SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

Doc. XLIII
n. 2

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AUTORITÀ PER LA VIGILANZA SUI LAVORI PUBBLICI

(ANNO 2001)

(Articolo 4, comma 4, lettera f) *della legge 11 febbraio 1994, n. 109)*

presentata dal Presidente dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici

---

Comunicata alla Presidenza il 5 luglio 2002

VOLUME II

TIPOGRAFIA DEL SENATO (150)

INDICE GENERALE

Volume I

Presentazione della relazione al Parlamento (anno 2001) . . . *Pag.* 9

SEZIONE PRIMA

CONTESTO NORMATIVO ED ECONOMICO

1. L'evoluzione del quadro normativo e gli assetti istituzionali . . . . . *Pag.* 41
2. Alcune caratteristiche del mercato dei lavori pubblici . . . » 52
3. I risultati dell'attività di monitoraggio . . . . . » 65

Appendice statistica . . . . . » 115

SEZIONE SECONDA

INIZIATIVA E ATTIVITÀ DELL'AUTORITÀ

4. Le iniziative di collegamento con soggetti e istituzioni . . *Pag.* 139
5. La domanda di interventi e l'attività svolta: dati di sintesi » 150
6. La qualificazione . . . . . » 163
7. La vigilanza sul contenzioso . . . . . » 180
8. La determinazione dei costi standardizzati . . . . . » 191
9. Gli interventi di regolazione e gli atti di segnalazione . . » 200
10. Le indagini speciali . . . . . » 218
11. L'attività sanzionatoria . . . . . » 241

APPENDICE

12. L'assetto organizzativo . . . . . *Pag.* 255
13. Stato di attuazione della normativa secondaria . . . . . » 261

Volume II

DOCUMENTAZIONE

SEZIONE PRIMA

REGOLAMENTI

1. Regolamento sul funzionamento dell'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici . . . . . *Pag.* 13

2. Gestione delle spese occorrenti per il funzionamento dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e norme sulle procedure amministrative, contrattuali e finanziarie, sull'amministrazione dei beni, sulla programmazione dell'attività amministrativa, sulla predisposizione e gestione del bilancio di previsione e del conto consuntivo . . . . . » 36

3. Regolamento recante disposizioni in materia di vigilanza sul contenzioso arbitrale . . . . . » 42

SEZIONE SECONDA

PARERI

1. Parere sulla bozza di regolamento recante «Modificazioni e integrazioni al regolamento concernente l'individuazione dei requisiti di qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori di restauro e manutenzione dei beni mobili e delle superfici decorate di beni architettonici, di cui al decreto ministeriale 3 agosto 2000, n. 294 . . . . . *Pag.* 47

SEZIONE TERZA

ATTI DI SEGNALAZIONE AL GOVERNO E AL PARLAMENTO

1. Appalti per opere protettive di sicurezza stradali (barriere stradali di sicurezza) . . . . . *Pag.* 53

2. Sistema delle sanzioni per errata comunicazione dei dati. » 58

SEZIONE QUARTA

ATTI DI REGOLAZIONE E DETERMINAZIONI

Atti di regolazione

1. Appalti di forniture e appalti di lavori . . . . . *Pag.* 63

2. Precisazioni funzionali ad eliminare le remore alla piena operatività del sistema della finanza di progetto . . . . . » 66

Determinazioni

3. Profili interpretativi in materia di varianti . . . . . » 71

4. Calcolo dei costi di sicurezza nella fase precedente l'entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 31 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni . . . . . » 79

5. Applicabilità dei princìpi di cui all'articolo 30, comma 2-*bis,* legge n. 109 del 1994 in materia di polizze assicurative stipulate per garantire l'esatto adempimento da parte dell'esecutore dei lavori in assenza dello schema-tipo da approvarsi con decreto del Ministero dei lavori pubblici e di quello dell'industria . . . . . » 82

6. La progettazione dell'opera pubblica con particolare riferimento ai contenuti del progetto esecutivo . . . . . » 84

7. Ulteriori chiarimenti in merito ai criteri cui devono attenersi le S.O.A. (società organismi di attestazione) nella loro attività di attestazione della qualificazione . . . . . » 91

8. Chiarimenti in merito ai criteri cui devono attenersi le S.O.A. (società organismi di attestazione) nella loro attività di attestazione per qualificare le imprese nella categoria OG11 . . . . . » 96

9. Termine del 1º marzo 2001 e data dell'attestazione rilasciata dalle S.O.A. (società organismi di attestazione) . » 98

10. Ambito oggettivo di applicazione della disciplina contenuta nell'articolo 88 del decreto del Presidente della Repubblica n. 554 del 1999 . . . . . » 100

11. Problemi in materia di responsabile del procedimento . . » 102

12. Oneri di sicurezza . . . . . » 107

13. Aspetti problematici di fornitura e posa in opera . . . . . » 110

14. Appalti per opere protettive di sicurezza stradale (barriere stradali di sicurezza) . . . . . » 117

15. Problemi inerenti alla partecipazione alle gare di appalto delle associazioni temporanee di imprese . . . . . » 122

16/23. Requisiti per la partecipazione alle gare di appalto e di concessione di lavori pubblici . . . . . *Pag.* 129

17. Ammissibilità di aggiudicazione della gara in presenza di un'unica offerta valida . . . . . » 146

18. Incarichi di progettazione di importo stimato inferiore a 40.000 euro . . . . . » 151

19. Chiarimenti alle stazioni appaltanti in ordine alla stesura dei bandi di gara . . . . . » 154

20. Finanza di progetto . . . . . » 157

21. Chiarimenti alle stazioni appaltanti in ordine alla validità delle certificazioni dei sistemi di gestione per la qualità rilasciate dagli organismi accreditati dal SINCERT . . . » 166

22. Indicazioni relative alla soluzione bonaria di controversie » 168

24. Contratto di sponsorizzazione . . . . . » 172

25. Profili interpretativi in materia di bandi di gara e di esecuzione dei lavori . . . . . » 176

SEZIONE QUINTA

PROTOCOLLI

1. Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e l'Unità tecnica finanza di progetto . . . . . *Pag.* 197

2. Convenzione tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e l'Istituto nazionale della previdenza sociale per la condivisione delle banche dati . . . . . » 199

3. Convenzione per la condivisione delle banche dati tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e la direzione nazionale antimafia . . . . . » 200

4. Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero per i beni e le attività culturali. » 203

5. Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero dell'ambiente e tutela del territorio . . . . . » 207

6. Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero della salute . . . . . » 211

7. Protocollo d'intesa per la condivisione delle banche dati tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e l'ANCE . . . . . » 214

8. Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti » 217

SEZIONE SESTA

COMUNICATI

Osservatorio dei lavori pubblici

1. Elenco annuale degli interventi di importo inferiore a 150.000 euro . . . . . *Pag.* 223

2. Comunicazione integrativa concernente l'invio della scheda che le Società di ingegneria e le Società professionali, ai sensi degli articoli 53-54 del decreto del Presidente della Repubblica n. 554 del 1999, devono trasmettere all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici » 225

3. Decreto del Ministro dei lavori pubblici 21 giugno 2000 «Programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici». Procedura di caricamento e trasmissione delle informazioni . . . . . » 226

4. Riepilogo trimestrale dei lavori affidati in economia mediante cottimo d'importo inferiore a 20.000 euro . . . . . » 228

5. Comunicato relativo all'invito, rivolto ai responsabili dei procedimenti per la realizzazione di lavori pubblici, a trasmettere all'Autorità i verbali relativi agli accordi bonari sottoscritti dalle amministrazioni aggiudicatrici ai sensi dell'articolo 31-*bis* della legge n. 109 del 1994. Programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici . . . . . » 229

6. Programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici. Obbligatorietà della trasmissione all'Osservatorio dei lavori pubblici . . . . . » 230

7. Attrezzatura informatica delle S.O.A. Ulteriori specifiche relative al tracciato *record* per la trasmissione delle informazioni all'Osservatorio . . . . . » 231

Settore sistema di qualificazione e vigilanza sulle imprese

8. Risposte a quesiti in materia di criteri cui devono attenersi le S.O.A. (società organismi di attestazione) nella loro attività di attestazione della qualificazione (1) . . . . . » 234

9. Determinazione n. 7 del 2001 del 15 febbraio 2001 (categoria OG11) (2) . . . . . » 236

10. Comunicazione dei termini di rilascio delle attestazioni (3) . . . . . » 237

11. Incremento convenzionale premiante (4) . . . . . » 238

12. Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione (5) . . . . . *Pag.* 239

13. Rapporti tra S.O.A. ed associazioni di categoria e società di consulenza (6) . . . . . » 241

14. Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione (7) . . . . . » 243

15. Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione (8) . . . . . » 245

16. Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione (9) . . . . . » 247

17. Segnalazione della S.O.A. Deloitte & Touche – Organismo di Attestazione S.p.a. (10) . . . . . » 250

18. Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione (11) . . . . . » 251

19. Chiarimenti in merito alla qualificazione delle imprese nella categoria OG11 (12) . . . . . » 252

20. Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione (13) . . . . . » 254

21. Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione (14) . . . . . » 256

22. Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione (15) . . . . . » 258

23. Indicazioni in merito alla trasmissione dei dati al Casellario informatico (16) . . . . . » 260

24. Prescrizioni in materia di attività delle S.O.A. (17) . . . . » 262

25. Ulteriori indicazioni relative alle modalità di attestazione e all'attribuzione dell'incremento convenzionale premiante (18) . . . . . » 263

26. Comunicato relativo alle modalità di conversione in euro del capitale sociale delle S.O.A. (19) . . . . . » 264

Il presente volume contiene la documentazione relativa all'attività svolta dall'Autorità nell'anno 2001.

La scelta di presentare in forma separata questa documentazione risponde ad una duplice esigenza. Anzitutto, si è inteso rendere più snella l'esposizione di considerazioni, osservazioni e valutazioni in tema di lavori pubblici contenute nel primo volume. In secondo luogo, si offre uno strumento di consultazione specializzata, autonomo rispetto al primo volume.

I documenti riportati nel volume sono anche disponibili sul sito internet www.autoritalavoripubblici.it

Sezione I

Regolamenti

1. Regolamento sul funzionamento dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici

2. Gestione delle spese occorrenti per il funzionamento dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e norme sulle procedure amministrative, contrattuali e finanziarie, sull'amministrazione dei beni, sulla programmazione dell'attività amministrativa, sulla predisposizione e gestione del bilancio di previsione e del conto consuntivo

3. Regolamento recante disposizioni in materia di vigilanza sul contenzioso arbitrale

1

Regolamento sul funzionamento dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici

(Deliberazione del 5 novembre 2001)

Articolo 1 - *Ambito di applicazione*

1. Il presente regolamento disciplina il funzionamento dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici.
2. Nel testo la legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modifiche ed integrazioni, è indicata come Legge ed il regolamento approvato con DPR 21 dicembre 1999, n. 554, come Regolamento.
3. Ai fini del presente regolamento, le deliberazioni adottate dall'Autorità in sede collegiale, sono indicate come adottate dal Consiglio.

Titolo I - Organizzazione e funzioni dell'Autorità

Capo I – *Organizzazione e funzionamento del Consiglio*

Articolo 2 - *Assunzione delle funzioni dei componenti l'Autorità*

1. La prima riunione del Consiglio dell'Autorità è convocata dal componente più anziano di età.
2. Nella prima riunione il Presidente eletto ed i componenti dichiarano formalmente di non versare in alcuna delle situazioni di incompatibilità di cui all'articolo 4, comma, 3 della Legge.
3. Ove il Presidente o un componente incorrano in una delle cause di incompatibilità, il Consiglio, esperiti gli opportuni accertamenti e sentito l'interessato, stabilisce un termine non inferiore a trenta giorni entro il quale deve cessare la situazione di incompatibilità. Trascorso tale termine senza che la predetta situazione sia cessata, il Presidente riferisce ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica per i provvedimenti di competenza.
4. Le deliberazioni di cui al comma precedente sono adottate dal Consiglio; alla relativa riunione non partecipa l'interessato.
5. Fermo restando lo svolgimento di attività scientifiche, di studio o di ricerca e di partecipazione a convegni, seminari, anche con finalità formative, in quanto espressioni della libertà di pensiero, per le altre attività i consiglieri ne fanno previa comunicazione al Consiglio.

Articolo 3 - *Il Presidente*

1. Il Presidente rappresenta l'Autorità; convoca le riunioni del Consiglio e ne dirige i lavori; adotta gli atti e i provvedimenti necessari all'esecuzione delle delibere del collegio; vigila sull'attività degli uffici e sulla corretta attuazione degli indirizzi deliberati dal Consiglio. Alle dirette dipendenze del Presidente è posto l'ufficio di Segreteria composto da personale in servizio presso l'Autorità.

2. Nel caso di assenza o di impedimento del Presidente, le sue funzioni sono assunte temporaneamente da uno dei componenti il Consiglio, secondo l'ordine deliberato dal Consiglio all'inizio di ogni anno. 3. Il Presidente può adottare provvedimenti di urgenza, i quali debbono essere sottoposti a ratifica dal Consiglio nella prima riunione successiva alla loro adozione.

Articolo 4 - *I Componenti*

1. I componenti dell'Autorità durano in carica cinque anni dalla data del provvedimento di nomina e svolgono le loro funzioni fino alla nomina dei successori.
2. A ciascun componente sono assegnati due assistenti scelti tra il personale in servizio presso l'Autorità.

Articolo 5 - *Decadenza, dimissioni e altre cause di cessazione dalla carica*

1. Il Consiglio, esperiti gli opportuni accertamenti e sentito l'interessato, comunica ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, con deliberazione motivata, le cause di decadenza dall'ufficio sussistenti nei confronti di un proprio componente.
2. Sulle dimissioni di componenti dell'Autorità, il Consiglio, sentito l'interessato, formula le proprie osservazioni e le trasmette ai Presidenti di Camera e Senato per i provvedimenti di competenza. Le dimissioni hanno effetto dalla data della loro accettazione.
3. In caso di cessazione del componente dalla carica per cause diverse da quelle di cui ai commi 1 e 2, il Presidente ne dà notizia ai Presidenti di Camera e Senato ai fini della sostituzione.

Articolo 6 - *Riunioni*

1. Le riunioni del Consiglio sono valide se sono presenti almeno tre componenti, tra i quali il Presidente o chi ne fa le veci.
2. I componenti che non possono partecipare alle riunioni ne danno tempestiva comunicazione al Presidente.
3. Le funzioni di verbalizzazione sono svolte da componenti della Segreteria degli organi collegiali.
4. Il Consiglio può deliberare all'unanimità, all'inizio della riunione, che le funzioni di segretario verbalizzante siano svolte da un componente.
5. Alle riunioni del Consiglio possono essere chiamati a partecipare, senza diritto di voto, i Dirigenti generali dei Servizi ed il Consiglio può procedere ad audizioni, nel corso delle riunioni, di propri dirigenti, funzionari o di esperti.

Articolo 7 - *Convocazione ed ordine del giorno*

1. Il Consiglio si riunisce nella sua sede di Roma. È ammessa, mediante apposito atto di convocazione, l'utilizzazione di altra sede. Le riunioni possono essere tenute in video conferenza e sono, di norma, settimanali.
2. Il Presidente fissa gli argomenti all'ordine del giorno contestualmente alla convocazione. Della convocazione deve essere data comunicazione ai componenti non oltre il terzo giorno che precede la riunione, unitamente alla messa a disposizione della documentazione necessaria per la discussione degli argomenti all'ordine del giorno.

3. Ogni Consigliere ha il diritto di chiedere l'iscrizione di un argomento all'ordine del giorno e di formulare richiesta motivata di convocazione del Consiglio. Il Presidente cura che l'iscrizione o la convocazione avvengano entro cinque giorni dalla richiesta.
4. Per motivi di urgenza, l'ordine del giorno può essere integrato dal Consiglio all'unanimità prima dell'inizio di ciascuna riunione.
5. Il Presidente, ove lo ritenga, nomina uno o più relatori tra i componenti il Consiglio.
6. Il Consiglio può dare incarico a propri componenti di coordinare e sovrintendere a specifiche attività, per riferirne al Consiglio stesso ai fini dell'adozione dei conseguenti atti deliberativi.

Articolo 8 –*Deliberazioni*
1. Le delibere del Consiglio sono adottate con il voto favorevole della maggioranza dei componenti presenti.
2. Il voto è palese, salvo il caso di deliberazioni concernenti i componenti, le persone addette agli uffici ed i consulenti.
3. Nel caso di parità prevale il voto del Presidente.

Articolo 9 - *Verbalizzazione delle riunioni*
1. Il componente della Segreteria degli organi collegiali o il componente del collegio, ai sensi dell'articolo 6, commi 3 e 4, cura la redazione del verbale delle riunioni dal quale devono risultare i nomi dei componenti presenti, l'ordine del giorno e le sue eventuali integrazioni e, per ogni argomento trattato, la delibera adottata, nonché, ove richiesto, le dichiarazioni rese.
2. Il verbale delle riunioni è messo a disposizione del Presidente e dei componenti, per l'approvazione, almeno tre giorni prima della successiva riunione.

Articolo 10 - *Consulenza di organi dello Stato*
1. Spetta al Consiglio avvalersi della consulenza del Consiglio superiore dei lavori pubblici per le questioni di ordine tecnico e del Consiglio nazionale dei beni culturali ed ambientali relativamente agli interventi aventi ad oggetto i beni sottoposti alle disposizioni della legge 1° giugno 1939, n. 1089; disporre perizie e analisi economiche e statistiche e consultare esperti. La consultazione di esperti può essere attuata anche per mezzo di audizioni da parte del Consiglio.

Articolo 11 - *Deliberazioni sulle irregolarità*
1. Spetta al Consiglio disporre la trasmissione degli atti e dei rilievi agli organi di controllo, anche interno; deliberare la trasmissione degli atti e dei propri rilievi al Pubblico ministero penale o alla Procura generale antimafia, secondo le competenze, ovvero, quando dalla realizzazione dei lavori pubblici derivi pregiudizio per il pubblico erario, alla Procura generale della Corte dei conti nonché ai soggetti interessati.

Articolo 12 - *Segnalazione al Governo ed al Parlamento*
1. I risultati di indagini e di istruttorie e, in generale, i dati delle attività in materia di lavori pubblici acquisiti dall'Autorità sono rielaborati ed esami-

nati dall'Ufficio affari giuridici, studi, rapporti con Istituzioni comunitarie ed internazionali, per dare attuazione alla previsione normativa di segnalazione al Governo ed al Parlamento, con apposita comunicazione dei fenomeni particolarmente gravi di inosservanza o di applicazione distorta della normativa sui lavori pubblici.
2. La segnalazione di cui al comma precedente è da effettuare nelle ipotesi in cui risultino i seguenti elementi: ricorrere di fenomeni generali; gravità delle irregolarità riscontrate; esistenza di poteri di intervento del Governo e del Parlamento, ovvero opportunità che siano comunque informati dei fatti relativi.
3. La segnalazione, su motivata proposta dell'Ufficio, è deliberata dal Consiglio dell'Autorità il quale, ove lo ritenga, può sentire previamente le amministrazioni interessate e le rappresentanze delle categorie produttive.

Articolo 13 - *Ufficio rapporti esterni*
1. L'Ufficio rapporti esterni, posto alle dirette dipendenze del Consiglio, provvederà ad organizzare seminari, convegni e incontri di studio.

Capo II – *Audizioni periodiche*

Articolo 14 - *Audizioni periodiche*
1. L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici convoca con cadenza annuale i rappresentanti di amministrazioni pubbliche, enti e associazioni nazionali operanti nel settore dei lavori pubblici.
2. Sono convocate, altresì, le associazioni sindacali dei lavoratori e degli imprenditori partecipanti al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e le associazioni ambientaliste riconosciute ai sensi dell'articolo 3 della legge 8 luglio 1986, n. 349.

Articolo 15 - *Convocazioni e ordine del giorno*
1. L'atto di convocazione contiene le seguenti indicazioni:
a) luogo, giorno ed ora dell'audizione;
b) ordine del giorno dell'audizione, eventualmente corredato da documenti base per la discussione;
c) termini e modalità per l'accreditamento dei partecipanti;
d) termini e modalità con cui possono essere presentate le osservazioni.
2. Della convocazione è data notizia su due quotidiani nazionali.
3. I soggetti di cui all'articolo 14 possono proporre, entro il decimo giorno precedente la data dell'audizione, l'inserimento di argomenti all'ordine del giorno.
4. I soggetti convocati comunicano tempestivamente i nominativi dei propri rappresentanti.
5. Dell'audizione viene redatto resoconto sommario a cura di un funzionario dell'Autorità.

Articolo 16 - *Audizioni straordinarie*
1. Oltre alle audizioni periodiche di cui all'articolo 14, l'Autorità può convocare, anche su richiesta dei soggetti di cui allo stesso articolo, audizioni

straordinarie su singoli argomenti o temi particolari, stabilendo di volta in volta le opportune modalità di convocazione e di partecipazione.
2. Audizioni straordinarie possono essere, inoltre, convocate al fine di garantire forme di rappresentazione delle istanze e delle proposte di soggetti diversi da quelli di cui all'articolo 14 che siano portatori di interessi pubblici o privati, nonché di interessi diffusi.

Capo III – *Interventi regolatori dell'Autorità*

Articolo 17 - *Funzione*
1. L'Autorità, mediante interventi regolatori, definisce le regole di comportamento degli operatori del settore dei lavori pubblici, sulla base dei problemi di interpretazione prospettati, dei risultati degli accertamenti e delle ispezioni e dei dati emergenti dal monitoraggio sui lavori pubblici.
2. Gli interventi regolatori possono consistere in determinazioni ovvero in atti di regolazione.
3. I Servizi dell'Autorità, nel riferire al Consiglio, possono proporre l'attuazione di interventi regolatori.

Articolo 18 - *Approvazione di determinazioni*
1. Il Consiglio dell'Autorità, qualora ritenga di poter definire il procedimento sulla base delle relazioni dei Dirigenti generali dei Servizi, assume una determinazione e demanda al Servizio proponente i conseguenti adempimenti.

Articolo 19 - *Attività istruttoria e audizioni*
1. Nei casi previsti dall'articolo 4, comma 2, del Regolamento ovvero quando ritenga di svolgere direttamente un'attività istruttoria, il Consiglio approva un documento base di discussione e il termine entro il quale le Amministrazioni e i soggetti interessati possono depositare memorie scritte ed atti pertinenti alle questioni trattate.
2. La Segreteria degli organi collegiali provvede alle operazioni occorrenti allo svolgimento dell'audizione, informando tempestivamente i soggetti invitati con la trasmissione agli stessi di copia del documento di base.
3. Alla riunione fissata per l'audizione, oltre a coloro che sono stati invitati ed ai dirigenti dei Servizi dell'Autorità interessati alla questione, possono partecipare altri soggetti che ne abbiano fatto motivata richiesta e siano stati ammessi dal Presidente dell'Autorità.
4. Il Presidente dell'Autorità, ovvero il componente del Consiglio da lui designato, apre la discussione esponendo sinteticamente i termini della questione ed i problemi interpretativi ad essa sottesi.
5. I partecipanti all'audizione possono intervenire nella discussione secondo l'ordine e nel rispetto dei termini di durata fissati dal Presidente.
6. L'attività di verbalizzazione e l'acquisizione degli atti e documenti prodotti sono curate dalla Segreteria degli organi collegiali.

Articolo 20 - *Deliberazione dell'atto di regolazione*
1. Il Consiglio delibera sulla redazione dell'atto di regolazione nella stessa seduta in cui è stata tenuta l'audizione, ovvero in una riunione successiva

alla quale sono chiamati per esprimere il proprio avviso i Dirigenti generali dei Servizi che hanno effettuato le segnalazioni di cui all'articolo 17.

Articolo 21 - *Sottoscrizione e pubblicità*

1. L'atto di determinazione di cui al precedente articolo 18 è sottoscritto dal Presidente e dal segretario; l'atto di regolazione di cui all'articolo 20 è sottoscritto da tutti i componenti del Consiglio.
2. Copia degli atti di cui al precedente comma 1, a cura del Dirigente generale della Segreteria tecnica, è trasmessa agli interessati e ai partecipanti all'audizione; gli atti sono inseriti nel sito Internet dell'Autorità, pubblicati nel Bollettino, nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e diffusi con i mezzi di comunicazione.

Capo IV – *Irrogazione di sanzioni pecuniarie*

Articolo 22 - *Norme applicabili*

1. Nell'ipotesi di violazione dei doveri di informazione di cui all'articolo 4, commi 6 e 17 della Legge, nonché di ogni altro obbligo di comunicazione previsto dalla Legge e dal Regolamento; nel caso di non esatta dichiarazione e dimostrazione del possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa di cui all'articolo 10, comma 1 *quater*, della Legge, o di irregolarità nella utilizzazione degli attestati di qualificazione, trova applicazione la normativa contenuta nel Regolamento, in particolare l'articolo 6 dello stesso, nonché nella legge 24 novembre 1981, n. 689, in quanto applicabile.
2. Salvo che la Legge o il Regolamento non dispongano diversamente, il termine per le comunicazioni da parte dei soggetti a ciò tenuti è di trenta giorni dal verificarsi del fatto da comunicare. Nelle richieste dell'Autorità deve essere indicato il termine per l'adempimento, non superiore a giorni trenta, con l'avvertenza degli effetti della relativa inosservanza. Nel caso di urgenza può essere chiesto che le comunicazioni siano effettuate a mezzo *fax* o posta elettronica.

Articolo 23 -*Contestazione della violazione*

1. Entro il termine di giorni trenta dalla scadenza del termine per l'adempimento degli obblighi di comunicazione, ovvero dalla conoscenza della violazione di cui all'articolo precedente, salvo che sia necessaria l'acquisizione di atti, la cui richiesta ha effetto interruttivo, il Dirigente generale del Servizio competente, ovvero il dirigente previamente delegato, provvede alla contestazione della violazione.
2. L'atto di contestazione contiene una sintetica esposizione dei fatti e delle circostanze che hanno dato luogo alla violazione e l'indicazione di un termine non superiore a trenta e non inferiore a venti giorni durante i quali l'interessato può prendere visione del fascicolo ed estrarre copie dei relativi atti e presentare eventuali giustificazioni scritte da depositare nella segreteria del Servizio competente. Contestualmente all'atto di contestazione viene data comunicazione del provvedimento del Presidente di fissazione dell'adunanza del Consiglio per la trattazione delle questioni.

3. Alla notificazione dell'atto di contestazione si provvede, di regola, a mezzo del servizio postale.
4. Qualora da elementi acquisiti successivamente alle contestazioni appaia evidente l'insussistenza delle infrazioni contestate ovvero la non imputabilità al destinatario del relativo atto di contestazione, il Consiglio dell'Autorità, su relazione del Servizio competente, può disporre l'archiviazione d'ufficio della quale sarà data comunicazione all'interessato a cura della Segreteria degli organi collegiali.

Articolo 24 - *Deliberazioni dell'Autorità*
1. Scaduto il termine di cui al comma 2 dell'articolo precedente, il Presidente dell'Autorità designa il relatore tra i componenti del Consiglio.
2. Il Servizio che ha provveduto alla contestazione riferisce con apposita nota nell'adunanza del Consiglio fissata; l'interessato può comparire di persona ovvero farsi rappresentare da altro soggetto designato, con delega stesa anche in calce all'atto di contestazione di cui all'articolo precedente.
3. Il Consiglio, valutati gli atti e le giustificazioni proposte, dispone l'archiviazione ovvero l'irrogazione delle sanzioni. L'atto è depositato nella Segreteria degli organi collegiali entro dieci giorni dalla data dell'adunanza e comunicato, ove si tratti di dipendenti pubblici, all'amministrazione di appartenenza, a cura della Segreteria stessa.
4. Sempre a cura della Segreteria, il provvedimento di irrogazione della sanzione è notificato all'interessato, con indicazione delle modalità di pagamento nonché del termine e dell'autorità giurisdizionale alla quale è possibile proporre ricorso.
5. Qualora sia stata accertata violazione degli obblighi di veridicità, copia del provvedimento è trasmesso all'Osservatorio dei lavori pubblici.

Articolo 25 - *Riscossione delle sanzioni*
1. Nel caso di mancato pagamento della sanzione, alla riscossione a mezzo ruolo provvede la Segreteria tecnica, la quale riferisce ogni mese al Presidente sullo stato di esecuzione dei provvedimenti sanzionatori nonché sugli esiti dei procedimenti disciplinari comunicati dalle amministrazioni.

Capo V – *Nucleo di valutazione*

Articolo 26 - *Organizzazione e funzionamento*
1. L'attività di controllo interno è svolta da un Nucleo di valutazione che opera in posizione di autonomia e risponde esclusivamente al Consiglio.
2. Il Nucleo determina almeno annualmente, anche su indicazione del Consiglio, i parametri del controllo e, tenuto conto degli obiettivi che il Consiglio stesso assegna ai Servizi, verifica e valuta, anche mediante analisi comparative dei costi e dei rendimenti:
a) la realizzazione delle finalità e degli obiettivi della corretta ed economica gestione delle risorse, l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa dei Servizi;
b) la congruenza tra gli obiettivi programmati ed effettivamente raggiunti dai Servizi dell'Autorità, anche al fine di fornire al Consiglio le indica-

zioni e gli elementi necessari al miglioramento dei livelli di efficacia, efficienza e della qualità della gestione amministrativa;

c) ogni altro aspetto del funzionamento dell'Autorità necessario all'espletamento dei compiti istituzionali.

3. Il Nucleo si compone di un Presidente e di due componenti esterni all'Autorità e nominati dal Consiglio sulla base di criteri di professionalità e competenza; la loro remunerazione è deliberata dal Consiglio.

4. Il Nucleo resta in carica per la durata di un triennio e i suoi componenti possono essere riconfermati una sola volta.

5. Il Nucleo è convocato in via ordinaria dal Presidente e, in via straordinaria, quando ne facciano motivata richiesta almeno due componenti, ed è validamente costituito con la presenza di tutti i suoi componenti. Le delibere sono assunte a maggioranza.

6. All'inizio di ogni anno il Nucleo fissa il calendario di massima delle riunioni. L'assenza consecutiva non giustificata a due riunioni comporta l'immediata e automatica decadenza dall'incarico.

7. Per lo svolgimento della propria attività il Nucleo può accedere a tutta la documentazione esistente presso gli uffici dell'Autorità e può richiedere informazioni supplementari a tutti gli uffici, che sono tenuti a comunicarle con le modalità e nei tempi indicati nella richiesta. Entro il 31 gennaio di ogni anno i responsabili dei Servizi trasmettono, altresì, i risultati della gestione, nonché tutti gli elementi conoscitivi a supporto loro richiesti, secondo le modalità fissate dal Nucleo.

8. Il Nucleo predispone una relazione annuale nella quale sono indicati, distintamente per ciascun Servizio e con riferimento alle linee di attività, i risultati dell'attività di valutazione nonché le eventuali osservazioni e proposte. La relazione annuale è presentata, entro e non oltre il mese di febbraio di ogni anno, al Consiglio che ne definisce le modalità di pubblicità. Il mancato rispetto dei termini, a meno di cause non direttamente imputabili al Nucleo e fermo restando l'obbligo di documentare l'attività di valutazione svolta, comporta l'immediata e automatica decadenza dei componenti.

9. Il Nucleo si avvale delle risorse umane, materiali e finanziarie che costituiscono l'Ufficio di controllo interno.

Titolo II - Organizzazione e funzionamento dei servizi

Capo I – *Disposizioni generali*

Articolo 27 - *Indirizzi per l'attività dei Servizi e coordinamento*

Il Consiglio delibera gli indirizzi generali dell'attività della Segreteria tecnica, del Servizio ispettivo, dell'Osservatorio sui lavori pubblici e delle altre strutture dell'Autorità.

Articolo 28 - *Termini previsti per l'attività degli uffici*

1. Salvo diversa indicazione contenuta in leggi, regolamenti e altri articoli del presente regolamento, il termine di conclusione dei procedimenti di competenza dell'Autorità è di trenta giorni.

2. I termini indicati nel presente regolamento per lo svolgimento di attività degli uffici e Servizi possono essere prorogati dal Consiglio su motivata richiesta.
3. Non è consentita proroga se il differimento della definizione incide sull'efficacia dell'intervento dell'Autorità.
4. I responsabili di ciascun Settore o sua suddivisione comunicano all'inizio di ogni bimestre al Presidente, tramite il competente Dirigente generale, i casi di inosservanza dei termini di cui al comma 1, con i relativi chiarimenti.

Articolo 29 - *Assegnazione del personale*
1. Le funzioni del personale di livello dirigenziale sono attribuite con deliberazione del Consiglio, su proposta del Presidente, sentiti i Dirigenti generali, secondo criteri di funzionalità e di ampia flessibilità, nei limiti dei posti di organico.
2. Con le stesse modalità è assegnato il personale ai Servizi dell'Autorità.
3. Nell'ambito di ciascun Servizio provvede il Dirigente generale, dandone comunicazione al Presidente che ne informa il Consiglio.
4. Può essere disposta l'assegnazione aggiuntiva dei dirigenti e del personale nei vari Servizi dell'Autorità.

Articolo 30 - *Nomina dei Dirigenti generali*
1. Alla nomina dei Dirigenti generali provvede il Consiglio ed il contratto relativo è firmato, per l'Autorità, dal Presidente.

Articolo 31 - *Comunicazioni ai richiedenti*
1. Ogni richiesta, segnalazione o denuncia pervenuta agli uffici dell'Autorità comporta, a cura del Servizio competente, l'immediata comunicazione al richiedente del numero di pratica assegnato e del responsabile del procedimento.

Capo II – *Conferimento di incarichi professionali*

Articolo 32 - *Collaborazioni esterne*
1. L'Autorità, per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali, può avvalersi di qualificate competenze, anche specialistiche, nelle materie giuridiche, economiche, scientifiche, tecniche e, comunque, in tutti i Settori di volta in volta interessati per la soluzione di specifici temi e problemi di propria competenza.
2. Le collaborazioni di cui al comma 1 possono essere prestate anche in forma collegiale, secondo modalità di funzionamento e di organizzazione disposte con le delibere di costituzione.
3. L'affidamento di incarichi di consulenza, ricerca, studio e collaborazione è consentito nei casi di attività non direttamente collegate all'esercizio di funzioni dell'Autorità, ma delle quali siano da utilizzare i risultati, nonché nelle ipotesi di:
a) indisponibilità di personale interno dotato di specifica professionalità richiesta per lo svolgimento di una determinata attività;

b) situazione di eccezionale carico di lavoro, cui non è possibile far fronte in via ordinaria con il personale interno;
c) necessità di specifiche consulenze di esperti o di società di consulenza.
4. Con l'affidamento dell'incarico sono stabilite le modalità con le quali gli uffici dell'Autorità prestano la necessaria collaborazione per l'espletamento delle attività in argomento, anche mediante la messa a disposizione di risorse umane, di strutture logistiche e di attrezzature idonee.

Articolo 33 - *Incarichi di perizie e analisi economiche*
1. Gli incarichi di perizie e di analisi economiche a periti e consulenti tecnici, in casi di particolare complessità per la risoluzione dei quali è necessaria una qualificata professionalità, sono conferiti, su proposta del Dirigente generale competente, con delibera del Consiglio nella quale sono definiti compiti, durata e importo massimo di spesa a titolo di corrispettivo.

Capo III – *Segreteria tecnica*

Articolo 34 - *Struttura*
1. La Segreteria tecnica, cui è preposto un Dirigente generale, è articolata nei seguenti Settori:
a) affari giuridici, studi, rapporti con Istituzioni comunitarie ed internazionali;
b) risorse umane, finanziarie e contratti;
c) sistema di qualificazione e vigilanza sulle imprese ;
d) Ufficio stampa.
A ciascun Settore è preposto un Dirigente.
2. Alle dirette dipendenze funzionali del Dirigente generale sono posti: l'Ufficio relazione al Parlamento, la Segreteria degli organi collegiali, l'Ufficio per la sicurezza, l'Ufficio documentazione e biblioteca, l'Ufficio tecnico e l'Ufficio di controllo interno.

Articolo 35 - *Funzioni del Dirigente generale*
1. Il Dirigente generale della Segreteria tecnica:
a) svolge i compiti a lui attribuiti dalla Legge, dal Regolamento e dal contratto;
b) coadiuva il Presidente per l'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio;
c) esercita le funzioni delegategli dal Presidente;
d) assicura ai componenti dell'Autorità ogni collaborazione per tutto ciò che concerne lo svolgimento delle loro funzioni;
e) sovrintende ai Settori e Uffici in cui si articola la Segreteria tecnica affinché le relative attività siano svolte secondo gli indirizzi e i criteri stabiliti dal Consiglio;
f) formula proposte motivate al Consiglio in ordine ai provvedimenti dei quali propone l'adozione.
2. Il Dirigente generale è responsabile della coerenza delle proposte di deliberazioni al Consiglio con gli indirizzi fissati dal Consiglio stesso ai sensi dell'articolo 27 del presente regolamento.
3. Il Dirigente generale della Segreteria tecnica è responsabile della gestione della spesa iscritta nei relativi capitoli assegnati al centro di responsabilità

Segreteria tecnica, ai sensi del regolamento di amministrazione e contabilità e cura la gestione delle somme versate ai sensi dell'articolo 151, comma 11, del Regolamento.

Articolo 36 - *Settore affari giuridici, studi, rapporti con istituzioni comunitarie ed internazionali*

1. Il Settore affari giuridici:

a) cura l'istruttoria e formula proposte per l'adozione degli atti regolamentari e dei provvedimenti di competenza del Consiglio, non assegnati ad altri Servizi;

b) propone al Consiglio schemi di determinazioni relative a problemi di carattere generale e di interpretazione normativa prospettati da amministrazioni pubbliche e imprese in materia di appalti, secondo le modalità indicate dagli articoli 17 e seguenti;

c) cura la raccolta e l'informazione dei dati legislativi e giurisprudenziali e la rassegna della dottrina;

d) cura la trattazione del contenzioso, mantenendo a tal fine direttamente i rapporti con l'Avvocatura dello Stato.

e) presta consulenza giuridica ed economica ai Servizi e agli Uffici, esprimendo pareri su specifiche questioni formulate dai responsabili delle singole unità organizzative;

f) svolge attività di analisi di temi e questioni di carattere giuridico, economico, comunitario ed internazionale;

g) cura le relazioni con gli organismi comunitari e con le amministrazioni e le Autorità dei Paesi stranieri;

h) cura i rapporti dell'Autorità con il Dipartimento per le politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il Ministero per gli affari esteri e con le Rappresentanze italiane presso le organizzazioni comunitarie ed internazionali;

i) cura la partecipazione a progetti ed iniziative comunitarie ed internazionali di interesse per l'attività istituzionale dell'Autorità.

2. Il termine per gli adempimenti dell'Ufficio è di regola di trenta giorni. Detto termine è interrotto ove sia formulata richiesta istruttoria di documenti e chiarimenti.

3. L'Ufficio, entro il termine di cinque giorni dall'accertamento della violazione dei doveri di informazione di cui all'articolo 4, comma 6, della Legge, provvede alla segnalazione al Settore di cui all'articolo 44, comma 1, del presente regolamento per la contestazione delle violazioni, ai sensi dell'articolo 23 del regolamento stesso.

4. L'Ufficio cura la procedura per la designazione del perito, da parte del Consiglio, entro 15 giorni della richiesta, nei casi previsti dall'articolo 105, comma 7, del Regolamento.

Articolo 37 - *Settore risorse umane, finanziarie e contratti*

1. Il Settore risorse umane, finanziarie e contratti cura gli affari generali, la gestione delle risorse, l'amministrazione e l'organizzazione del lavoro, ed in particolare:

a) predispone gli schemi di bilancio preventivo e di rendiconto della gestione finanziaria; provvede alla tenuta della contabilità generale del-

l'Autorità e al trattamento economico dei componenti dell'Autorità e dei dipendenti;

b) cura tutti gli adempimenti relativi alle assunzioni in generale ed ai procedimenti concorsuali in particolare, di dirigenti e di personale dell'Autorità;

c) cura l'amministrazione e la gestione del personale dipendente dell'Autorità, provvedendo a tal fine al trattamento giuridico dei dipendenti ed all'organizzazione del lavoro; cura altresì la gestione delle relazioni sindacali;

d) cura gli adempimenti concernenti la formazione e l'aggiornamento del personale, così come disciplinati dalle norme vigenti e dal contratto di comparto applicabile all'Autorità;

e) provvede all'approvvigionamento ed alla conservazione dei beni necessari per il funzionamento dell'Autorità, curando i relativi adempimenti contrattuali;

f) elabora programmi di approvvigionamento di beni e Servizi comuni a più Servizi;

g) predispone parametri e criteri in materia di acquisizione e gestione economica di risorse strumentali e procede ad eventuali controlli di qualità.

