa devono risultare da un apposito processo verbale contenente l'indicazione delle richieste pervenute, delle imprese interpellate e dei motivi che hanno indotto l'amministrazione ad avviare la trattativa privata con l'impresa prescelta. La congruità dei prezzi di aggiudicazione è attestata dai competenti servizi degli enti appaltanti, mediante analisi dei costi e controlli tecnico-economici.

Art. 29.

(Cottimo fiduciario)

1. I lavori di importo complessivo non superiore a 1,5 miliardi di lire possono essere affidati mediante cottimo fiduciario qualora si manifesti la necessità di provvedere prontamente alla realizzazione di opere che non presentino caratteri di complessità progettuale ed esecutiva.

2. L'affidamento dei lavori mediante cottimo fiduciario è preceduto dalla predisposizione di un progetto esecutivo e di un capitolato oggettuale.

3. L'espletamento del cottimo fiduciario è disposto dall'ente sulla base di un verbale di urgenza redatto dal funzionario tecnico appartenente alla qualifica più elevata dall'ente stesso.

4. All'aggiudicazione si provvede previo esperimento di gara ufficiosa alla quale devono essere invitate non meno di quindici imprese. Il termine per la presentazione delle offerte non può essere inferiore a venti giorni. I lavori sono aggiudicati in conformità ai risultati della gara mediante offerta al ribasso senza prefissione di limiti o offerta di prezzi unitari.

Art. 30.

(Interventi di somma urgenza)

1. Agli interventi di somma urgenza disciplinati dall'articolo 70 del regio decreto 25 maggio 1895, n. 350, che si rendano necessari a tutela della pubblica incolumità si provvede mediante cottimo fiduciario e i

relativi lavori possono essere assegnati senza gara ufficiosa.

2. La necessità di provvedere in via di somma urgenza deve risultare da un processo verbale da redigersi a cura del funzionario tecnico dell'ente cui compete la realizzazione degli interventi di qualifica più elevata che si trovi sul luogo. In tal caso il funzionario richiede l'autorizzazione ad eseguire i lavori e, sotto la propria responsabilità, può procedere alla loro assegnazione immediata sino alla concorrenza di 1,5 miliardi di lire.

3. Il verbale di somma urgenza va trasmesso immediatamente all'amministrazione per l'approvazione dei progetti, del contratto e degli atti di contabilità.

4. L'amministrazione può altresì disporre, con provvedimento motivato, l'affidamento agli stessi soggetti che hanno provveduto all'esecuzione dei lavori, di cui al comma 1, dei connessi lavori atti al ripristino della funzionalità dell'opera.

Art. 31.

(Offerte anomale)

1. Qualunque sia il criterio di aggiudicazione adottato, sono escluse dalla gara le offerte che presentano una percentuale di ribasso superiore di un quinto alla media aritmetica delle offerte ammesse.

2. Per il periodo di tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è in facoltà dell'amministrazione aggiudicatrice stabilire ed indicare nel bando o nella lettera d'invito per ogni singola gara che l'esclusione delle offerte avverrà in funzione della media diminuita di un quinto.

CAPO III

GESTIONE DELL'APPALTO

Art. 32.

(Direzione dei lavori)

1. La direzione dei lavori è affidata al progettista dell'opera.

2. Il responsabile del procedimento può, con provvedimento motivato, affidare l'incarico della direzione ad altro professionista che abbia gli stessi requisiti richiesti ai progettisti.

Art. 33.

(Compiti della direzione dei lavori)

1. Fino all'entrata in vigore del regolamento, che ne preciserà le funzioni, il direttore dei lavori svolge direttamente o mediante assistenti i compiti previsti dalla presente legge e dal regio decreto 25 maggio 1895, n. 350, e ne assume la responsabilità ai sensi dell'articolo 3 dello stesso regio decreto. La designazione degli assistenti è comunque subordinata all'assenso del responsabile del procedimento.

Art. 34.

(Collaudo)

1. I collaudi possono essere effettuati ad avvenuta esecuzione dell'opera o nel corso della sua realizzazione. È facoltà dell'amministrazione richiedere in ogni momento al collaudatore notizie e informazioni sullo stato di realizzazione dell'opera.

2. I collaudi in corso di realizzazione si riferiscono ad opere di notevole rilevanza o specializzazione tecnica che richiedano verifiche nel corso dei lavori o a parti di opere che non possano essere utilmente sottoposte al collaudo finale. Qualora i requisiti di progetto siano espressi in forma prestazionale, gli eventuali collaudi in corso di realizzazione riguardano, in particolare, anche il controllo delle prestazioni fornite dai vari elementi in opera.

3. I collaudi finali riguardano l'intera opera o parti di essa e devono tener conto dei collaudi previsti dalle vigenti disposizioni in materia di strutture o di impianti.

4. Il collaudo finale è diretto ad accertare la rispondenza dell'opera alle prescrizioni progettuali e di contratto, a verificare la regolarità ed efficacia delle prestazioni,

l'esattezza dei corrispettivi nonchè ad attestare il raggiungimento del risultato tecnico-funzionale perseguito dall'amministrazione.

5. Nel collaudo finale è espresso altresì il giudizio sulla capacità tecnico-economica e sui requisiti qualitativi dell'impresa in rapporto ai lavori eseguiti e sulla direzione dei lavori.

Art. 35.

(Certificato di regolare esecuzione)

1. Per i lavori non eccedenti l'importo di 1,5 miliardi di lire il certificato di collaudo è sostituito da un atto del direttore dei lavori che ne attesta la regolare esecuzione.

2. Il collaudo è in ogni caso obbligatorio ove vengano avanzate riserve da parte dell'appaltatore.

Art. 36.

(Soggetti collaudatori)

1. Il collaudatore è prescelto tra professionisti con almeno 10 anni di esperienza professionale. Possono essere prescelti anche dipendenti della pubblica amministrazione purchè non appartenenti all'organico della stazione appaltante.

2. Per l'affidamento degli incarichi di collaudo l'amministrazione tiene conto, nell'ambito delle conoscenze e capacità indicate dall'articolo 3 della citata direttiva 85/384/CEE del Consiglio del 10 giugno 1985, recepita con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 129, della particolare qualificazione professionale, avuto riguardo al tipo e all'importanza dell'opera da collaudare.

3. Per i dipendenti pubblici in attività di servizio, l'affidamento è subordinato a specifica autorizzazione delle amministrazioni di appartenenza.

4. L'incarico di collaudo non può essere affidato a soggetti che versino nelle seguenti condizioni di incompatibilità:

a) abbiano preso parte anche marginalmente alla progettazione o alla direzione dei lavori dell'opera da collaudare;

b) abbiano già in corso di assolvimento altri tre incarichi di collaudo;

c) siano comunque cointeressati ai lavori da collaudare;

d) abbiano, o abbiano avuto nei tre anni precedenti, qualora si tratti di liberi professionisti, rapporti professionali od economici con persone o imprese che, a qualsiasi titolo, abbiano partecipato alla progettazione, alla realizzazione, alla direzione e alla sorveglianza dei lavori per l'opera da collaudare.

5. L'insussistenza delle incompatibilità di cui al comma 4 deve risultare da apposita dichiarazione resa dagli interessati sotto la loro personale responsabilità, contestualmente all'accettazione dell'incarico. La firma apposta in calce a tale dichiarazione deve essere autenticata.

6. Le commissioni di collaudo, da nominarsi nei casi di particolare complessità, sono costituite da 3 membri.

Art. 37.

(Attività di collaudo)

1. Le operazioni di collaudo, l'emissione del relativo certificato e la trasmissione dei documenti all'ente appaltante devono essere compiute nel termine previsto dal capitolato speciale d'appalto e in ogni caso entro sei mesi dalla data di ultimazione dei lavori. Rimane comunque fermo quanto previsto all'articolo 5, secondo comma, della legge 10 dicembre 1981, n. 741.

2. Il certificato di regolare esecuzione di cui all'articolo 35 è emesso entro tre mesi dalla data di ultimazione dei lavori.

3. Il responsabile del procedimento provvede all'approvazione del certificato di collaudo, ovvero di regolare esecuzione dei lavori, entro tre mesi dalla scadenza dei termini previsti dai commi 1 e 2.

4. Decorsi i termini di cui al comma 3, il collaudo s'intende tacitamente approvato.

Art. 38.

(Azione popolare a tutela del risultato dell'opera pubblica)

1. I cittadini fruitori dell'opera pubblica sono legittimati a proporre azione di risarcimento del danno derivante da vizi e difetti che pregiudichino il raggiungimento del risultato tecnico-funzionale perseguito con la realizzazione dell'opera stessa da parte della pubblica amministrazione.

2. L'azione è proposta nei confronti di tutti i partecipanti al processo costruttivo e la somma liquidata a titolo di risarcimento è impiegata per l'eliminazione dei vizi e difetti di cui al comma 1.

Art. 39.

(Anticipazione del prezzo di appalto)

1. Il responsabile del procedimento, accertato l'effettivo inizio dei lavori, eroga, entro 15 giorni da esso, un'anticipazione pari al 10 per cento dell'importo contrattuale, che viene gradualmente recuperata in corso d'opera.

Art. 40.

(Revisione dei prezzi)

1. Per i lavori di cui alla presente legge non è ammesso procedere alla revisione dei prezzi e non si applica il primo comma dell'articolo 1664 del codice civile.

2. Per i lavori di cui alla presente legge si applica il prezzo chiuso consistente nel prezzo dei lavori al netto del ribasso d'asta, aumentato di una percentuale, da applicarsi all'importo dei lavori ancora da eseguire per ogni anno intero previsto per l'ultimazione dei lavori stessi, fissata in rapporto alla differenza tra il tasso di inflazione reale e il tasso di inflazione programmato nell'anno precedente, con decreto del Ministro dei lavori pubblici da emanare entro il 30 giugno di ogni anno. In sede di prima

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

applicazione della presente legge il decreto è emanato entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore della legge stessa.

3. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano ai contratti per i quali il bando di gara sia stato pubblicato o l'offerta sia stata presentata successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 41.

(Penali e premi)

1. Nel bando di gara o nel contratto di appalto sono stabilite le modalità di calcolo ed i relativi importi delle penalità da applicarsi in caso di ritardo nell'ultimazione dei lavori per cause imputabili in tutto o in parte all'impresa esecutrice.

2. Nel bando di gara o nel contratto di appalto possono essere stabilite le modalità di calcolo ed i relativi importi dei premi da erogare nel caso di anticipata ultimazione dei lavori rispetto alla scadenza contrattuale prevista.

CAPO IV

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE

Art. 42.

(Garanzia fidejussoria)

1. Qualora l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione di opere pubbliche sia avvenuta sulla base di un'offerta con un prezzo inferiore di oltre il 10 per cento rispetto alla media aritmetica di tutte le offerte ammesse o con un ribasso superiore di oltre il 10 per cento rispetto alla media dei ribassi di tutte le offerte ammesse, l'aggiudicatario è obbligato a costituire una garanzia fidejussoria del 30 per cento dell'importo dell'appalto.

2. La predetta garanzia copre gli oneri per il mancato od inesatto adempimento e

cessa di avere effetto soltanto alla data di emissione del certificato di collaudo o di regolare esecuzione.

3. La mancata costituzione della garanzia determina la revoca dell'aggiudicazione ed il subentro dell'impresa che segue nella graduatoria.

Art. 43.

(Localizzazione delle opere di interesse statale e assimilate)

1. Le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e gli enti istituzionalmente competenti, all'atto dell'approvazione dei programmi di cui all'articolo 12, li comunicano al Ministero dei lavori pubblici, ai comuni e alle regioni interessati ai fini della scelta delle aree e dell'accertamento della compatibilità urbanistico-ambientale.

2. Per le opere che non eccedano, per dimensione o importanza, la scala urbana, i comuni provvedono entro novanta giorni dal ricevimento del programma alla scelta dell'area nell'ambito degli strumenti urbanistici vigenti, ovvero in variante agli stessi qualora non vi siano previste zone per pubblici servizi. Nello stesso termine, qualora le indicazioni progettuali siano all'uopo sufficienti, il comune attesta la compatibilità dell'opera con gli strumenti urbanistici ed edilizi, dettando eventuali prescrizioni per un corretto inserimento di essa nel tessuto urbano; qualora esse non siano sufficienti, il termine predetto decorre dal momento dell'acquisizione del progetto da parte del comune.

3. Per le altre opere le regioni, entro sessanta giorni dalla comunicazione di cui al comma 1, indicano all'amministrazione competente una o più localizzazioni o tracciati possibili per l'intervento programmato, semprechè i vigenti strumenti di pianificazione non contengano idonee previsioni e prescrizioni. In caso contrario, entro centottanta giorni da tale comunicazione, esse provvedono, sentite le amministrazioni competenti e gli enti locali, ad approntare, previa verifica ambientale, le

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

occorrenti varianti ai predetti strumenti, salvo che non vi ostino motivi di particolare rilevanza.

4. In caso di mancato rispetto dei termini previsti dai commi 2 e 3, l'amministrazione interessata, d'intesa con il Ministero dei lavori pubblici, provvede a localizzare l'intervento anche con effetto di eventuale variante agli strumenti urbanistici vigenti.

5. Si deroga dalle procedure di cui ai commi precedenti nel caso di interventi strettamente connessi alle calamità naturali nonchè per le seguenti opere di rilevanza militare:

- a) porti di prima categoria;
- b) aeroporti militari;
- c) caserma di confine;
- d) attrezzature ed impianti di importanza strategica o logistica comunque eccedente l'ambito regionale.

Art. 44.

(Pubblicità)

1. Per le forme di pubblicità degli appalti e delle concessioni di lavori d'importo superiore al limite stabilito dalle norme comunitarie, si applicano le disposizioni previste dal decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406.

2. Per gli appalti disciplinati dall'articolo 29 si provvede a rendere nota la procedura in corso mediante affissione degli atti relativi nell'albo della stazione appaltante.

3. Per tutti gli altri appalti i bandi e gli avvisi di gara debbono essere pubblicati nell'albo della stazione appaltante, nel foglio degli annunci legali alla provincia e su almeno due quotidiani a diffusione nazionale.

Art. 45.

*(Disposizioni finali
e transitorie)*

1. Le disposizioni della presente legge riguardanti la programmazione, la progettazione, l'aggiudicazione e la gestione degli

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

appalti di opere pubbliche si applicano rispettivamente ai singoli atti del procedimento non ancora posti in essere al momento della sua entrata in vigore.

2. È abrogato il comma 3 dell'articolo 29 del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406.