Articolo 38 - *Settore sistema di qualificazione e vigilanza sulle imprese*

1. Il Settore sistema di qualificazione e vigilanza sulle imprese:

a) cura l'istruttoria delle istanze di autorizzazione delle S.O.A., dei procedimenti di revoca dell'autorizzazione stessa e dei ricorsi delle imprese in materia di qualificazione;

b) adempie agli atti istruttori necessari ai fini della vigilanza sul sistema della qualificazione;

c) cura l'individuazione dei criteri e degli ambiti di attuazione delle verifiche a campione e delle ispezioni;

d) predispone gli schemi delle determinazioni e delle circolari operative per le S.O.A. sul comportamento da seguire nell'attività di attestazione.

Articolo 39 - *Ufficio stampa*

1. Il Settore Ufficio stampa:

a) cura i rapporti con la stampa quotidiana e periodica, con le agenzie e gli altri mezzi di comunicazione;

b) cura la diffusione delle deliberazioni degli organi collegiali dell'Autorità;

c) cura la redazione del Bollettino dell'Autorità, del notiziario stampa, nonché di ogni altra pubblicazione deliberata dal Consiglio.

Articolo 39 *bis* - *Ufficio Relazione al Parlamento*

Elabora i risultati e i dati dell'attività degli altri servizi ai fini della Relazione al Parlamento.

Articolo 40 - *Segreteria degli organi collegiali*

1. La Segreteria degli organi collegiali:

a) cura ogni adempimento necessario per le riunioni e la verbalizzazione del Consiglio nonché degli altri organi collegiali, dei gruppi di studio e di lavoro, ove incaricata dal Consiglio;

b) assicura supporto e collaborazione alle attività dei consulenti ed esperti nominati dal Consiglio;
c) cura le comunicazioni ai Servizi delle deliberazioni nonché le comunicazioni o notifiche ai destinatari delle delibere adottate dal Consiglio e le pubblicazioni ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del Regolamento;
d) cura gli adempimenti previsti dagli articoli 22 e seguenti in materia di irrogazione di sanzioni pecuniarie;
e) custodisce la raccolta degli originali dei verbali e delle deliberazioni di tutti gli organi collegiali.
2. Le comunicazioni e notifiche di cui alla lettera *c)* del comma precedente sono effettuate nei seguenti termini:
a) il giorno successivo all'adunanza del Consiglio per le deliberazioni assunte dallo stesso e da eseguire dai Servizi, salvo che vi sia stata partecipazione alla riunione del Dirigente generale competente;
b) entro cinque giorni dal deposito del provvedimento, della determinazione o della deliberazione.
3. La Segreteria degli organi collegiali comunica al Presidente tramite il Dirigente generale, ogni quindici giorni, i casi di ritardo nel deposito delle deliberazioni o provvedimenti; prende nota degli adempimenti commessi ai Servizi e del termine assegnato o della data della nuova adunanza di trattazione e ne riferisce al Presidente.
4. La Segreteria degli organi collegiali provvede ad iscrivere direttamente all'ordine del giorno della pertinente adunanza gli argomenti che si collegano ad adempimenti periodici dei Servizi, previsti dal presente regolamento.

Articolo 41 - *Ufficio per la sicurezza*
1. L'Ufficio per la sicurezza dei posti di lavoro cura gli adempimenti previsti dai decreti legislativi 19 settembre 1994, n. 626 e 9 marzo 1996, n. 494, avvalendosi anche della collaborazione dell'Ufficio tecnico.
2. Il responsabile per la sicurezza propone i provvedimenti di competenza del Dirigente generale della segreteria tecnica, quale datore di lavoro, previsti dalle norme indicate al comma precedente.

Articolo 42 - *Ufficio documentazione e biblioteca*
1. L'Ufficio documentazione e biblioteca:
a) acquisisce e diffonde la documentazione di carattere economico, giuridico e normativo segnalata dai Servizi come di interesse per l'attività istituzionale dell'Autorità nonché la documentazione dei lavori del Parlamento di interesse dell'Autorità;
b) provvede all'organizzazione ed alla gestione della biblioteca.

Articolo 43 - *Ufficio tecnico*
1. L'ufficio tecnico svolge i seguenti compiti:
a) fornisce il proprio parere in materia di congruità dei prezzi in tutti i casi in cui sia previsto l'obbligo di acquisire il parere dell'UTE e nei casi previsti dal presente regolamento nonché da quello per i Servizi in economia dell'Autorità;

b) redige i capitolati tecnici necessari per la stipulazione dei contratti di conduzione e di manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti;
c) determina annualmente, sulla base di listini, i prezzi di riferimento per gli acquisti in economia;
d) vigila sull'esecuzione degli obblighi contenuti nei capitolati di cui alla lettera *b)* e sui lavori eseguiti dalle ditte appaltatrici, riferendo al Dirigente generale; fornisce, inoltre, il proprio parere su ogni altra questione di natura tecnica;
e) determina gli importi da porre a base della licitazione privata e quelli di riferimento per la trattativa privata;
f) collabora con le figure preposte alla verifica dei presidi antinfortunistici ed antincendio nonché all'osservanza delle norme di sicurezza dei luoghi di lavoro;
g) coordina il personale addetto allo svolgimento di attività di manutenzione;
h) cura gli adempimenti in materia di sicurezza degli stabili e degli impianti.

Capo IV – *Servizio ispettivo*

Articolo 44 - *Struttura*
1. Il Servizio ispettivo, al quale è preposto un Dirigente generale, svolge funzioni di accertamento e ispettive ed è articolato nei seguenti Settori:
a) vigilanza, accertamento e ispezioni;
b) sanzioni pecuniarie;
c) vigilanza sul contenzioso;
d) analisi e proposte.
2. I Settori di cui alle lettere *a), b), c)* sono suddivisi secondo una ripartizione territoriale ovvero per materia, deliberata dal Consiglio. È istituita, nell'ambito del Settore di cui alla lettera *a)*, una suddivisione per la vigilanza, accertamenti e ispezioni per le grandi opere speciali individuate dal Consiglio.
L'Ufficio relativo svolge anche compiti di vigilanza circa l'osservanza dei principi affermati nelle delibere, determinazioni e atti di regolazione dell'Autorità. L'Ufficio stesso si ripartisce in quattro articolazioni organizzative riguardanti:
- Nord Italia
- Centro Italia
- Sud ed Isole
- Opere non suscettibili di suddivisione territoriale e attività di vigilanza di cui sopra.
3. A ciascun Settore o sua suddivisione è preposto un dirigente.
4. Al Settore di cui alla lettera *a)* sono collegate le unità specializzate di cui all'articolo 4, comma 5, della Legge ed ai dirigenti preposti a detti Settori è commessa ogni iniziativa ai fini del coordinamento dell'attività di queste unità con quelle dei Settori stessi nonché per la loro utilizzazione funzionale ai fini della vigilanza, degli accertamenti e delle ispezioni.
5. Al Settore di cui alla lettera *a)* è altresì affidata l'attuazione delle verifiche a campione delle attestazioni rilasciate dalle S.O.A. nonché le ispezioni sul

sistema di qualificazione in base alle disposizioni contenute nel Regolamento approvato con DPR 25 gennaio 2000, n. 34, con l'osservanza, ove compatibili, delle disposizioni contenute nell'articolo 50 e seguenti del presente regolamento.
Le ispezioni sono svolte dal Servizio con la collaborazione degli addetti al Settore sistema di qualificazione e vigilanza sulle imprese.

Articolo 45 - *Funzioni del Dirigente generale*
1. Il Dirigente generale del Servizio ispettivo:
a) svolge i compiti previsti dalla Legge, dal Regolamento e dal contratto;
b) coadiuva il Presidente per l'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio;
c) esercita le altre funzioni delegategli dal Presidente;
d) assicura ai componenti dell'Autorità ogni collaborazione per tutto ciò che concerne lo svolgimento della loro funzione;
e) sovrintende ai Settori in cui si articola il Servizio, affinché le relative attività siano svolte secondo gli indirizzi ed i criteri stabiliti dal Consiglio.
2. Il Dirigente generale del Servizio è responsabile della coerenza delle proposte di deliberazione al Consiglio con gli indirizzi deliberati ai sensi dell'articolo 27 del presente regolamento.
3. Il Dirigente generale del Servizio è responsabile della gestione della spesa iscritta nei relativi capitoli assegnati al centro di responsabilità *Servizio ispettivo*, ai sensi del regolamento di amministrazione e contabilità.

Articolo 46 - *Compiti dei Settori del Servizio*
1. Il Settore vigilanza, accertamenti e ispezioni opera in base alle regole contenute negli articoli 47 e seguenti.
2. Il Settore sanzioni pecuniarie opera in base alle disposizioni contenute negli articoli da 22 a 24 del presente regolamento.
3. Il Settore vigilanza sul contenzioso effettua il monitoraggio delle pronunce dei giudici e degli arbitri anche in base alla relazione annuale presentata dalla Camera arbitrale ed ai dati raccolti dall'Osservatorio. Detto monitoraggio deve essere inteso ad evidenziare il rilievo qualitativo e quantitativo delle fattispecie di illegittimità venute all'esame della giurisprudenza, con analisi delle ragioni del loro verificarsi e degli effetti delle pronunce giudiziali, ed a consentire la individuazione, almeno ogni trimestre, dei casi in cui risulti utile un intervento regolatore ovvero la formulazione di proposte a Governo e Parlamento nel caso di sviluppo anomalo del contenzioso.
4. Il Settore analisi e proposte studia e formula proposte in ordine ai problemi di carattere generale nelle materie di competenza del Servizio. In particolare:
a) svolge l'analisi di norme e progetti normativi relativi all'attività ispettiva;
b) esamina e rielabora i risultati di indagini istruttorie e, in collaborazione con l'Osservatorio, tutti i dati in generale acquisiti ai fini della predisposizione di proposte per le ispezioni e le indagini campionarie, ai sensi dell'articolo 49.

Articolo 47 - *Esame delle irregolarità denunciate*
1. Le denunce e le segnalazioni di irregolarità negli appalti di lavori pubblici sono esaminate dai competenti uffici del Servizio ispettivo.

2. Qualora le denunce e le segnalazioni stesse richiedano la preliminare acquisizione di notizie e chiarimenti, detti uffici provvedono entro quindici giorni dall'acquisizione al protocollo del Servizio delle denunce e segnalazioni a formulare le richieste, assegnando un termine, non superiore a trenta giorni, entro il quale devono essere inviati i relativi elementi.
3. In ogni altro caso, nello stesso termine di quindici giorni il Servizio propone al Consiglio:
a) la convocazione dei soggetti di cui all'articolo 4, commi 2 e 6, del Regolamento;
b) l'invio di funzionari per assumere notizie e chiarimenti nelle sedi di amministrazioni ed imprese anche avvalendosi degli addetti alle unità specializzate di cui all'articolo 4, comma 5, della Legge;
c) l'apertura dell'istruttoria ai sensi dell'articolo 5, commi 1 e 2, del Regolamento;
d) l'espletamento di ispezioni ai sensi dell'articolo 4, comma 6, della Legge e dell'articolo 5, comma 3, del Regolamento.
4. Il deferimento al Consiglio è immediato ove vi sia richiesta motivata di ispezione da parte di chiunque vi abbia interesse, nonché nei casi in cui la fase della procedura di appalto richieda, per essere efficace, un intervento immediato del Consiglio.
5. Acquisiti gli elementi di cui al comma 2, il Servizio riferisce al Presidente per le deliberazioni di conseguenza del Consiglio entro i quindici giorni successivi.

Articolo 48 - *Esame della denuncia di disfunzioni e diseconomicità*
1. Con le stesse modalità di cui all'articolo precedente sono esaminate le segnalazioni relative ai ritardi, disfunzioni e diseconomicità nella gestione dei lavori pubblici.
2. Il Consiglio definisce le questioni relative su relazione del Servizio ed indica gli adempimenti da attuare e in generale le modalità per ovviare agli effetti dei ritardi, delle disfunzioni e delle diseconomicità.

Articolo 49 - *Piano di accertamento ed indagini campionarie*
1. Il Servizio ispettivo può acquisire d'ufficio informazioni, chiarimenti e documentazione relativamente a fatti di cui viene a conoscenza attraverso fonti documentabili.
2. Nei mesi di dicembre e di giugno di ogni anno il Servizio ispettivo sottopone al Consiglio — in relazione ai fenomeni patologici indicati in particolare negli articoli 4, commi 4 e 9; 24, comma 2; 25, comma 1, lettera *d)*, della Legge; 129 comma 11; 133, comma 9 del Regolamento, come oggetto di verifica da parte dell'Autorità, anche sulla base delle segnalazioni dell'Osservatorio — un piano di accertamenti e indagini campionarie da effettuare in ordine a fenomeni emersi nel settore degli appalti di lavori pubblici e propone le relative modalità di attuazione.

Articolo 50 - *Autorizzazione alle ispezioni*
1. Il Consiglio autorizza le ispezioni indicando il termine entro il quale gli accertamenti vanno eseguiti.

2. Ai soggetti presso i quali viene effettuata l'ispezione è data apposita comunicazione con lettera raccomandata con avviso di ricevimento o consegna a mano con ricevuta.

Articolo 51 - *Procedimenti di ispezione*

1. I dirigenti o i funzionari del Servizio, incaricati dal Dirigente generale di procedere alle ispezioni, ed i funzionari di altri organi dello Stato che vi collaborano, esercitano i loro poteri su presentazione di un atto scritto che precisi l'oggetto, lo scopo dell'accertamento e le sanzioni per il rifiuto, l'omissione o il ritardo, senza giustificato motivo, di fornire informazioni ed esibire documenti richiesti nel corso dell'ispezione, nonché nel caso siano fornite informazioni ed esibiti documenti non veritieri.
2. Non costituisce giustificato motivo di rifiuto o di omissione, ai fini delle sanzioni di cui all'articolo 22, l'opposizione di vincoli di riservatezza, ovvero di esigenze di autotutela dal rischio di sanzioni fiscali o amministrative.
3. I dirigenti e i funzionari di cui al comma 1, dispongono dei seguenti poteri:

a) controllare i documenti relativi a lavori pubblici, in corso o da iniziare, al conferimento di incarichi di progettazione, agli affidamenti dei lavori;
b) richiedere informazioni, chiarimenti, anche orali, ed esibizione di documenti su lavori pubblici, in corso o da iniziare, sul conferimento di incarichi di progettazione e sugli affidamenti dei lavori;
c) estrarre copia dei documenti su indicati;
d) accedere a tutti i locali, terreni e mezzi di trasporto del soggetto nei cui confronti si svolge l'ispezione, con esclusione dei luoghi di residenza dello stesso.

4. I documenti di cui è richiesta l'esibizione devono essere consegnati in copia dichiarata conforme all'originale con attestazione dei soggetti a ciò abilitati.
5. Nel corso delle ispezioni, i soggetti interessati possono farsi assistere da consulenti di propria fiducia, senza tuttavia che l'esercizio di tale facoltà comporti la sospensione dell'ispezione.
6. Di tutta l'attività svolta nel corso dell'ispezione, con particolare riferimento alle dichiarazioni ed ai documenti acquisiti, è redatto processo verbale secondo le modalità stabilite dall'articolo 53.
7. Nello svolgimento dell'attività ispettiva l'Autorità può avvalersi della collaborazione di altri organi dello Stato, di volta in volta individuati dal Consiglio.
8. Anche durante le ispezioni, in ordine a qualsiasi elemento rilevante ai fini dell'istruttoria, possono essere disposte, su delibera del Consiglio, perizie nonché consultazioni di esperti.

Articolo 52 - *Segreto di ufficio*

1. Le informazioni raccolte durante le ispezioni possono essere utilizzate soltanto per lo scopo per il quale sono state richieste e, ai sensi dell'articolo 4, comma 6, della Legge, sono tutelate dal segreto di ufficio sino alla conclusione dell'istruttoria medesima, anche nei riguardi delle pubbliche amministrazioni.

Articolo 53 - *Verbalizzazione*
1. Delle ispezioni deve essere redatto verbale a cura del funzionario incaricato. Il verbale deve contenere le principali dichiarazioni rese dai soggetti intervenuti alle operazioni oggetto di verbalizzazione nonché la sottoscrizione di questi ultimi e del funzionario verbalizzante.
2. Quando taluna delle parti non vuole o non è in grado di sottoscrivere il verbale, ne è fatta menzione nel verbale stesso con l'indicazione del motivo.
3. Copia del verbale è data ai soggetti intervenuti alle operazioni oggetto di verbalizzazione che ne facciano richiesta.

Capo V – *Osservatorio dei lavori pubblici*

Articolo 54 - *Struttura*
1. L'Osservatorio dei lavori pubblici, cui è preposto un Dirigente generale, è articolato sul territorio in una Sezione centrale ed in Sezioni decentrate aventi sede presso le regioni e province autonome, denominate: «Sezioni regionali [o «provinciali»] dell'Osservatorio dei lavori pubblici».
2. La Sezione centrale dell'Osservatorio si articola nei seguenti Settori:
- laboratorio informativo;
- valutazione di processo;
- analisi e metodologie;
- rapporti esterni e comunicazione;

a ciascuno dei quali è preposto un dirigente.
3. Le Sezioni regionali dell'Osservatorio operano in conformità ai criteri di organizzazione fissati dal protocollo definito dall'Autorità, di concerto con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed esercitano le funzioni e le attività previste dalla legge e dai regolamenti vigenti nonché dalle disposizioni dell'articolo 59 *bis* del presente regolamento, che ne costituisce esplicazione attuativa.
Qualora in alcuna regione o provincia autonoma la sezione non sia costituita, le attività relative sono assunte dalla sezione centrale.

Articolo 55 - *Funzioni del Dirigente generale*
1. Il Dirigente generale dell'Osservatorio:
- svolge i compiti attribuiti all'Osservatorio dalla Legge, dai Regolamenti e dal contratto;
- coadiuva il Presidente per l'emanazione delle deliberazioni del Consiglio;
- esercita ogni altra funzione conferita dal Presidente;
- assicura ai componenti dell'Autorità ogni collaborazione per tutto ciò che concerne lo svolgimento della loro funzione;
- sovrintende alle attività dei Settori nei quali si articola la sezione centrale dell'Osservatorio e coordina, avvalendosi della Commissione mista, quelle delle sezioni regionali affinché siano svolte in conformità al presente regolamento e secondo gli indirizzi e i criteri stabiliti dal Consiglio;
- formula proposte di deliberazione al Consiglio coerenti con gli indirizzi deliberati ai sensi dell'articolo 27 del presente regolamento;
- sottopone al Consiglio, nella prima adunanza dei mesi di gennaio e luglio di ciascun anno, le valutazioni sui fenomeni distorsivi dell'attività amministrativa;

- riferisce nel mese di novembre di ogni anno sulla rispondenza tra la funzionalizzazione dei dati e le modalità di acquisizione ed i criteri di elaborazione, ai fini della proposta di modifiche ritenute necessarie;
- sovrintende al rapporti con gli enti di cui all'articolo 4, comma 15, della Legge, avvalendosi del Settore laboratorio informativo e, ove occorra, degli altri Settori del Servizio;
- è responsabile della gestione della spesa iscritta nei relativi capitoli assegnati al centro di responsabilità *Osservatorio dei lavori pubblici*, ai sensi del regolamento di amministrazione e contabilità;
- svolge, su deliberazione del Consiglio, le funzioni di referente dell'Autorità presso l'AIPA (Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione), ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, e della circolare AIPA n. 18/41 del 29 marzo 1993. A tale scopo, lo sviluppo complessivo *hardware* e *software* del sistema informativo dell'Autorità deve essere concordato con lo stesso Dirigente generale;
- formula, sentita la Commissione mista di cui all'articolo 3 del Protocollo generale, proposte di criteri per la ripartizione delle risorse, da trasferire alle sezioni regionali, per la partecipazione alla copertura degli oneri di funzionamento;
- riferisce semestralmente al Consiglio dell'Autorità, sentiti i responsabili, sull'attività svolta dalle singole sezioni regionali in relazione ai compiti di cui all'articolo 59 *bis* e propone le eventuali iniziative da adottare.

2 Alle dirette dipendenze del Dirigente generale opera un ufficio di segreteria per lo svolgimento delle attività organizzative e operative dell'Osservatorio.

Articolo 56 - *Laboratorio informativo*

1. Il Settore laboratorio informativo svolge attività di progettazione e gestione delle strutture *hardware* e *software* a supporto delle attività dell'Osservatorio.

2. Il Settore, inoltre, su indicazione del Dirigente generale, cura i rapporti con la Ragioneria generale dello Stato, i Ministeri interessati, l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), le regioni, l'Unione province d'Italia (UPI), l'Associazione nazionale comuni d'Italia (ANCI), le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e le Casse edili e provvede alla predisposizione degli schemi delle convenzioni per il collegamento con i relativi sistemi informativi.

3. Esso provvede in particolare:

- alla progettazione e gestione delle strutture *hardware* e degli applicativi *software*, delle banche dati e delle reti telematiche dell'Autorità e delle Sezioni regionali dell'Osservatorio;
- alla gestione dei collegamenti con le amministrazioni e gli enti di cui all'articolo 4, comma 15, della Legge;
- allo sviluppo e gestione dei sistemi operativi e dei prodotti *software*, ai fini della gestione del *datawarehouse*, degli archivi di Settore e delle banche dati specifiche dell'Osservatorio;
- alla gestione delle procedure per il caricamento e l'elaborazione dei dati;
- alla tenuta ed all'aggiornamento degli archivi informatici dell'Autorità;

- alla manutenzione operativa degli archivi informatici dell'Autorità e a quant'altro necessario per il funzionamento dell'Osservatorio relativamente alle infrastrutture ed ai sistemi elaborativi di base per i quali sviluppa e gestisce la sicurezza fisica e logica del sistema informativo.

Articolo 57 - *Settore valutazioni di processo*

1. Il Settore valutazioni di processo svolge attività istruttoria e di valutazione dei dati informativi concernenti i lavori pubblici su tutto il territorio nazionale, ai fini dell'accertamento del rispetto della disciplina legislativa e regolamentare, ai sensi dell'articolo 4, comma 5, della Legge.
2. Il Settore sovrintende, in particolare, secondo i criteri metodologici elaborati dal Settore analisi e metodologie, di cui al successivo articolo 58:
- ai flussi informativi inerenti la programmazione triennale e gli elenchi annuali di lavori pubblici;
- ai flussi informativi di cui all'articolo 4, commi 17 e 18, e all'articolo 24, comma 2, della Legge relativamente ai dati provenienti alla Sezione centrale dell'Osservatorio;
- ai flussi informativi provenienti dagli atti dì collaudo e dalle attività delle Sezioni regionali dell'Osservatorio e del Servizio ispettivo;
- alle proposte di segnalazione al Servizio ispettivo in materia di varianti in corso d'opera, di cui all'articolo 25, comma 1, lettera *d)*, della Legge e delle sospensioni, di cui all'articolo 133, comma 9, del Regolamento e di ogni altra disfunzione emergente dagli atti trasmessi all'Osservatorio e dai dati elaborati;
- alla rilevazione dei casi di scostamento dai costi standardizzati, ai sensi dell'articolo 4, comma 16, lettera *b)*, della Legge e alla loro segnalazione al Servizio ispettivo;
- all'organizzazione degli archivi di Settore.

Articolo 58 - *Settore analisi e metodologie*

1. Il Settore analisi e metodologie svolge, secondo i criteri generali approvati dal Consiglio, attività di studio e di supporto alle decisioni finalizzate alla selezione ed elaborazione dei dati, all'individuazione degli «indicatori» più significativi per l'evidenziazione delle disfunzioni nel Settore degli appalti e delle concessioni di lavori pubblici, alla realizzazione dei compiti di cui all'articolo 14 della Legge, predisponendo le procedure logiche di elaborazione dei dati.
2. In particolare il Settore provvede alla:
- progettazione dei criteri di elaborazione dei dati informativi concernenti i lavori pubblici su tutto il territorio nazionale:
- progettazione dei criteri di trasmissione all'Autorità dei programmi triennali e degli elenchi annuali;
- progettazione delle procedure di monitoraggio;
- progettazione delle procedure di elaborazione dei dati per la determinazione dei costi standardizzati;
- progettazione delle procedure di elaborazione dei dati per l'organizzazione degli archivi di Settore;
- progettazione dei criteri e delle procedure per l'acquisizione e la pubblicità degli elenchi e del Casellario previsti dalle norme sulla qualificazione.

Articolo 59 - *Settore rapporti esterni e comunicazione*

1. Il Settore rapporti esterni e comunicazione cura:
- gli adempimenti e assume le iniziative per una coordinata attività nei rapporti con le Sezioni regionali dell'Osservatorio;
- gli oneri di pubblicità e di conoscibilità degli atti previsti dalle norme legislative e regolamentari, secondo i criteri generali definiti dal Consiglio.

2. In particolare, il Settore attende:
- alla pubblicazione, nelle forme stabilite dal Consiglio, dei programmi triennali e degli elenchi annuali dei lavori pubblici ad eccezione di quelli provenienti dal Ministero della difesa, ai sensi dell'articolo 14, comma 11, della Legge;
- alla trasmissione annuale alla Commissione Europea dei prospetti statistici relativi ai contratti di appalto di lavori stipulati dalle amministrazioni aggiudicatrici nell'anno precedente, ai sensi dell'articolo 80, comma 12, del Regolamento;
- alla pubblicità dell'elenco delle S.O.A., ai sensi dell'articolo 11, comma 1, del DPR 25 gennaio 2000, n. 34;
- alla pubblicità degli elenchi, su base regionale, dei soggetti che hanno conseguito la qualificazione ai sensi dell'art. 8, comma 4, lettera *h)*, della Legge;
- all'attività di comunicazione relativa al sito Internet dell'Autorità.

3. Il dirigente del Settore può essere, altresì, incaricato di svolgere le funzioni di capo dell'ufficio stampa.

Articolo 59 *bis* - *Sezioni regionali dell'Osservatorio dei lavori pubblici*

1. Le sezioni regionali dell'Osservatorio di cui al precedente articolo 54 sono individuate dalle regioni e province autonome, nell'ambito delle proprie strutture ed istituite sulla base di singoli accordi da stipularsi con l'Autorità[1], ed operano congiuntamente alla sezione centrale per lo svolgimento delle funzioni dell'Autorità con i contenuti e le modalità di seguito specificati.

2. Il responsabile, di livello dirigenziale, della sezione, così come definita dall'articolo 54, riferisce direttamente al Dirigente Generale dell'Osservatorio.

3. La struttura organica di ciascuna sezione è definita e dimensionata di concerto tra l'Autorità e l'ente Regione [o Provincia autonoma] in maniera di garantire, in relazione all'entità dei flussi informativi di propria competenza, adeguati livelli di efficacia ed efficienza nell'assolvimento dei compiti alla stessa affidati dall'Autorità.

4. Le sezioni regionali dell'Osservatorio assumono gli *standard* operativi e strumentali definiti dall'Autorità, sentita la Commissione mista richiamata all'articolo 54, e si rapportano, mediante collegamento in rete diretto con la sezione centrale nonché con tutte le stazioni appaltanti operanti sul territo-

---

[1] Secondo lo schema tipo di cui all'articolo 1 del Protocollo generale definito dall'Autorità, di concerto con la Conferenza permanente Stato/Regioni in data 16 dicembre 1999 ed in conformità alle norme del presente Regolamento.

rio di propria competenza, per la trasmissione dei dati secondo modalità e linee di coordinamento, definite dal Consiglio dell'Autorità.

5. L'attività delle sezioni è rappresentata da:

- «gestione» dei flussi informativi costituiti dall'insieme dei dati, relativi ai lavori pubblici di interesse regionale, provinciale e comunale;
- «assistenza tecnica», collaborazione e supporto informatico alle stazioni appaltanti che operano nell'ambito territoriale di propria competenza.

6. Per gestione dei flussi si intende in particolare il complesso delle seguenti attività:

- ricevimento, assegnazione codice univoco d'intervento e caricamento dei dati;
- reinvio *(rimbalzo)* immediato al *server* della sezione centrale dei dati pervenuti;
- esame diagnostico dei *record;*
- interlocuzione con la stazione appaltante per eventuali correzioni ed integrazioni;
- attività di modifica della banca dati, conseguenti ai punti *c)* e *d);*
- validazione provvisoria della banca dati;
- attività deduttive e di calcolo per implementazione dati;
- archiviazione *record* «semilavorati» *(dati ricevuti + dati dedotti o calcolati);*
- ricevimento dalle stazioni appaltanti di eventuali integrazioni di dati;
- ricongiungimento di dati omologhi provenienti da flussi diversi, tramite codice univoco d'intervento;
- verifica dell'inadempimento, mediante incrocio con la banca dati bandi;
- interlocuzione formale con la stazione appaltante per giustificazioni o per eventuale adempimento;
- segnalazione all'Autorità degli inadempimenti residui e dei ritardati adempimenti;
- ripetizione attività dal punto *c)* al punto *g);*
- validazione conclusiva.
- trasmissione alla sezione centrale della banca dati validata ed implementata.

7. I flussi informativi di competenza delle sezioni regionali si riferiscono esclusivamente alle comunicazioni di dati che pervengono in adempimento degli articoli: 4, comma 16 *bis;* 17; 18; 14, comma 11; 24, comma 2; 25, comma 1, lettera *d),* della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni; nonché degli articoli 89, comma 3, e 144, comma 4, del DPR 21 dicembre 1999, n. 554.

8. La ricezione di tutta la documentazione a corredo dei suddetti dati, in particolare quella relativa agli articoli 24, comma 2, e 25, comma 1, lettera *d),* della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, nonché quella dell'articolo 89, comma 3, del DPR 21 dicembre 1999, n. 554, rimane nelle competenze della sezione centrale.

9. La sezione centrale dell'Osservatorio provvede a mettere a disposizione delle sezioni regionali — sulla rete — i dati sui lavori di interesse nazionale ubicati nel territorio di competenza della regione stessa.

10. L'Autorità definisce annualmente, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio, l'ammontare complessivo delle risorse da destinare, a titolo di partecipazione finanziaria, alla copertura degli oneri per il funzionamento

delle sezioni regionali. A tale scopo delibera — su proposta del Direttore Generale dell'Osservatorio — i criteri per la ripartizione delle risorse da trasferire alle regioni ed alle province autonome.

Titolo III - Disposizioni finali e transitorie

Articolo 60 - *Entrata in vigore*

1. Il presente regolamento sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità ed entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione. Entro il mese successivo a quello di entrata in vigore del presente regolamento i Dirigenti generali riferiscono al Consiglio in ordine agli adempimenti previsti innovativamente dal regolamento stesso.

2

Gestione delle spese occorrenti per il funzionamento dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e norme sulle procedure amministrative, contrattuali e finanziarie, sull'amministrazione dei beni, sulla programmazione dell'attività amministrativa, sulla predisposizione e gestione del bilancio di previsione e del conto consuntivo

(DPCM 9 aprile 2001, n. 266, G.U. n.155 del 6 luglio 2001)

Articolo 1 - *Finalità ed ambito di applicazione*

1. Il presente regolamento disciplina la gestione delle spese occorrenti per il funzionamento dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e detta norme sulle procedure amministrative, contrattuali e finanziarie, sull'amministrazione dei beni, sulla programmazione dell'attività amministrativa, sulla predisposizione e gestione del bilancio di previsione e del conto consuntivo dell'Autorità stessa.

2. Ai fini del presente regolamento le deliberazioni adottate dall'Autorità in sede collegiale, sono indicate come adottate dal *Consiglio*.

Articolo 2 - *Principi fondamentali*

1. Il presente regolamento persegue le seguenti finalità nel rispetto dei principi fondamentali vigenti in tema di ordinamento finanziario pubblico:

a) legalità, pubblicità e trasparenza degli atti e delle procedure;
b) individuazione delle competenze e delle responsabilità;
c) autonomia di gestione dei centri di responsabilità gestionale;
d) quadro di riferimento pluriennale per la gestione;
e) annualità, unità, universalità, integrità, pubblicità, veridicità e specificazione dei bilanci;
f) equilibrio tra le entrate e le spese;
g) autonomia negoziale nel rispetto dei fini istituzionali;
h) controllo sull'efficienza e sui risultati della gestione;

2. I principi suddetti costituiscono, anche in assenza di specifico richiamo nel presente regolamento, le linee guida alle quali è costantemente ispirata l'attività amministrativa dell'Autorità.

Articolo 3 - *Gestione dei fondi*

1. Alle spese di funzionamento dell'Autorità si provvede mediante apertura di contabilità speciale presso la sezione di tesoreria provinciale dello Stato di Roma, intestata all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici.

2. La contabilità speciale è alimentata mediante mandati informatici, commutabili in quietanze di entrata della stessa contabilità speciale, tratti sul fondo iscritto nell'apposito capitolo istituito ai sensi dell'articolo 5, comma 7, della legge 11 febbraio 1994, n.109 e successive modifiche, nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

Articolo 4 - *Conservazione delle somme impegnate*

1. Le somme versate sulla contabilità speciale, che non siano state erogate alla chiusura dell'esercizio finanziario, possono essere conservate per effettuare i pagamenti delle somme già impegnate fino al termine dell'esercizio successivo.

Articolo 5 - *Limiti di spesa e programmazione finanziaria*

1. Le spese da effettuarsi nei limiti degli stanziamenti iscritti nei rispettivi capitoli, sono disposte sulla base di un documento programmatico che fissa, prima dell'inizio di ogni esercizio, gli obiettivi da raggiungere e i criteri di massima da seguire nello svolgimento dell'attività istituzionale.

Articolo 6 - *Attribuzioni*

1. I pagamenti da imputarsi alla contabilità speciale sono disposti dal Presidente dell'Autorità o, per sua delega, dai Dirigenti generali, nell'ambito della competenza dei rispettivi Servizi.

2. Sugli ordini di pagamento emessi sia dal presidente che dal Direttore generale è apposto, prima dell'esecuzione, il visto del responsabile del servizio amministrazione e contabilità.

Articolo 7 - *Esercizio finanziario e bilancio di previsione*

1. L'esercizio finanziario dell'Autorità ha la durata di un anno e coincide con l'anno solare.

2. La gestione finanziaria si svolge sulla base del bilancio annuale di previsione.

3. Fatto salvo il principio dell'unità del bilancio, la relativa gestione si attua attraverso i centri di responsabilità amministrativa, per la cui individuazione si richiama, in quanto applicabile, il decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279.

Articolo 8 - *Requisiti e criteri di formazione del bilancio di previsione*

1. Le spese sono iscritte nel bilancio di previsione integralmente, senza alcuna riduzione delle correlative entrate.

2. Non è consentita alcuna gestione di fondi al di fuori del bilancio.

3. Le spese iscritte nella competenza non possono superare, nel loro complessivo importo, il limite delle entrate corrispondentemente iscritte, ivi compreso l'eventuale utilizzo dell'avanzo di amministrazione.

4. Le entrate e le spese dell'Autorità, suddivise per centri di responsabilità amministrativa, sono ripartite secondo la classificazione prevista dall'articolo 6 della legge 5 agosto 1978, n. 468.

Articolo 9 - *Presentazione e approvazione del bilancio di previsione*

1. Il documento di programmazione annuale ed il progetto di bilancio di previsione con i relativi allegati sono sottoposti, su proposta del dirigente generale della Segreteria tecnica, entro il 30 novembre all'esame del Consiglio che, con propria deliberazione, li approva entro il 31 dicembre.

Articolo 10 - *Variazioni di bilancio*

1. Le variazioni al bilancio di previsione, compresi gli storni da uno ad altro capitolo, sono deliberate dal Consiglio che delibera, altresì, le variazioni occorrenti con prelevamento dal fondo di riserva.

2. Sono vietati gli storni tra residui e quelli tra i residui e la competenza e viceversa.

Articolo 11 - *Spese per rappresentanza, congressi, convegni, missioni.*

1. L'Autorità può porre a carico del proprio bilancio:

a) le spese di rappresentanza, intendendosi per tali quelle fondate sull'esigenza di manifestarsi all'esterno e di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti estranei, in rapporto ai propri fini istituzionali;

b) le spese connesse alla organizzazione di congressi, convegni, simposi, tavole rotonde, seminari ed altre consimili manifestazioni, nonché alla partecipazione ai medesimi riferibile ai fini istituzionali dell'Autorità.

2. Le missioni in Italia e all'estero dei componenti l'Autorità sono deliberate dal Consiglio, quelle del personale e degli esperti sono autorizzate dal Presidente.

Articolo 12 - *Spese per compensi a personale estraneo*

1. Il Consiglio delibera la liquidazione dei compensi a favore del personale estraneo:

a) nei casi previsti dall'articolo 4, comma 6, della legge 11 febbraio 1994, n.109 e successive modifiche;

b) per l'effettuazione dei compiti di studio, consulenze e relativo supporto strumentale che richiedano specifiche competenze non riscontrabili nelle figure professionali esistenti in organico, o non disponibili all'interno dell'Autorità al momento del conferimento dell'incarico.

2. I compensi per gli esperti iscritti ad albi professionali saranno corrisposti sulla base delle tariffe minime stabilite per le relative categorie professionali, mentre per gli altri professionisti o per i dipendenti pubblici sono stabiliti di volta in volta dal Consiglio dell'Autorità. Il parere di congruità di cui all'articolo 20 non è richiesto.

3. I compensi in questione vengono liquidati previa dichiarazione del Presidente circa la regolarità dello svolgimento dell'incarico e sulla base di una relazione scritta presentata dall'esperto.

Articolo 13 - *Piccole spese*

1. Il Presidente può autorizzare anticipazioni di fondi di importo non superiore a dieci milioni di lire a favore dell'economo cassiere per il pagamento di piccole spese di funzionamento.

2. Il fondo è reintegrato dietro presentazione del relativo rendiconto che è trasmesso al servizio amministrativo non oltre il termine di ciascun trimestre.

3. Il Consiglio disciplina le modalità di rimborso di spese, escluse quelle di cui all'articolo 11, sostenute dai componenti e direttamente connesse allo svolgimento dei lavori del Consiglio stesso.

Articolo 14 - *Liquidazione delle spese*

1. La liquidazione delle spese impegnate è effettuata dal servizio amministrativo previo accertamento della regolarità delle forniture, dei lavori eseguiti o dei servizi prestati, sulla base dei titoli e dei documenti giustificativi comprovanti il diritto dei creditori.

2. La liquidazione delle indennità e di ogni altra competenza ai componenti dell'Autorità, al personale ed agli esperti è effettuata mediante note di pagamento individuali o collettive. Con deliberazioni del Consiglio sono stabilite le regole per la liquidazione delle indennità stesse.

Articolo 15 - *Rendiconto e controllo della gestione*

1. Entro novanta giorni dal termine dell'esercizio, il servizio amministrazione e contabilità predispone il rendiconto delle spese impegnate e di quelle pagate, distinte per unità previsionali di base, anche adottando un sistema di contabilità economica fondata su rilevazioni analitiche per centri di costo, da sottoporre all'approvazione del Consiglio.

2. Il rendiconto è articolato funzionalmente sulla base dei programmi e degli obiettivi in modo da consentire un adeguato controllo di gestione ed una corretta programmazione finanziaria dell'azione dell'Autorità, occorrendo, anche in corso di esercizio.

3. Nei successivi trenta giorni, il rendiconto approvato, accompagnato da una relazione illustrativa del Presidente è trasmesso, per il tramite dell'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, alla Corte dei conti.

4. La relazione illustrativa di cui al comma 3 contiene, in particolare, valutazioni in ordine alla regolarità, economicità, efficienza ed efficacia della gestione, agli obiettivi perseguiti e ai risultati raggiunti.

Articolo 16 - *Spese per i servizi in economia*

1. Per le spese occorrenti per i lavori, le provviste e i servizi da eseguirsi in economia si applicano le disposizioni del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 dicembre 1999, recante la disciplina dell'autonomia finanziaria e contabilità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Articolo 17 - *Servizio di cassa interno*

1. Il Presidente può autorizzare, previa determinazione del Consiglio, l'istituzione di un servizio di cassa interno. L'incarico di economo-cassiere è conferito dal Presidente ad un dipendente in servizio presso l'Autorità per un periodo non superiore a due anni ed è rinnovabile.

2. L'economo-cassiere, inquadrato nella Segreteria tecnica, gestisce il fondo di cui all'articolo 13 con il quale provvede, di norma, al pagamento delle minute spese di ufficio, delle spese per piccole riparazioni e manutenzione di mobili e locali, delle spese postali, per l'acquisto di giornali, e di pubblicazioni periodiche, nonché al noleggio delle vetture necessarie per i compiti istituzionali dell'Autorità.

Articolo 18 - *Responsabilità dell'economo-cassiere*

1. L'economo-cassiere è responsabile delle operazioni di cassa e accerta la regolarità delle relative determinazioni di pagamento. Egli è altresì responsabile del numerario e di ogni altro valore affidatogli.

Articolo 19 - *Manutenzione dei beni*

1. L'economo-cassiere svolge le funzioni del consegnatario. Provvede direttamente alla manutenzione dei beni, arredamenti e materiali in dotazione agli uffici e vigila sulla regolare esecuzione dei servizi appaltati.

2. Ai fini di cui al comma 1 l'economo-cassiere tiene:

a) un registro d'inventario per i mobili e le attrezzature in dotazione agli uffici;

b) un registro di carico e scarico per il materiale di facile consumo.

Articolo 20 - *Norme contrattuali di carattere generale*

1. Le disposizioni del presente regolamento in materia contrattuale si applicano limitatamente ai casi non disciplinati dalla normativa comunitaria e da quella nazionale di recepimento.

2. Nell'ambito degli indirizzi e dei programmi definiti dal Consiglio, il provvedimento di addivenire al contratto, la scelta della forma di contrattazione e degli elementi essenziali del contratto sono di competenza del Direttore generale e, nei limiti di valore fissati da quest'ultimo, dei dirigenti, in conformità dei principi generali stabiliti per l'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione.

3. I contratti hanno termine e durata certi e non possono comunque superare, anche con successive proroghe, i nove anni, salvi i casi di assoluta necessità o convenienza da indicare nella relativa delibera di autorizzazione della spesa.

4. Sempre che non sia diversamente disposto dalla legge, la valutazione della congruità dei prezzi è compiuta dal Consiglio, previa acquisizione del parere di una commissione costituita con provvedimento del Consiglio stesso e composta da tre membri. Per i lavori di particolare complessità tecnica potrà essere altresì acquisito il parere di organi tecnici di amministrazioni dello Stato.

5. Nei contratti sono previste adeguate penalità per inadempienze e ritardi nell'esecuzione dei lavori e delle prestazioni convenute. Nei contratti a durata pluriennale o ad esecuzione continuata o periodica, e salvo che nei casi espressamente disciplinati dalla legge, l'Autorità può avvalersi della facoltà di rinegoziare i costi a proprio favore, al verificarsi di condizioni od eventi contrattualmente predeterminati. Tale clausola è comunque prevista per l'ipotesi in cui l'originaria congruità dei prezzi, per qualsiasi motivo, venga meno.

Articolo 21 - *Collaudi e verifiche*

1. Tutti i lavori e le forniture sono soggetti a collaudo secondo le norme stabilite dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 dicembre 1999, recante la disciplina dell'autonomia finanziaria e contabilità della Pre-

sidenza del Consiglio dei Ministri e dal contratto, il quale può prevedere collaudi parziali ed in corso d'opera.

2. Il collaudo è effettuato in forma individuale o collegiale, dal personale dell'Autorità in possesso della competenza tecnica necessaria, ovvero, qualora se ne ravvisi la necessità, da esperti esterni appositamente incaricati. La nomina dei collaudatori è effettuata dal Presidente dell'Autorità

3. Il collaudo non può comunque essere effettuato da chi ha progettato, diretto o sorvegliato i lavori, ovvero da chi ha partecipato all'aggiudi-cazione ovvero stipulato il contratto.

4. Nel caso in cui l'importo dei lavori o delle forniture non superi i 150.000.000 di lire l'atto formale di collaudo può essere sostituito da un certificato di regolare esecuzione rilasciato dal responsabile del servizio o da altro dipendente appositamente incaricato.

5. Per l'acquisizione di beni e servizi diversi dai lavori e dalle forniture di cui ai commi precedenti, sempreché non sia possibile o conveniente procedere al collaudo secondo le modalità e i criteri ivi previsti, il funzionario cui viene effettuata la consegna deve procedere ad una verifica della regolarità e della corrispondenza dei beni e dei servizi acquistati con quelli ordinati. Di tale corrispondenza e regolarità é redatta apposita attestazione.

Articolo 22 - *Controllo interno*

1. La corretta ed economica gestione dei beni e dei servizi acquistati viene verificata a cura del servizio di controllo interno istituito ai sensi del decreto legislativo del 30 luglio 1999, n. 286 che effettua le valutazioni determinate dal Consiglio in conformità ai principi stabiliti dal decreto legislativo stesso.

Articolo 23 - *Adeguamento limiti di somma*

1. I limiti di somma indicati nel precedente articolo 13, comma 1, possono essere aggiornati annualmente, con delibera del Consiglio, tenuto conto delle variazioni dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo.

Articolo 24 - *Norme di rinvio*

1. Per quanto non disciplinato dal presente regolamento si fa rinvio, in quanto compatibili, alle seguenti norme in materia di amministrazione del patrimonio e di contabilità generale dello Stato:
- regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440;
- regio decreto 23 maggio 1924, n. 827;
- legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni e integrazioni;
- DPR 5 giugno 1985, n. 359;
- DPR 23 maggio 1988, n. 190;
- legge 3 aprile 1997, n. 94;
- decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

3

Regolamento recante disposizioni in materia di vigilanza sul contenzioso arbitrale

(Deliberazione del 9 maggio 2001)

L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici,

visto l'articolo 4, comma 4, lettera *f)*, della legge 11 febbraio 1994 n. 109 e s.m.i. che prevede, nell'ambito delle attribuzioni dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici la predisposizione della relazione annuale al Governo e al Parlamento nella quale siano evidenziate, fra le disfunzioni riscontrate nel settore degli appalti, quelle relative allo sviluppo anomalo del contenzioso;

visto l'articolo 32 della legge 11 febbraio 1994 n. 109 e s.m.i., che prevede l'istituzione, presso l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, della Camera arbitrale per i lavori pubblici;

visto l'articolo 3, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999 n. 554, che assegna alla stessa Autorità la competenza ad emanare regolamenti sulle modalità di esercizio della vigilanza sul contenzioso arbitrale;

visto il regolamento sul funzionamento dell'Autorità approvato dal Consiglio della medesima in data 30 dicembre 2000, che individua il Settore vigilanza sul contenzioso nell'ambito del Servizio ispettivo;

ritenuto di dover provvedere all'emanazione di un regolamento per disciplinare le modalità di esercizio della vigilanza sul contenzioso, nonché i criteri di verifica delle modalità di attuazione dell'accordo bonario di cui all'articolo 31-bis della legge 11 febbraio 1994 n. 109 e s.m.i. e all'articolo 149 del decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999 n. 554,

emana il seguente

Regolamento

Articolo 1 - *Ambito di applicazione*

1. Il presente regolamento disciplina le modalità di esercizio della vigilanza sul contenzioso, in relazione alle competenze attribuite all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici dall'articolo 4, comma 4, lettera *f)*, della legge n. 109/94 e dall'articolo 3, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 554/99.

Articolo 2 - *Finalità*

1. L'attività di vigilanza è effettuata dall'Autorità, attraverso l'acquisizione di tutte le pronunce dei giudici penali, civili e amministrativi e dei collegi arbitrali al fine di individuare fenomeni rilevanti ai fini della regolarità, dell'efficienza, dell'economicità dell'azione amministrativa che richiedano interventi dell'Autorità, nelle forme e nei modi previsti per l'esercizio delle proprie funzioni.

2. Sulla base dell'elaborazione ed aggregazione degli elementi emersi, il Consiglio dell'Autorità evidenzia, nella relazione annuale al Governo e al Parlamento, l'eventuale sviluppo anomalo del contenzioso.
3. Il Consiglio dell'Autorità formula apposita comunicazione al Governo e al Parlamento contenente la segnalazione dei problemi emergenti in relazione ad irregolarità diffuse in particolari ambiti di applicazione della normativa sui lavori pubblici.

Articolo 3 - *Modalità di rilevazione dei dati e compiti del settore vigilanza sul contenzioso*

1. Il Settore vigilanza sul contenzioso, istituito nell'ambito del Servizio ispettivo, acquisisce le pronunce giudiziali in materia di lavori pubblici in testo integrale.
2. Ogni Servizio che sia destinatario di pronunce o alle quali le stesse vengono comunque assegnate in ragione della propria competenza ne trasmette immediatamente copia al Settore di vigilanza sul contenzioso.
3. I lodi arbitrali sono rimessi in copia all'Autorità dalla Camera arbitrale, che comunicherà anche i dati emergenti dal contenzioso arbitrale di cui all'ultimo comma dell'articolo 151 del DPR n. 554/1999, nonché i verbali di conciliazione di cui all'articolo 5 del DM 2 dicembre 2000, n.398.
4. I dati in ordine alle riserve definite con l'accordo bonario di cui all'articolo 31 *bis* della legge n. 109/1994 ed all'articolo 149 del DPR n. 554/1999, intervenute tra la stazione appaltante e l'appaltatore sono rilevate a cura dell'Osservatorio dei lavori pubblici tramite le schede di rilevazione dati B2 (stati di avanzamento lavori) B4 (ultimazione dei lavori) B6 (importo finale) e trasmesse al Settore vigilanza sul contenzioso.
5. Il Settore vigilanza sul contenzioso:
- elabora le informazioni ricevute e riferisce al Consiglio dell'Autorità alla prima adunanza di ogni trimestre, evidenziando le fattispecie per le quali risulta utile un intervento regolatore dell'Autorità, ovvero la formulazione di proposte a Governo e Parlamento;
- cura l'esame e la raccolta delle deliberazioni assunte dal Consiglio della Camera arbitrale e ne riferisce al Consiglio ai fini dell'esercizio della funzione di vigilanza.

Articolo 4 - *Pubblicità dei documenti e delle deliberazioni del Consiglio della Camera arbitrale*

1. La Camera arbitrale divulga le proprie deliberazioni e i documenti avvalendosi autonomamente del sito Internet dell'Autorità.

Articolo 5 - *Rapporti tra Consiglio della Camera arbitrale e Consiglio dell'Autorità*

1. Ciascun semestre il Consiglio dell'Autorità incontra quello della Camera arbitrale per una congiunta valutazione dei problemi e per una analisi dei dati emergenti dal contenzioso arbitrale in materia di lavori pubblici.

Articolo 6 - *Segretario del Collegio arbitrale*

1. Il Consiglio dell'Autorità approva, su proposta del Dirigente generale della Segreteria tecnica, un elenco di dipendenti con indicazione delle aree di appartenenza e nell'ambito di ciascuna di esse dell'anzianità di servizio, con

particolare competenza nelle attività di supporto dei collegi arbitrali ai sensi dell'articolo 151, comma 4, del DPR n. 554/1999.
2. Tale elenco sarà inviato alla Camera arbitrale per essere messo a disposizione dei Presidenti dei collegi arbitrali per la successiva designazione ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del DM n. 398/2000, del Segretario.
3. Il personale designato quale Segretario del Collegio arbitrale non può ricevere altra analoga mansione nei sei mesi successivi al deposito del lodo.

Articolo 7 – *Gestione delle spese*
1. Il deposito da effettuarsi in acconto ed il corrispettivo da versare a saldo, entro il termine di 30 giorni dalla comunicazione del lodo, nella misura comunicata alle parti dalla Camera arbitrale, ai sensi dell'articolo 150, commi 5 e 6, del decreto del Presidente della Repubblica n. 554/1999, sono versati all'apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata nel bilancio dello Stato per essere successivamente assegnati con decreto del Ministro del tesoro all'unità previsionale di base del Ministero del tesoro cap. 2503 relativo al funzionamento dell'Autorità.
2. Dette somme vanno ad alimentare la contabilità speciale aperta presso la sezione di tesoreria provinciale dello Stato intestata all'Autorità.
3. Gli ordini di pagamento dei compensi degli arbitri e di tutte le spese sostenute dal Collegio arbitrale per il suo funzionamento, sono disposti secondo le modalità previste nel regolamento di amministrazione e contabilità adottato con deliberazione del 18 marzo 1999, sul capitolo 429UPB1 *Compensi e rimborsi agli organi collegiali compresi quelli spettanti alla Camera arbitrale.*

Sezione II

Pareri

1. Parere sulla bozza di regolamento recante *Modificazioni e integrazioni al regolamento concernente l'individuazione dei requisiti di qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori di restauro e manutenzione dei beni mobili e delle superfici decorate di beni architettonici, di cui al decreto ministeriale 3 agosto 2000, n. 294*

1

Parere sulla bozza di regolamento recante

Modificazioni e integrazioni al regolamento concernente l'individuazione dei requisiti di qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori di restauro e manutenzione dei beni mobili e delle superfici decorate di beni architettonici, di cui al decreto ministeriale 3 agosto 2000, n. 294

(13 settembre 2001)

Con riferimento allo schema di regolamento indicato in oggetto, l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, udito il relatore Consigliere Sabino Luce, formula le seguenti osservazioni.

Con decreto del 3 agosto 2000, n. 294, il Ministro per i beni e le attività culturali, sentito il Ministro dei lavori pubblici, provvedeva, ai sensi del disposto di cui all'articolo 8, comma 11 *sexies*, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, a stabilire i requisiti di qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori pubblici, relativi alle attività di restauro e di manutenzione dei beni mobili e delle superficie decorate di beni architettonici. Il decreto veniva, tuttavia, impugnato al Tribunale amministrativo regionale del Lazio il quale, con ordinanze n. 920, 921, 922 del 2000, ne disponeva il riesame da parte della amministrazione emanante e, quindi, con ordinanza n. 2700/2001, del 18 aprile 2001, la sospensione della provvisoria esecuzione.

Con nota prot. 12.295, del 31 luglio 2001, il Ministero per i beni e le attività culturali chiedeva a questa Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici di esprimere il proprio avviso in ordine ad uno schema di decreto integrativo del regolamento ministeriale precedentemente adottato; nella nota, l'amministrazione rappresentava che la consultazione dell'Autorità era stata suggerita dal Consiglio di Stato il quale, nell'adunanza del 2 luglio 2001, aveva espresso parere favorevole sullo schema di decreto integrativo, peraltro predisposto all'esito di un confronto con le organizzazioni sindacali di categoria, tenendo conto dei motivi di ricorso avverso il primo provvedimento e sulla base e sentito nuovamente il Ministero dei lavori pubblici.

Come rilevato nella relazione al Consiglio di Stato dell'8 giugno 2001 del Ministero per i beni e le attività culturali, l'articolo 8 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni non prevede che il regolamento ministeriale relativo alla qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori pubblici concernenti le attività di restauro e manutenzione dei beni mobili e delle superficie decorate di beni architettonici sia preceduto dall'acquisizione del parere dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici. All'Autorità, tuttavia, compete, ai sensi dell'articolo 4, comma 4, lettera *e)*, della legge indicata, «formula[re] al Ministro dei lavori pubblici proposte per la revisione» del regolamento generale di cui al precedente articolo 3, al quale va anche raffrontata la disciplina sulla qualificazione, costituendo esso, insieme alla legge quadro, «l'ordinamento generale in materia di lavori pubblici». Sicché, come già rilevato nel precedente avviso sul regolamento generale indicato e come riconosciuto dal Consiglio di Stato, non sussiste alcuna preclusione di legitti-

mità alla consultazione di questa Autorità di vigilanza; le cui valutazioni, peraltro, in ordine allo schema di regolamento saranno limitate esclusivamente ai profili di legittimità del provvedimento ed ai contenuti dello stesso pertinenti con le proprie esperienze e competenze, senza alcuna pretesa di interferenza nelle scelte politico-amministrative di esclusiva competenza ministeriale.

Dalla relazione al Consiglio di Stato del Ministero per i beni e le attività culturali dell'8 giugno 2001, si evince che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha disposto il riesame e successivamente la sospensione dell'esecuzione del regolamento di cui al DM 3 agosto 2000, n. 294, nel presupposto che lo stesso aveva previsto, negli articoli 5 e 7, requisiti particolarmente limitativi per la qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori di restauro e manutenzione dei beni mobili e delle superfici decorate di beni architettonici. In particolare, detta circostanza avrebbe implicato l'illegittimità dell'impugnato regolamento in quanto scaturita dal «viziato convincimento» che, ai fini della qualificazione, le imprese avrebbero dovuto avere come oggetto esclusivo della propria attività l'esecuzione dei soli lavori contemplati dal decreto. Ulteriore profilo di illegittimità del regolamento impugnato sarebbe derivato, poi, dal fatto che si era perseguito l'intento di consentire la qualificazione ad un numero ristrettissimo di imprese, con esclusione di quelle di modeste dimensioni, anche se altamente specializzate e dotate di elevata qualificazione professionale, e che si erano ingiustificatamente privilegiati i soggetti che avevano maturato un'esperienza professionale ad una data indicata rispetto ad altri egualmente specializzati e qualificati. Illegittima, poi, avrebbe dovuto considerarsi la formulazione dell'articolo 7 del regolamento che, nel definire i requisiti per l'attribuzione della qualifica di «restauratore», avrebbe fatto riferimento ai soli diplomati presso scuole di restauro statale escludendo, pertanto ed ingiustificatamente, i diplomati della scuola di restauro del mosaico di Ravenna.

Con riferimento agli indicati rilievi, lo schema di decreto integrativo predisposto dall'amministrazione prevede, con riferimento all'articolo 5 del regolamento iniziale, la riduzione dal cinquanta al quaranta per cento dei collaboratori restauratori necessari all'impresa per dimostrare la necessaria idoneità organizzativa, così ritenendo di rendere «più facile il riconoscimento della stessa idoneità»; al secondo comma introduce, poi, un requisito alternativo del costo complessivo sostenuto per i restauratori e collaboratori in misura non inferiore, rispettivamente, al venti e trenta per cento dell'importo dei lavori che rientrano nella categoria OS2, realizzati nel quinquennio antecedente, «consentendo così la possibile qualificazione anche di imprese non specializzate nel solo restauro di beni mobili o di superfici decorate». Di tale problematica si era fatta carico l'Autorità nella determinazione n. 6/2001, al punto 4, prospettando una soluzione poi accolta nello schema di decreto.

Queste modifiche appaiono risolvere le censure di illegittimità ravvisate dal Tribunale amministrativo regionale perché, da un lato, comportano un indubbio più ragionevole ampliamento della categoria delle imprese che possono richiedere la qualificazione, dall'altro, appaiono intese a chiarire definitivamente che la qualificazione medesima può essere conseguita anche da imprese che non hanno come oggetto inclusivo dell'attività i lavori specificamente indicati nel decreto.

Analogamente sembra, poi, superata la censura di illegittimità dell'articolo 7, derivante dalla limitazione del riconoscimento della qualifica di restauratore di beni culturali ai soli soggetti che hanno conseguito un diploma presso una scuola di restauro statale di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, dal momento che il nuovo testo dello stesso articolo 7 estende tale riconoscimento anche ai soggetti che al termine di un adeguato «percorso formativo (ovvero, in via transitoria, anche con riferimento all'esperienza acquisita) sono in grado di poter intervenire sui beni del patrimonio storico-artistico della nazione».

Quanto, infine, alle osservazioni del Ministero dei lavori pubblici, sembra all'Autorità che quella concernente la facoltà riconosciuta al Soprintendente di far rientrare l'intervento nella categoria OG2 di cui all'allegato A del DPR 25 gennaio 2000, n. 34 è condivisa e appare meritevole di considerazione, in sede di adozione definitiva del Testo, in quanto attribuisce al detto Soprintendente il potere di derogare discrezionalmente ad una disposizione di legge che tale deroga discrezionale non risulta consentire. Per quanto riguarda la previsione del possesso di particolari attrezzature tecniche in aggiunta a quelle in via generale prescritte, per comprovare una specifica idoneità dell'impresa che richiede la qualificazione e la considerazione che con la stessa si impone alle imprese, operanti nel settore, di dotarsi già all'atto della qualificazione di attrezzature che debbono, invece, acquisire o comunque reperire successivamente in sede di esecuzione di appalti, ove previste dai capitolati relativi.

Per rendere poi tale funzione chiara nella sua applicazione, il comma 1, lettera *b)*, dell'articolo 2 e l'articolo 3, ultima parte, potrebbero precisare che «l'alternativa» è quella che in ogni caso disciplina l'ipotesi in cui l'impresa, oltre a qualificarsi per la categoria OS2, chieda di qualificarsi in altra categoria.

P.Q.M.

Nei sensi indicati è il parere dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici.

Sezione III

Atti di segnalazione al Governo e al Parlamento

(Art. 4, co. 4, lett. *d*, l. n. 109/94)

1. Appalti per opere protettive di sicurezza stradali (barriere stradali di sicurezza)

2. Sistema delle sanzioni per errata comunicazione dei dati

1

Appalti per opere protettive di sicurezza stradali (barriere stradali di sicurezza)

(24 maggio 2001)

Con alcuni esposti, pervenuti a questa Autorità di vigilanza sui lavori pubblici, sono stati segnalati, da più soggetti operanti nel settore degli appalti finalizzati all'impiego di barriere di sicurezza stradali, fenomeni di turbative delle gare riguardanti tali tipi di opere.

Svolti gli accertamenti preliminari, nell'audizione del 31 maggio, sono stati sentiti i rappresentanti del Ministero dei lavori pubblici, dell'ANAS, dell'Autostrade S.p.a., della F.I.N.C.O., del Centro Prove per barriere di sicurezza di Anagni e dell'ANCE.

È stato quindi acquisito il voto n. 164 reso nell'adunanza del 14 giugno 2000 della 1ª e 5ª, a sezioni riunite, del Consiglio Superiore dei lavori pubblici, in merito alla «gestione del Centro Prove di Anagni da parte della Soc. Autostrade S.p.A.». Considerate le attuali condizioni operative del Centro e la compatibilità dei diversi ruoli ricoperti dalla Società Autostrade S.p.A. in questo settore, nel voto viene espresso parere di revoca dell'autorizzazione concessa con DM n. 2344 del 16 maggio 1996 alla Società Autostrade per l'esecuzione di prove di *crash*, ai sensi dell'art. 9 dell'Allegato 1 al DM n.223 del 18 febbraio 1992.

Analisi della questione

1. Ai fini dell'esame della questione giova premettere che l'attuale quadro normativo di riferimento scaturisce dall'esigenza di sicurezza affermata dal nuovo Codice della strada e dall'intento di assicurare alle pubbliche amministrazioni, e in generale agli enti proprietari delle strade, la fornitura e messa in opera di barriere stradali di sicurezza prodotte a regola d'arte secondo *standard* di sicurezza predeterminati, suffragati da supporti scientifici sicuramente perfettibili, ma dal valore sostanziale indiscusso.

Il Ministero dei lavori pubblici, adottando con il DM n. 223 del 18 febbraio 1992 il *Regolamento recante istruzioni tecniche per la progettazione, l'omologazione e l'impiego* di detti prodotti, ha per la prima volta regolamentato la materia dei sistemi di contenimento dei veicoli su strada, prima di allora priva di una disciplina sistematica.

Le norme richiamate prevedono, infatti, che i progetti esecutivi relativi alle strade pubbliche extraurbane ed a quelle urbane con velocità di progetto maggiore o uguale a 70 km/h devono comprendere un apposito allegato riguardante i tipi di barriere di sicurezza da adottare, la loro ubicazione e le opere complementari connesse.

Analoga progettazione deve essere svolta in occasione anche dell'adeguamento di tratti significativi di tronchi stradali esistenti oppure della ricostruzione e riqualificazione di parapetti di ponti e viadotti situati in situazione pericolosa.

Il citato DM n. 223 prevede inoltre che le barriere di sicurezza siano realizzate con dispositivi che abbiano conseguito il certificato di idoneità tecnica (omologazione), rilasciato dall'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale del Ministero dei lavori pubblici, in rispondenza alle istruzioni tecniche allegate allo stesso decreto, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici.
Ai fini dell'omologazione, le barriere stradali di sicurezza sono state classificate in tipi, classi e materiali, in funzione della loro ubicazione e delle caratteristiche merceologiche degli elementi componenti.
Per l'omologazione è prevista la verifica sperimentale dei dispositivi attraverso prove di *crash*, da effettuare presso specifici istituti che, peraltro, vennero per la prima volta a ciò autorizzati solo nell'anno 1996.
I tipi di barriere ritenuti idonei sono inseriti in un catalogo contenente le indicazioni di impiego. La redazione e l'aggiornamento del catalogo sono affidati all'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, che pubblica gli atti con i quali viene resa nota l'avvenuta omologazione di almeno due tipi di barriere per ciascuna destinazione e classe.
In rapporto alle esperienze maturate, alle attuali esigenze del traffico e alle più recenti acquisizioni tecnologiche, il regolamento è stato successivamente aggiornato ed integrato con il DM del 15 ottobre 1996, la circolare n. 4622 del 15 ottobre 1996, il DM 3 giugno 1998 e, da ultimo, con il DM 11 giugno 1999.
Con la nuova regolamentazione è stata, peraltro, introdotta una nuova classificazione delle barriere e dei dispositivi di ritenuta speciali, ciò che ha reso necessario un adeguamento della produzione con la necessità per le imprese produttrici di ripetere e/o integrare le prove di *crash* già effettuate presso gli istituti autorizzati.
È stata altresì estesa la possibilità di richiedere l'omologazione di prodotto anche a soggetti non produttori (cosiddetti promotori).
In attesa della piena operatività delle disposizioni del DM 18 febbraio 1992, per evitare che le gare andassero deserte, con il DM 3 giugno 1998 è stato tuttavia previsto che le stazioni appaltanti potessero richiedere nei capitolati speciali, assumendo quale riferimento le istruzioni tecniche allegate allo stesso decreto ministeriale, determinate specifiche tecniche delle barriere e che i prototipi delle barriere stesse fossero preventivamente sottoposti a prove presso i laboratori abilitati.
Per evitare che gli sforzi sino ad allora compiuti dai produttori per adeguare i propri prodotti alle precedenti istruzioni tecniche approvate con il DM 15 ottobre 1996 andassero comunque perduti, con il DM 11 giugno 1999 è stato previsto in via transitoria (fino a due anni dalla pubblicazione dello stesso decreto e sempre che le disposizioni del DM 18 febbraio 1992 non abbiano acquistato efficacia operativa) che gli enti appaltanti, ai fini della partecipazione alle gare, dovessero considerare valide le certificazioni di prova eseguite secondo le precedenti istruzioni tecniche, qualora integrate dalla prova di *crash* eseguita con autovettura con le modalità indicate nelle nuove istruzioni tecniche e corredate da apposita dichiarazione rilasciata dall'Ispettorato generale per la sicurezza e la circolazione stradale, attestante l'avvenuta presentazione della relativa domanda di omologazione nei termini previsti dall'art. 2 del richiamato DM 3 giugno 1998.

2. Nonostante gli ultimi provvedimenti di cui si è fatto cenno, lo svolgimento delle gare per la fornitura e la messa in opera delle barriere di sicurezza risulta fortemente condizionato dalla scarsa disponibilità sul mercato di prodotti idonei.
Ed invero i tipi di barriera già omologati, da notizie fornite dall'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale (dati giugno 2000) sono solo sei, mentre risultano tuttora avanzate richieste di omologazione per 60 tipi di barriere.
In mancanza di tipi omologati, si è consentita — come già detto — la presentazione di idonee certificazioni di *crash test* da parte anche di soggetti non produttori.
Queste prove, del tipo prescritto ai fini dell'omologazione, rappresentano, nell'attuale regime transitorio, l'elemento essenziale per la partecipazione alle gare, cosicché la certificazione da parte del laboratorio delle prove effettuate consente l'accesso al mercato ma costituisce al tempo stesso il punto critico del sistema, come si dirà in seguito.
D'altra parte, non si può non rilevare che le prescrizioni relative alle modalità tecniche di svolgimento delle prove, dettate dalla delicatezza del bene oggetto di tutela, ha determinato e determina una notevole selezione dei soggetti presenti sul mercato.
Le imprese tecnicamente più evolute, pur tra le difficoltà causate dalla disponibilità dei campi prova, hanno eseguito o almeno programmato l'esecuzione, presso gli istituiti autorizzati, di prove di *crash*, adeguando i propri prodotti ai requisiti richiesti dalle nuove norme.

3. Le richiamate circostanze, che caratterizzano il settore dei dispositivi di sicurezza, producono effetti limitativi della libera concorrenza negli appalti di forniture e condizionano l'aggiudicazione anche degli stessi appalti dei lavori.
La partecipazione agli appalti di lavori pubblici comprendenti anche la fornitura e la posa in opera delle barriere da parte di operatori non produttori di tali dispositivi, è, come già detto, condizionata dalla disponibilità delle certificazioni di prova che vanno esibite all'atto della gara medesima.
Essendo tali certificazioni disponibili in numero limitato presso un numero ristretto di produttori, ne deriva che questi ultimi possono condizionare la partecipazione alle gare dei soggetti qualificati all'esecuzione dei lavori e alla posa in opera delle barriere, fornendo o meno la certificazione.

Considerazioni

Gli esiti degli accertamenti svolti e i contributi forniti dagli operatori del settore che hanno partecipato all'audizione del 31 maggio 2000 hanno confermato nella sostanza gli elementi e le circostanze evidenziate in sede di analisi.
Circa gli elementi critici del sistema devesi rilevare quanto segue.

a) Autonomia ed indipendenza dei centri prova per barriere di sicurezza stradali
La dipendenza dell'unico istituto italiano autorizzato all'esecuzione delle prove di *crash* dalla Società Autostrade costituisce un elemento critico del procedimento, in particolare nel periodo transitorio fino all'omologazione, che condiziona l'accesso alle gare delle ditte installatrici.

Il Consiglio superiore dei lavori pubblici, nel richiamato parere, ha ritenuto opportuna la revoca dell'autorizzazione già concessa con DM n. 2344 del 16 maggio 1996 alla Società Autostrade, in quanto il fatto che questa Società è, oltre che stazione appaltante, anche promotore di omologazione di prodotto, determina il venir meno delle condizioni di terzietà ed indipendenza del Centro prove, il quale è una struttura della medesima Società.
La questione è attualmente all'esame del Ministero dei lavori pubblici per l'eventuale adozione dei provvedimenti di competenza.
Al riguardo va rilevato che l'eventuale revoca dell'abilitazione concessa all'unica struttura esistente in Italia non potrà che provocare gravi ostacoli al completamento delle procedure avviate per la normativa emanata, con l'inevitabile accentuarsi del contenzioso già in atto.
Inoltre la necessità di ricorrere agli altri due laboratori attualmente riconosciuti, in Francia e in Germania, potrà avere importanti effetti negativi per la competitività delle ditte italiane, per i conseguenti maggiori oneri rispetto alla concorrenza estera.
È perciò di tutta evidenza la necessità di una soluzione diversa del problema, che risponda alle esigenze evidenziate.
Idonea a questo fine sarebbe la costituzione di un centro prove avente autonoma soggettività giuridica (s.p.a.) che ne assicuri la trasparenza e consenta la verifica dell'attività svolta, con la partecipazione azionaria, al fine di garantire l'obiettività di comportamento, dei vari operatori del settore (ANAS, società concessionarie di autostrade, associazioni di categoria ecc.), con la supervisione tecnica dello stesso Ispettorato generale per la circolazione e sicurezza stradale.
Appare inoltre opportuno che il Ministero dei lavori pubblici definisca ed indichi ufficialmente i requisiti richiesti, nonché le modalità istruttorie finalizzate al rilascio dell'autorizzazione dei centri per l'esecuzione delle prove di *crash*, facendo possibilmente riferimento alle principali norme internazionali che regolamentano il settore, al fine di garantire alle ditte italiane il più ampio accesso al mercato. Si citano ad esempio le norme della serie EN 45000 e successive modificazioni.
La fissazione dei requisiti consentirebbe di chiarire le regole del sistema e consentirebbe forse anche ad altri soggetti di proporre la propria candidatura.

b) Condizioni di accesso all'appalto
Nell'audizione, l'ANAS ha avanzato la proposta di rendere obbligatoria per la partecipazione alle gare di appalto la costituzione di ATI, di tipo verticale, che comprenda anche i produttori di barriere di sicurezza stradali. Secondo l'ipotesi formulata, la partecipazione in associazione dei produttori dovrebbe minimizzare all'atto della gara gli effetti di eventuali situazioni di conflitto di interesse conseguenti al controllo di alcuni produttori di ditte installatrici.
La proposta richiederebbe modifiche del quadro legislativo, non essendo previsto dalle norme vigenti, per il caso di specie, di richiedere per l'accesso alle gare la costituzione obbligatoria di una ATI .
Peraltro, l'innovazione non sarebbe opportuna poiché, considerato il limitato numero dei produttori di barriere stradali (attualmente circa 14) e che ciascuno di essi può non produrre tutte le tipologie di barriera previste nel

singolo appalto, potrebbe rendersi necessario, in ipotesi, che, per la partecipazione ad un appalto, la ATI debba essere costituita con più produttori.
Il numero limitato di produttori, l'obbligo della loro costituzione in ATI e il divieto per la singola impresa di partecipare a un dato appalto con più ATI, sarebbero tutte condizioni che verrebbero di fatto a limitare il numero dei soggetti partecipanti alla gara.
Si determinerebbero quindi effetti limitativi della concorrenza, senza peraltro conseguire i risultati dell'eliminazione delle situazioni di conflitto di interesse, ma solo quello di renderle maggiormente trasparenti.
La proposta non appare pertanto risolutiva del problema.
La proposta di rinviare la presentazione dei *crash-test* ad aggiudicazione avvenuta, avanzata a questa Autorità dall'Associazione Italiana Segnaletica e Sicurezza (AISES), si ritiene invece più equilibrata per i costi e i benefici che determina.
I paventati rischi per l'amministrazione appaltante, derivanti da un mancato realizzo dei lavori, sono infatti minimizzati dall'obbligo della cauzione a vantaggio della stessa amministrazione.
Dopo l'aggiudicazione, anche il produttore/fornitore che eventualmente controlla ditte installatrici avrebbe comunque interesse a vendere il proprio prodotto.
Inoltre si deve rilevare che non risulta funzionale richiedere alle ditte installatrici certificazioni tecniche del prodotto in sede di gara, in quanto il produttore/fornitore ha l'obbligo di fornire dette certificazioni solo quando assume l'obbligo di fornire il prodotto e prima dell'aggiudicazione e, con l'assenza di un contratto con la ditta installatrice, potrebbe intervenire con un censurabile rifiuto con effetti pregiudizievoli sulla possibilità di partecipare da parte delle imprese.
In conclusione: l'applicazione concreta della normativa in tema di barriere ha trovato solo parziale e limitata applicazione, con effetti distorsivi della concorrenza.
L'Autorità, con la determinazione n. 13/2001 del 24 maggio 2001, ove è indicato il proprio indirizzo sul punto, ha inteso dare un contributo per il superamento di tali effetti distorsivi.
Appare pertanto indispensabile che gli organi ministeriali competenti intensifichino la loro azione e che, anche mediante idonea regolamentazione, imprimano alle procedure, specie quelle di esecuzione e di valutazione tecnica delle prove, la necessaria accelerazione, eliminando ogni causa di intralcio o di appesantimento nello svolgimento delle prove medesime e dell'istruttoria della richiesta di omologazione.

2

Sistema delle sanzioni per errata comunicazione di dati

(5 dicembre 2001)

Analisi della questione

L'articolo 10, comma 1 *quater*, della legge quadro prevede l'esclusione del concorrente dalla gara, l'escussione della cauzione provvisoria e la segnalazione del fatto all'Autorità per i provvedimenti sanzionatori di cui all'articolo 4, comma 7 della legge quadro stessa, in caso di mancata prova, da parte delle imprese sorteggiate in sede di gara, dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa richiamati dalla norma citata e necessari per la partecipazione alla gara medesima, norma che resterà in vigore, anche dopo l'entrata a regime del sistema di qualificazione, per i lavori di importo inferiore a € 150.000 o superiore a circa 20 milioni di euro. Da ciò la permanenza dell'attualità del problema.

Considerazioni

L'esperienza maturata dall'Autorità, in relazione a 2.152 segnalazioni ricevute alla data odierna, ha consentito di riscontrare che i comportamenti tenuti dalle stazioni appaltanti sono tra loro discordanti ed incerti e impostati ad un eccessivo formalismo.

Le suddette difformità di comportamento da parte delle stazioni appaltanti sono certamente dipese, oltre che dal carattere fortemente innovativo della norma, anche dalla procedura ivi prevista, di notevole difficoltà. Tale procedura, infatti, investe la complessa problematica che ha dato origine alla vasta giurisprudenza sui presupposti dei provvedimenti di esclusione dalla gara ed incide, inoltre, sul principio della continuità della gara stessa, sospesa legalmente per un tempo notevolmente ristretto e sovente rivelatosi inadeguato alla produzione dei documenti richiesti, specie quando essi non siano nell'immediata disponibilità dell'impresa.

Inoltre si richiedono alla stazione appaltante valutazioni non di rado delicate e complesse, come ad esempio quelle relative alla sussistenza dell'errore scusabile e, in generale, ai confini della discrezionalità nell'apprezzamento della sussistenza dei presupposti della segnalazione all'Autorità.

Né contribuisce a rendere più agevole detta procedura la valutazione distinta ed autonoma del medesimo fatto omissivo, che la legge demanda da una parte alla stazione appaltante ai fini dell'escussione della cauzione e, dall'altra, all'Autorità per l'emanazione della sanzione.

Gli inadempimenti riscontrati sono prevalentemente ascrivibili a difficoltà di carattere organizzativo, specie per le imprese di piccole dimensioni, di far fronte ai complessi adempimenti richiesti dalla normativa: al riguardo, dopo l'emanazione, da parte di questa Autorità, dell'atto di regolazione n. 15/2000, sono pervenute numerose segnalazioni che hanno evidenziato i caratteri ingiustificatamente formalistici che hanno assunto le procedure di verifica a campione da parte delle stazioni appaltanti, sì da indurre questa

Autorità a fornire indicazioni operative mirate a graduare i provvedimenti conseguenti, in proporzione agli interessi da tutelare.
Sulla base delle 2.152 segnalazioni presentate, occorre considerare che 327 sono state archiviate in quanto infondate; in 382 casi è stato istruito un procedimento ispirato al rispetto del principio del contraddittorio e della salvaguardia dei diritti dei soggetti passibili di sanzione e per 376 casi il procedimento si è concluso senza sanzioni per l'impresa, in quanto ravvisabile l'ipotesi dell'errore scusabile. Delle restanti 1067 segnalazioni, 250, pur non essendo ancora stato adottato il provvedimento definitivo, sono state ritenute archiviabili dal Servizio.
In sostanza: l'applicazione della norma ha comportato in molti casi pregiudizio per le imprese che, in conseguenza dell'attività di verifica dell'Amministrazione, hanno subito l'esclusione alla gara e l'automatica escussione della cauzione, anche quando l'inadempimento non sussisteva o presentava connotati tali da non pregiudicare il corretto svolgimento della gara.
Sussiste l'opportunità di non escludere dalle gare le imprese sorteggiate che, pur in possesso dei requisiti, sono incorse in errori formali o materiali nella produzione dei documenti, sempre che sia agevole la rilevazione degli errori stessi nell'esame degli atti da parte della stazione appaltante.
In effetti, già nell'atto di regolazione n. 15/2000 l'Autorità, nell'evidenziare il carattere perentorio del termine di dieci giorni assegnato all'impresa per dimostrare quanto dichiarato, ha precisato che l'amministrazione può decidere in sede amministrativa ad istanza dell'impresa di attenuare gli effetti sanzionatori per fatti non imputabili alla stessa; attenuazione questa da valutare con estremo rigore e tenuto conto principalmente dei casi in cui l'adempimento intervenga in ritardo ma in tempo utile per l'utilizzazione in sede di gara.
Va tenuto presente che limitare l'eccessivo rigorismo formale delle stazioni appaltanti nell'esclusione dalle gare delle imprese vale a garantire la più ampia partecipazione alla gara stessa, in conformità ai principi comunitari di efficienza, economicità e garanzia della concorrenza.
Appare opportuno, inoltre, effettuare un'autonoma considerazione per quanto attiene all'escussione della cauzione da parte dell'amministrazione. Essa, secondo l'interpretazione del dettato normativo, costituisce per la stazione appaltante atto dovuto ed automatico in presenza delle circostanze descritte dalla norma.
Peraltro la procedura comminatoria prevista a carico del concorrente dall'articolo 10, comma 1 *quater*, della legge n. 109/1994 prevede un doppio intervento da parte di diversi organismi — soggetto aggiudicatore ed Autorità — che potrebbe apparire una duplicazione di azioni non correlate fra loro nel merito; infatti il seggio di gara provvede all'esclusione dalla gara; conseguentemente, la stazione appaltante procede alla dovuta escussione della cauzione provvisoria ed alla relativa comunicazione all'Autorità, la quale procederà ad una valutazione nel merito sulla sanzionabilità della fattispecie.
Appare evidente quindi che, ferma restando la disciplina in merito all'esclusione dalla gara, attesa la necessità di rispettare i tempi di svolgimento della procedura stessa, sembra opportuno un intervento del legislatore che subordini l'escussione della cauzione da parte della stazione appaltante alla pronuncia dell'Autorità in merito, senza che occorra — come indicato dalla

giurisprudenza del giudice amministrativo — escutere la cauzione e poi procedere, in base a detta pronuncia, all'adozione di un provvedimento di revoca da parte dell'amministrazione appaltante. In tali sensi potrebbe essere introdotta apposita modifica normativa.

Sezione IV

Atti di regolazione e determinazioni

1

Appalti di forniture e appalti di lavori

Atto di regolazione del 31 gennaio 2001
(G.U. n. 38 del 15 febbraio 2001)

Con nota del 7 giugno 2000, inviata per conoscenza a questa Autorità di vigilanza, l'Associazione nazionale costruttori di impianti (ASSISTAL) segnalava che, in un bando di gara riguardante lo stabilimento della Nuova manifattura tabacchi di Lucca, l'Ente tabacchi italiani aveva fatto riferimento alla normativa concernente gli appalti pubblici di fornitura e non a quella relativa agli appalti per lavori che era, invece, quella aderente al contenuto del bando. Dalla descrizione dell'oggetto dell'appalto si sarebbe evinto, infatti, che l'attività di «progettazione e installazione» di impianti vari (elettrici, di condizionamento, termici ed altri, tutti riconducibili alla categoria OG11) — che ne costituiva il principale contenuto — identificava una «attività di costruzione di opere e di impianti» che rientra nell'ambito oggettivo (articolo 2) di applicazione della legge quadro 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni. Indiretta conferma sarebbe anche derivata dal fatto che erano stati individuati alcuni requisiti di partecipazione propri dei tipi di gare relativi ai lavori.
Richiesto di fornire chiarimenti, l'Ente tabacchi, con nota pervenuta il 26 giugno 2000, precisava che l'appalto in questione non rientrava nell'ambito di applicazione della legge-quadro sui lavori pubblici, dal momento che concerneva prevalentemente la fornitura di macchinari realizzati da produttori secondo consolidati *standard* di progettazione, aggiungendo che, tuttavia, al fine di assicurare la trasparenza e la *par condicio* tra i concorrenti, era stato previsto che i partecipanti alla gara possedessero determinati requisiti di qualificazione.
Stante la rilevanza generale della questione prospettata, in quanto relativa all'individuazione della disciplina pubblicistica applicabile ai contratti implicanti pluralità eterogenee di prestazioni, il Consiglio dell'Autorità decideva di procedere ad un'audizione delle parti e delle rappresentanze delle categorie interessate al cui esito, stralciata la questione relativa alla natura dell'Ente tabacchi e conseguentemente alla sua assoggettabilità alla normativa sull'evidenza pubblica, adottava il seguente Atto di regolazione.
In base al disposto di cui al comma 1 dell'articolo 2 della legge n. 109/1994, rientrano nell'ambito di applicazione della legge quadro in materia di lavori pubblici tutte le attività, qualunque ne sia il valore, inerenti a beni o impianti che si concretino in una rielaborazione o trasformazione della materia; ne restano, invece, escluse, ai sensi anche dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 358/92, come modificato dal decreto legislativo n. 402/1998, le attività di posa in opera o di mera installazione di beni o di impianti che formano oggetto di un contratto di fornitura, a meno che i lavori assumano rilievo economico superiore al 50% dell'importo complessivo del contratto.
Ed è stato sottolineato in giurisprudenza che la differenza tra il contratto d'appalto e quello di compravendita (che costituisce il presupposto della

fornitura) si desume dalla prevalenza, non solo quantitativa ma soprattutto funzionale, secondo l'intenzione dei contraenti, della fornitura della materia (vendita) ovvero della prestazione relativa al lavoro (appalto d'opera). Con la conseguenza che «quando l'interesse del committente non sia tanto quello di ottenere la proprietà di un determinato impianto, quanto quello di installarlo in un complesso immobiliare a cura del fornitore, e correlativamente l'impegno di quest'ultimo sia essenzialmente quello di collocare l'impianto funzionante in un determinato complesso di opere (come avviene per qualsiasi impianto di cui si chieda l'istallazione durante la costruzione di un'opera edilizia), si ha un contratto di appalto d'opera e non un contratto di compravendita "implicante una mera fornitura" di beni» (Cons. St., sez. V, 2 aprile 1996, n. 375). Sempre in giurisprudenza, è stato anche ritenuto che «il negozio misto nel quale siano presenti gli elementi della compravendita e dell'appalto, deve essere assoggettato alla disciplina unitaria del contratto i cui elementi costitutivi debbono considerarsi prevalenti, salvo che gli elementi del contratto non prevalente, regolabili con norme proprie, non siano incompatibili con quelli del contratto prevalente, dovendosi in tal caso procedere, nel rispetto dell'autonomia contrattuale (articolo 1322 c. c.), al criterio dell'integrazione delle discipline relative alle diverse cause negoziali che si combinano nel negozio misto» (Cass. civ., sez. II, 2 dicembre 1997, n. 12.199).

È pacifico che, nel caso in cui si abbia prestazione di lavoro e istallazione di impianti che portino ad una modificazione strutturale o funzionale di un bene, ed in ogni caso in cui è configurabile una delle attività di cui alle declaratorie dell'allegato A al DPR n. 34/2000, la funzione caratterizzante da riconoscere al contratto è da individuare nella realizzazione dell'opera, del lavoro pubblico, che costituiscono, quindi, l'oggetto principale del contratto medesimo. Questa interpretazione che si basa, appunto, su un criterio funzionale, consente di rendere caso prospettato *per absurdum* quello che discenderebbe da diversa soluzione e secondo cui, siccome in ogni costruzione edilizia le forniture (calcestruzzo, mattoni, travi, componenti ed altro) sono di valore economico prevalente rispetto agli oneri di lavorazione, si potrebbe ipotizzare che esse acquistino valenza di autonoma prestazione che allora si affianca a quella concernente i lavori e fa qualificare il contratto come di fornitura.

Viceversa, è da ritenere che, anche se economicamente di valore superiore alla prestazione di lavoro, la fornitura sia funzionalmente subvalente e pertanto al relativo contratto è applicabile la disciplina giuridica riguardante il lavoro.

A questa stessa conclusione deve pervenirsi anche nel caso, come quello in esame, di contratto implicante, oltre alla fornitura di impianti, anche prestazioni di lavoro, che ineriscano ad un'opera di ingegneria civile con i necessari adattamenti della stessa. Ai fini dell'individuazione della normativa applicabile, occorre sempre fare riferimento al criterio basato sulla valutazione della prevalenza funzionale delle rispettive prestazioni. Ciò nel senso che quando l'impianto è funzionale, oltre che alla realizzazione, anche alla modificazione di un'opera di ingegneria civile, si applica la normativa dei lavori pubblici, quale che sia l'importo economico della fornitura e del lavoro. È configurabile un contratto di fornitura con posa in opera nel caso in cui, con il contratto di fornitura, si intenda conseguire una prestazione a-

vente per oggetto una merce, un prodotto che autonomamente soddisfano il bisogno per loro stessa natura. In questo caso gli eventuali lavori di posa e installazione del bene fornito sono di carattere accessorio e strumentale rispetto all'uso dello stesso. Si applicano allora le disposizioni sui contratti di fornitura fra stazione appaltante e impresa e non la normativa sui lavori pubblici.

Sennonché, il legislatore ha voluto che anche nei casi in cui si abbia fornitura e mera prestazione accessoria di lavoro occorra ugualmente applicare la normativa di cui alla legge quadro in materia di lavori pubblici, quando il costo della mano d'opera assume rilevanza economica prevalente. Il legislatore nazionale ha, cioè, provveduto ad integrare il criterio dell'accessorietà, sulla cui base va disposta, come nella normativa comunitaria, la qualificazione del contratto, con quello della prevalenza economica della prestazione lavoro.

Conclusivamente, è da ritenere che quando opere e impianti vanno inseriti in un organismo di ingegneria civile, commerciale, industriale ecc., non è consentito dare rilievo alle forniture, anche se di valore superiore al 50%. Ciò in quanto in ogni appalto di lavori vi è una componente, talora economicamente prevalente, di forniture ma detto appalto non muta natura quando l'opera si realizza o si modifica per consentire un'attività che costituisce finalità dell'iniziativa della pubblica amministrazione.

Viceversa, nei casi di forniture e lavori, congiuntamente presenti in un contratto finalizzato alla fornitura, mentre i lavori acquistano la funzione di componente accessoria, è applicabile la disciplina dei contratti di fornitura, con il correttivo dato dalla regola sopra indicata e per cui nei casi di incidenza percentuale maggioritaria della componente lavoro, pur trattandosi di forniture, si applicano le norme sull'esecuzione di lavori pubblici.

2

Precisazioni funzionali ad eliminare le remore alla piena operatività del sistema della finanza di progetto

Atto di regolazione del 5 luglio 2001
(G.U. n. 183 dell'8 agosto 2001)

In base a segnalazioni pervenute e relative a difficoltà incontrate da promotori, ai sensi dell'articolo 37 *bis* della legge quadro, ad ottenere l'asseverazione da parte degli istituti di credito prevista dalla normativa vigente a corredo della proposta presentata ad iniziativa del privato, il Consiglio ha preso in esame le problematiche concernenti l'attuazione dell'istituto del *project financing*, al fine di individuare l'esistenza o meno di cause di remora alla diffusione di questo sistema di realizzazione delle opere pubbliche nonché per verificare le concrete esigenze nel mercato degli appalti con riferimento alle posizioni dei protagonisti della finanza di progetto.
Stante il rilievo che riveste la questione ed il coinvolgimento di molteplici interessi del settore degli appalti pubblici, in conformità a quanto disposto nel Regolamento sul funzionamento dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici — secondo il quale ogni valutazione dei problemi e delle prassi va condotta in base agli apporti delle amministrazioni ed enti rappresentativi di apparati e interessi del settore dei lavori pubblici — è stata convocata un'audizione, tenutasi in data 4 maggio 2001.
Sono state, poi, acquisite memorie e documenti dei partecipanti all'audizione e di quelli che ne avevano fatto riserva di presentazione: Banca d'Italia, Unità tecnica finanza di progetto, Associazione bancaria italiana, Associazione nazionale costruttori edili, Associazione grandi infrastrutture, Finpublic.
Sulla base di tutti questi elementi il Consiglio ha deliberato il seguente atto.
Deve essere, preliminarmente, depurato l'ambito della problematica emersa da questioni le quali hanno già trovato concorde soluzione nella prospettazione degli enti ed associazioni intervenuti. Così è a dire in ordine all'attuale opportunità di tenere separate le attività di asseverazione e di finanziamento. Soprattutto è da ritenere che talune questioni considerate molto rilevanti si dimensionano nella loro effettiva portata. Così è in ordine alla natura giuridica dell'asseverazione. L'Autorità, nell'atto di regolazione n. 34/2000, ha posto in rilievo la rilevanza pubblicistica dell'asseverazione stessa; al riguardo, è opportuno evidenziare che detta rilevanza debba intendersi non come attribuzione al sistema bancario di una nuova e differente posizione giuridica, in quanto essa rimane, anche a seguito delle innovazioni normative, una situazione giuridica di diritto privato afferente ad un rapporto giuridico tra privati, cioè tra l'istituto di credito ed il soggetto promotore.
La rilevanza pubblicistica va intesa, invece, in relazione all'importanza che l'attività dell'istituto di credito riveste per l'operato della pubblica amministrazione, in quanto quest'ultima trova una conferma ovvero un supporto

per le sue autonome valutazioni, come previste nella procedura di finanza di progetto, nell'attestazione professionalmente qualificata che l'istituto di credito rilascia circa la correttezza del piano e la congruità degli elementi che lo compongono sotto il profilo economico-finanziario.
Ciò che invero è da escludere è che questa attività determini un rapporto diretto tra amministrazione pubblica e sistema bancario, in quanto l'amministrazione utilizza per una propria autonoma valutazione le risultanze di un'attività di diritto privato posta in essere dalle banche, che non per questo muta il proprio carattere privatistico originario.
La rilevanza pubblicistica, pertanto, riguarda il fatto che l'asseverazione e le relative attestazioni rese da un soggetto privato nei confronti di altro soggetto privato costituiscono elemento necessario perché da parte della pubblica amministrazione possa ritenersi ammissibile una procedura di finanza di progetto.
L'amministrazione infatti, pur nell'assoluta autonomia della propria valutazione sulla proposta, assume le proprie determinazioni senza rivalutare il contenuto dell'asseverazione ma utilizzando la stessa come uno degli elementi su cui basare le successive decisioni.
Peraltro, quali che possano essere le qualificazioni assegnate in sede interpretativa ed anche quale che possa essere il contenuto di clausole contenute in lettere di asseverazione, il problema, ove si dovesse porre, troverebbe nella sede giudiziale quella della sua naturale definizione, come è fisiologico che avvenga ogni volta che si tratti di valutare problemi di giurisdizione per fattispecie inquadrabili in previsioni normative o di carattere privatistico o con contenuto di diritto pubblico.
La maggior parte dei partecipanti all'audizione, negli interventi orali e negli atti scritti, ha convenuto sul fatto che l'attività di asseverazione non si sostanzia in una mera verifica di massima sulla sostenibilità delle proposte; al contrario, essa deve attestare la correttezza del piano economico-finanziario e la congruità delle relative poste utilizzate per la sua elaborazione. Così, con diverse formulazioni, l'Unità tecnica finanza di progetto del Ministero del tesoro, l'Associazione nazionale costruttori edili, l'Associazione imprese generali.
Tra l'altro, troviamo affermato che l'attività di asseverazione rappresenta un esame critico ed analitico del progetto, in cui vengono valutati gli aspetti legati alla fattibilità dell'intervento, alla sua remuneratività ed alla capacità di generare flussi di cassa positivi. In altri termini, si tratta di assicurare, da parte dell'asseverante, la 'bancabilità' dell'iniziativa ovvero la sua proponibilità alla comunità dei finanziatori (AGI).
Si legge anche negli atti di intervento che l'asseverazione deve consistere nell'attestazione da parte dell'istituto di credito della correttezza della compilazione del piano e della congruità delle poste economico-finanziarie utilizzate nella sua elaborazione (ANCE).
La Banca d'Italia ha auspicato una soluzione volta a contemperare le esigenze della pubblica amministrazione e del sistema bancario, ponendo soprattutto l'accento sui compiti che spettano alla pubblica amministrazione, ma significativamente ha affermato «come l'utilizzo del termine asseverazione, che richiama concetti non tipici del diritto privato, non consente probabilmente di ridurre a una mera attività di consulenza al promotore il

compito delle banche, conferendo piuttosto a quest'ultimo carattere di attestazione qualificata».

L'Associazione bancaria italiana, con successive comunicazioni e da ultimo con nota del 15 giugno 2001, ha predisposto uno schema di lettera di asseverazione che, a parte i presupposti enunciati, per i quali valgono le iniziali argomentazioni del presente atto, sta a dimostrare che la banca non si limita ad analisi formali (correttezza matematica delle voci) ma è chiamata ad effettuare valutazioni sugli elementi economici (costi e ricavi del progetto) e finanziari (composizione delle fonti di finanziamento) contenuti nel piano presentato dal promotore ed a verificarne l'equilibrio in relazione, tra l'altro, ai flussi di cassa generati dal progetto. Soluzione affermata come funzionale, a legislazione vigente, a rendere coerenti le esigenze della pubblica amministrazione, soprattutto di quelle meno organizzate per il coinvolgimento di capitali privati nel finanziamento di infrastrutture e servizi pubblici, e l'attività del sistema bancario.

L'ABI riconosce che occorrerebbe, perché sia distinta l'attività di consulenza alla pubblica amministrazione da quella al promotore, una modifica dell'articolo 37 *bis* della legge quadro.

Può convenirsi con le indicazioni dell'Associazione bancaria italiana circa l'ambito della valutazione economica e finanziaria dei seguenti elementi, in ogni caso necessari:

- prezzo che il promotore intende chiedere all'amministrazione aggiudicatrice;
- prezzo che il promotore intende corrispondere all'amministrazione per la costituzione o il trasferimento dei diritti;
- canone che il promotore intende corrispondere all'amministrazione;
- tempo massimo previsto per l'esecuzione dei lavori e per l'avvio della gestione;
- durata prevista della concessione;
- struttura finanziaria dell'operazione (elemento riassuntivo rilevante);
- costi/ricavi e conseguenti flussi di cassa generati dal progetto (pacifico il riferimento alle tariffe).

Imprescindibile è altresì la verifica della congruenza dei dati forniti nel piano economico-finanziario con la bozza di convenzione.

Per gli elementi non espressamente indicati, la valutazione tecnico-economica propria della stazione appaltante sarà però supportata dalla valutazione da parte della banca dei dati suindicati, dei quali non è possibile ignorare gli effetti sul piano economico-finanziario generale.

Alla luce di quanto sin qui precisato in termini di contenuto dell'atto di asseverazione, se può trovare giustificazione un deferimento ai dati forniti dall'impresa per quanto ne riguarda la veridicità e la congruità, questo non può che riferirsi a quegli elementi che, per essere relativi ad accertamenti di fatto posti in essere dall'impresa, debbono darsi per veri e congrui, se ed in quanto non oggetto di possibile riesame, costituendo profili di scelta industriale propri dell'impresa stessa. La verifica di congruità riguarderà invece la struttura finanziaria dell'opera nonché i costi ed i ricavi, da valutarsi con riferimento ai dati elementari esposti dall'impresa.

In ogni altro senso, l'indicazione riportata nello schema di asseverazione proposto dall'ABI («Nello svolgimento dell'attività di cui sopra, la banca si

è basata su dati e documentazione relativi al progetto da voi fornitici che non sono stati sottoposti a verifiche di congruità. La vostra società si assume pertanto ogni responsabilità circa la veridicità e congruità dei suddetti dati e dei documenti presentati al riguardo nonché, più in generale, di qualsiasi altra informazione comunicata alla banca ai fini della redazione del presente documento.») priverebbe di effettività l'asseverazione stessa.
Sempre in detto documento, per le ragioni esposte all'inizio del presente atto, risulta carente di specifici effetti l'avvertimento «la banca non svolge alcuna funzione di natura pubblica».
Proceduto all'esame dello schema della lettera di asseverazione proposta dall'Associazione bancaria italiana, sono utili precisazioni ulteriori sia sull'effettiva portata delle affermazioni contenute nell'atto di regolazione n. 34/2000 sia sulla finalità ultima dell'asseverazione, la cui portata si è venuta precisando in sostanziale concorde valutazione.
Sotto questo secondo profilo, ciò che assevera la banca è la validità del piano economico-finanziario per la sua rispondenza a criteri e regole, validità che può essere oggetto di «attestazione — come affermato dalla Banca d'Italia — qualificata». Questa attestazione qualificata giova alla pubblica amministrazione nelle sue autonome valutazioni, giova al mercato che risulta in presenza di un piano economico-finanziario 'proponibile' alla comunità dei finanziatori.
Sotto il primo profilo è da precisare che con il riferimento contenuto nell'atto di regolazione n. 34/2000 agli elementi che formano oggetto dell'attività di asseverazione, quali indicati nell'articolo 85 del DPR n. 554/99, come elementi che vengono posti nel bando di gara come base su cui valutare l'offerta economicamente più vantaggiosa, si sono voluti indicare tutti gli aspetti che possono formare oggetto di valutazione in progetti in cui gli stessi necessitino di una valutazione economico-finanziaria.
Pertanto, poiché la finanza di progetto può applicarsi alla realizzazione di opere di diversa importanza e rilievo ed a correlate gestioni più o meno complesse, taluni degli elementi di cui all'articolo 85 del DPR n. 554/99 possono non richiedere una specifica valutazione, bensì una mera indicazione dei dati di base inseriti nella proposta del promotore, che siano di riferimento per l'amministrazione al fine di individuare gli elementi da porre a base di gara per la scelta dell'offerta economicamente più vantaggiosa.
Ferma restando l'indicazione degli elementi che devono comunque formare oggetto di asseverazione prima elencati, le indicazioni di cui all'articolo 85 del DPR n. 554/99 non hanno carattere tassativo; non debbono essere cioè elementi che formino obbligatoriamente oggetto di valutazione nell'attività di asseverazione. L'ambito di questa valutazione può essere convenuto tra istituto di credito e promotore, purché sia accertata la coerenza degli elementi tipici e necessari del piano dal punto di vista economico-finanziario.
L'amministrazione potrà, ove lo ritenga, richiedere integrazioni all'asseverazione qualora, in relazione alla tipologia del progetto presentato, ravvisi la necessità di una valutazione ulteriore su particolari elementi.
Un'ultima considerazione conclusiva.
È stato già previsto nel comunicato dell'Autorità del 21 giugno 2001 — stante la scadenza del 30 giugno 2001 per la presentazione delle proposte e poiché l'asseverazione, come in precedenza affermato, è un elemento ne-

cessario delle stesse — che è consentita la presentazione dell'offerta da parte del soggetto privato promotore anche priva dell'asseverazione, purché quest'ultima, già richiesta, venga prodotta ad integrazione della proposta in tempo utile per consentire la valutazione complessiva da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, ai sensi dell'articolo 37 *ter* della legge quadro.

3

Profili interpretativi in materia di varianti

Determinazione dell'11 gennaio 2001
(G.U. n. 20 del 25 gennaio 2001)

Considerato in fatto

Sono pervenuti a questa Autorità i seguenti quesiti relativi alla normativa, legislativa e regolamentare, che disciplina le varianti.

a) Il comune di Bologna chiede chiarimenti circa la presunta incongruenza tra l'articolo 145 del Regolamento, che disciplina l'autorizzazione della spesa per lavori in economia, e l'articolo 134, che dispone in materia di variazioni ed addizioni al progetto approvato. Mentre il primo di questi due articoli prevede che i lavori in economia siano autorizzati dal responsabile del procedimento ovvero dalla stazione appaltante, a seconda della preventiva destinazione o meno delle relative somme nel quadro economico di progetto a tal fine, l'articolo 134 del Regolamento si riferisce invece all'approvazione, e non più all'autorizzazione, del responsabile del procedimento in tutti i casi di varianti nei quali si utilizzano somme a disposizione del quadro economico. I dubbi interpretativi si riferiscono all'utilizzazione di una terminologia giuridica diversa: in un caso «autorizzazione» e nell'altro «approvazione», in ipotesi similari.

b) Il Comune di Bernareggio (Milano) chiede rassicurazioni sulla legittimità del ricorso ad una variante al progetto appaltato per i lavori di costruzione della nuova scuola materna, in caso di incremento del numero dei nati e dell'immigrazione. In realtà, tali dati, che non coincidono del tutto con quanto previsto e registrato nel P.R.G., sono stati raccolti e messi a disposizione dall'ufficio demografico. Sulla base anche dell'intenzione espressa verbalmente dalla direttrice della scuola materna privata presente nel territorio comunale, di chiudere la struttura a causa dell'accentuata carenza di personale, l'amministrazione comunale ravvisa in tali dati gli estremi di cui all'articolo 25, comma 1, lettera *b)-bis*, della legge quadro, giustificativi del ricorso ad una variante. In quest'ottica, il responsabile del procedimento chiede se sia sufficiente, ai fini dell'ammissibilità della suddetta variante, il riscontro, da parte dei progettisti e del direttore lavori, dell'incidenza reale dell'incremento registrato e riferito all'aumento demografico e al numero delle nascite sul progetto approvato, nonché dell'idoneità dei parametri assunti in fase di stesura dello stesso progetto.

c) Nell'ambito di un intervento di copertura della tribuna del campo sportivo e durante l'esecuzione dei lavori di fondazione (peraltro oggetto di una perizia di variante e suppletiva ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lettera *b)-bis*, della legge quadro), il Comune di Civita Castellana (Viterbo) chiede quale possa essere la procedura amministrativa legittima per l'esecuzione di ulteriori opere, resesi necessarie a seguito dell'imprevedibile scoperta di cavità del sottosuolo, ed in particolar modo per la

realizzazione di una serie di micropali in cemento armato, che da una stima approssimativa comporteranno un'ulteriore spesa di 100 milioni di lire.

d) L'ASIREG chiede un'interpretazione con riferimento ai commi 9, seconda parte, e 10 dell'articolo 134 del Regolamento e, precisamente, se in tali ipotesi il responsabile del procedimento debba procedere alle previste approvazioni senza la necessità di approvazione della perizia di variante né da parte dell'organo decisionale della stazione appaltante né da parte dell'organo che ha approvato il progetto.

e) Il Compartimento della viabilità per l'Emilia Romagna, organo periferico dell'Ente nazionale per le strade (ANAS), formula una serie di quesiti in materia di varianti, ricorrenti a causa del notevole lasso temporale che spesso intercorre tra il momento nel quale l'intervento è programmato e progettato e quello nel quale finalmente si dà concreto inizio all'esecuzione con la compilazione e sottoscrizione da parte dell'appaltatore del verbale di consegna. Ciò determina, infatti, il mutamento, nel frattempo, di alcune esigenze urbanistiche nonché l'intervento di varianti ai piani regolatori di alcune amministrazioni comunali, le quali, nel corso dell'esecuzione ovvero all'inizio dei lavori, avanzano formali richieste di varianti sostanziali al progetto da loro stesse inizialmente approvato. Pertanto, il suddetto Compartimento pone il problema sia della legittimità di tali proposte di variante, dettate da nuove e sopravvenute esigenze urbanistiche non esistenti e quindi non prevedibili al momento dell'approvazione del progetto, sia della loro ascrivibilità all'articolo 25, comma 1, lettera *b)*, della legge quadro, in considerazione della non imputabilità alla stazione appaltante dei motivi che le hanno originate e della non prevedibilità di simili circostanze in sede di redazione del progetto o della consegna dei lavori. Infine, chiede a quale amministrazione (ANAS o comuni) siano ascrivibili i prevedibili maggiori costi di costruzione per richieste di risarcimento danni da parte degli appaltatori per sospensione parziale lavori ovvero a causa di redazione e approvazione di perizia di variante tecnica e suppletiva.

f) In seguito al rinvenimento di reperti archeologici di notevolissimo valore (relitti di navi di età romana e medioevale) durante la costruzione di un sottovia stradale da parte dell'ANAS, il Comune di Olbia (Sassari) chiede se l'imprevisto ritrovamento possa essere considerato, ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lettera *b)-bis*, della legge quadro, quale presupposto per l'attivazione di una variante in corso d'opera relativamente ai lavori di realizzazione del Museo archeologico che il Comune sta conducendo su area adiacente al cantiere dell'ANAS. Chiede, inoltre, se all'appalto in questione, trattandosi di un'opera parzialmente finanziata con contributo regionale, vada applicata la legge regionale sui lavori pubblici, in particolare per quanto riguarda il limite massimo del 30% fissato per l'importo delle perizie. Al riguardo, si precisa che l'eventuale realizzazione dell'espansione del Museo archeologico di Olbia attraverso una perizia di variante e suppletiva richiederebbe la modifica di alcuni particolari costruttivi nonché la variazione della destinazione d'uso del *patio* centrale del Museo stesso, al fine di estendere la sua superficie

espositiva, coprendolo e rendendolo adatto alla conservazione ed esposizione dei relitti.

g) In seguito all'approvazione di una variante del 17% per i lavori di ristrutturazione del mercato commestibili, il Comune di Benevento chiede se sia possibile produrre una perizia di variante di un ulteriore 3%, fino ad arrivare ai limiti di legge del 20%, poiché durante l'esecuzione dei lavori di restauro dell'edificio in muratura è emersa la necessità di realizzare un ripristino della struttura con presunti lavori non previsti e non prevedibili.

h) Nell'ambito dei lavori di costruzione del Centro di ricerca e formazione ad alta tecnologia nelle scienze biomediche di Campobasso, l'Università cattolica del Sacro Cuore chiede se sia legittimo considerare l'atto di indirizzo e coordinamento per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private (DPR 14 gennaio 1997) e la deliberazione della Giunta Regione Molise n. 898 del 22 giugno 1998, che ha fatto proprio tale atto nonché la specifica direttiva adottata con delibera della stessa Giunta (n. 453 del 12 aprile 1999), alla stregua di «sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari», così come previsto dall'articolo 25, lettera *a)*, della legge quadro. Queste norme, tra l'altro, definiscono i requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi minimi e gli *standard* dimensionali delle camere di degenza secondo nuovi criteri. Occorre precisare che il progetto generale dell'opera ha previsto una capacità complessiva di 316 posti letto ed una suddivisione in lotti. Il primo lotto dei lavori comprende, tra l'altro, la realizzazione di 80 posti letto complessivi, mentre un ulteriore finanziamento del Ministero della sanità consentirebbe, con l'intervento di una variante, l'attivazione di un complesso funzionale di 216 posti letto.

Considerato in diritto

In tema di varianti, occorre premettere che non ogni modificazione può ritenersi espressione della naturale esecuzione dell'appalto, con conseguente applicazione dei criteri già previsti contrattualmente per la disciplina del rapporto. La variante, infatti, ha come necessario punto di riferimento e parametro di raffronto il progetto: le relative modifiche non possono, quindi, essere tali da snaturarlo. Se le parti realizzano un'opera totalmente diversa, la disciplina del rapporto non può più essere individuata nel primitivo contratto di appalto, bensì nel successivo negozio giuridico, anche se quest'ultimo non rechi patti diversi su alcuni degli aspetti essenziali del contratto. In tal caso, si compie un'opera necessariamente diversa da quella oggetto del precedente contratto.

In definitiva, la variante deve avere carattere accessorio rispetto all'opera progettata e contrattualmente stabilita; altrimenti, si è in presenza non di una modificazione del progetto ma di un nuovo contratto.

La legge quadro ha adottato un'impostazione fondata sul divieto di ammissione di varianti ed ha circoscritto, all'articolo 25, in maniera tassativa le ipotesi delle varianti in corso d'opera.

Per quanto riguarda le varianti per sopravvenienze di fatto o di diritto e cause, impreviste ed imprevedibili, umane e naturali [art. 25, co. 1, lett. *a)*,

b) prima parte, *b)-bis*, *c)*], esse si rendono necessarie per il verificarsi di eventi che mutano il quadro di fatto, di diritto e tecnico considerato in sede di redazione del progetto esecutivo e del contratto.

Le varianti ammesse per «esigenze derivanti da sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari» sono le sopravvenienze di diritto che determinano la necessità di adeguare l'opera per renderla utilizzabile allo scopo prefissato. In tal caso, sorge la necessità di assicurare l'osservanza di nuove normative intervenute nel frattempo, alle quali siano da adeguare le originarie previsioni progettuali. Indubbiamente, i casi più recenti di sopravvenienze normative sono quelli conseguenti alla legislazione sulla sicurezza dell'impiantistica elettrica e idrico-sanitaria. Ovviamente, tale sopravvenienza deve intervenire in un momento successivo a quello della conclusione del contratto.

La variante determinata da eventi inerenti alla natura e alla specificità dei beni sui quali si interviene, verificatisi in corso d'opera, ovvero da rinvenimenti imprevisti o non prevedibili nella fase progettuale (art. 25, co. 1, lett. *b-bis*) riguarda il caso frequente in cui, durante l'esecuzione dei lavori, vengano scoperti reperti o manufatti di interesse storico o artistico che richiedono, per la loro salvaguardia, l'impiego di tecniche o di interventi particolari. Anche in tale ipotesi, deve trattarsi di fatti sopravvenuti, imprevisti e non prevedibili.

Una fattispecie particolare riguarda il caso di varianti determinate da errori od omissioni del progetto esecutivo (art. 25, co. 1, lett. *d*): ai fini della loro ammissione, occorre che esse pregiudichino, totalmente o parzialmente, la realizzazione dell'opera ovvero la sua utilizzazione. Non si colpiscono, dunque, l'errore o l'omissione del progettista in sé, ma solo se procurino pregiudizio all'opera.

L'approvazione di una variante per errori od omissioni del progetto esecutivo comporta la conseguente responsabilità del professionista incaricato della progettazione che «ne risponde per intero per i danni subiti dalle stazioni appaltanti», che vanno dai costi per riprogettare l'opera a quelli necessari per eseguire le varianti, al maggior tempo occorrente per la realizzazione nonché a qualsiasi altro nocumento economico conseguente alla variante. Ciò riguarda ogni progettista, interno o esterno, del progetto esecutivo.

Inoltre, se le varianti determinate dall'errata progettazione eccedono il quinto dell'importo originario del contratto, vi è la risoluzione di quest'ultimo, con indizione di nuova gara.

Il limite del quinto dell'importo originario del contatto è previsto dal comma 4 dell'articolo 25 solo per le varianti conseguenti ad errori od omissioni del progetto esecutivo, mentre la primitiva stesura dell'articolo 25 della 'legge Merloni' prevedeva espressamente il limite quantitativo del quinto per tutte le varianti. L'assenza di un limite quantitativo per le altre varianti, in considerazione del loro carattere oggettivo, implica il rischio che sotto il nome di variante venga a confluire di tutto: non solo quantità notevolmente maggiori o minori ma anche lavori diversi per qualità e categorie. Allora, nell'ipotesi di sopravvenienze che rendano necessaria la realizzazione di un'opera totalmente diversa o in quantità notevolmente minori o maggiori, non si è in presenza di una variante in senso proprio, data la difformità

nell'oggetto. Si è di fronte, invece, ad un'altra pattuizione in senso formale e talvolta anche sostanziale. Queste varianti assumono la consistenza di altri lavori.

L'articolo 134, comma 4, del regolamento di attuazione prevede che, qualora per uno dei casi previsti dalla legge quadro sia necessario introdurre, durante l'esecuzione dei lavori, varianti o addizioni non previste nel contratto, il direttore dei lavori, sentiti il responsabile del procedimento ed il progettista, promuove la redazione di una perizia di variante suppletiva, indicandone le ragioni alla stazione appaltante. In tal caso, l'appaltatore ha l'obbligo di eseguire tutte le variazioni ritenute opportune dalla stazione appaltante e che il direttore dei lavori gli abbia ordinato, purché queste non mutino sostanzialmente la natura dei lavori compresi nell'appalto.

In assenza di una definizione del concetto di variazione sostanziale, la giurisprudenza ha ravvisato tale natura e portata nel progetto che, rispetto al precedente, riduca la volumetria in modo rilevante, ad un punto tale da attribuirgli un carattere radicalmente nuovo. In altri casi, è stata presa in considerazione la traslazione di alcuni metri della localizzazione dell'opera. Le varianti al progetto non devono in alcun modo mutare essenzialmente la natura delle opere per le quali è stato indetto l'appalto.

Parimenti alla realizzazione di opere accessorie, che non mutano l'essenza dell'opera, nel settore dell'edilizia e dell'urbanistica si considera variante non essenziale quella che non modifichi la sagoma, le superfici utili e la destinazione d'uso della costruzione ovvero che non modifichi le caratteristiche strutturali e funzionali del fabbricato. Tuttavia, è rimesso all'interprete stabilire caso per caso il valore dell'incidenza della variante sul singolo progetto.

Per quanto concerne il regime autorizzatorio, il comma 9 dell'articolo 134 dispone che gli ordini di variazioni devono fare espresso riferimento all'intervenuta superiore approvazione, salvo il caso descritto al comma 3, primo periodo del medesimo articolo. Qualora le perizie di variante, corredate dei pareri e dei nulla osta necessari, comportino la necessità di un'ulteriore spesa rispetto a quelle previste nel quadro economico del progetto già approvato, sono approvate dall'organo decisionale della stazione appaltante. Diversamente, il responsabile del procedimento approva direttamente le varianti, a condizione che queste non alterino la sostanza del progetto.

L'ultimo comma dell'articolo 134 prevede anche ipotesi di responsabilità del personale che ordini varianti senza avere ottenuto la preventiva autorizzazione.

In materia di varianti, occorre riferirsi anche a quanto stabilito nella determinazione di questa Autorità del 9 giugno 2000, n. 30, la quale, oltre a ribadire la tassatività delle ipotesi di ricorso a variazioni contrattuali, segnala la possibilità di procedere mediante trattativa privata, ai sensi dell'articolo 24, comma 1, lettera *a)*, della legge quadro, anche utilizzando gli eventuali ribassi d'asta al fine del completamento dell'opera appaltata, nel pieno rispetto del principio di economicità dell'azione amministrativa.

In base a quanto sopra considerato, delibera:

- il regime di ammissione delle varianti è di natura autorizzatoria. Al riguardo, l'articolo 134 del regolamento di attuazione stabilisce, da un lato,

la preventiva approvazione della stazione appaltante o del responsabile del procedimento (commi 1, 9, 10) e, dall'altro, la regolare autorizzazione delle variazioni o addizioni al progetto (comma 11). Pertanto, le varianti in corso d'opera sono disposte dal direttore dei lavori solo in quanto siano state autorizzate dall'organo decisionale della stazione appaltante, qualora comportino la necessità di ulteriore spesa rispetto a quella prevista nel quadro economico del progetto approvato, ovvero dal responsabile del procedimento, negli altri casi, e sempre che non alterino la sostanza del progetto;

- sembra da escludere, con riferimento alla questione prospettata dal Comune di Bernareggio, che si possa procedere *ex* articolo 25, comma 1, lettera *b)-bis*, della legge quadro ad una variante del contratto di appalto per i lavori di costruzione della nuova scuola materna in relazione al solo incremento del numero delle nascite e dell'immigrazione. Tali dati, peraltro solo parzialmente non coincidenti con le previsioni contenute nel P.R.G., non integrano gli estremi di cui alla suddetta lettera dell'articolo 25, che prevede la sopravvenienza di eventi, pur sempre imprevisti ed imprevedibili, inerenti alla natura e alla specificità dei beni sui quali si interviene. Inoltre, l'ipotesi delle paventata chiusura di una scuola materna nel territorio comunale non può in alcun caso giustificare il ricorso ad una variante. Tutt'al più, è possibile configurare una richiesta di variante nell'esclusivo interesse dell'amministrazione, ai sensi del comma 3 del medesimo articolo. Tuttavia, l'ammissibilità di tale variante, finalizzata al miglioramento dell'opera e alla sua funzionalità, è in ogni caso subordinata al rispetto di determinati requisiti: non deve comportare modifiche sostanziali al progetto approvato, deve essere motivata da obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili al momento della stipula del contratto e, infine, l'importo in aumento relativo a tale variante non può superare il 5% dell'importo originario del contratto e deve trovare copertura nella somma stanziata per l'esecuzione dell'opera. Altrimenti, in assenza dei suddetti presupposti, si ritiene opportuno seguire l'orientamento già espresso dall'Autorità nella determinazione n. 30/2000 e considerare la possibilità del ricorso alla trattativa privata, ai sensi dell'articolo 24, comma 1, lettera *a)*, della legge quadro;
- l'imprevedibile scoperta di cavità del sottosuolo, nell'ambito di un intervento di copertura della tribuna del campo sportivo e durante l'esecuzione dei lavori di fondazione già oggetto di una perizia di variante e suppletiva, non può integrare gli estremi per la configurabilità di una variante *ex* articolo 25, comma 1, lettera *b-bis)*, bensì quelli previsti dalla lettera *c)* del comma 1, qualora si possa ricorrere al motivo della sorpresa geologica. Altrimenti, tale fattispecie ricadrebbe, invece, nell'ipotesi dell'errore od omissione progettuale, secondo quanto previsto dalla lettera *d)* del medesimo comma;
- tanto nel caso prospettato nella seconda parte del comma 9 dell'articolo 134 del regolamento quanto in quello prospettato al comma 10, e cioè relativamente ai casi in cui non ci sia la necessità di ulteriore spesa rispetto a quella prevista nel quadro economico del progetto approvato, il responsabile del procedimento deve procedere alle previste approvazioni, senza la necessità di approvazione della perizia di variante né da parte del-

l'organo decisionale della stazione appaltante né da parte dell'organo che ha approvato il progetto;

- la serie di quesiti formulati dal Compartimento ANAS dell'Emilia Romagna attiene alla richiesta diffusa di presunte varianti sostanziali al progetto inizialmente approvato, in considerazione di nuove esigenze urbanistiche intervenute nel notevole lasso temporale che spesso intercorre tra il momento della programmazione e progettazione e quello dell'inizio dell'esecuzione. Se nel frattempo siano addirittura intervenute modifiche ai singoli piani regolatori, le varianti possono essere richieste ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lettera *a)*, della legge quadro, che prevede nuove esigenze «derivanti da sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari». Tuttavia, occorre verificare se tali varianti (come nel caso esemplificativo dello spostamento di uno svincolo in differente località in dipendenza di un diverso piano di traffico, per la presenza di una erigenda infrastruttura sociale) assumono una veste sostanziale, rischiando quindi di snaturare il progetto approvato, mediante la realizzazione di un'opera radicalmente diversa. In tal caso, infatti, non si è più in presenza di una variante in senso proprio, data la difformità dell'oggetto, bensì di variante che assume la consistenza di altro lavoro. Pertanto, in simili circostanze, non troverebbe applicazione l'articolo 25 della legge quadro;
- il rinvenimento di reperti archeologici di notevolissimo valore quali, nella fattispecie in esame, alcuni relitti di navi di età romana e medioevale, può facilmente giustificare l'attivazione di una variante richiesta ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lettera *b-bis)* della legge quadro. Tuttavia, gli eventuali lavori realizzabili con tale perizia di variante e consistenti nell'espansione del Museo archeologico del Comune di Olbia attraverso la modifica di alcuni particolari costruttivi nonché la variazione della destinazione d'uso del *patio* centrale del Museo stesso, al fine di estendere la sua superficie espositiva, rischiano di integrare gli estremi di una variante sostanziale e di snaturare il progetto esecutivo iniziale, che deve pur sempre costituire il necessario punto di riferimento. Al riguardo, l'articolo 134, comma 9, del regolamento di attuazione prevede l'approvazione delle perizie di variante «sempre che non alterino la sostanza del progetto». Pertanto, l'ammissibilità della suddetta variante è comunque subordinata alla verifica del rispetto sostanziale di quanto originariamente previsto nel progetto esecutivo. Per quanto riguarda, invece, l'individuazione della legge applicabile in caso di un'opera parzialmente finanziata con contributo regionale, l'articolo 1, comma 2, del regolamento afferma la propria applicazione «per i lavori finanziati in misura prevalente con fondi provenienti dallo Stato» e il comma 3 dello stesso articolo stabilisce che le disposizioni del regolamento debbano comunque essere applicate anche ai lavori finanziati dalle regioni, fino a quando non avranno adeguato la propria legislazione ai principi desumibili dalla legge quadro;
- in seguito all'approvazione di una prima variante per i lavori di ristrutturazione del mercato del Comune di Benevento, la richiesta di un'ulteriore perizia di variante, determinata dalla necessità di realizzare con presunti lavori non previsti e non prevedibili un ripristino della struttura durante l'esecuzione dei lavori di restauro dell'edificio in muratura, rischia di configurarsi alla stregua di un errore o di un'omissione progettuale, ai sensi

dell'articolo 25, comma 5 *bis*. Quest'ultimo comma considera, infatti, errore o omissione di progettazione «l'inadeguata valutazione dello stato di fatto, la mancata od erronea identificazione della normativa tecnica vincolante per la progettazione, il mancato rispetto dei requisiti funzionali ed economici prestabiliti e risultanti da prova scritta, la violazione delle norme di diligenza nella predisposizione degli elaborati progettuali». Per confutare un simile dubbio, avvalorato dalla contiguità temporale con cui sono state richieste entrambe le varianti, sarebbe opportuno l'esame delle relazioni predisposte dal responsabile del procedimento, ai sensi dell'articolo 134, commi 7 e 8 del regolamento di attuazione. Si sottolinea, infine, che il limite del quinto dell'importo originario del contratto è espressamente previsto dal comma 4 dell'articolo 25 solo per le varianti conseguenti ad errori od omissioni del progetto esecutivo, e non più per tutte le varianti come nella precedente stesura della 'legge Merloni';

- nel caso in cui in corso di esecuzione dei lavori sia erogato un ulteriore finanziamento dal Ministero della sanità per l'esigenza di adeguare strutture ospedaliere a nuovi *standard* dimensionali disposti da norme regolamentari, è consentita l'adozione di una perizia di variante e suppletiva dell'opera.

4

Calcolo dei costi di sicurezza nella fase precedente l'entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 31 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni

Determinazione del 10 gennaio 2001
(G.U. n. 26 del 1° febbraio 2001)

Vista la relazione del Servizio a cura dell'Ufficio affari giuridici appresso riportata.

Considerato in fatto

Sono pervenuti a questa Autorità numerosi quesiti riguardanti la corretta interpretazione della determinazione n. 37/2000 sugli oneri di sicurezza.
In particolare, si rappresentano le seguenti questioni maggiormente ricorrenti:

1. le modalità con cui è possibile effettuare la stima delle spese complessive di sicurezza di cui alla citata determinazione;
2. se nella stima dei costi di sicurezza debbono essere incluse le voci dell'utile d'impresa e dell'IVA.

Considerato in diritto relativamente ai punti

1. La determinazione n. 37/2000 dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici è finalizzata principalmente al calcolo dell'incidenza del costo della mano d'opera per ognuna delle categorie generali e specializzate di cui si compone l'intervento. Tale calcolo risulta di estrema utilità per valutare la congruità delle offerte. Infatti, mentre sono facilmente determinabili i prezzi unitari dei materiali, dei noli e dei trasporti, il costo della mano d'opera è legato alla produttività che, tuttavia, non può essere oggetto di forti variazioni da offerta a offerta. Nel calcolare l'incidenza del costo della mano d'opera, è necessario anche determinare gli oneri legati alla sicurezza. La menzionata determinazione illustra un modo per il calcolo del costo della mano d'opera. È previsto lo scorporo dal prezzo indicato nei prezziari ufficiali dell'ammontare dell'utile, delle spese generali e degli oneri della sicurezza. Questi sono determinati sulla base di una percentuale calcolata come rapporto tra la stima complessiva delle spese di sicurezza, indicate con SCS, ed il costo complessivo indicato con C. La stima complessiva delle spese di sicurezza si compone di due parti, una parte compresa nel prezzo unitario delle singole lavorazioni [DM LL.PP. 19 aprile 2000, n. 145, art. 5, co. 1, lett. *i)*] ed una parte di spese c.d. speciali non incluse nei prezzi [DM LL.PP. 19 aprile 2000, n. 145, art. 5, co. 1, lett. *a)*]. La loro somma rappresenta il costo della sicurezza non soggetto a ribasso. Sia la parte degli oneri di sicurezza inclusa nei prezzi sia quella afferente agli oneri cosiddetti speciali (la presenza in cantiere dell'ambulanza e del medico, le riunioni mensili degli operai ecc.) deve

essere determinata dal progettista. Nel caso degli oneri inclusi nei prezzi, il progettista determina analiticamente la quota di detti oneri. Nel caso di oneri cosiddetti speciali, il progettista procede ad un computo metrico degli stessi. La somma degli oneri di sicurezza «speciali» e di quelli inclusi nei prezzi porta alla determinazione delle spese complessive della sicurezza SCS e, di conseguenza, anche di IS (incidenza media della sicurezza).

Indicando con:

Si = spese della sicurezza per la lavorazione i-esima;
SSS = spese speciali della sicurezza [DM LL.PP. n. 145/2000, art. 5, co. 1, lett. *a)*];
SRPi = spese unitarie per la sicurezza incluse nel prezzo della lavorazione i-esima [DM LL.PP. n. 145/2000, art. 5, co. 1, lett. *i)*];
SCS = spese complessive della sicurezza;
IS = incidenza media della sicurezza;
Pi = prezzo unitario indicato nel prezziario per la lavorazione i-esima;
Qi = quantità della lavorazione i-esima che concorre alla definizione dell'intervento;
C = costo di costruzione data dalla somma dei prezzi moltiplicati per le quantità ( );
Ui = utile unitario per la lavorazione i-esima;
SGi = spese unitarie generali per la lavorazione i-esima;
Mi = costo unitario dei materiali per la lavorazione i-esima;
Ni = costo unitario dei noli per la lavorazione i-esima;
Ti = costo unitario dei trasporti per la lavorazione i-esima.

Si procede per la determinazione di IS e di Si nel seguente modo:

1. SRPi = determinato tramite un computo effettuato sui prezzi delle singole lavorazioni;
2. SSS = determinato tramite un computo metrico degli oneri della sicurezza cosiddetti speciali;
3. SCS = Si (SRPi * Qi)+ SSS
4. IS = SCS / C
5. Si = (Pi - Ui - SGi) – [(Pi – Ui - SGi)/(1+IS)]

2. Le voci dell'IVA e degli utili non rientrano nella stima delle spese complessive della sicurezza. In particolare, essendo tali spese non soggette a ribasso, non avrebbe senso assoggettare alla stessa disciplina anche la parte di utili che invece può costituire un elemento di concorrenza tra diversi esecutori.

In base a quanto sopra considerato, delibera:

1. la determinazione dell'Autorità n. 37/2000, che prevede l'impiego dell'incidenza media della sicurezza IS, deve essere interpretata nel senso che per determinare IS occorre:
   - determinare la parte degli oneri direttamente ricavabili dal prezziario ufficiale e dalle relative quantità previste in progetto;

- determinare con computo metrico la parte degli oneri di sicurezza cosiddetti speciali;
- sommare gli oneri di sicurezza ricavabili dal prezziario con quelli speciali;
- dividere la suddetta somma per il costo di costruzione dell'intervento al fine di ottenere l'incidenza media della sicurezza;

2. gli oneri della sicurezza esposti nei bandi di gara non sono comprensivi né di IVA né degli utili;
3. le indicazioni esposte possono applicarsi fino all'entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 31 della legge 109/94 e successive modificazioni.

5

Applicabilità dei principi di cui all'articolo 30, comma 2 *bis*, l. n. 109/94 in materia di polizze assicurative stipulate per garantire l'esatto adempimento da parte dell'esecutore dei lavori in assenza dello schema-tipo da approvarsi con decreto del Ministro dei lavori pubblici e di quello dell'industria

Determinazione del 24 gennaio 2001
(G.U. n. 32 dell'8 febbraio 2001)

Il Comune di F., nell'evidenziare il comportamento tenuto da una compagnia di assicurazione che non ha corrisposto l'importo convenuto a seguito di polizza fidejussoria stipulata ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della l. n. 109/94, in virtù dell'esistenza di un contenzioso pendente innanzi al giudice civile tra la stazione appaltante e la ditta aggiudicataria in ordine alla rescissione del contratto deliberata dalla medesima stazione appaltante, ha richiesto un intervento di quest'Autorità.

La compagnia assicuratrice ha sostenuto le proprie posizioni ritenendo pienamente applicabile l'articolo 1945 c. c., per il quale, nei rapporti tra creditore e fidejussore, quest'ultimo «può opporre al creditore tutte le eccezioni che spettano al debitore principale, salvo quelle derivanti dall'incapacità».

L'articolo 30, comma 2 *bis*, della l. n. 109/94, introdotto dalla l. n. 415/98, ha disposto invece che la fidejussione assicurativa afferente all'esecuzione di opere pubbliche «dovrà prevedere espressamente la rinuncia al beneficio della preventiva escussione del debitore principale e la sua operatività entro 15 giorni a semplice richiesta della stazione appaltante».

Tale ultima disposizione pone problemi di diritto transitorio circa la sua immediata applicazione concreta.

Si pone cioè la questione se, in attesa dell'approvazione degli schemi-tipo da emanarsi con provvedimento di concerto tra il Ministro dei lavori pubblici e quello dell'industria, di cui all'articolo 107 del DPR n. 554/99 e all'articolo 9, comma 59, della l. n. 415/98, ai quali si devono conformare le polizze concernenti le coperture assicurative e le garanzie fidejussorie previste dal citato articolo 30 della l. n. 109/94, i contratti di assicurazione fidejussoria stipulati nell'ambito del settore dei lavori pubblici rimangono vincolati o meno all'assetto contrattuale così come definito dalle parti.

Si osserva, a tal fine, che l'articolo 3, comma 6, lettera *t)*, della l. n. 109/94 aveva già previsto la definizione, con il regolamento attuativo, delle modalità di attuazione degli obblighi assicurativi del predetto articolo 30, delle condizioni generali e particolari delle polizze e dei massimali garantiti, nonché delle modalità di costituzione delle garanzie fidejussorie di cui al medesimo articolo 30. Detto regolamento, come noto, è entrato in vigore in data 28 luglio 2000 e, in virtù delle indicazioni ivi contenute sulla questione, si può ritenere che abbia dettato una disciplina completa sulla materia.

Nei casi di specie, ad avviso di quest'Autorità, occorre pertanto distinguere tra le polizze assicurative stipulate ai sensi dell'articolo 30 della l. n. 109/94 prima del 28 luglio 2000 (data di entrata in vigore del DPR n. 554/99) e quelle negoziate successivamente.

Prima dell'entrata in vigore del regolamento attuativo non possono che valere le clausole contrattuali delle polizze accettate dall'amministrazione appaltante, in quanto il regolamento ha dettato delle disposizioni (art. 100 per la cauzione provvisoria; art. 101 per quella definitiva) che, completandone e precisandone il contenuto, valgono a conferire ai principi enunciati dall'articolo 30, comma 2 *bis*, della l. n. 109/94 piena efficacia.

Dopo l'entrata in vigore del regolamento, la disciplina deve considerarsi completa e dunque non è possibile rinviare oltre l'applicazione di una norma di legge integrata, come previsto dalla legge stessa, da disposizioni regolamentari.

La previsione di schemi di polizza, contenuta nella legge n. 415/98, ha portata meramente organizzativa e di funzionalità concreta. Ad essa pertanto non può essere riconosciuta un'efficacia condizionante l'applicazione della norma corrispondente all'interesse sostanziale dell'amministrazione di non incontrare ostacoli alla realizzazione delle proprie pretese economiche.

È da ritenere, altresì, che le disposizioni di cui all'articolo 30, comma 2 *bis*, come integrate da quelle regolamentari, abbiano valore sostanziale di clausola legale di un contratto e che pertanto nei loro confronti debba trovare applicazione l'articolo 1339 c.c., per il quale le clausole imposte dalla legge sono di diritto inserite nel contratto, anche in sostituzione di quelle difformi apposte dalle parti.

Da ciò consegue la possibilità per l'amministrazione appaltante di agire comunque senza la preventiva escussione del debitore principale.

Premesso quanto sopra, va precisato che, in attesa dell'emanazione degli schemi-tipo di polizza, al fine di evitare ogni inconveniente, le stazioni appaltanti avranno cura di richiedere nei bandi di gara o nelle lettere di invito che le polizze contengano la clausola di cui al comma 2 *bis* dell'articolo 30 della l. n. 109/94.

6

La progettazione dell'opera pubblica con particolare riferimento ai contenuti del progetto esecutivo

Determinazione del 31 gennaio 2001
(G.U. n. 38 del 15 febbraio 2001)

Premesso

Il Comune di Roma ha in corso di realizzazione il nuovo Auditorium, opera di particolare complessità il cui progetto, elaborato dall'Architetto Renzo Piano, prevede soluzioni architettoniche innovative.
Il progetto prevede tre sale destinate alla musica, emergenti da un giardino pensile che ricopre le restanti aree funzionali dell'opera.
In data 23 novembre 2000, presso l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, è stata tenuta un'audizione per la discussione di alcune questioni relative ai contenuti della progettazione, con particolare riferimento al grado di definizione del progetto esecutivo, come fissato dall'articolo 16, comma 5, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni.
L'interesse della questione era derivato dall'esame di una segnalazione dell'impresa IRTI, mandataria dell'ATI costituita con l'impresa SAISEB per la partecipazione all'appalto dei lavori di completamento dell'Auditorium, che lamentava presunte irregolarità nella compilazione del progetto esecutivo posto a base di gara, consistenti in un grado di definizione non coerente con quanto richiesto dal predetto articolo 16, comma 5.
La società IRTI contestava inoltre l'accollo in capo all'appaltatore della cosiddetta 'cantierizzazione' — prevista dal capitolato speciale a base di gara — nella misura in cui, mediante tale prescritto incombente, il Comune in pratica trasferiva all'esecutore l'obbligo di rendere esecutivo il progetto, dissimulando tale adempimento con il termine 'cantierizzazione'. L'esponente si riferiva, in particolare, alla parte del C.S.A. dedicata al *Contrasto tra documenti contrattuali* (art. 2.2.2); alla parte relativa alla *Verifica del progetto e sua cantierizzazione* (art. 2.3.2, *sub* 3.2. laddove, fra l'altro, è stabilito che l'appaltatore dà atto che — attraverso la cantierizzazione del progetto — si assume la piena responsabilità tecnica del progetto); alla parte dedicata ai *Termini ultimi totali per la cantierizzazione degli elaborati complementari della cantierizzazione del progetto*, in cui si stabilisce che costituiscono «elaborati complementari della cantierizzazione ... sia quelli rappresentativi dei dettagli costruttivi delle lavorazioni relative ai completamenti edili, alle strutture, agli impianti...».
La segnalazione traeva origine dalla licitazione privata avviata dal Comune di Roma per l'appalto dei lavori di completamento dell'Auditorium, a cui l'esponente aveva manifestato la volontà di partecipare. Il nuovo appalto si era reso necessario, per la parte non eseguita, a seguito della rescissione in danno del precedente contratto a suo tempo stipulato con l'ATI Gepco-Salc, inadempiente, secondo la stazione appaltante, alle obbligazioni contrattuali soprattutto in ordine alla realizzazione degli elaborati di cantierizzazione

posti dagli articoli 2, 3, 4 e seguenti del capitolato speciale a carico dell'appaltatore.
A seguito della disposta risoluzione, il raggruppamento citava in giudizio il comune dinanzi al Tribunale civile di Roma, chiedendo il risarcimento del danno per colpa dell'amministrazione.
In conseguenza della risoluzione del rapporto, l'Amministrazione attivava le procedure per il riappalto delle opere sulla base di un progetto di completamento redatto in ragione anche dell'accertamento tecnico preventivo disposto dal Tribunale di Roma, su richiesta dell'appaltatore, mediante la redazione dello stato di consistenza dei lavori realizzati e dei materiali presenti in cantiere.
Il progetto di completamento posto a base dell'appalto rimaneva sostanzialmente invariato rispetto a quello originario così come rimanevano immutate le condizioni tecnico-economiche di realizzazione dell'intervento mentre veniva aggiornato il capitolato speciale limitatamente agli aspetti connessi al frazionamento dell'opera ed alle normative intervenute successivamente alla stesura del progetto iniziale, in particolare la legge n. 415/98 nonché quella relativa alla sicurezza dei cantieri.
La procedura concorsuale, esperita prima dell'entrata in vigore del nuovo regolamento generale sui LL.PP. di cui al DPR 21 dicembre 1999 n. 554, si concludeva con l'aggiudicazione all'impresa Impregilo per l'importo di circa 129 miliardi di lire.
I lavori sono in corso d'esecuzione.

Considerato

Le questioni sollevate dall'esponente e discusse in sede di audizione ruotano sostanzialmente intorno al concetto di 'cantierabilità' e quindi alla definizione di progetto esecutivo e alla connessa tematica relativa all'ampiezza dei compiti dell'appaltatore, che nella fase esecutiva deve tradurre gli elaborati tecnici progettuali non come *nudus minister* bensì conservando la sua qualità imprenditoriale di soggetto che con gestione a proprio rischio organizza in autonomia i fattori produttivi.
Giova dunque richiamare alcune regole in tema di progettazione, tenendo conto soprattutto delle importanti novità introdotte dalla legge n. 109/94 e successive modifiche.
È noto che la legge quadro sui lavori pubblici, avente natura di legge ordinaria, non costituisce mero recepimento di direttive comunitarie bensì si configura come regolamentazione generale ed unitaria nella materia dei lavori di qualunque importo, in una prospettiva di riforma organica nel rispetto dei principi del diritto comunitario.
In tale mutato quadro normativo, anche alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 482/95, l'attività di progettazione prevista dall'articolo 16 della citata legge n. 109/94 si pone come cardine fondamentale della riforma ed il progetto — risultato finale di tale attività — assume un ruolo decisivo ed una posizione di effettiva centralità nel procedimento di realizzazione delle opere pubbliche.
Il progetto, infatti, parte integrante del contratto, costituisce il contenuto dell'appalto ed identifica l'obbligazione posta a carico dell'appaltatore.

La progettazione peraltro si correla con altri aspetti quali la programmazione, i sistemi di realizzazione dei lavori pubblici, le varianti, le garanzie, gli espropri, i piani di sicurezza, in un contesto di reciproca influenza dominato dall'esigenza della chiarezza, fin dall'inizio, dei costi e delle finalità che si intendono raggiungere.

Prima della legge n. 109/94, la normativa sulla progettazione, invero alquanto risalente, era contenuta in vari contesti normativi (tra cui, in particolare: DM. LL.PP. 29 maggio 1895, modificato con DCPS 15 luglio 1947 n. 763; RD n. 422/1923 per la progettazione delle opere di competenza statale; RD n. 383/1934 per la progettazione degli enti locali).

Il quadro normativo in materia, con il passare del tempo, diveniva inadeguato rispetto a nuove esigenze ad esempio in tema di tutela ambientale, di difesa del suolo, di sicurezza dei cantieri, di pianificazione urbanistica e non offriva più un contesto compiuto ed organico.

In precedenza, il livello di progettazione si distingueva normativamente nel progetto di massima e in quello esecutivo e non era sancito l'obbligo di redigere sempre il progetto di massima, stante la discrezionalità, ampiamente utilizzata, di redigere soltanto quello esecutivo, salvo poi verificarne l'effettivo contenuto.

Si può dunque affermare che in passato la progettazione era imperniata su un sistema bipartito, mentre il contenuto dei due livelli di progettazione (di massima ed esecutiva) non era precisamente determinato e, d'altra parte, era lasciata all'amministrazione la scelta di ricorrere all'apporto tecnico esterno per speciali lavori, mediante il sistema dell'appalto concorso; dal che, il consolidarsi di una prassi caratterizzata, in generale, da un eccessivo ricorso alle varianti in corso d'opera, con la conseguenza che l'opera finale era spesso ben diversa dalla sua — peraltro generica — configurazione iniziale, con dilatazione del costo effettivo e del tempo di realizzazione.

Proprio su tali aspetti la nuova legge sui lavori pubblici ha profondamente inciso capovolgendo il sistema, dettando nuove e precise regole e ponendo un legame di interdipendenza con gli altri istituti che fanno parte dell'appalto di opera pubblica, a cui prima si è fatto cenno.

In particolare e brevemente si ricorda che, alla luce del citato articolo 16, oggi la progettazione si distingue, come in molti Paesi dell'Unione europea, in tre livelli, denominati: preliminare, definitivo, esecutivo. I tre livelli di progettazione devono tra loro necessariamente interagire secondo uno sviluppo di definizione e di approfondimento progressivo e senza soluzione di continuità. È fatta salva la facoltà del responsabile del procedimento (art. 16, co. 2 l. n. 109/94; art. 15, co. 5, DPR n. 554/99) — soggetta a motivazione — di integrare ovvero modificare il contenuto dei singoli livelli di progettazione, compresa la possibilità di ridurre il numero e il peso delle prescrizioni che i commi 3, 4, 5 dell'articolo 16 della legge n. 109/94 e degli articoli da 15 a 45 del DPR n. 554/99 stabiliscono, in modo distinto, per ogni ambito progettuale nonché di ridurre, in casi particolari, anche il numero dei livelli progettuali.

Detta ultima disposizione, giova precisare, non può però riguardare il livello «esecutivo», in quanto questo costituisce la base per la materiale esecuzione dell'intervento.

Tutta l'attività di progettazione — che di per sé costituisce un vero e proprio procedimento amministrativo a forte valenza tecnica e contemporaneamente si pone, rispetto alla complessa procedura di realizzazione delle opere pubbliche, come *sub*-procedimento, a cui è preposto il responsabile del procedimento — deve necessariamente osservare un percorso predeterminato dal legislatore ed ogni fase di approfondimento presuppone che sia esaurita la precedente, in un contesto logico e temporale progressivamente ben cadenzato, dove le scelte e le decisioni assunte non possono essere smentite nel livello successivo, tranne la (residuale) possibilità di rivedere sulla base di precise ed obiettive esigenze le scelte compiute nella fase progettuale precedente.

Si può dunque ora affermare che l'attività di progettazione dei lavori pubblici si articola in un sistema tripartito, in un quadro tendenzialmente rigido in cui la discrezionalità dell'amministrazione è ben delimitata e le stesse scelte tecniche progettuali si collocano in ambiti precisati e si snodano all'interno di un percorso normativo che il legislatore ha tracciato, sia nell'articolo 16 più volte citato sia in sede di delegificazione, con l'approvazione del regolamento generale di cui al DPR n. 554/99, dedicando l'intero Capo II del Titolo III (artt. 15-49) in vigore dal 28 luglio 2000.

A differenza che nel passato, l'inizio dell'attività progettuale delle opere pubbliche coincide necessariamente con la redazione del documento preliminare alla progettazione (art. 15, commi 4 e 5, DPR n. 554/99) a cui segue prima il progetto preliminare, e — dopo l'inserimento dell'opera nell'elenco annuale delle opere programmate *ex* articolo 14, comma 6, della legge n. 109/94 — la progettazione di dettaglio (definitiva ed esecutiva), complessa operazione tecnico-amministrativa finalizzata al massimo livello di approfondimento possibile, in modo che sia definito ed identificato ogni elemento progettuale in forma, tipologia, dimensione, prezzo, qualità. Il progetto esecutivo, nell'attuale significazione, deve comprendere tutti gli aspetti che sono necessari per la realizzazione dell'opera (Cass., 3 novembre 1981, n. 5786; 2 febbraio 1980, n. 736; 2 aprile 1977, n. 1245; 10 marzo 1971, n. 692; 5 settembre 1970, n. 1225).

Tutta l'attività progettuale rientra di norma nei compiti ed attribuzioni della stazione appaltante tranne nei seguenti casi, nei quali — a certe condizioni normativamente previste — la progettazione di dettaglio (definitiva ed esecutiva) compete all'impresa concorrente ovvero all'aggiudicatario: *a)* appalto concorso; *b)* concessione di costruzione e gestione; *c)* appalto integrato; *d)* lavori di manutenzione, restauro e scavi archeologici.

Tranne per i lavori di manutenzione e per gli scavi archeologici, tutte le opere pubbliche non possono avere inizio se non quando sia stato redatto il progetto esecutivo e non sia intervenuta l'approvazione da parte dell'amministrazione. Da ciò il principio secondo cui il progetto esecutivo è condizione indispensabile per l'esecuzione lavori (art. 19, co. 5 *bis*, l. n. 109/94).

Il quadro delle nuove regole precedentemente delineato, che ha sostanzialmente sancito nel dettaglio l'effettivo contenuto dell'attività progettuale a carico dell'amministrazione e il corrispondente limite che demarca gli obblighi di quest'ultima e quelli dell'appaltatore, non esclude la possibilità di introdurre modifiche né la qualità esecutiva del progetto è, di per sé, un ostacolo assoluto al maggior dettaglio degli elaborati progettuali, quando ciò

si rilevi necessario od utile, anche in rapporto alle specifiche tecnologie che può offrire l'impresa. Ma ciò in limiti precisi che saranno di seguito indicati.

Una conferma indiretta si ricava dall'articolo 25, comma 3, prima parte, laddove è previsto che il direttore dei lavori introduca modifiche per risolvere aspetti di dettaglio.

Né, sotto il profilo in esame, appare irrilevante la qualità dell'appaltatore come esecutore qualificato e non come *nudus minister*, e cioè come mero esecutore materiale, perché si svilirebbe l'apporto che discende dalle necessarie valutazioni che autonomamente l'impresa è tenuta a fare dei dati in base ai quali realizzare l'opera (vedi: oneri di collaborazione con l'esecuzione dei lavori).

Il principio civilistico della diligenza professionale (art. 1176, co. 2, c. c.), la natura imprenditoriale che ogni soggetto esecutore riveste (*ex* art. 2082 c. c.), il grado di specializzazione tecnica che l'attività di costruzione richiede ed il necessario possesso di significativi requisiti di idoneità tecnica, organizzativa e finanziaria (qualificazione) consentono all'appaltatore di interloquire con la stazione appaltante ma nel rispetto delle previsioni del progetto esecutivo come documento compiutamente definito dall'amministrazione e da essa approvato e che, ordinariamente, le imprese concorrenti conoscono in sede di gara.

Orbene, per quanto precede si può, in primo luogo, affermare che il progetto esecutivo, in coerenza con i livelli di progettazione precedenti, deve necessariamente fornire una chiara rappresentazione, in relazione a qualunque opera da realizzare, di tutte le caratteristiche dimensionali e tipologiche e di ogni sua componente con un grado di definizione e di dettaglio che sia il maggiore possibile.

In tal senso, l'articolo 35 del nuovo regolamento n. 554/99 definisce il progetto esecutivo come «la ingegnerizzazione di tutte le lavorazioni», con la conseguenza che esso di norma costituisce uno strumento operativo direttamente utilizzabile in cantiere per l'esecuzione dei lavori.

Fermo restando che i particolari costruttivi devono far parte del progetto esecutivo e non possono essere rinviati alla fase esecutiva e rimessi a carico dell'appaltatore, occorre tenere conto che taluni elementi costruttivi, non espressamente descritti nel progetto esecutivo, possono essere desunti dalla lettura coordinata del complesso degli elaborati; oppure una migliore definizione può aversi in corso d'opera a cura della direzione dei lavori. Altre volte si tratta di elementi non espressamente descritti, ma da dimensionare in sede di dettaglio costruttivo, per gli inevitabili adattamenti di cantiere in concreto necessari.

Sulla base di quanto da ultimo indicato, non risulta oggi ammissibile prevedere a carico dell'impresa la possibile modifica del progetto ovvero l'assunzione della piena responsabilità tecnica dell'esecuzione, quale che sia l'effettività esecutiva del progetto.

Inoltre, è possibile prospettare che, in progetti caratterizzati da una notevole complessità tecnica, anche in relazione all'articolata conformazione architettonica non modulare dell'opera ed in cui può sussistere un inevitabile margine di relativa approssimazione nella completezza della rappresentazione progettuale, ove non si ricorra a procedure diverse quali l'appalto

concorso o l'appalto integrato, l'amministrazione — in base alla norma che attribuisce alla potestà del direttore dei lavori di fornire in corso d'opera le istruzioni necessarie alla perfetta realizzazione anche mediante la risoluzione di aspetti di dettaglio in relazione a circostanze contingenti — possa prevedere, nell'atto di conferimento dell'incarico di progettazione a terzi, l'impegno del progettista a collaborare alle integrazioni di dettaglio che emergessero, secondo la direzione lavori, come necessarie in sede esecutiva.
Tutto ciò con il risultato di evitare maggiori oneri e di far rimanere il costo della progettazione e quello dell'esecuzione nei limiti originari.
In base a quanto ora precisato può chiarirsi il significato e la portata che assume la cosiddetta 'cantierizzazione' che, eventualmente, venga indicata nel capitolato speciale di appalto e negli altri atti contrattuali come attività posta a carico dell'appaltatore.
La 'cantierizzazione' è un termine, ormai, di uso comune. Essa non può certo consistere nel completamento del progetto esecutivo, il quale non deve, in base alle nuove norme, risultare tale da rendere necessari ulteriori livelli progettuali in senso proprio, né implicare attività progettuale destinata a colmare lacune eventualmente presenti nel progetto esecutivo ma deve intendersi come produzione di quella documentazione che l'esecutore elabora per tradurre le indicazioni e le scelte contenute nel progetto in istruzioni e piani operativi, cioè l'attività propria dell'impresa, che ha piena competenza nel determinare l'organizzazione dei lavori.
Rientrano, pertanto, fra gli oneri ed i compiti a carico dell'appaltatore esclusivamente quelli relativi all'organizzazione delle attività costruttive e alle elaborazioni necessarie a ciascun operatore (tecnici, maestranze, fornitori) per assolvere ai propri compiti.
Nella pratica ciò si verifica, per esempio, nel caso di impiego di manufatti prefabbricati prodotti in serie. Infatti, il progettista è responsabile essenzialmente dell'organico inserimento e della previsione di utilizzazione dei manufatti (art. 9, ult. co., l. 5 novembre 1971, n. 1086) mentre i relativi dimensionamento e calcolo rientrano principalmente tra i compiti del produttore.
D'altra parte, la scelta delle ditte fornitrici dei prodotti prefabbricati deve essere riservata all'appaltatore e non può essere predefinita, se non violando le norme di mercato, e gli elaborati redatti in ragione delle caratteristiche specifiche del prodotto prefabbricato, sovente soggetto ad omologazione, sono appunto il frutto di attività di 'cantierizzazione'.
Anche nel caso delle forniture e posa in opera di macchine o parti di impianto, l'appaltatore redige elaborati di 'cantierizzazione', in aggiunta a quelli progettuali, in relazione ai prodotti industriali prescelti sulla base delle specifiche tecniche previste nel progetto esecutivo; ad esempio, nel caso di impianti tecnologici, il compito del progettista è quello di individuare le caratteristiche prestazionali dell'impianto ma non il marchio e le conseguenti specifiche condizioni di posa in opera che tengano conto delle esigenze di ingresso ed uscita delle canalizzazioni e dei collegamenti, che determinano, in generale, anche la predisposizione degli alloggiamenti e dei fori nelle strutture e nelle pareti murarie.
Per le svolte considerazioni è da ritenere che la 'cantierizzazione' costituisca la redazione degli eventuali documenti di interfaccia tra il progetto e

l'esecuzione, consentendo di coniugare le esigenze progettuali con quelle di realizzazione delle opere, nel rispetto dell'autonomia imprenditoriale dell'esecutore. In sostanza, la stessa costituisce l'insieme di quelle attività e relativi documenti (piani operativi, piani di approvvigionamento e calcoli e grafici delle opere provvisionali) che l'articolo 35 del DPR n. 554/99 non prevede facciano parte del progetto esecutivo.

7

Ulteriori chiarimenti in merito ai criteri cui devono attenersi le S.O.A. (società organismi di attestazione) nella loro attività di attestazione della qualificazione

Determinazione dell'8 febbraio 2001
(G.U. n. 50 del 1° marzo 2001)

Premesso che

1. sono state formulate da alcune S.O.A. e associazioni di imprese richieste di chiarimenti in merito alle disposizioni contenute negli articoli 17 e 18 del DPR 25 gennaio 2000, n. 34 e nelle determinazioni dell'Autorità n. 47/2000, n. 48/2000, n. 50/2000;
2. l'Autorità ha dato un primo riscontro a tali richieste con la determinazione n. 56/2000, riservandosi di dare risposta con una successiva determinazione a quelle relative a problemi che comportano interpretazioni delle disposizioni del DPR n. 34/2000 e per le quali è stato opportuno acquisire, preliminarmente, il parere della Commissione consultiva; visti i pareri della Commissione consultiva prevista dall'articolo 8, comma 3, della legge n. 109/94 e successive modificazioni e dall'articolo 5 del DPR n. 34/2000, espressi nelle sedute del 19 e del 24 gennaio 2001 sui punti 1, 2, 3, 4, 5 dei successivi *considerato*.

Considerato che

1. per quanto riguarda la *qualificazione dei consorzi stabili* [art. 10, co. 1, lett. *c)*, l. n. 109/1994 e successive modificazioni; art. 97 DPR 21 dicembre 1999, n. 554] occorre tenere presente:
   a) i *consorzi stabili*, in base alle disposizioni contenute nella legge n. 109/94 e successive modificazioni nonché nel DPR n. 554/99 e nel DPR n. 34/2000, possono eseguire i lavori appaltati con la propria organizzazione d'impresa oppure assegnarne l'esecuzione ai propri consorziati senza che ciò costituisca subappalto;
   b) la legge n. 109/94 e successive modificazioni e il DPR n. 34/2000 in più sedi assimilano il *consorzio stabile* alle altre figure consortili (*consorzi fra imprese cooperative e consorzi fra imprese artigiane*), le quali — tradizionalmente qualificate *ex se* e per *ius receptum* — hanno la facoltà di assegnare la materiale esecuzione delle lavorazioni alle imprese consorziate senza subordinarne l'esercizio alla previa verifica della loro qualificazione, il che consente di ritenere che tale facoltà si estenda anche al *consorzio stabile*;
   c) la qualificazione dei suddetti *consorzi stabili* può avvenire sulla base dei requisiti posseduti dal consorzio stesso (art. 18, commi 3, 9, 13 DPR n. 34/2000) oppure sulla base delle qualificazioni possedute dai consorziati (art. 20 DPR n. 34/2000);

d) le due predette modalità di qualificazione possono ritenersi non cumulabili in quanto fondate su principi ed elementi diversi;

e) la disposizione che prevede la possibilità, per cinque anni dalla costituzione, di utilizzare la somma dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi posseduti dalle imprese consorziate (art. 97, co. 4, DPR n. 554/1999), può conservare valore precettivo ove la si ritenga applicabile per la dimostrazione nelle gare di appalto di importo superiore a 40 miliardi del possesso della richiesta cifra d'affari in lavori [art. 3, co. 6; art. 18, co. 2, lett. *b)*, DPR n. 34/2000];

2. per quanto riguarda la *direzione tecnica*, il punto 28 della determinazione dell'Autorità n. 56/2000 deve essere adeguato alla disposizione introdotta dall'articolo 65, comma 5 della legge 23 dicembre 2000 n. 388 in merito alla direzione tecnica dei soggetti da qualificare (art. 26, co. 2, DPR n. 34/2000);
3. per determinare il contenuto della nozione di trasferimento di cui all'articolo 15, comma 9, del DPR n. 34/2000 e dell'articolo 35 della legge n. 109/94, nell'ipotesi di affitto azienda va considerato che la qualificazione costituisce un'attribuzione di *status* legittimante il soggetto che ne è in possesso alla partecipazione alle gare di appalti pubblici ed all'esecuzione di lavori pubblici e che, pertant, deve essere considerata un bene immateriale pertinente all'azienda;
4. per quanto riguarda la qualificazione nella categoria OS2, occorre tenere conto che, qualora l'impresa richieda di qualificarsi oltre che nella categoria OS2 anche in altre categorie, è necessario coordinare le disposizioni del decreto del Ministro dei beni culturali del 3 agosto 2000, n. 294 con quelle del DPR n. 34/2000;
5. nella norma in materia di acquisto di ramo di azienda (art. 15, co. 9, DPR n. 34/2000) manca la previsione di un obbligo di avvalersi dei suoi requisiti;
6. per quanto riguarda la disposizione di cui al punto 33 della determinazione n. 56/2000, occorre tenere conto che la legge 5 marzo 1990, n. 46/90 ed il suo regolamento prevedono una sorta di equivalenza fra la dimostrazione del possesso del requisito tramite certificato CCIAA e la presenza di specifiche figure tecnico-professionali nell'organico dell'impresa;
7. si pone la necessità di stabilire quali debbano essere i criteri, le modalità applicative ed i corrispettivi nel caso che un'impresa qualificata richieda di integrare l'attestazione che le è stata rilasciata con l'inserimento in essa della qualificazione in nuove categorie, fermo restando il termine di scadenza dell'attestazione originaria,
8. si pone, infine, la necessità di stabilire quali debbano essere i criteri, le modalità applicative ed i corrispettivi nel caso che una impresa qualificata richieda di estendere l'efficacia di una attestazione — stabilita di durata inferiore a tre anni per essere, ai sensi di quanto disposto al punto 11 della determinazione dell'Autorità n. 56/2000, corrispondente alla durata della certificazione di qualità — nel caso che tale certificazione di qualità sia prorogata prima della scadenza dell'attestazione.

Dispone:

1. Per quanto riguarda i *consorzi stabili*:
   a) le *prime qualificazioni dei consorzi stabili* [art. 10, cmma 1, lettera *c)*, l. n. 109/1994 e successive modificazioni; art. 97 DPR n. 554/1999] sono attribuite con riferimento all'articolo 20 del DPR 34/2000, osservando le seguenti regole:
   - il consorzio deve possedere i requisiti d'ordine generale (art. 17 DPR n. 34/2000) nonché una direzione tecnica autonoma e diversa da quelle delle imprese consorziate (art. 26 DPR n. 34/2000);
   - tutte le imprese consorziate devono essere in possesso di attestazione di qualificazione;
   - la qualificazione è attribuita in tutte le categorie cui sono qualificate le imprese consorziate;
   - la classifica in ognuna delle categorie da attribuire è pari all'importo immediatamente inferiore alla somma delle classifiche possedute dalle imprese consorziate nella categoria da attribuire;
   - la classifica illimitata in una categoria è attribuita qualora almeno una delle imprese consorziate possieda la qualificazione per classifica illimitata;

   b) le *qualificazioni successive alla prima* possono essere attribuite con riferimento alle disposizioni di cui alla precedente lettera *a)*, oppure con riferimento alle disposizioni dell'articolo 18 del DPR n. 34/2000;

   c) nel caso di *qualificazione successiva alla prima*, la scelta tra i regimi delineati nella precedente lettera *b)* è effettuata dal *consorzio stabile* all'atto della stipulazione del contratto di attestazione con la S.O.A.

2. Per quanto riguarda la *direzione tecnica* di imprese, in sostituzione di quanto previsto ai punti 28 e 29 della determinazione n. 56/2000 dell'Autorità, la stessa (salvo il caso in cui è stata esercitata dai soggetti che, alla data di entrata in vigore del DPR n. 34/2000, svolgevano la funzione di *direttore tecnico* di un'impresa, la facoltà di conservare tale ruolo nella stessa impresa: art. 26, co. 7, DPR n. 34/2000) deve essere costituita:
   a) qualora l'impresa sia qualificata per classifiche pari o inferiori alla IV, da *uno o più* soggetti in possesso di:
   - requisito professionale identificato nella esperienza acquisita nel settore delle costruzioni quale direttore di cantiere (soggetto di cui all'articolo 6, comma 3, del DM 19 aprile 2000, n. 145) per un periodo non inferiore a cinque anni;
   - diploma di geometra oppure diploma di perito industriale edile;
   - laurea in ingegneria o in architettura oppure equipollenti titoli di studio previsti nei Paesi dell'Unione europea;
   - diploma universitario in ingegneria o architettura oppure equipollenti titoli di studio previsti negli Stati membri dell'Unione europea;

   b) qualora l'impresa sia qualificata anche per lavori aventi ad oggetto beni immobili soggetti alle disposizioni in materia di beni culturali e ambientali e per gli scavi archeologici (OG2 e OS25) e per classifiche inferiori alla IV, da *almeno un direttore tecnico*, laureato in conservazione di beni culturali, oppure in architettura, oppure dotato di esperienza professionale acquisita nei suddetti lavori quale direttore di cantiere non inferiore a cinque anni;

c) qualora l'impresa sia qualificata per classifiche di cui almeno una sia superiore alla IV, da *uno o più* soggetti in possesso di:
- diploma di geometra oppure diploma di perito industriale edile;
- diploma universitario in ingegneria o architettura ovvero equipollenti titoli di studio previsti nei Paesi dell'Unione europea;
- laurea in ingegneria o in architettura ovvero equipollenti titoli di studio previsti nei Paesi dell'Unione europea;

d) qualora l'impresa sia qualificata anche per lavori aventi ad oggetto beni immobili soggetti alle disposizioni in materia di beni culturali e ambientali e per gli scavi archeologici (OG2 e OS25) e per classifiche di cui una sia superiore alla IV, da *almeno un direttore tecnico* laureato in conservazione di beni culturali oppure in architettura;

e) qualora siano state rispettate le condizioni di cui alle lettere *a), b), c), d),* la direzione tecnica può comprendere altresì laureati in geologia o altre discipline che, secondo le indicazioni dell'amministrazione competente, siano da ritenersi equipollenti.

3. Un'impresa che prende in affitto un'azienda può utilizzare, ai fini della dimostrazione dei requisiti necessari per il conseguimento della propria qualificazione, i requisiti posseduti dall'azienda in affitto, sempre che il contratto di affitto abbia durata maggiore di anni tre a partire dalla data di rilascio dell'attestazione.

4. La qualificazione nella categoria OS2, qualora sia da assegnare assieme ad altre categorie, è attribuita sulla base delle norme di cui al decreto del Ministro per i beni e le attività culturali del 3 agosto 2000, n. 294 e delle seguenti disposizioni integrative:

a) l'organico complessivo cui si riferisce l'articolo 5 del suddetto decreto per il requisito di idoneità organizzativa è quello corrispondente ad un costo annuale pari al 15% dell'importo della classifica da attribuire;

b) per le imprese con un numero di addetti superiore a quattro, il costo annuale sostenuto:
- per i restauratori in possesso dei requisiti professionali di cui all'articolo 7 del suddetto DPR n. 294/2000, deve essere pari o superiore al venti per cento del costo sostenuto per l'organico complessivo;
- per gli operatori qualificati di cui all'articolo 8 del suddetto DPR n. 294/2000, deve essere pari al cinquanta per cento del costo sostenuto per l'organico complessivo;

c) per le imprese con un numero di addetti superiore a venti, il costo annuale sostenuto:
- per i restauratori in possesso dei requisiti professionali di cui all'articolo 7 del suddetto DPR n. 294/2000, deve essere pari o superiore al trenta per cento del costo sostenuto per l'organico complessivo;
- per gli operatori qualificati di cui all'articolo 8 del suddetto DPR n. 294/2000, deve essere pari al quaranta per cento del costo sostenuto per l'organico complessivo.

5. Un'impresa che ha acquisito un ramo di azienda ha la facoltà di avvalersi o di non avvalersi dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi posseduti da tale ramo d'azienda.

6. Ai fini della qualificazione nelle categorie OG9, OG10, OG11, OS3, OS4, OS5, OS9, OS14, OS16, OS17, OS19, OS22, OS27, OS28, OS30, la presenza

nella direzione tecnica dell'impresa di soggetti in possesso dei requisiti tecnico professionali di cui all'articolo 3 della legge n. 46/90 è equivalente alla dimostrazione, tramite il certificato della CCIAA, del possesso dell'abilitazione prevista dalla suddetta legge n. 46/90.

7. Le attestazioni già rilasciate — oltre che rinnovate ai sensi dell'articolo 15, commi 5 e 6, del n. DPR 34/2000 — possono essere integrate con l'inserimento in esse di qualificazioni in nuove categorie sulla base delle seguenti prescrizioni:
   a) deve essere stipulata con la S.O.A. che ha rilasciato l'attestazione un'integrazione del contratto originario che faccia rimanere fermo il termine di scadenza dell'attestazione originaria;
   b) i requisiti di cui all'articolo 18, comma 2, lettera *b)*, e commi 8 e 10 del DPR n. 34/2000 — posseduti alla data di sottoscrizione del contratto originario — devono essere pari o superiori ai minimi stabiliti nel suddetto articolo e commi, con riferimento alla somma degli importi delle qualificazioni già possedute e di quelle nuove da attribuire;
   c) i requisiti di cui all'articolo 18, comma 5, del DPR n. 34/2000 — relativi alle nuove categorie da attribuire e riferiti al quinquennio antecedente la data di sottoscrizione dell'integrazione del contratto — devono essere pari o superiori ai minimi stabiliti nel suddetto articolo e comma;
   d) il corrispettivo deve essere pari alla differenza fra la tariffa minima calcolata con riferimento alla nuova attestazione e quella calcolata con riferimento alla vecchia attestazione.
8. L'efficacia dell'attestazione, se stabilita di durata inferiore a tre anni per essere, ai sensi di quanto disposto al punto 11 della determinazione dell'Autorità n. 56/2000, corrispondente alla durata della certificazione di qualità, può essere prorogata dalla S.O.A. che la ha rilasciata, sulla base delle seguenti prescrizioni:
   a) la proroga sia effettuata sulla base di un'integrazione del contratto originario, da stipularsi almeno 30 giorni prima della scadenza dell'attestazione;
   b) la certificazione di qualità sia rinnovata almeno 45 giorni prima della scadenza dell'efficacia dell'attestazione originaria;
   c) la proroga dell'efficacia dell'attestazione non può essere comunque superiore a tre anni dalla data del primo rilascio dell'attestazione;
   d) la tariffa da applicare per tale prestazione è quella prevista dalla determinazione dell'Autorità n. 40/2000 per le variazioni di cui alla lettera *a)*, numero 3.

8

Chiarimenti in merito ai criteri cui devono attenersi le S.O.A. (società organismi di attestazione) nella loro attività di attestazione per qualificare le imprese nella categoria OG11

Determinazione del 15 febbraio 2001
(G.U. n. 50 del 1° marzo 2001)

Premesso che

1. sono state formulate da alcune S.O.A. e associazioni di imprese richieste di chiarimenti in merito alle disposizioni contenute negli articoli 17 e 18 del DPR 25 gennaio 2000, n. 34, e nelle determinazioni dell'Autorità n. 47/2000, n. 48/2000, n. 50/2000;
2. l'Autorità ha dato un primo riscontro a tali richieste con la determinazione n. 56/2000, riservandosi di dare risposta con una successiva determinazione a quelle relative a problemi che comportano interpretazioni delle disposizioni del DPR n. 34/2000 e per le quali è stato opportuno acquisire, preliminarmente, il parere della Commissione consultiva.

Considerato

L'introduzione della categoria OG11 (allegato A al DPR 25 gennaio 2000, n. 34), con connotati differenti rispetto alla categoria G11 di cui al DM 15 maggio 1998, n. 304 e alla categoria 5/A e 5/C di cui al DM 25 febbraio 1982, n. 770 ha posto problemi di diritto transitorio consistenti nella necessità di individuare, in sede di prima applicazione, quali certificati e quindi requisiti, in possesso delle imprese e conformi alla precedente normativa, fossero sufficienti per consentire il rilascio della qualificazione in detta categoria.

A questo problema è stata data una soluzione con la determinazione dell'Autorità n. 48/2000 sulla base del criterio di fondo, che la richiesta normativa della idoneità a realizzare un «insieme coordinato di impianti da realizzare congiuntamente» non poteva ritenersi dimostrabile se non attraverso un procedimento che vedeva prima la qualificazione in almeno tre categorie specializzate e, poi, il possesso degli altri requisiti ed, in particolare, per quello di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *b)*, cioè l'idoneità tecnica e organizzativa, dimostrabile con la presentazione di certificati di esecuzione di lavori, anche se attuati in subappalto, purché coordinati e congiunti, sempre di almeno tre impianti.

In seguito a segnalazioni pervenute in ordine alla rappresentazione della difficoltà concreta di operatività diffusa di detti criteri e ai fini di consentire la più ampia partecipazione agli appalti, si è ritenuto di valorizzare, per la qualificazione di cui trattasi, altre situazioni quali rappresentate.

In considerazione di quanto sopra e alla luce delle indicazioni contenute nel parere del 19 e 24 gennaio 2001 della Commissione consultiva *ex* articolo 8, comma 3 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 si formulano le seguenti indi-

cazioni aggiuntive, che consentono soluzioni alternative alla definizione dei problemi emersi.

Ritenuto

Si premette che la presente determinazione si limita alla sola contingente problematica dell'attestazione di qualificazione nella categoria OG11 attraverso i certificati di esecuzione lavori eseguiti in vigenza di disposizioni anteriori al DPR n. 34/2000, senza interferire con il distinto profilo — necessariamente già *a regime* — dell'indicazione della categoria OG11 nei bandi di gara, per i quali le stazioni appaltanti non possono che fare applicazione della declaratoria riportata nell'allegato A al DPR n. 34/2000, con le ulteriori precisazioni già fornite da questa Autorità con le *Tipologie unitarie di bandi di gara per l'affidamento di lavori pubblici* (Nota illustrativa, pag. 10, 1° capoverso, Supplemento ordinario alla G.U. n. 206 del 4 settembre 2000) e con la determinazione 12 ottobre 2000, n. 48 (punto 12 dei *considerato*).
Va altresì precisato che la nuova disciplina riguardante la categoria OG11, pur essendo innovativa rispetto a quella previgente, può essere considerata un'evoluzione di questa. Ciò consente di ritenere che nella declaratoria della nuova categoria generale OG11 sono indicati impianti riconducibili a due diversi sottosistemi impiantistici — rispettivamente: impiantistica 'termofluidica' e impiantistica 'elettrica' in senso lato — che riproducono la duplicità già presente nella precedente categoria G11. Si ritiene, pertanto, che per la qualificazione nella categoria OG11 possano essere utilizzati anche i certificati dei lavori eseguiti in vigenza delle disposizioni antecedenti al DPR n. 34/2000, qualora detti certificati si riferiscano ad un insieme di almeno due impianti, eseguiti tra loro congiuntamente e relativi ciascuno ad un distinto sottosistema impiantistico.

Ne segue che, ai fini della qualificazione nella categoria OG11, in via alternativa rispetto alle condizioni previste dalla determinazione n. 48/2000, possano valere, altresì, direttamente i certificati dei lavori eseguiti in vigenza delle disposizioni antecedenti al DPR n. 34/2000, alle seguenti condizioni:

- ognuno di essi si riferisca ad un insieme di almeno due impianti, eseguiti direttamente, nonché congiuntamente, secondo la previsione normativa vigente all'epoca e relativi, il primo, al sottosistema degli «impianti termofluidici» ed il secondo, al sottosistema degli «impianti elettrici» in senso lato;
- nel loro complesso, riguardino almeno tre tipi di impianti menzionati nella declaratoria OG11, ognuno dei quali deve concorrere alla qualificazione con presenza significativa e, quindi, in misura pressoché equivalente ad un quarto dei valori minimi dei requisiti previsti per la classifica da attribuire.

9

Termine del 1° marzo 2001 e data dell'attestazione rilasciata dalle S.O.A. (società organismi di attestazione)

Determinazione del 15 febbraio 2001
(G.U. n. 50 del 1° marzo 2001)

Considerato

Sono pervenuti, in relazione alla scadenza del 1° marzo 2001 concernente le procedure di affidamento di appalti di importo pari o superiore al controvalore in euro di 5.000.000 di DSP, quesiti in ordine al momento in cui, rispetto alle procedure di gara, le imprese devono essere in possesso del documento di attestazione comprovante il possesso dei requisiti per la partecipazione alle gare.

Ritenuto

Non occorre indugiare sulla natura costitutiva o dichiarativa della «attestazione» [art. 2, co. 1, lett. *p)*, DPR 25 gennaio 2000, n. 34], in quanto è testualmente precisato: la «qualificazione in essa attestata abilita l'impresa a partecipare alla gara» e conseguentemente ad «eseguire i lavori» (art. 3, co. 2, DPR n. 34/2000). Ne segue che la previsione normativa di una situazione abilitante alla partecipazione ad una procedura amministrativa restringe l'ambito problematico alla semplice precisazione se l'impresa debba essere in possesso dell'attestazione al momento dell'indizione della gara ovvero a quello successivo in cui l'impresa, appunto, partecipa alla gara stessa.
La precisazione anzidetta non può essere formulata, proprio in base al dato normativo testuale sopra riportato, che nel senso della necessità di possesso dell'attestazione all'atto della partecipazione alla gara; quindi il relativo documento può essere stato rilasciato dalla S.O.A. anche in data successiva a quella del 1° marzo 2001 indicata nel *considerato*.
La conferma dell'esattezza di questa soluzione si rinviene, oltre che nella pacifica giurisprudenza amministrativa riguardante la partecipazione a procedimenti di soggetti legittimati dal possesso di requisiti (esempio tipico è quello di procedimenti di reclutamento), in cui mai si fa riferimento all'atto iniziale del procedimento (nella specie che interessa: il bando di gara), anche nella giurisprudenza formatasi in relazione al sistema Albo nazionale dei costruttori.
Si legge, infatti, (Cons. St., Sez. V, 11 aprile 1991, n. 517; T.A.R. Milano, Sez. III, 21 luglio 1994, n. 529) che l'iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori costituisce presupposto di legittimazione speciale del privato il quale contratti con la pubblica amministrazione, che deve esistere al momento sia della gara sia della stipulazione del contratto, non potendo intervenire, con effetti sanati, in un tempo successivo.
È stato ulteriormente chiarito (Cons. St., Sez. V, 13 giugno 1998, n. 830) che l'iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori costituisce un requisito soggettivo necessario per concorrere validamente all'esperimento di una gara

per l'appalto dei lavori pubblici e può farsi rientrare nell'ambito dei provvedimenti creativi di *status*, ovvero nella categoria delle ammissioni (atti che imprimono una qualità ad un soggetto).
In base alle suesposte considerazioni, le imprese possono partecipare alle procedure di affidamento di appalti di importo pari o superiore al controvalore in euro di 5.000.000 di DSP qualora in possesso di attestazione rilasciata sia in data anteriore al 1° marzo 2001 sia in data successiva a questa, purché antecedente alla data dell'offerta alla gara.

10

Ambito oggettivo di applicazione della disciplina contenuta nell'articolo 88 del DPR n. 554/99

Determinazione del 21 febbraio 2001
(G.U. n. 54 del 6 marzo 2001)

Premesso

Le organizzazioni sindacali FISBA-CISL, FLA-CGIL, UILA-UIL con nota del 22 novembre 2000, e la Giunta Regionale della Campania con nota nella medesima data, hanno richiesto l'avviso di questa Autorità in merito all'ambito di applicazione dell'articolo 88 del DPR n. 554/99, che individua i lavori eseguibili in economia e prevede l'affidamento mediante gara d'appalto dei lavori di manutenzione di opere ed impianti qualora di importo superiore ai 50.000 Euro.
In particolare, si è chiesto se la richiamata disposizione debba applicarsi ai lavori forestali e di sistemazione idraulico-forestale di importo superiore ad € 50.000, tuttora gestiti in economia, nella forma dell'amministrazione diretta, da enti pubblici quali le comunità montane, a ciò delegati dalle regioni, o direttamente dalle regioni stesse.
Le organizzazioni sindacali hanno manifestato la preoccupazione per le negative ricadute che l'applicazione della norma suddetta potrebbe produrre sull'occupazione.
Analoga segnalazione è stata prospettata dalla Giunta regionale della Campania, che ha dichiarato di aver utilizzato nell'anno 2000 circa seimila operai idraulico-forestali, assunti con contratto di natura privatistica, per lo svolgimento dei compiti istituzionali di protezione, conservazione, miglioramento ed ampliamento del bosco, di difesa del suolo, di sistemazione idraulico-forestale, di prevenzione e difesa dei boschi dagli incendi, previsti dalla l. reg. n. 13/1987.
La Regione ha precisato che i lavori di forestazione sono realizzati in amministrazione diretta e per importi anche superiori ad € 50.000 e ha chiesto l'avviso dell'Autorità sulla legittimità di tale procedura.
Alle audizioni del 31 gennaio, 8 e 21 febbraio 2001 i rappresentanti delle organizzazioni sindacali, della conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, delle regioni Toscana, Umbria, Basilicata, Piemonte, Lombardia e Campania hanno confermato il rilievo sociale della problematica emergente dalla normativa regolamentare e richiesto un intervento chiarificatore.

Considerato

Deve essere rilevato, preliminarmente, che la possibilità di effettuare in economia, nella forma dell'amministrazione diretta, i lavori di forestazione e senza limiti di importo era prevista nella precedente legge sulle foreste che disciplinava l'attività dell'Azienda autonoma foreste demaniali, le cui competenze, dopo la sua soppressione, sono state trasferite alle regioni, le quali

quali in parte le hanno affidate a proprie aziende, appositamente costituite disciplinandone l'attività, ed in parte le hanno delegate alle comunità montane.
Queste istituzioni hanno utilizzato i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato o assunti per l'esecuzione di lavori in economia e per questi ultimi la disciplina collettiva vigente ha previsto il diritto alla riassunzione.
La nuova normativa in materia di lavori pubblici, sia nella legge sia nel regolamento, detta una disciplina più rigorosa in materia di esecuzione di lavori in economia. E ciò per ovviare ad un indirizzo, in passato oggetto di critica, secondo cui l'esecuzione in economia — specie con il sistema del cottimo fiduciario — costituiva strumento per derogare al principio della gara. La limitazione di importo per i lavori eseguibili in economia, in amministrazione diretta, contenuta nel regolamento, si riferisce certamente a lavori tra i quali possono ricomprendersi quelli agricolo-forestali.
Da questi, come categoria che comprende opere in senso proprio di ingegneria, possono essere, però, distinti i lavori di mera manutenzione forestale, che hanno e possono avere un contenuto così specialistico da configurare un'ipotesi atipica. Difatti, questa manutenzione non attiene ad opere realizzate né ad impianti ma si concreta in interventi che fanno rimanere salve le situazioni naturali. Questi interventi incidono sulla natura forestale direttamente, ovvero, in via meramente strumentale, non con opere di edilizia (sentieri asfaltati ecc.). Essi, quindi, vanno tenuti distinti dalle opere consistenti in lavori pubblici in senso proprio e sfuggono all'applicazione della generale disciplina, la quale si applica allorquando si tratti di lavori pubblici in ambito forestale, ma in senso proprio, cioè concernenti realizzazione *ex novo* o manutenzione di opere o impianti realizzati.
D'altro canto, va tenuto presente che i lavori di manutenzione forestale non richiedono, in senso pieno, un'attività imprenditoriale e, quindi, un'organizzazione di impresa.
Tutto ciò allo stato della legislazione, in quanto, ove si tenga conto delle affermazioni della Corte costituzionale circa la distinzione tra norme della legge quadro contenenti i principi applicabili alle regioni ed altre norme di dettaglio, le disposizioni in tema di limiti al ricorso all'esecuzione in economia in amministrazione diretta possono essere inquadrate in queste norme di dettaglio.
Sulla base di quanto esposto e considerato, va ritenuto che nell'ambito di applicazione dell'articolo 88 del DPR 21 dicembre 1999, n. 554 non sono da ricomprendere i lavori di manutenzione forestale in amministrazione diretta, qualora abbiano ad oggetto interventi che facciano rimanere salve le situazioni naturali e non siano configurabili come opere di edilizia.
Sono, invece, soggetti alle regole anzidette i lavori in ambito forestale che comprendano opere necessarie per l'eliminazione del dissesto idrogeologico e la sistemazione agraria e che costituiscano opere di ingegneria naturalistica in senso proprio.
Le regole riguardanti l'esecuzione di lavori in economia non offrono principi contenenti connotati della nuova disciplina vincolanti per le regioni, alle quali è lasciato spazio per l'esercizio dell'autonomia normativa.

11

Problemi in materia di responsabile del procedimento

Determinazione del 23 febbraio 2001
(G.U. n. 56 dell'8 marzo 2001)

Sono pervenuti all'Autorità numerosi quesiti aventi ad oggetto problemi applicativi ed interpretativi in relazione alle norme della legge quadro e del regolamento generale che recano la disciplina del responsabile del procedimento.

Il primo ordine di problemi consiste nell'individuazione dei soggetti che sono tenuti alla nomina del responsabile unico del procedimento. Ai sensi dell'articolo 7, comma 1, della legge quadro, detti soggetti sono quelli elencati nell'articolo 2, comma 2, lettera *a)*, della legge stessa. Conseguentemente, i soggetti di cui alle lettere *b)* e *c)* della norma richiamata non sono tenuti a procedere alla nomina e dunque ad applicare l'articolo 7 della legge, ma devono in ogni caso ottemperare a quanto previsto dall'articolo 7, comma 6, del regolamento: devono quindi garantire che vengano svolti i compiti attribuiti al responsabile del procedimento dalle norme alla cui osservanza sono tenuti.

Discende dalle considerazioni riportate che i soggetti per i quali corre l'obbligo di procedere alla nomina del responsabile del procedimento dovranno agire nel rispetto delle norme dettate dalla legge e dal regolamento attuativo. Pertanto, ai sensi dell'articolo 7, comma 5, della legge, il responsabile del procedimento deve essere *un tecnico dipendente dell'amministrazione* e, solo ove venga dimostrata una carenza di organico, gli potranno essere affiancati professionisti aventi le necessarie competenze, selezionati con le forme e le modalità di cui al decreto legislativo n. 157/95.

Viene richiesto se dopo l'entrata in vigore del regolamento attuativo sia necessario procedere a nuova nomina del responsabile del procedimento ove il soggetto già incaricato non soddisfi le prescrizioni regolamentari. La disposizione di cui all'articolo 232 del regolamento prevede che siano immediatamente applicabili, anche ai rapporti in corso di esecuzione, tutte le norme che disciplinano l'organizzazione ed il funzionamento della stazione appaltante.

Il problema di diritto intertemporale, come anche gli aspetti connessi al passaggio delle competenze dall'ingegnere capo al responsabile del procedimento, sono stati affrontati dall'Autorità con propria determinazione n. 54/2000, a cui si fa rinvio per l'interpretazione dei problemi di disciplina transitoria.

Possono ora esaminarsi i quesiti relativi ai casi particolari in cui il regolamento ha previsto eccezioni rispetto alle prescrizioni ordinarie, per procedere all'individuazione del responsabile del procedimento.

In particolare, sono state prese in considerazione due diverse ipotesi: la prima, connessa all'importo dei lavori da affidare e la seconda, al numero di abitanti dei comuni che devono procedere ad affidamenti.

Nel caso di interventi di importo non superiore ad € 500.000 (l'importo è relativo alla spesa globale per realizzare l'opera) e ove non si tratti di progetti integrali o di opere di speciale complessità, il responsabile del procedimento può svolgere anche le funzioni di progettista o direttore lavori.
L'ulteriore modalità di individuazione del responsabile del procedimento è quella relativa ai comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti o per appalti di importo inferiore ad € 300.000, sempre che non si tratti di realizzazione di opere di speciale complessità; in tali casi è consentito attribuire al responsabile dell'ufficio tecnico o di analoga struttura le competenze del responsabile del procedimento. Qualora tali figure non esistano nell'ambito dell'organico della stazione appaltante, le competenze sono attribuite al responsabile del servizio cui attiene l'opera (art. 7, co. 5, reg. gen.).
La disposizione in argomento pone come ulteriore condizione che ci si trovi in caso di particolare necessità: su detta condizione ed in particolare sull'individuazione delle situazioni che soddisfino la condizione, viene richiesto all'Autorità di fornire chiarimenti.
È possibile ipotizzare che il caso più ricorrente di particolare necessità sarà quello in cui l'ente aggiudicatore non abbia nel proprio organico altri tecnici con i titoli professionali richiesti dall'articolo 7, comma 4, del regolamento.
Qualora il responsabile del servizio cui attiene il lavoro da realizzare sia un soggetto che non abbia i requisiti previsti dall'articolo 7, comma 4, del regolamento, vale a dire non sia un tecnico ma — ad esempio — un amministrativo, sarà possibile comunque che quest'ultimo ricopra l'incarico proprio in virtù di un'eccezione alla regola prevista dal legislatore per consentire di dare comunque luogo a procedure di affidamento di lavori pubblici.
Numerosi quesiti riguardano i limiti entro i quali l'incarico di responsabile del procedimento possa essere attribuito ai geometri. La norma che individua i requisiti che deve possedere il soggetto prescelto per l'espletamento dell'incarico è l'articolo 7, comma 4, del regolamento. Oltre a prevedere che il responsabile del procedimento debba essere un tecnico, stabilisce che quest'ultimo debba essere in possesso di titolo di studio adeguato alla natura dell'intervento da realizzare, di abilitazione all'esercizio della professione o, se l'abilitazione non è prevista dalle norme vigenti, l'incarico potrà essere affidato ad un funzionario con adeguata professionalità e con anzianità in ruolo non inferiore a 5 anni.
La qualifica di geometra soddisfa la condizione imposta dalla legge quadro che il responsabile del procedimento deve essere un tecnico. L'adeguatezza a ricoprire l'incarico è data dalla professionalità acquisita dal tecnico nel corso del tempo e, dunque, dell'esperienza maturata.
Pertanto è ragionevole ritenere che la competenza e le capacità acquisite consentano di individuare nella figura professionale del geometra il soggetto idoneo ad essere nominato responsabile del procedimento anche per opere che non rientrano nelle strette sue competenze; infatti il ruolo del responsabile del procedimento all'interno dell'*iter* realizzativo dell'opera pubblica è piuttosto quello del *project manager* e, quindi, quello di fornire impulso al processo anche avvalendosi di uno *staff* di supporto. La capacità che si richiede al soggetto è organizzativa e propositiva in misura molto maggiore di quanto non sia la capacità meramente tecnica; tuttavia la logica

conduce a ritenere che a fronte della realizzazione di opere particolarmente complesse sarà opportuno che l'incarico di responsabile del procedimento venga affidato a soggetti in possesso di titolo di studio più elevato e commisurato alla tipologia degli interventi da effettuare.

In merito alla predisposizione e pubblicazione del bando di gara viene richiesto se il responsabile del procedimento debba essere colui che sottoscrive gli atti di gara (in particolare: il bando). La lettura di quanto stabilito dall'articolo 8, comma 1, lettera *h)*, del regolamento conduce a ritenere possibile che, al fine di garantire la conformità del bando e della lettera d'invito alle norme vigenti, detto adempimento rientri tra le competenze del responsabile del procedimento. La firma degli atti di gara, infatti, è indubbiamente un mezzo attraverso il quale il responsabile del procedimento attesta che la procedura prescelta e le modalità di svolgimento sono conformi alle deliberazioni adottate dalla stazione appaltante e soprattutto alla normativa in vigore.

Viene richiesto di conoscere chi dovrà essere il soggetto che nell'ambito del comune sarà tenuto all'invio dei dati all'Osservatorio. La legge quadro, articolo 4, comma 17, stabilisce, in via generale, che le amministrazioni aggiudicatrici e gli altri enti aggiudicatori o realizzatori sono tenuti a comunicare all'Osservatorio una serie di dati relativi agli affidamenti.

Il regolamento ha individuato [art. 8, co. 1, lett. *s)*] nel responsabile del procedimento colui che, relativamente agli interventi di propria competenza, raccoglie e trasmette i dati all'Osservatorio. L'omissione o la non veritiera trasmissione dei dati richiesti ha come conseguenza l'irrogazione da parte dell'Autorità di sanzioni pecuniarie e conseguentemente è stato necessario individuare un soggetto da ritenere responsabile in merito all'obbligo imposto dall'articolo 8, comma 1, lettera *s)*.

I soggetti che per legge non sono tenuti all'obbligo di nominare il responsabile del procedimento, secondo quanto previsto dall'articolo 7, comma 1, della legge n. 109/94 e s.m.i. dovranno, comunque inviare i dati all'Osservatorio, incaricando della trasmissione un proprio dirigente o funzionario, anche per singole fasi, che assumerà la responsabilità relativa al corretto e tempestivo invio.

Altra questione di rilievo è relativa al momento in cui la stazione appaltante dovrà procedere alla nomina del responsabile del procedimento.

In proposito, la disciplina regolamentare (art. 7, co. 1) sembra risolvere il problema stabilendo che il responsabile del procedimento venga nominato «prima della fase di predisposizione del progetto preliminare». Essendo, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, l'approvazione del progetto preliminare requisito indispensabile per l'inserimento dell'intervento nell'elenco annuale, la nomina del responsabile del procedimento è sicuramente precedente rispetto alla formazione di detto elenco. La legge quadro, inoltre, all'articolo 7, comma 3, stabilisce che il responsabile del procedimento deve formulare proposte e fornire dati al fine della predisposizione del programma triennale.

Occorre preliminarmente chiarire la natura del programma triennale. Il legislatore ha disposto che ogni anno si rediga un programma triennale ed un elenco annuale. In realtà, il programma triennale viene redatto nel primo degli anni a partire dalla data in cui l'obbligo è in vigore mentre per gli

anni successivi si procede con l'aggiornamento del piano triennale, attraverso modifiche anche notevoli. Pertanto il programma triennale è uno strumento programmatorio che può definirsi scorrevole. Negli aggiornamenti, con riferimento al primo anno del piano triennale, viene approvato anche l'elenco annuale e, dunque, nominato il responsabile del procedimento che formulerà proposte per la definizione dell'aggiornamento del piano triennale.

In sede di prima applicazione della norma sulla programmazione, quindi nel momento in cui viene approvato il vero e proprio programma triennale (si è detto che negli anni successivi si procederà con l'aggiornamento), il responsabile del procedimento potrà formulare le proprie proposte esclusivamente nel caso in cui, in base alle norme dell'ordinamento che prevedevano comunque l'obbligo di nominare un responsabile per ogni procedimento, le stazioni appaltanti abbiano effettivamente adempiuto all'obbligo suddetto.

Viene poi chiesto di conoscere se il responsabile del procedimento possa nominare *sub*-responsabili. La scelta operata dal legislatore è stata nel senso di evitare la frammentazione eccessiva delle responsabilità e pertanto deve ritenersi che la responsabilità connessa all'incarico debba essere imputata ad un unico soggetto. È fuori dubbio che quest'ultimo possa avvalersi delle professionalità interne alla stazione appaltante.

Quanto alla possibilità di richiedere all'amministrazione una copertura assicurativa, il legislatore non ha previsto per il responsabile del procedimento alcuna forma di garanzia, mentre ha posto l'obbligo di dotarsi di adeguata polizza assicurativa a coloro ai quali verranno affidati i compiti di supporto esterno. Poiché una siffatta previsione non è ricompresa nella normativa attualmente in vigore, nulla vieta che in sede di contrattazione decentrata venga previsto di stipulare polizze assicurative a copertura dei rischi connessi all'attività del responsabile del procedimento, anche con oneri a carico dell'amministrazione aggiudicatrice.

Vengono richiesti chiarimenti in ordine alla corretta interpretazione dell'espressione di cui all'articolo 7, comma 4, del regolamento, laddove si prevede che «quando l'abilitazione non sia prevista dalle norme vigenti», il responsabile del procedimento è un funzionario con idonea professionalità e con anzianità di servizio in ruolo non inferiore a cinque anni.

La previsione normativa fa riferimento alle ipotesi in cui si tratta di effettuare interventi su beni mobili soggetti a vincoli archeologici od artistici. Anche gli interventi su detti beni si svolgono sulla base delle norme contenute nella legge n. 109/94 e s.m.i. e conseguentemente sarà necessario procedere alla nomina del responsabile unico del procedimento per le varie fasi dell'opera da realizzare. In tali casi, in assenza di soggetti abilitati, soccorre la disposizione appena richiamata, che consente all'ente appaltante di nominare un funzionario con idonea professionalità in relazione all'intervento da effettuare e con anzianità di servizio non inferiore a cinque anni.

In ordine alla possibilità di sostituire il responsabile del procedimento in corso di procedimento, ragioni di organizzazione interna agli uffici nonché ragioni di opportunità in ordine a comportamenti tenuti dal soggetto inca-

ricato consentono di operare la sostituzione in tutti quei casi in cui l'amministrazione ne ravveda la necessità.
Viene chiesto all'Autorità se il responsabile del procedimento possa espletare anche le funzioni di presidente della commissione di gara per l'affidamento di una concessione. Nell'ambito dell'ordinamento degli enti locali, l'articolo 107 del dlgs. n. 267 del 18 agosto 2000, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, prevede che la presidenza della commissione di gara spetti ai dirigenti. Ove il responsabile del procedimento sia anche dirigente, non si rinvengono nella disciplina sugli appalti motivi ostativi all'espletamento dell'incarico di presidente da parte del responsabile del procedimento.
In merito alle modalità di nomina del responsabile del procedimento, si pone in evidenza la questione sull'identificazione dell'organo competente a detta nomina ed in particolare se debba essere fatta mediante delibera di Giunta; inoltre è stato richiesto se l'approvazione del regolamento per la ripartizione dell'incentivo di cui all'articolo 18 della legge sia un presupposto necessario per procedere alla nomina del responsabile unico del procedimento.
L'atto di nomina deve costituire un provvedimento *ad hoc* con data certa mentre, nel silenzio del legislatore della 'legge Merloni', può ritenersi che la competenza ad emanare l'atto stesso riguardi profili organizzativi dell'ente; pertanto la questione potrà risolversi alla luce delle disposizioni contenute negli ordinamenti che disciplinano le autonomie locali e che definiscono l'ambito di competenza degli organi delle stesse.
Quanto alla necessaria approvazione del regolamento *ex* articolo 18 della legge quadro, non sussistono motivi per ritenere che la mancata adozione da parte dell'ente del regolamento sia da considerare ragione ostativa alla nomina del responsabile del procedimento.
Come già ricordato in precedenza, la nomina del responsabile del procedimento deve obbligatoriamente avvenire prima della fase di predisposizione del progetto preliminare; la disposizione di cui all'articolo 18 della legge n. 109/94 e s.m.i., invece, attiene alla ripartizione del fondo incentivante previsto a favore dei soggetti individuati dalla norma stessa.
Pertanto la mancata adozione del regolamento interno sulle modalità di ripartizione del fondo rileva ai soli fini della liquidazione delle quote spettanti agli aventi diritto.

12

Oneri di sicurezza

Determinazione del 29 marzo 2001
(G.U. n. 100 del 2 maggio 2001)

Premesso che

alcune stazioni appaltanti avevano chiesto chiarimenti in ordine all'applicazione dell'articolo 31 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni e, in particolare, le richieste avevano riguardato le seguenti principali questioni:

a) il significato da attribuire all'inciso «nei cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese» di cui all'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 14 agosto 1996, 494 e successive modificazioni ed integrazioni;

b) in quali casi operi la disposizione di cui all'articolo 3, comma 4, del medesimo decreto legislativo nella parte in cui prevede che il coordinatore per l'esecuzione dei lavori debba essere nominato anche nel caso in cui, dopo l'affidamento dei lavori ad un'unica impresa, l'esecuzione sia affidata ad una o più imprese;

c) se, nel caso di incarichi di progettazione affidati anteriormente al 24 marzo 1997 ma non ancora appaltati, il piano di sicurezza debba essere redatto, quale sia il soggetto su cui ricade detto obbligo ed ai sensi di quale normativa.

Sulle indicate questioni, l'Autorità di vigilanza, in conformità al proprio regolamento interno di funzionamento, acquisiva l'avviso del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e dell'ANCE.

Considerato

1. La prima questione attiene al significato da attribuire all'inciso «nei cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese» di cui all'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, riproduttivo del testo utilizzato dall'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva comunitaria 92/57/CEE del 24 giugno 1992. Nella sussistenza di tale presupposto si pone, in particolare, un problema di *coordinamento* degli adempimenti, relativi alla sicurezza e facenti capo a ciascuna delle singole realtà organizzative concretamente operanti ed insorge quindi l'obbligo di nominare un coordinatore per la progettazione ed un coordinatore per l'esecuzione dell'opera. Stando al dato testuale e logico della norma, devesi ritenere che l'ipotesi in essa configurata ricorra in ogni caso in cui i lavori appaltati vengano eseguiti da più realtà imprenditoriali, operanti anche non contestualmente, ed escludendo che il lavoratore autonomo possa essere conteggiato nel numero delle imprese presenti in cantiere. A tale ultima considerazione conduce, innanzitutto, il riferimento contenuto nella norma, al concetto di impresa e, conseguentemente, al momento organizzativo che la caratterizza; rilevano, altresì, le definizioni di «lavoratore subordinato», di «datore di lavoro» e di «lavoratore autonomo» contenute nelle

direttive comunitarie 89/31/CEE e 92/57/CEE, tra loro nettamente antitetiche ed implicitamente recepite sul piano interno. Sicché, come rilevato dal Ministero del lavoro, è il ricorso alla sostanzialità della nozione di impresa (quale area datoriale di lavoro) che porta ad escludere da essa l'area del lavoro autonomo per cui, in particolare, l'imprenditore artigiano potrà definirsi «impresa» quando avrà dipendenti e rispetto ad essi si porrà quale «datore lavoro»; sarà «lavoratore autonomo» quando non ne avrà ovvero quando parteciperà da solo, senza dipendenti, all'attività di cantiere.

2. Quanto, poi, alla questione relativa all'operatività della disposizione di cui all'articolo 3, comma 4 *bis*, del decreto legislativo n. 494/1996 e concernente la nomina di un coordinatore per l'esecuzione in corso d'opera — ovvero successivamente all'affidamento dei lavori ad una sola impresa — si deve ritenere che la previsione faccia espresso riferimento prevalentemente all'ipotesi del *subappalto* dei lavori ma che trovi comunque applicazione in ogni altro caso in cui, oltre all'impresa inizialmente affidataria, intervenga nella realizzazione dei lavori o di parte di essi altra ovvero altre imprese. Anche in tal caso, sussiste il presupposto della «presenza di più imprese», ancorché si tratti di imprese che non operano contestualmente ed anche se il riferimento a tale compresenza non è configurato al momento dell'affidamento dell'appalto bensì successivamente all'affidamento dello stesso. Come rilevato dal Ministero del lavoro, per come è formulata, la norma sembrerebbe riguardare principalmente l'ipotesi di lavori affidati da privati — per i quali, ai sensi dell'articolo 1656 del codice civile, può essere vietato il ricorso al subappalto — sembrando la stessa difficilmente applicabile al settore degli appalti pubblici, per i quali la vigente disciplina non consente all'ente committente, salvo ipotesi eccezionali, il divieto di subappalto, per cui in tale ambito la presenza di più imprese nel cantiere è da considerarsi una evenienza pressoché ineliminabile al momento dell'affidamento dell'incarico di progettazione.
3. Con riferimento, infine, alla questione concernente l'entrata in vigore dell'obbligo di redigere il piano di sicurezza, va rilevato che l'articolo 25, comma 2, del decreto legislativo 19 novembre 1999, n. 528 ha chiarito in modo esplicito che solo nell'ipotesi in cui l'incarico di progettazione sia anteriore al 24 marzo 1997 e si sia già conclusa alla data del 18 aprile 2000 la relativa fase con l'approvazione del progetto esecutivo non si applicano le disposizioni introdotte dal D.lgs. n. 494/1996. In tal caso continua ad applicarsi, invece, la disposizione di cui all'articolo 31, comma 1 *bis*, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, che individua nell'appaltatore o nel concessionario il destinatario dell'obbligo di redazione di un piano di sicurezza, sostitutivo del piano di sicurezza e coordinamento, e di un piano operativo di sicurezza.

Per le considerazioni esposte, è da ritenere che

1. l'inciso «nei cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese», di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494 e successive modificazioni, fa riferimento ad ogni ipotesi in cui i lavori appaltati vengono eseguiti da più imprenditori, anche non contemporaneamente, ed

escludendo che nel relativo computo possano essere ricompresi i lavoratori autonomi;

2. la disposizione di cui all'articolo 3, comma 4, del medesimo indicato decreto legislativo n. 494 del 1996 e successive modificazioni, fa riferimento, oltre che all'ipotesi del subappalto, ad ogni altro caso in cui intervenga, nel corso della realizzazione dei lavori, altra impresa che si aggiunga a quella inizialmente affidataria; con la precisazione che, sulla base della normativa vigente in materia di lavori pubblici, è da intendersi come fisiologica la presenza di più imprese in cantiere;
3. ai sensi del disposto di cui al relativo articolo 25, comma 2, del decreto legislativo 19 novembre 1999, n. 528, le norme di questo testo normativo trovano applicazione anche nel caso in cui vi sia stato affidamento di incarico di progettazione prima del 24 marzo 1997 e sempre che non sia intervenuta alla data del 18 aprile 2000 l'approvazione del progetto esecutivo; al contrario, invece, troverà applicazione la normativa vigente alla data di affidamento dell'incarico di progettazione nel caso in cui, alla predetta data del 18 aprile 2000, non sia intervenuta l'approvazione del progetto esecutivo medesimo.

13

Aspetti problematici di fornitura e posa in opera

Determinazione del 22 maggio 2001
(G.U. n. 135 del 13 giugno 2001)

Premesso

L'articolo 18 della legge 19 marzo 1990, n. 55, nel testo risultante dalle modifiche introdotte dall'articolo 9, comma 65 e seguenti della legge 18 novembre 1998, n. 415, dopo aver definito la disciplina relativa al subappalto, al comma 12, equipara allo stesso «qualsiasi contratto avente ad oggetto attività ovunque espletate che richiedano l'impiego di manodopera, quali le fornitura con posa in opera e i noli a caldo, se singolarmente di importo superiore al 2% dell'importo dei lavori affidati o di importo superiore a 100.000 ecu e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale sia superiore al 50% dell'importo del contratto da affidare». Il comma 5 dell'articolo 141 del DPR 21 dicembre 1999, n. 554, specifica: «le attività ovunque espletate ai sensi dell'articolo 18, comma 12 della legge 19 marzo 1990, n. 55, sono quelle poste in essere nel cantiere cui si riferisce l'appalto».
Con riferimento al dato normativo indicato, la Finco – Federazione industrie prodotti impianti e servizi per le costruzioni ha chiesto l'avviso dell'Autorità in ordine alla portata della limitazione («alle sole attività poste in essere nel cantiere») introdotta dalla norma regolamentare, ritenendo che la stessa non abbia valenza generale ma trovi applicazione soltanto ai *sub*-affidamenti di fornitura con posa in opera concernenti la categoria prevalente dei lavori. La limitazione medesima, in particolare, secondo la Federazione istante, non opererebbe per «le forniture con posa in opera di importo significativamente rilevante ai sensi dell'articolo 30 del DPR 25 gennaio 2000, n. 34, le quali devono essere individuate autonomamente in sede di gara ed ai cui affidamenti si applicherebbe) la disciplina del menzionato articolo 18 della legge n. 55/1990», senza assumere rilevanza il luogo di svolgimento dell'attività richiedente l'impiego di manodopera; e ciò anche in considerazione del limite della delega al Governo di cui all'articolo 3, comma 6, lettera *v*), della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, che, attenendo specificamente alla determinazione della «quota subappaltabile dei lavori appartenenti alla categoria (o alle categorie) prevalenti», non avrebbe consentito l'emanazione di una normativa regolamentare riguardante categorie diverse da quella prevalente indicata.
La Finco ha chiesto, inoltre, un «chiarimento» dell'Autorità in ordine «all'esatta collocazione, nell'ambito delle categorie di opere specializzate di cui al DPR. n. 34/2000, della fornitura e posa in opera di strutture e di elementi prefabbricati prodotti industrialmente, indicata all'articolo 72, comma 4, lettera *l*), del DPR n. 554/1999». Al riguardo, ad avviso della Federazione istante, l'individuazione nella sola categoria OS13 delle opere specializzate cui si riferisce l'articolo 72, comma 7, lettera *l*), del regolamento indicato non sarebbe condivisibile stante la ricomprensibilità nella categoria

considerata anche delle lavorazioni di cui alla categoria OS18, riguardante «la produzione in stabilimento ed il montaggio in opera di strutture in acciaio o di facciate continue costituite da telai metallici ed elementi modulari in vetro o altro materiale».

Sulla prima delle indicate questioni, avviso contrario a quello prospettato dalla Finco è stato espresso dall'Ance - Associazione nazionale costruttori edili, secondo cui la disposizione di cui al comma 5 dell'articolo 141 del DPR n. 554/1999 deve essere intesa come riferita a tutte le ipotesi di *sub*-affidamento di fornitura con posa in opera, anche se non riguardanti le lavorazioni di cui alla categoria prevalente: secondo l'Ance, in particolare, il concetto di «attività ovunque espletata», espresso nell'indicato articolo 141 del regolamento n. 554/1999, «può essere riferito alle forniture con posa in opera di importo significativamente rilevante, da individuarsi, pertanto, nel bando di gara ove ricorrano i presupposti dell'articolo 30 del DPR n. 34/2000 (incidenza superiore al 10% ovvero importo superiore a 150.000 euro) qualora siffatte forniture con posa in opera presentino specifiche caratteristiche che le rendano assimilabili a delle lavorazioni in senso stretto».

Quanto, poi, alla seconda prospettata questione, l'Ance ha ritenuto che dovesse dubitarsi, considerando la declaratoria relativa alla categoria OS18, di cui all'allegato A del DPR n. 34/2000, che «possano essere ricomprese, nell'ambito dei c.d. 'lavori speciali' di cui all'articolo 74, comma 4, lettera *l)*, del DPR n. 554/1999, anche la produzione in stabilimento ed il montaggio di opera di strutture in acciaio di facciate continue costituite da telai metallici ed elementi modulari in vetro o altro materiale».

Su entrambe le indicate questioni è stato acquisito anche l'avviso della Confindustria, che ha manifestato «l'esigenza che, in un'ottica evolutiva in termini di qualità e trasparenza del mercato dei costruttori, venga assicurata una qualificazione del fornitore con posa in opera che intervenga nella fase di realizzazione di un lavoro pubblico», essendo «necessario che la fornitura con posa in opera, al pari di qualunque altra parte dell'opera, sia comunque eseguita da soggetti qualificati» ed ha espresso il parere che la lettera *l)* del comma 4 dell'articolo 72 del DPR n. 554/1999 «ricomprende sia la categoria OS13 (prefabbricati in cemento armato) che la categoria OS18 (componenti strutturali in acciaio o metallo) di cui al DPR n. 34/2000».

Secondo l'Aniem, poi, il combinato disposto dell'articolo 18, comma 12, della legge n. 55/99 e dell'articolo 141, comma 5, del DPR n. 554/1999 limiterebbe l'individuazione dell'incidenza della manodopera e del costo del lavoro del personale ai soli lavori svolti in cantiere, con la conseguenza che non è ipotizzabile un'estensione di tale valutazione alle attività svolte in stabilimento, magazzini o unità produttive diverse da quelle cui si riferisce il lavoro oggetto dell'appalto. Quanto alla seconda questione, l'Aniem ritiene che possano rientrare nella fattispecie individuata dall'articolo 72, comma 4, lettera *l)*, del DPR n. 554/1999 sia la tipologia di lavori indicata nella declaratoria della categoria OS13 sia quella descritta nell'ambito della categoria OS18.

L'Associazione cooperative di produzione e lavoro, infine, ha ritenuto che, a prescindere dal merito della prima delle esaminate questioni, è rilevante il dato che chi opera in cantiere deve essere qualificato per la realizzazione delle opere ai sensi del DPR n. 34/2000 e che ambedue le lavorazioni di cui

alle categorie OS13 e OS18 sono riconducibili ai lavori indicati con la lettera *l)* dell'articolo 72, comma 4, del DPR n. 554/1999.
L'Associazione nazionale costruttori di impianti, infine, comunicava di concordare con la posizione espressa dalla Finco.

Considerato

Il primo quesito riguarda l'individuazione della portata della disposizione di cui all'ultimo comma dell'articolo 141 del DPR. n. 554/1999, il quale circoscrive l'ambito di rilevanza delle «attività ovunque espletate», di cui all'articolo 18, comma 12, della legge n. 55/1990, soltanto a quelle «poste in essere nel cantiere cui si riferisce l'appalto». Siffatte attività, nel caso siano relative a prestazioni diverse dai lavori, quali le forniture con posa in opera o noli a caldo, qualora implichino un'incidenza del costo della manodopera e del personale superiore al 50% dell'importo del contratto, e sempre che l'importo complessivo del contratto medesimo sia superiore al 2% di quello dei lavori affidati ed a € 100.000, comportano l'assimilazione del contratto stesso al subappalto, con applicazione pertanto della relativa disciplina sia per quanto riguarda il limite percentuale stabilito per la categoria prevalente sia per quanto riguarda la qualificazione dell'esecutore e per la previa necessità della sua autorizzazione.
Per dare risposta al quesito, va rilevato preliminarmente che l'articolo 18 della legge n. 55/90 è inteso ad evitare fenomeni di infiltrazioni delinquenziale nell'ambito degli appalti di lavori pubblici. A tal fine contiene specifiche disposizioni da applicarsi per l'affidamento in subappalto delle lavorazioni previste nell'appalto. L'articolo è costituito da quattordici commi. I commi da 1 ad 11 ed i commi 13 e 14 contengono le disposizioni da applicarsi per il subappalto delle prestazioni che sono qualificate come lavori. Il comma 12 opera una definizione legale del subappalto, finalizzata ad individuare le regole da applicarsi per l'affidamento dei *sub*-contratti relativi a prestazioni che non sono lavori ma prevedono l'impiego di mano d'opera, come nel caso della fornitura con posa in opera e del nolo a caldo. La finalità della norma è quella di rendere assimilate ai lavori attività che sono da considerarsi di qualificazione diversa, in modo che anche per queste sussistano le garanzie previste per i lavori e, quindi, per i relativi subappalti, sempre che l'incidenza del costo della mano d'opera sia superiore al 50% del valore del *sub*-contratto.
Va tenuto presente, poi, che un'opera o un intervento di norma è costituito da lavorazioni appartenenti a più di una delle categorie di cui al DPR n. 34/2000 e che (art. 18, co. 3, l. n. 55/1990; art. 73, co. 2, 3, DPR n. 554/1999; art. 30, co. 1, 2, DPR n. 34/2000) nei bandi di gara debbano essere indicati:
a) l'importo complessivo dell'intervento;
b) la categoria, generale o specializzata, che fra quelle costituenti l'intervento è da considerarsi prevalente in quanto di importo più elevato;
c) tutte le lavorazioni ovvero le parti di lavorazioni diverse dalla prevalente — purché di importo singolarmente superiore al 10% dell'importo complessivo dell'appalto e comunque superiore ad € 150.000 — con i relativi importi e categorie.

Le lavorazioni diverse dalla prevalente indicate nel bando sono, a scelta dell'aggiudicatario, tutte subappaltabili o affidabili a cottimo, oppure scorporabili senza limiti di importo.

Il regolamento generale della legge quadro non contiene specifiche disposizioni a riguardo del subappalto se non nell'articolo 141, il quale prevede un limite del subappalto con l'indicazione di una misura percentuale (30%) che si riferisce, però, alla sola categoria prevalente.

Per operare un raccordo tra la disposizione di cui al comma 12 dell'articolo 18 della legge n. 55/90 e quella di cui al comma 5 dell'articolo 141 del DPR n. 554/90, va tenuto conto che

a) il comma 12 dell'articolo 18 della legge n. 55/90 ed il comma 5 dell'articolo 141 del DPR n. 554/1999 iniziano con la precisazione che la disciplina in essi contenuta non è generale ma è specifica, in quanto è stabilito che le disposizioni sono dettate «ai fini del presente articolo»;

b) il comma 12 dell'articolo 18 della legge n. 55/90 riguarda le ipotesi di prestazioni diverse dai lavori quali le forniture e posa in opera ed i noli a caldo e fa riferimento ad una localizzazione delle relative attività di mano d'opera con l'espressione «ovunque espletate»;

c) forniture e posa in opera e noli a caldo si hanno anche in ordine ai lavori di cui si occupa il DPR n. 554/99 e lo stesso, all'articolo 141, comma 5, precisa che per «ovunque espletate» si devono intendere quelle poste in essere nel cantiere cui si riferisce l'appalto.

Ciò sta a significare che le attività di mano d'opera relative a prestazioni di fornitura e posa in opera o di noli a caldo che siano presenti nei lavori pubblici da realizzare, devono essere espletate nel cantiere e, quindi, se espletate fuori cantiere, non possono avere la qualificazione che li rendano assimilabili ai lavori. Ma la disposizione del comma 5 dell'articolo 141 del DPR n. 554/1999, come detto, è dettata «ai fini del presente articolo», che disciplina il subappalto dei lavori della categoria prevalente e, quindi, non può che avere efficacia in ordine alla assimilabilità ai lavori delle prestazioni di fornitura e posa in opera e noli a caldo qualora riguardino prestazioni relative alla categoria prevalente. Questo speciale significato di «ovunque espletate» non si applica, quindi, a quelle lavorazioni che riguardano le categorie di lavori diverse dalla prevalente indicate nel bando di gara. La disposizione contenuta nell'articolo 18 della legge n. 55/90, cioè, continua ad avere pieno vigore, come formulata, per lavori subappaltati nelle categorie diverse da quella prevalente, intendendo, in tal caso, «ovunque espletate» senza limitazioni all'attuazione in cantiere; alla categoria prevalente si applica invece anche il comma 12 del suddetto articolo 18 (ove se ne abbiano i presupposti).

Va ricordato, inoltre, che questa Autorità, con l'atto di regolazione n. 5/2001, ha già evidenziato come la differenza tra il contratto di appalto e quello di compravendita (costituente il presupposto della fornitura) si correla alla prevalenza funzionale, secondo l'intenzione dei contraenti, della prestazione relativa al trasferimento del bene ovvero di quella concernente la realizzazione di un'opera ovvero di un impianto.

Nella determinazione stessa si è tratta la conclusione che, in ogni caso in cui è configurabile un'attività prevista dalle declaratorie dell'allegato A al DPR n. 34/2000 (concernente, appunto, la qualificazione dei soggetti esecutori di

lavori pubblici), la funzione caratterizzante da riconoscere al contratto è da individuare nella realizzazione dell'opera o del lavoro, che costituiscono quindi l'oggetto principale del contratto, anche se le descrizioni fanno riferimento a forniture e posa in opera.

Va precisato, tuttavia, che alcune delle categorie dell'indicato allegato A al DPR n. 34/2000 (OS13, OS18, OS32, OS33) riguardano la produzione, la fornitura ed il montaggio di strutture o componenti prodotte industrialmente, le quali normalmente richiedono lavorazioni integrative o di completamento da eseguirsi direttamente in cantiere e possono costituire, in via alternativa, parti di un lavoro o di un'opera da realizzare oppure un autonomo lavoro o un'autonoma opera. Ad esempio: la realizzazione di un ponte con travi precompresse prefabbricate comporta la fornitura e posa in opera delle travi e la realizzazione in cantiere, oltre che di fondazioni, piloni ecc, anche di solette di completamento per l'inserimento del bene fornito nell'opera da realizzare. In questo caso la fornitura e la posa in opera delle travi non può essere considerata un autonomo lavoro. Al contrario, invece, è da considerarsi autonomo lavoro l'ipotesi di realizzazione (in calcestruzzo o in acciaio) di un edificio per abitazione o per ufficio, oppure di un capannone industriale o commerciale interamente prodotti in stabilimenti industriali e posti in opera in cantiere con l'esecuzione di lavorazioni integrative o di completamento. Spetta alla stazione appaltante e va adeguatamente motivata la valutazione se alla prestazione di fornitura e posa in opera deve riconoscersi la natura di autonomo lavoro o se invece non è da considerarsi tale.

Ne consegue che nel caso si verta in ipotesi di fornitura di strutture o di componenti prodotti industrialmente, che non sia tale da dover essere considerata come un autonomo lavoro, la stazione appaltante non dovrà indicarla nel bando come lavorazione a sé stante rientrando essa nell'ambito della categoria prevalente. Ed in tal caso l'esecuzione della prestazione da parte dell'aggiudicatario potrà avvenire:

a) acquistando le strutture o i componenti prodotti industrialmente e impiegando la propria organizzazione di impresa e le proprie maestranze per porli in opera e realizzare le lavorazioni integrative e di completamento;

b) acquistando le strutture o i componenti prodotti industrialmente e affidando ad un'impresa subappaltatrice in possesso della necessaria qualificazione la posa in opera e la realizzazione delle lavorazioni integrative e di completamento (in tal caso l'importo del *sub*-contratto incide sulla quota del 30% dell'importo della categoria prevalente subappaltabile soltanto se sono presenti le condizioni di cui all'articolo 18, comma 12, della legge n. 55/90 e dell'articolo 141, comma 5, del DPR. n. 554/1999);

c) affidando l'esecuzione dell'intera prestazione (fornitura, posa in opera ed esecuzione delle lavorazioni integrative e di completamento) ad un subappaltatore in possesso di adeguata qualificazione (in tal caso l'importo del *sub*-contratto incide sulla quota del 30% dell'importo della categoria prevalente subappaltabile soltanto se sono presenti le condizioni di cui all'articolo 18, comma 12, della legge n. 55/90 e 141, comma 5, del DPR n. 554/1999).

Va, infine, rilevato che l'insieme delle disposizioni è coerente con l'obiettivo di realizzare opere di qualità e di garantire un adeguato livello di concorrenza fra le imprese. Da un lato, infatti, è assicurata alle imprese una sufficiente autonomia di organizzazione imprenditoriale e dall'altro è previsto che la esecuzione delle diverse lavorazioni sia effettuata soltanto da imprese qualificate.

Con riferimento, poi, al secondo quesito proposto dalla Finco, va considerato che l'articolo 72, comma 4, del DPR n. 554/1999 individua le strutture e gli impianti che, ai sensi dell'articolo 13, comma 7, della legge n. 109/1994, costituiscono «opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica» e la cui esecuzione, qualora ciascuna di esse superi la quota del 15% dell'importo totale dell'appalto, non può essere affidata in subappalto ma deve essere posta in essere direttamente dall'affidatario, fatta salva la possibilità di costituire associazione temporanea di imprese. La lettera *l)* del comma 4 della disposizione regolamentare in esame ricomprende tra le lavorazioni indicate «la fornitura e posa in opera di strutture e di elementi prefabbricati prodotti industrialmente». Ciò premesso e tenuto conto del fatto che la norma regolamentare indicata non restringe il campo di applicazione della disposizione alle sole strutture prefabbricate in cemento armato ma richiede soltanto che le strutture e gli elementi prefabbricati siano prodotti industrialmente, può ritenersi che nella categoria in esame rientrino, oltre alle lavorazioni di cui alla declaratoria della categoria OS13, cui si è fatto riferimento nella nota illustrativa dei bandi tipo di questa Autorità di vigilanza, anche quelle di cui alle categorie OS18 e OS33.

Con l'occasione, può anche precisarsi che la lettera *e)* del suddetto comma 4 si riferisce non solo alla categoria OS30, come specificato nella nota illustrativa dei bandi tipo di questa Autorità, ma anche agli impianti di cui alle categorie OS16, OS17 e OS19, in quanto la suddetta lettera *e)* non specifica che essa riguarda solo impianti interni.

Conclusivamente, l'Autorità, alla luce delle considerazioni e valutazioni prima illustrate, ritiene che

a) il comma 12 dell'articolo 18 della legge n. 55/90 stabilisce, per le finalità proprie della legge stessa, le condizioni in base alle quali devono intendersi subappalti di lavori e, pertanto, sottoposti alle altre disposizioni del suddetto articolo 18, i *sub*-affidamenti delle attività diverse da quelle che costituiscono lavori;

b) la specificazione contenuta nel comma 5 dell'articolo 141 del DPR n. 554/1999 si riferisce esclusivamente alle prestazioni, assimilabili ai lavori, che rientrano nella categoria prevalente;

c) le attività riportate nelle categorie di cui all'allegato A al DPR n. 34/2000, qualunque sia la relativa specificazione contenuta nella declaratoria, sono da ritenersi lavori, in quanto non possono che rapportarsi al disposto dell'articolo 3 del DPR n. 34/2000, il quale fa riferimento all'esecuzione di opere generali e di opere specializzate, che vanno intese come risultato di lavori e non di semplici forniture e posa in opera di beni e, pertanto, ad esse si applicano le disposizioni di cui all'articolo 18 della legge n. 55/90, con esclusione del comma 12;

d) le parti degli interventi costituite da forniture con posa in opera, qualora non rientranti (o non sia stato ritenuto che fossero rientranti) in una delle categorie generali o specializzate di cui all'allegato A al DPR n. 34/2000, vanno considerate facenti parte della categoria prevalente; quelle che sono equiparabili ai lavori, ai sensi dell'articolo 18, comma 12, della legge n. 55/90 e dell'articolo 141, comma 5, del DPR n. 554/1999, qualora subappaltate, incidono sulla quota del 30% dell'importo della categoria prevalente subappaltabile; quelle che non rispettano tale caratteristica, qualora subappaltate, non incidono sulla quota del 30% dell'importo della categoria prevalente subappaltabile;

e) nell'ambito della categoria specializzata «fornitura e posa in opera di strutture e di elementi prefabbricati prodotti industrialmente», di cui all'articolo 74, comma 4, lettera *l)*, del DPR n. 554/1999, vanno ricondotte, oltre alle lavorazioni previste nella categoria OS13 dell'allegato A al DPR n. 34/2000, anche le lavorazioni previste nelle categorie OS18 ed OS33 dello stesso allegato;

f) nell'ambito della categoria specializzata «installazione, gestione e manutenzione di impianti elettrici, telefonici, radiotelefonici, televisivi e simili», di cui all'articolo 74, comma 4, lettera *e)*, del DPR n. 554/1999, vanno ricondotte, oltre alle lavorazioni previste nella categoria OS30 dell'allegato A al DPR n. 34/2000, anche le lavorazioni previste nelle categorie OS16, OS17 e OS19 dello stesso allegato.

14

Appalti per opere protettive di sicurezza stradale (barriere stradali di sicurezza)

Determinazione del 24 maggio 2001
(G.U. n. 147 del 27 giugno 2001)

Con alcuni esposti, pervenuti a questa Autorità di vigilanza sui lavori pubblici, sono stati segnalati, da più soggetti operanti nel settore degli appalti finalizzati all'impiego di barriere di sicurezza stradali, fenomeni di turbative delle gare riguardanti tali tipi di opere.
Svolti gli accertamenti preliminari, nell'audizione del 31 maggio sono stati sentiti i rappresentanti del Ministero dei lavori pubblici, dell'ANAS, dell'Autostrade S.p.a., della FINCO, del Centro prove per barriere di sicurezza di Anagni e dell'ANCE.
È stato quindi acquisito il voto n. 164 reso nell'adunanza del 14 giugno 2000 della 1ª e 5ª, a sezioni riunite, del Consiglio superiore dei lavori pubblici, in merito alla *Gestione del Centro Prove di Anagni da parte della Soc. Autostrade S.p.A.* Considerate le attuali condizioni operative del Centro e la compatibilità dei diversi ruoli ricoperti dalla Società Autostrade S.p.A. in questo settore, nel voto viene espresso parere di revoca dell'autorizzazione concessa con DM n. 2344 del 16 maggio 1996 alla Società Autostrade per l'esecuzione di prove di *crash*, ai sensi dell'articolo 9 dell'allegato 1 al DM n. 223 del 18 febbraio 1992.

Premesse

1. 1. Ai fini dell'esame della questione giova premettere che l'attuale quadro normativo di riferimento scaturisce dall'esigenza di sicurezza affermata dal nuovo Codice della strada e dall'intento di assicurare alle pubbliche amministrazioni, e in generale agli enti proprietari delle strade, la fornitura e messa in opera di barriere stradali di sicurezza prodotte a regola d'arte secondo *standard* di sicurezza predeterminati, suffragati da supporti scientifici sicuramente perfettibili, ma dal valore sostanziale indiscusso. Il Ministero dei lavori pubblici, adottando con il DM n. 223 del 18 febbraio 1992 il *Regolamento recante istruzioni tecniche per la progettazione, l'omologazione e l'impiego* di detti prodotti, ha per la prima volta regolamentato la materia dei sistemi di contenimento dei veicoli su strada, prima di allora priva di una disciplina sistematica. Le norme richiamate prevedono, infatti, che i progetti esecutivi relativi alle strade pubbliche extraurbane ed a quelle urbane con velocità di progetto maggiore o uguale a 70 km/h devono comprendere un apposito allegato riguardante i tipi di barriere di sicurezza da adottare, la loro ubicazione e le opere complementari connesse. Analoga progettazione deve essere svolta in occasione anche dell'adeguamento di tratti significativi di tronchi stradali esistenti oppure nella ricostruzione e riqualificazione di parapetti di ponti e viadotti situati in situazione pericolosa. Il citato DM n. 223 pre-

vede inoltre che le barriere di sicurezza siano realizzate con dispositivi che abbiano conseguito il certificato di idoneità tecnica (omologazione), rilasciato dall'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale del Ministero dei lavori pubblici, in rispondenza alle istruzioni tecniche allegate allo stesso decreto, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici. Ai fini dell'omologazione, le barriere stradali di sicurezza sono state classificate in tipi, classi e materiali, in funzione della loro ubicazione e delle caratteristiche merceologiche degli elementi componenti. Per l'omologazione è prevista la verifica sperimentale dei dispositivi attraverso prove di *crash*, da effettuare presso specifici istituti che, peraltro, vennero per la prima volta a ciò autorizzati solo nell'anno 1996. I tipi di barriere ritenuti idonei sono inseriti in un catalogo contenente le indicazioni di impiego. La redazione e l'aggiornamento del catalogo sono affidati all'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, che pubblica gli atti con i quali viene resa nota l'avvenuta omologazione di almeno due tipi di barriere per ciascuna destinazione e classe. In rapporto alle esperienze maturate, alle attuali esigenze del traffico e alle più recenti acquisizioni tecnologiche, il regolamento è stato successivamente aggiornato ed integrato con il DM 15 ottobre 1996, la circolare n. 4622 del 15 ottobre 1996, il DM 3 giugno 1998 e, da ultimo, con il DM 11 giugno 1999. Con la nuova regolamentazione è stata, peraltro, introdotta una nuova classificazione delle barriere e dei dispositivi di ritenuta speciali, che ha reso necessario un adeguamento della produzione, con la necessità per le imprese produttrici di ripetere e/o integrare le prove di *crash* già effettuate presso gli istituti autorizzati. È stata altresì estesa la possibilità di richiedere l'omologazione di prodotto anche a soggetti non produttori (cosiddetti promotori). In attesa della piena operatività delle disposizioni del DM 18 febbraio 1992, per evitare che le gare andassero deserte, con il DM 3 giugno 1998 è stato tuttavia previsto che le stazioni appaltanti potessero richiedere nei capitolati speciali, assumendo quale riferimento le istruzioni tecniche allegate allo stesso decreto ministeriale, determinate specifiche tecniche delle barriere e che i prototipi delle barriere stesse fossero preventivamente sottoposti a prove presso i laboratori abilitati. Per evitare che gli sforzi sino ad allora compiuti dai produttori per adeguare i propri prodotti alle precedenti istruzioni tecniche approvate con il DM 15 ottobre 1996 andassero comunque perduti, con il DM 11 giugno 1999 è stato previsto in via transitoria (fino a due anni dalla pubblicazione dello stesso decreto e sempre che le disposizioni del DM 18 febbraio 1992 non abbiano acquistato efficacia operativa) che gli enti appaltanti, ai fini della partecipazione alle gare, dovessero considerare valide le certificazioni di prova eseguite secondo le precedenti istruzioni tecniche, qualora integrate dalla prova di *crash* eseguita con autovettura con le modalità indicate nelle nuove istruzioni tecniche e corredate da apposita dichiarazione rilasciata dall'Ispettorato generale per la sicurezza e la circolazione stradale, attestante l'avvenuta presentazione della relativa domanda di omologazione nei termini previsti dall'articolo 2 del richiamato DM 3 giugno 1998.

2. Nonostante gli ultimi provvedimenti di cui si è fatto cenno, lo svolgimento delle gare per la fornitura e la messa in opera delle barriere di sicu-

rezza risulta fortemente condizionato dalla scarsa disponibilità sul mercato di prodotti idonei. Ed invero i tipi di barriera già omologati, da notizie fornite dall'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale (dati al giugno 2000), sono solo sei, mentre risultano tuttora avanzate richieste di omologazione per 60 tipi di barriere. In mancanza di tipi omologati , si è consentita — come già detto — la presentazione di idonee certificazioni di *crash test* da parte anche di soggetti non produttori. Queste prove, del tipo prescritto ai fini dell'omologazione, rappresentano, nell'attuale regime transitorio, l'elemento essenziale per la partecipazione alle gare, cosicché la certificazione da parte del laboratorio delle prove effettuate consente l'accesso al mercato ma costituisce al tempo stesso il punto critico del sistema, come si dirà in seguito. D'altra parte, non si può non rilevare che le prescrizioni relative alle modalità tecniche di svolgimento delle prove, dettate dalla delicatezza del bene oggetto di tutela, ha determinato e determina una notevole selezione dei soggetti presenti sul mercato. Le imprese tecnicamente più evolute, pur tra le difficoltà causate dalla disponibilità dei campi prova, hanno eseguito o almeno programmato l'esecuzione, presso gli istituiti autorizzati, di prove di *crash*, adeguando i propri prodotti ai requisiti richiesti dalle nuove norme.

3. Le richiamate circostanze, che caratterizzano il settore dei dispositivi di sicurezza, producono effetti limitativi della libera concorrenza negli appalti di forniture e condizionano l'aggiudicazione anche degli stessi appalti dei lavori.

   La partecipazione agli appalti di lavori pubblici comprendenti anche la fornitura e la posa in opera delle barriere da parte di operatori non produttori di tali dispositivi è, come già detto, condizionata dalla disponibilità delle certificazioni di prova che vanno esibite all'atto della gara medesima.

   Essendo tali certificazioni disponibili in numero limitato presso un numero ristretto di produttori, ne deriva che questi ultimi possono condizionare la partecipazione alle gare dei soggetti qualificati all'esecuzione dei lavori e alla posa in opera delle barriere, fornendo o meno la certificazione.

Considerazioni

Gli esiti degli accertamenti svolti e i contributi forniti dagli operatori del settore che hanno partecipato all'audizione del 31 maggio 2000 hanno confermato nella sostanza gli elementi e le circostanze evidenziate nelle premesse e inducono a ritenere che la normativa in tema di barriere ha trovato solo parziale e limitata applicazione, con effetti distorsivi della concorrenza.

Appare pertanto indispensabile che gli organi ministeriali competenti intensifichino la loro azione e che, anche mediante idonea regolamentazione, imprimano alle procedure — specie quelle di valutazione tecnica delle prove — la necessaria accelerazione, eliminando ogni causa di intralcio o di appesantimento nello svolgimento delle prove medesime e dell'istruttoria della richiesta di omologazione.

Vanno, perciò, definiti chiari e univoci criteri, i quali consentano l'obiettiva e pronta esecuzione delle prove di *crash*, l'obiettiva e pronta valutazione dei documenti necessari per la verifica dell'idoneità tecnica dei prodotti e la loro omologazione.

Circa gli elementi critici del sistema si deve rilevare quanto segue circa l'autonomia ed indipendenza dei centri prova per barriere di sicurezza stradali. La dipendenza dell'unico istituto italiano autorizzato all'esecuzione delle prove di *crash* dalla Società Autostrade costituisce un elemento critico del procedimento, che condiziona — in particolare nel periodo transitorio fino all'omologazione — l'accesso alle gare delle ditte installatrici.

Il Consiglio superiore dei lavori pubblici, nel richiamato parere, ha ritenuto opportuna la revoca dell'autorizzazione già concessa con DM n. 2344 del 16 maggio 1996 alla Società Autostrade, in quanto il fatto che questa Società è, oltre che stazione appaltante, anche promotore di omologazione di prodotto, determina il venir meno delle condizioni di terzietà ed indipendenza del Centro prove, il quale è una struttura della medesima Società.

La questione è attualmente all'esame del Ministero dei lavori pubblici per l'eventuale adozione dei provvedimenti di competenza.

Al riguardo va rilevato che l'eventuale revoca dell'abilitazione concessa all'unica struttura esistente in Italia non potrà che creare gravi ostacoli al completamento delle procedure avviate per la normativa emanata, con l'inevitabile accentuarsi del contenzioso già in atto.

Inoltr,e la necessità di dover ricorrere agli altri due laboratori attualmente riconosciuti, in Francia e in Germania, potrà avere importanti effetti negativi per la competitività delle ditte italiane, per i conseguenti maggiori oneri rispetto alla concorrenza estera.

È perciò di tutta evidenza la necessità di una soluzione diversa del problema, che risponda alle esigenze evidenziate.

Idonea a questo fine sarebbe la costituzione di un centro prove avente autonoma soggettività giuridica (S.p.A.) che ne assicuri la trasparenza e consenta la verifica dell'attività svolta, con la partecipazione azionaria, al fine di garantire l'obiettività di comportamento, dei vari operatori del settore (ANAS, società concessionarie per le autostrade, associazioni di categoria ecc.) e con la supervisione tecnica dello stesso Ispettorato generale per la circolazione sicurezza stradale.

Appare inoltre opportuno che il Ministero dei lavori pubblici definisca ed indichi ufficialmente i requisiti richiesti, nonché le modalità istruttorie finalizzate al rilascio dell'autorizzazione dei centri per l'esecuzione delle prove di *crash*, facendo possibilmente riferimento alle principali norme internazionali che regolamentano il settore, al fine di garantire alle ditte italiane il più ampio accesso al mercato. Si citano ad esempio le norme della serie EN 45000 e successive modificazioni.

La fissazione dei requisiti consentirebbe di chiarire le regole del sistema e consentirebbe forse anche ad altri soggetti di proporre la propria candidatura.

Condizioni di accesso all'appalto

Nell'audizione, l'ANAS ha avanzato la proposta di rendere obbligatoria per la partecipazione alle gare di appalto la costituzione di ATI di tipo ver-

ticale, che comprendano anche i produttori di barriere di sicurezza stradali.
Secondo l'ipotesi formulata, la partecipazione in associazione dei produttori dovrebbe minimizzare all'atto della gara gli effetti di eventuali situazioni di conflitto di interesse conseguenti al controllo di alcuni produttori di ditte installatrici.
La proposta richiederebbe modifiche del quadro legislativo, non essendo previsto dalle norme vigenti, per il caso di specie, richiedere per l'accesso alle gare la costituzione obbligatoria di una ATI.
Peraltro, l'innovazione non sarebbe opportuna poiché, considerato il limitato numero dei produttori di barriere stradali (attualmente: circa 14) e che ciascuno di essi può non produrre tutte le tipologie di barriera previste nel singolo appalto, potrebbe rendersi necessario, in ipotesi, che, per la partecipazione ad un appalto, l'ATI debba essere costituita con più produttori.
Il numero limitato di produttori, l'obbligo della loro costituzione in ATI e il divieto per la singola impresa di partecipare a un dato appalto con più ATI, sarebbero tutte condizioni che verrebbero di fatto a limitare il numero dei soggetti partecipanti alla gara.
Si determinerebbero quindi effetti limitativi della concorrenza, senza peraltro conseguire il risultato dell'eliminazione delle situazioni di conflitto di interesse ma solo quello di renderle maggiormente trasparenti.
La proposta non appare pertanto risolutiva del problema.
La proposta di rinviare la presentazione dei *crash test* ad aggiudicazione avvenuta, avanzata a questa Autorità dall'Associazione italiana segnaletica e sicurezza (AISES), si ritiene invece più equilibrata per i costi e i benefici che determina.
I paventati rischi per l'amministrazione appaltante, derivanti da un mancato realizzo dei lavori, sono infatti minimizzati dall'obbligo della cauzione a vantaggio della stessa amministrazione.
Dopo l'aggiudicazione, anche il produttore/fornitore che eventualmente controlla ditte installatrici avrebbe comunque interesse a vendere il proprio prodotto anche a ditte estranee.
Inoltre si deve rilevare che non risulta funzionale richiedere alle ditte installatrici certificazioni tecniche del prodotto in sede di gara, in quanto il produttore/fornitore ha l'obbligo di fornire dette certificazioni solo quando assume l'obbligo di fornire il prodotto e prima dell'aggiudicazione e, in assenza di un contratto con la ditta installatrice, potrebbe intervenire con un censurabile rifiuto con effetti pregiudizievoli sulla possibilità di partecipare da parte delle imprese.

15

Problemi inerenti alla partecipazione alle gare di appalto delle associazioni temporanee di imprese

Determinazione del 18 luglio 2001
(G.U. n. 176 del 31 luglio 2001)

Sono pervenuti all'Autorità numerosi quesiti riguardanti l'interpretazione delle norme che regolano la partecipazione alle gare dei raggruppamenti di imprese.

1. Due quesiti si riferiscono all'articolo 13, comma 5 *bis*, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni. Tale articolo dispone il divieto di qualsiasi modificazione alla composizione delle associazioni temporanee di imprese rispetto a quella risultante dall'impegno presentato in sede di offerta.
   Le problematiche sottoposte all'esame dell'Autorità riguardano essenzialmente la portata delle deroghe al divieto prescritto dalla norma in questione. In particolare, è stato chiesto se un aggiudicatario costituito da un'associazione temporanea di imprese possa sostituire un'impresa mandante che si trovi in condizioni di difficoltà finanziarie.
   È stato, altresì, chiesto di chiarire se nell'ipotesi previste dall'articolo 12, comma 1, del DPR 3 giugno 1998 n. 252, possa derogarsi all'articolo 13, comma 5 *bis*, della legge n. 109/94 e successive modificazioni oppure se la prima disposizione debba ritenersi abrogata dalla successiva disposizione di legge.
   Va preliminarmente chiarito che il divieto di modificazione nella composizione del raggruppamento, contenuto nell'articolo 13, comma 5 *bis*, della legge n. 109/94, e successive modificazioni trova un'espressa eccezione normativa nel disposto dell'articolo 94 del DPR 21 dicembre 1999, n. 554. È stabilito, infatti, che la modificazione può avvenire al verificarsi di vero e proprio fallimento dell'impresa mandataria o di un'impresa mandante e, nel caso di mandataria o mandante che sia impresa individuale, per morte, interdizione, inabilitazione o fallimento del suo titolare.
   L'articolo 12 del DPR n. 252/98 prevede che qualora una delle cause interdittive previste dalla normativa antimafia interessi un'impresa di un raggruppamento, diversa dalla mandataria, tale causa non opera nei confronti delle altre imprese partecipanti quando la predetta impresa sia estromessa. Poiché tale disposizione è qualificabile come normativa di ordine pubblico, in quanto integra la disciplina in materia di lotta alla criminalità mafiosa, essa è da considerarsi normativa speciale, che prevale su quelle di carattere generale quale è la legge quadro in materia di lavori pubblici.

L'Autorità ritiene pertanto che

a) la disposizione di cui all'articolo 94 del DPR n. 554/99, stante il suo carattere di norma eccezionale, consente di derogare al principio generale del divieto di qualsiasi modificazione alla composizione delle associazioni

temporanee di imprese rispetto a quelle risultanti dall'impegno presentato in sede di offerta, soltanto nel caso di fallimento dell'impresa mandataria o di un'impresa mandante e, qualora la mandataria o la mandante sia una impresa individuale, anche in caso di morte, interdizione, inabilitazione del suo titolare;

b) la disposizione contenuta nell'articolo 12 del DPR n. 252/98, in quanto normativa speciale in materia di ordine pubblico, è da ritenersi tutt'ora vigente e compatibile con la disciplina generale sui lavori pubblici; pertanto, la disposizione ivi contenuta deroga al generale anzidetto divieto di cui all'articolo 13, comma 5 *bis*, della legge n. 109/94 e successive modificazioni.

2. Altri quesiti riguardano l'interpretazione dell'articolo 13, comma 7, della legge n. 109/94 e successive modificazioni.

Tale disposizione vieta l'affidamento in subappalto di opere, diverse da quelle della categoria prevalente, che siano di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, «qualora ciascuna di tali opere superi in valore il 15% dell'importo totale dei lavori». Tali opere devono essere eseguite esclusivamente dai soggetti affidatari; i soggetti che non siano in possesso delle prescritte qualificazioni sono tenuti a costituire associazioni temporanee di tipo verticale.

È stato chiesto se l'obbligo di raggruppamento verticale previsto dal predetto articolo sia operativo anche nel caso in cui il bando di gara preveda, oltre a lavorazioni appartenenti alla categoria prevalente, altre lavorazioni appartenenti ad altre categorie, generali o specializzate, previste dall'articolo 72, comma 4, del DPR n. 554/99, ma solo una di esse sia di importo pari o superiore al 15% dell'importo dei lavori.

È stato chiesto, inoltre, se — qualora nel bando di gara siano indicate, oltre a lavorazioni appartenenti alla categoria prevalente, altre lavorazioni appartenenti a categorie diverse dalla prevalente delle quali una sola è categoria generale oppure categoria appartenente all'elenco di cui all'articolo 72, comma 4, del DPR n. 554/99, ed è inoltre di importo pari o superiore al 15% dell'importo complessivo dei lavori — sussista l'obbligo di costituire un'associazione verticale per tutte le categorie diverse dalla prevalente, indipendentemente se generali o appartenenti al predetto elenco.

È stato posto, infine, un quesito riguardante un bando di gara nel quale sono presenti, oltre a lavorazioni appartenenti alla categoria prevalente, altre lavorazioni appartenenti a categorie diverse dalla prevalente, generali oppure appartenenti all'elenco di cui all'articolo 72, comma 4, del DPR n. 554/99, tutte di importo superiore al 15% dell'importo dell'appalto ma inferiori a € 150.000. È stato chiesto se anche in tale ipotesi si ricade nel divieto di subappalto previsto dall'articolo 13, comma 7, della legge n. 109/94 e successive modificazioni.

Va in primo luogo rilevato che un'interpretazione letterale dell'articolo 13, comma 7, della legge n. 109/94 e successive modificazioni e le disposizioni dell'articolo 74, commi 1 e 2, del DPR n. 554/1999, fanno ritenere che il divieto di subappalto riguarda le lavorazioni delle categorie, diverse dalla prevalente, indicate nel bando di gara, qualora siano generali

oppure appartenenti all'elenco di cui all'articolo 72, comma 4, del DPR n. 554/99 e qualora tutte siano di importo superiore al 15% dell'importo complessivo dell'appalto.

L'Autorità pertanto ritiene che

a) non ci sono i presupposti per il divieto del subappalto qualora nel bando di gara siano indicate più categorie diverse dalla prevalente, delle quali più di una è generale o appartenente all'elenco di cui all'articolo 72, comma 4, del DPR n. 554/99 ma una sola è di importo pari o superiore al 15% dell' importo complessivo dell'intervento;

b) il divieto di subappalto sussiste, invece, qualora nel bando di gara siano indicate più categorie diverse dalla prevalente, delle quali una sola è generale o appartenente al suddetto elenco ed è di importo pari o superiore al 15% dell'importo complessivo dell'intervento ma il divieto si applica esclusivamente alle lavorazioni appartenenti alla suddetta categoria; per le altre categorie l'impresa può, comunque, costituire, un'associazione verticale;

c) il sistema delineato dall'articolo 13, comma 7, della legge n. 109/94 e successive modificazioni e dall'articolo 72, comma 4, del DPR n. 554/99, poiché fa riferimento al sistema di qualificazione di cui al DPR n. 34/2000, si applica solo ai casi in cui gli importi degli appalti e/o dei subappalti siano pari o superiori a € 150.000 e, dunque, fuori dall'ipotesi di cui all'articolo 28 del DPR n. 34/2000, che stabilisce i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi per la partecipazione agli appalti di importo inferiore a € 150.000.

3. Sono state segnalate questioni riguardanti l'interpretazione dell'articolo 95, comma 2, del DPR n. 554/99 ed in particolare del secondo periodo.
Tale disposizione prevede che per le associazioni temporanee di imprese di tipo orizzontale i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi minimi richiesti (oppure, a regime, l'attestazione S.O.A.) devono essere posseduti dalla mandataria nella misura pari o superiore al 40%, mentre la restante percentuale è posseduta dalle mandanti, ciascuna nella misura pari o superiore al 10%. La norma impone poi che in ogni caso l'impresa mandataria debba possedere i requisiti in misura maggioritaria.
È stato posto il problema di accertare se la quota maggioritaria della mandataria debba intendersi riferita ai requisiti minimi previsti per la partecipazione alla specifica gara ovvero debba riferirsi al fatto che la mandataria deve essere comunque quella impresa che, fra le imprese associate, sia in possesso in assoluto dei maggiori requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi, a prescindere da quelli minimi previsti per lo specifico appalto al quale l'ATI concorre.

L'Autorità ritiene che

a) l'articolo 95, comma 2, del DPR n. 554/1999, nel primo periodo, fa riferimento ai requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi richiesti nel bando e, pertanto, è da ritenersi che i requisiti cui si riferisce il secondo periodo del suddetto comma siano questi stessi e, cioè, quelli minimi necessari in rapporto all'importo complessivo dell'intervento;

b) l'espressione «L'impresa mandataria in ogni caso possiede requisiti in misura maggioritaria» deve essere interpretata con riferimento ai requisiti minimi richiesti per la partecipazione allo specifico appalto, con la conseguenza che non è consentito che la percentuale coperta dalle mandanti, al fine di dimostrare da parte dell'associazione temporanea il possesso del 100% dei requisiti minimi, sia costituita da una quota di una mandante che sia di importo superiore a quella della mandataria;

c) qualora la disposizione non si riferisse ai requisiti minimi richiesti per lo specifico appalto ma ai requisiti posseduti in assoluto dai concorrenti, si creerebbe un vincolo restrittivo al mercato, in contrasto con il principio della libertà di determinazione delle imprese in sede associativa, in quanto sarebbero privilegiate comunque le imprese di maggiori dimensioni.

4. Altre questioni sono state poste in merito alla disposizione di cui all'articolo 93, comma 4, del DPR n. 554/99, che prescrive che le imprese riunite in associazione eseguano i lavori nella percentuale corrispondente alla quota di partecipazione al raggruppamento.
In relazione a tale disposizione si sono poste due questioni: è stato richiesto in primo luogo se possa considerarsi legittimo che in una ATI orizzontale le imprese eseguano i lavori in percentuale diversa da quella di partecipazione all'ATI. In secondo luogo, se sia da considerarsi legittimo che una impresa mandataria di una ATI svolga interamente ed autonomamente l'intera prestazione oggetto dell'appalto.

L'Autorità ritiene che

a) fermo restando che possono eseguire le lavorazioni solo le imprese associate qualificate per la categoria e l'importo delle stesse, la quota di partecipazione al raggruppamento dipende dall'atto che regola i rapporti tra le associate, che ha rilevanza in sede di esecuzione del contratto e nei confronti della stazione appaltante e pertanto, come più volte affermato dalla giurisprudenza, ciascuna stazione appaltante ha l'obbligo di verificare che ogni impresa associata collabori all'esecuzione dell'opera;

b) l'articolo 93, comma 4, del DPR n. 554/99 ha esteso il principio suddetto, richiedendo alle stazioni appaltanti non solo di controllare che tutte le associate partecipino all'esecuzione dei lavori ma anche che vi sia esatta rispondenza tra quota di partecipazione al raggruppamento e percentuale di lavori eseguiti;

c) resta ferma la facoltà delle imprese associate di costituire, ai sensi dell'articolo 96 del DPR 554/1999, una società per la esecuzione, totale o parziale, dell'intervento.

5. Altro quesito riguarda la disposizione di cui all'articolo 32, comma 1, lettera *c)*, del DPR n. 34/2000 che prevede, tra i requisiti di idoneità tecnica, l'esecuzione nella categoria prevalente oggetto dell'appalto, di singoli lavori, i cosiddetti 'lavori di punta' (uno, due o tre, rispettivamente di importo non inferiore al 30%, al 40% e al 50% dell'importo dell'intervento da affidare) da parte del concorrente.
È stato chiesto all'Autorità se, nel caso in cui alla gara concorra una ATI orizzontale ed il possesso del requisito predetto venga dimostrato me-

diante due o tre 'lavori di punta', essi debbano essere stati eseguiti tutti e due o tutti e tre da una sola impresa facente parte della ATI oppure possano essere stati eseguiti uno da un'impresa e gli altri due da altre due imprese facenti parte della ATI oppure se possono essere stati eseguiti ognuno in diverse percentuali da più imprese.

Va rilevato che

a) l'articolo 13, comma 3, della legge n. 109/94 e successive modificazioni, per le associazioni temporanee di tipo verticale, prevede la possibilità di frazionamento dei requisiti fra mandataria e mandante esclusivamente se essi sono frazionabili;

b) l'articolo 32, comma 3, del DPR n. 34/2000, per quanto attiene ai cosiddetti 'lavori di punta', stabilisce espressamente che qualora il concorrente sia un'associazione temporanea o un consorzio o un GEIE, ogni singolo 'lavoro di punta' debba essere stato integralmente eseguito da una delle imprese associate o consorziate.

L'Autorità ritiene pertanto che

a) non è vietato che, qualora il requisito richiesto sia dimostrato da più di un 'lavoro di punta', ognuno di questi sia stato eseguito da uno dei partecipanti al raggruppamento;

b) ogni singolo 'lavoro di punta' deve essere stato eseguito integralmente da una delle imprese facenti parte dello stesso raggruppamento.

6. Un ulteriore ordine di problemi riguarda la qualificazione delle associazioni temporanee di imprese (orizzontali e verticali) nella vigenza del regime transitorio stabilito dagli articoli 31 e 32 del DPR n. 34/2000.

In particolare, alcune questioni sottoposte all'esame dell'Autorità riguardano gli appalti di importo superiore al controvalore in euro di 5 milioni di DSP, indetti dal 1° marzo 2001.

È stato posto il problema di individuare quali debbano o possano essere i requisiti di qualificazione dei raggruppamenti in un bando di gara indetto dopo il 1° marzo 2001, di importo pari o superiore al controvalore in euro di 5 milioni di DSP ma nel quale siano presenti anche lavorazioni subappaltabili o scorporabili, singolarmente di importo inferiore a tale soglia.

In particolare, è stato chiesto se l'impresa mandataria o mandante che partecipa alla ATI debba, comunque, possedere l'attestazione S.O.A., anche se la quota dell'importo complessivo dell'appalto di propria competenza sia inferiore a 5 milioni di DSP, oppure possa partecipare alla gara dimostrando il possesso dei requisiti di cui all'articolo 31 del medesimo DPR n. 34/2000, in relazione ai requisiti prescritti per le imprese riunite dall'articolo 95 del DPR n. 554/99, con le modalità previste dal DPR n. 34/2000.

È stata posta un'ulteriore questione, concernente la qualificazione che debbono avere i raggruppamenti dopo la completa entrata a regime (1° gennaio 2002) del sistema di qualificazione di cui al DPR n. 34/2000, in relazione ai bandi di gara per l'affidamento di appalti di importo inferiore ai 3 miliardi di lire che, per effetto dell'articolo 73, comma 3, del DPR n. 554/99, potrebbero prevedere opere subappaltabili o scorporabili di importo inferiore a € 150.000. Si pone la questione se le imprese che as-

sumono i lavori subappaltabili o scorporabili debbano essere, comunque, in possesso dell'attestazione S.O.A. oppure si possano qualificare anche sulla base dell'articolo 28 del DPR n. 34/2000.

Va in primo luogo ricordato che

a) nel bando di gara, ai sensi dell'articolo 73 del DPR n. 554/99 e dall'articolo 30 del DPR n. 34/2000, devono essere indicate (con i corrispondenti importi) le lavorazioni appartenenti alla categoria prevalente e le lavorazioni appartenenti ad altre categorie che costituiscono parti dell'intervento e che sono, ancorché comprese nelle categorie generali, autonomi lavori (cioè sono riconducibili ad una delle categorie di cui al DPR n. 34/2000) e sempre che siano di importo superiore al 10% dell'importo totale oppure, comunque, di importo superiore a € 150.000 (opere tutte scorporabili e/o subappaltabili);

b) l'articolo 95, commi 1 e 3, del D.P.R. n. 554/1999 prevede che possono partecipare alla gara:

b1) soggetti singoli, con requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi pari, in via alternativa, a:

- quelli prescritti per la categoria prevalente, per l'importo complessivo dell'intervento;
- quelli prescritti per la categoria prevalente e per le altre categorie indicate nel bando e per i corrispondenti singoli importi;
- quelli prescritti per la categoria prevalente e per alcune delle categorie indicate nel bando, con il vincolo che i requisiti non posseduti nelle categorie, generali o specializzate, diverse dalla prevalente siano posseduti con riferimento alla categoria prevalente;

b2) associazioni temporanee di tipo orizzontale, in cui la mandataria deve possedere i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi in misura non inferiore al 40% di quelli prescritti per il soggetto singolo e le mandanti in misura non inferiore al 10;

b3) associazioni temporanee di tipo verticale, i cui requisiti siano posseduti dalla mandataria nella categoria prevalente e da ciascuna mandante nella rispettiva categoria scorporata assunta, in misura non inferiore a quelli necessari per eseguire lavori della medesima categoria e nella misura indicata per l'impresa singola; qualora una categoria scorporata non venga assunta da una mandante, la mandataria deve possedere i requisiti in queste categorie o nella prevalente.

La logica seguita dal DPR n. 554/1999 e dal DPR n. 34/2000 è, quindi, quella di articolare i requisiti di partecipazione alla gara, quale che sia il soggetto concorrente, in relazione alla categoria prevalente per la classifica corrispondente all'importo totale dell'intervento, oppure in relazione a tutte le categorie per le classifiche corrispondenti ai singoli importi indicati nel bando di gara. Le norme (art. 74 DPR n. 554/1999; premesse all'allegato A al DPR n. 34/2000; Tabella corrispondenze nuove e vecchie categorie del medesimo allegato) prevedono, poi, che l'aggiudicatario possa eseguire le lavorazioni della categoria prevalente, le lavorazioni delle categorie subappaltabili e/o scorporabili a qualificazione non obbligatoria e, qualora in possesso delle corrispondenti qualificazioni, le lavorazioni delle categorie subappaltabili e/o scorporabili a qualificazione obbligatoria.

Il DPR n. 34/2000 suddivide, invece, ai fini della qualificazione nel regime transitorio, gli appalti in due fasce d'importo: la prima fascia, disciplinata dall'articolo 31 del suddetto DPR n. 34/2000, riguarda gli appalti d'importo tra i 150.000 ed i 5.000.000 di DSP indetti fino al 31 dicembre 2001; la seconda, disciplinata dall'articolo 32 del suddetto DPR n. 34/2000, riguarda gli appalti di importo superiore ai 5 milioni di DSP indetti entro il 28 febbraio 2001. Può concludersi che la fase transitoria è disciplinata dal DPR n. 34/2000 e la fase a regime è disciplinata dal DPR n. 554/1999.

Dal combinato disposto delle due norme, *l'Autorità ritiene che*

a) nella fase transitoria le modalità di dimostrazione dei prescritti requisiti dipendono dall'importo delle lavorazioni cui essi si riferiscono;

b) le mandatarie e le mandanti, qualora assumono l'esecuzione di lavorazioni di importo inferiore a 5 milioni di DSP, possono dimostrare i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi mediante l'attestazione S.O.A. oppure con le modalità e misure previste dal DPR n. 34/2000;

c) a regime, qualora le lavorazioni scorporabili o subappaltabili siano di importo inferiore a € 150.000, le imprese che assumono l'esecuzione di dette lavorazioni, nel caso non siano in possesso di attestazione S.O.A., debbono possedere i requisiti di cui all'articolo 28 del DPR n. 34/2000, cioè avere eseguito direttamente, nel quinquennio antecedente la data di pubblicazione del bando, un importo di lavori non inferiore all'importo del contratto da stipulare, avere sostenuto nel suddetto periodo un costo complessivo per il personale dipendente non inferiore al 15% dell'importo dei lavori eseguiti (o di quello figurativamente individuato) e dimostrare di avere la disponibilità di adeguata attrezzatura.

7. La problematica della qualificazione è stata sollevata anche con riguardo ai requisiti dei subappaltatori. È stato chiesto se il soggetto che assume un subappalto possa essere una ATI.

Va precisato preliminarmente che l'articolo 18, comma 3, della legge n. 55/90 stabilisce che i subappaltatori devono essere in possesso dei requisiti previsti dalla vigente normativa in materia di qualificazione delle imprese.

L'Autorità ritiene pertanto che

a) per quanto riguarda la possibilità o meno che un'associazione temporanea di imprese possa assumere un subappalto, nell'ordinamento non è previsto nessuno specifico divieto in tal senso;

b) i subappaltatori devono possedere i requisiti in rapporto alla categoria e classifica dei lavori che assumono e possono essere anche associazioni temporanee di imprese, purché costituite anteriormente al momento in cui si formula la domanda di autorizzazione al subappalto.

16/23

Requisiti per la partecipazione alle gare di appalto e di concessione di lavori pubblici

Determinazione del 5 dicembre 2001
(G.U. n. 300 del 28 dicembre 2001)

Sono pervenute a questa Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici numerose richieste da parte di stazioni appaltanti di chiarimenti in merito all'applicazione dell'articolo 75 del DPR 21 dicembre 1999, n. 554 e successive modificazioni. Al riguardo il Consiglio dell'Autorità, nella riunione del 5 dicembre 2001, al solo fine di fornire indicazioni per un'interpretazione uniforme, ha adottato la seguente determinazione.

I

In base al disposto di cui all'articolo 8, comma 9, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, a decorrere dal 1° gennaio 2000 i lavori pubblici possono essere affidati esclusivamente a soggetti qualificati ai sensi dei commi 2 e 3 dello stesso articolo e non esclusi dalle gare per inaffidabilità morale, finanziaria e professionale.
Già all'atto della qualificazione, le imprese, in conformità all'articolo 17 del DPR 25 gennaio 2000, n. 34, oltre che requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi, devono dimostrare di possedere requisiti di carattere generale che attengono, più propriamente, all'indicata affidabilità morale, economica e professionale dell'esecutore. Con determinazione n.47 del 12 ottobre 2000, l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici ha stabilito quale debba essere la «documentazione mediante la quale i soggetti che intendono qualificarsi dimostrano l'esistenza dei prescritti requisiti d'ordine generale».

Requisiti di carattere generale, inerenti all'affidabilità del contraente, oltre a dover sussistere alla data di sottoscrizione del contratto per il rilascio dell'attestazione di qualificazione, devono permanere al momento della partecipazione alle specifiche procedure di affidamento e di stipulazione dei contratti. Ai sensi dell'articolo 75 del DPR 21 dicembre 1999, n. 554, nel testo introdotto dall'articolo 2 del DPR 30 agosto 2000, n. 412, vanno, infatti, «esclus[e] dalla partecipazione alle procedure di affidamento degli appalti e delle concessioni e non possono stipulare i relativi contratti» le imprese che versano in una delle, successivamente elencate, situazioni di incompatibilità. In base, poi, al disposto di cui al già richiamato articolo 8, comma 7, della legge n. 109/1994 e successive modificazioni, il potere di esclusione dalle gare, a decorrere dal 1° gennaio 2000, compete alle stazioni appaltanti. Per gli appalti relativi a lavori di importo pari o inferiori a € 150.000, per i quali il sistema di qualificazione non è obbligatorio, alle stazioni appaltanti può competere anche la verifica, per i soggetti non in possesso di attestazione di qualificazione, dei requisiti tecnico-organizzativi.

Va poi richiamata, per completezza di analisi, la disciplina relativa al *Casellario informatico delle imprese qualificate*, nel quale vanno inseriti dati e notizie concernenti le imprese e rilevanti al fine della ammissione alle gare e che «sono a disposizione di tutte le stazioni appaltanti per l'individuazione delle imprese nei cui confronti sussistono cause di esclusione dalle procedure di affidamento di lavori pubblici» (art. 27, co. 5, DPR n. 34/2000).

Ciò premesso, dal confronto delle norme di cui agli indicati articoli 17 e 27 del DPR n. 34/2000 e 75 del DPR n. 554/1999 e successive modificazioni, è dato rilevare che, pur non essendovi perfetta coincidenza tra le ivi descritte fattispecie, le stesse sono tutte relative a medesimi fatti e circostanze incidenti sull'affidabilità morale, economica e professionale del concorrente. Alcune delle fattispecie attengono alla persona fisica dell'imprenditore, altre, invece, ineriscono specificamente all'attività di impresa e trovano applicazione indipendentemente dalla relativa titolarità. Tali fatti e circostanze — se ritenuti insussistenti — portano, al momento della qualificazione delle imprese, ad una certificazione di idoneità di tipo statico, implicante una generale capacità giuridica alla stipulazione dei contratti, sia pure limitata alla durata dell'efficacia dell'attestazione. Gli stessi, inoltre, in occasione della singola gara, formano oggetto di una verifica di tipo dinamico sulla perdurante attualità di detta idoneità e si riflettono sulla legittimazione a contrarre del concorrente. Infine, con riferimento al *Casellario informatico delle imprese qualificate*, detti dati sono oggetto di raccolta, documentazione e rappresentazione alle stazioni appaltanti al fine indicato della «individuazione delle imprese nei cui confronti sussistono cause di esclusione dalle procedure di affidamento di lavori pubblici».

Altra considerazione di carattere generale è che la mancata qualificazione o mancata ammissione alla singola gara non ha il carattere di sanzione punitiva, con la necessità, pertanto, di fare sempre e comunque applicazione dei principi propri del sistema sanzionatorio. La disciplina in esame è posta a garanzia dell'elemento fiduciario che caratterizza il contratto di appalto e comporta, conseguentemente, una forma di autotutela per l'ente aggiudicatore che, nella ricorrenza di oggettivi e definitivamente acclarati presupposti, può precludere la partecipazione e consente il rifiuto della stipulazione del contratto.

Da tenere presente, infine, che dette disposizioni, le quali trovano applicazione indipendentemente dall'importo dei lavori, costituiscono, per molti aspetti, l'esatta riproduzione della normativa di cui all'articolo 24 della direttiva CEE 14 giugno 1993, n. 37, che disciplina, per le gare 'sopra soglia', le ipotesi in cui l'imprenditore può essere escluso dalla partecipazione all'appalto e che, secondo la giurisprudenza prevalente, conterrebbe un'elencazione tassativa delle cause di esclusione dalle gare; tassatività che non ha precluso logiche deroghe da parte del legislatore nazionale, il quale ha inserito, per ragioni di diritto interno, ipotesi di esclusione — ad esempio: applicazione delle misure antimafia, violazione delle intestazioni fiduciarie — aggiuntive rispetto al contenuto della direttiva comunitaria indicata.

Ulteriore considerazione di carattere generale è che i requisiti in esame, in caso di partecipazione di imprese associate ovvero tra loro consorziate o che intendono associarsi o consorziarsi, devono essere posseduti da tutte le

imprese facenti parte dell'associazione o consorzio, in quanto la collaborazione tra le imprese, tipica di detti fenomeni, non può implicare una deroga alla regola della necessaria affidabilità morale, professionale e tecnica di tutti i soggetti contraenti a qualsiasi titolo con l'amministrazione.

II

A. Quanto alle specifiche ipotesi considerate dall'indicato articolo 75 del DPR n. 554/1999 e successive modificazioni, non dà luogo a particolari problemi interpretativi quella concernente lo stato di affidabilità economica delle imprese, per cui non sono ammesse a partecipare alle gare, né possono stipulare i relativi contratti, quelle «che si trovano in stato di fallimento, di liquidazione coatta, di amministrazione controllata o di concordato preventivo o nei cui confronti sia in corso un procedimento per la dichiarazione di una di tali situazioni» (relativo comma 1, lett. *a*). Elencazione, quella indicata, che è similare a quella scrutinata ai fini della verifica del requisito dell'affidabilità economica al momento della qualificazione, la quale fa riferimento ad «inesistenza di procedure dello stato di fallimento, di liquidazione o di cessazione dell'attività» e ad «inesistenza di procedure di fallimento, di concordato preventivo, di amministrazione controllata e di amministrazione straordinaria» [art. 17, co. 1, lett. *g), h)*, DPR n. 34/2000] ed è più puntuale rispetto a quella descritta ai fini dell'iscrizione nel *Casellario informatico delle imprese qualificate*, individuata come «eventuale stato di liquidazione o cessazione di attività; eventuali procedure concorsuali pendenti» [art. 27, co. 2, lett. *n), o)*, DPR n. 34/2000]. L'elencazione dell'articolo 75 citato, poi, si presenta aderente al testo comunitario, secondo cui può essere escluso dalla partecipazione all'appalto l'imprenditore «relativamente al quale sia in corso una procedura di dichiarazione di fallimento, di amministrazione controllata, di concordato preventivo oppure ogni altra procedura della stessa natura prevista dalle legislazioni e regolamentazioni nazionali» [art. 24, co. 1, lett. *a)*, dir. CEE n. 37/93].

Vanno, pertanto, escluse dalla partecipazione alle gare per l'affidamento di appalti e concessioni di lavori pubblici non soltanto le imprese nei cui confronti sia stato dichiarato con sentenza uno stato di insolvenza ma anche quelle nei cui confronti «sia in corso un procedimento» per tale dichiarazione; procedimento che, sulla base della prevalente giurisprudenza, può essere considerato «in corso» qualora vi sia stata presentazione di apposita istanza da parte del creditore, a meno che non sopravvenga successiva desistenza.

Si è disposta, così, la piena assimilazione del concordato preventivo alla dichiarazione di fallimento, sulla base del fatto che entrambi presuppongono un'acclarata situazione di insolvenza dell'impresa e l'omologazione, rispetto alle situazioni indicate, dell'amministrazione controllata la quale, più che ad un conclamato dissesto, è collegata ad un momento di crisi o di difficoltà dell'impresa. Nessun riferimento, nella normativa in esame, è fatto, invece, alla amministrazione straordinaria, di cui al D.lgs. 8 luglio 1999, n. 270, implicante anch'essa una situazione di difficoltà dell'impresa e che è, invece, considerata causa di esclusione dalla qualificazione.

Il requisito, ai sensi del comma 2 dell'articolo 75 del DPR n. 554/1999 e successive modificazioni, è autocertificabile e per la sua dimostrazione, al momento della domanda di partecipazione, non occorre presentare alcun certificato.

B. Di difficile interpretazione è la successiva ipotesi di esclusione dalla partecipazione alle gare e di preclusione alla stipulazione dei contratti di appalto e di concessione di lavori pubblici per i soggetti «nei cui confronti è pendente procedimento per l'applicazione di una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423; (tale) divieto opera se la pendenza del procedimento riguardi il titolare o il direttore tecnico, se si tratta di impresa individuale, il socio o il direttore tecnico se si tratta di società in nome collettivo o in accomandita semplice, gli amministratori muniti di potere di rappresentanza o il direttore tecnico se si tratta di altro tipo di società» [art. 75, co. 1, lett. *b)*, DPR n. 554/1999 e successive modificazioni].
La norma contiene, pertanto, una dettagliata specificazione degli organi dell'impresa nei cui confronti va verificato il requisito della pericolosità sociale, che costituisce il presupposto del procedimento. La stessa, poi, fa riferimento ai soggetti nei cui confronti è pendente un procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione personale (sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, con eventuale obbligo o divieto di soggiorno) ai sensi della normativa relativa alle persone pericolose per la sicurezza pubblica (l. 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 3), ovvero ai sensi delle disposizioni contro la mafia (l. 31 maggio 1965, n. 575, artt. 1, 2), o a tutela dell'ordine pubblico (l. 22 maggio 1975, n. 152, artt. 18, 19) le quali a detto articolo 3, l. n. 1423/1956, fanno esplicito rinvio. Il procedimento è da ritenersi pendente allorquando il questore o il procuratore nazionale antimafia o il procuratore della Repubblica presso il Tribunale, nel cui circondario dimora la persona, abbiano avanzato proposta motivata di irrogazione della misura al presidente del Tribunale avente sede nel relativo capoluogo di provincia. Da considerare, poi, al riguardo, che con l'articolo 34 della legge 19 marzo 1990, n. 55 e successive modificazioni è stata prevista l'istituzione presso le segreterie delle procure della Repubblica e presso le cancellerie dei tribunali di registri per le annotazioni relative ai procedimenti di prevenzione in precedenza indicati. Con la conseguenza che, verosimilmente, alle annotazioni riportate in tali registri ha inteso riferirsi il legislatore laddove ha previsto, al comma 2 dell'articolo 75 del DPR n. 554/1999 e successive modificazioni, l'onere della produzione dei certificati dei carichi pendenti, con l'implicazione che tale certificazione va presentata in aggiunta e non in alternativa con il certificato del Casellario giudiziario, che riguarda più specificamente le ipotesi di cui alla lettera *c)* del precedente comma 1 del DPR n. 554/1999 e successive modificazioni.
Nessun riferimento dalla norma in esame è fatto, poi, alle persone nei cui confronti sia stata applicata una delle misure di prevenzione indicate, né a tale situazione si riferisce alcuna delle ulteriori fattispecie considerate dall'articolo 75 del DPR n. 554/1999 e successive modificazioni. È da ritenere, tuttavia, che anche in tal caso resta preclusa al concorrente la partecipazione alle procedure di affidamento e la stipulazione dei contratti. In ba-

se, infatti, al disposto di cui all'articolo 10, comma 2, della legge n. 575/1965, il provvedimento definitivo di applicazione della misura di prevenzione determina il divieto di concludere contratti di appalto con le pubbliche amministrazioni.
Ai sensi, inoltre, del disposto di cui al comma 4 dell'indicato articolo 10 della legge n. 575/1965, la preclusione sussiste anche nei confronti delle persone conviventi con il sottoposto a sorveglianza speciale e nei cui riguardi, negli ultimi cinque anni, il tribunale abbia disposto l'estensione della misura cautelare.
Va considerato, poi, che la preclusione alla partecipazione alle gare ed alla stipulazione dei contratti di appalto, ai sensi del disposto di cui al comma 5 *ter* dell'indicato articolo 10 della legge n. 575/1965, sussiste anche per le persone condannate con sentenza definitiva o, ancorché non definitiva, confermata in grado di appello, per uno dei delitti di cui all'articolo 51, comma 3 *bis*, del codice di procedura penale (di associazione di stampo mafioso), ed anche se non vi sia irrogazione delle misure di prevenzione.
È da tenere presente, inoltre, che, in base al disposto di cui all'indicato articolo 34 della legge 19 marzo 1990, n. 55, i provvedimenti definitivi con i quali viene irrogata una misura di prevenzione personale sono iscritti nel Casellario giudiziario, anche se della relativa esistenza non è fatta menzione nei relativi certificati rilasciati a richiesta di privati. È da considerare infine che, ai sensi dell'articolo 15 della legge 3 agosto 1988, n. 327, dopo tre anni dalla cessazione della misura di prevenzione, l'interessato può chiedere la riabilitazione che, se concessa, comporta la cessazione di tutti gli effetti pregiudizievoli riconnessi allo stato di persona sottoposta a misure di prevenzione.
Il requisito relativo alla mancata pendenza del procedimento in esame non è autocertificabile (art. 75, co. 2, DPR n. 554/1999 e successive modificazioni) dovendo l'interessato, come prima rilevato, produrre a comprova i certificati relativi ai carichi pendenti, anche se tali certificati hanno insufficiente valenza probatoria dal momento che, ai sensi del comma 2 dell'indicato articolo 34 della legge n. 55/1990 «non possono essere rilasciate a privati certificazioni relative alle annotazioni operate nei registri».
Il requisito va successivamente verificato a mezzo della comunicazione scritta o telematica effettuata, anche su richiesta del soggetto partecipante alla gara (ai sensi dell'art. 3, co. 1, DPR 3 giugno 1998, n. 252), dalla Prefettura della provincia in cui risiede o ha sede il soggetto interessato; oppure tramite certificato della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura portante in calce la dicitura, ai sensi dell'articolo 9 del detto DPR n. 252/1998 indicato, «nulla osta ai fini della legge 31 maggio 1965, n. 575 e successive modificazioni» e con l'indicazione della specifica attività svolta dall'impresa.

C. Particolarmente complessa è anche l'ipotesi ulteriore del concorrente «nei cui confronti è stata pronunciata sentenza di condanna passata in giudicato, oppure di applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per reati che incidono sull'affidabilità morale e professionale»; «il divieto opera se la sentenza è stata emessa nei confronti del titolare o del direttore tecnico, se si tratta di impresa indivi-

duale; del socio o del direttore tecnico, se si tratta di impresa in nome collettivo o in accomandita semplice; degli amministratori muniti di potere di rappresentanza o del direttore tecnico se si tratta di altro tipo di società o consorzio». «In ogni caso il divieto opera anche nei confronti dei soggetti cessati dalla carica nel triennio antecedente la data di pubblicazione del bando di gara, qualora l'impresa non dimostri di avere adottato atti o misure di completa dissociazione della condotta penalmente sanzionata». «Le disposizioni ... [indicate] ... nei limiti in cui innovano la materia, si applicano in relazione alle pronunce di condanna emesse successivamente all'entrata in vigore del ... regolamento». «Resta salva in ogni caso l'applicazione dell'articolo 178 del codice penale [concernente la concessione della riabilitazione] e dell'articolo 445, comma 2, del codice di procedura penale» [riguardante l'estinzione del reato per decorso del termine] [art. 75, co. 1, lett. *c)*, DPR n. 554/1999 e successive modificazioni]. Disposizione, quindi, quella indicata, molto più articolata e complessa di quella utilizzata ai fini della qualificazione delle imprese e che fa riferimento soltanto ad «inesistenza di sentenze definitive di condanna passate in giudicato ovvero di sentenze di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale a carico del titolare, del legale rappresentante, dell'amministratore o del direttore tecnico per reati che incidono sulla moralità professionale» [art. 17, co. 1, lett. *c)*, DPR n. 34/2000].

Al riguardo — a parte la disposta equiparazione della sentenza di applicazione della pena su richiesta, emessa ai sensi dell'articolo 444 codice di procedura penale (cosiddetto patteggiamento), alla sentenza di condanna vera e propria — particolarmente complessa è l'individuazione dei reati che sono considerati incidenti sull'affidabilità morale e professionale dell'imprenditore e delle modalità attraverso le quali può essere dimostrata la mancata ricorrenza della condizione in esame.

Quanto alla prima delle indicate questioni, va richiamata la determinazione n. 56/2000 dell'Autorità che, conformemente alle indicazioni di cui alla circolare del Ministero dei lavori pubblici del 1° marzo 2000, n. 182/40093, ha ritenuto che influiscono sull'affidabilità morale e professionale del contraente i reati contro la pubblica amministrazione, l'ordine pubblico, la fede pubblica ed il patrimonio, se relativi a fatti in cui natura e contenuto siano idonei ad incidere negativamente sul rapporto fiduciario con le stazioni appaltanti per la loro inerenza alle specifiche obbligazioni dedotte in precedenti rapporti con le stesse. La mancanza, tuttavia, di parametri fissi e predeterminati e la genericità della prescrizione normativa lasciano un ampio spazio di valutazione discrezionale per la stazione appaltante, che consente alla stessa margini di flessibilità operativa al fine di un equo apprezzamento delle singole concrete fattispecie, con considerazione di tutti gli elementi delle stesse che possono incidere sulla fiducia contrattuale, quali ad esempio l'elemento psicologico, la gravità del fatto, il tempo trascorso dalla condanna, le eventuali recidive. Siffatta discrezionalità è, tuttavia, limitata dalla previsione della norma secondo cui la sua portata innovativa è relativa alle sole pronunce di condanna emesse successivamente all'entrata in vigore del regolamento, ed è fatta salva, in ogni caso, l'applicazione degli articoli 178 del codice penale e 445 del codice di procedura penale, riguar-

danti, rispettivamente, la riabilitazione e l'estinzione del reato per decorso del tempo nel caso di applicazione della pena patteggiata.
Il che consente di ritenere, in particolare, che l'equiparazione della sentenza di patteggiamento alle sentenze di condanna, così come la ricaduta sulla società della condanna dell'amministratore o del direttore tecnico cessato dalla carica nel precedente triennio, opereranno soltanto per le sentenze emesse successivamente al 1° febbraio 2001, data di entrata in vigore del DPR 30 agosto 2000, n. 412; e che l'apprezzamento della fattispecie da parte della stazione appaltante non può comunque portare a disapplicare la disciplina codicistica riguardante le indicate ipotesi di estinzione delle pene accessorie per effetto della riabilitazione e di ogni effetto della sentenza patteggiata in caso di decorso del tempo. Con la conseguenza che, una volta pronunciata dal giudice di sorveglianza la riabilitazione del condannato, derivandone l'estinzione del reato e delle pene accessorie ed ogni altro effetto penale della condanna, ovvero riconosciuto dal tribunale estinto il reato per il decorso del termine di cinque o due anni — a seconda che si tratti di delitto o contravvenzione — di cui al comma 2 dell'articolo 445 del codice di procedura penale, alla stazione appaltante resta preclusa la possibilità di valutare negativamente, ai fini dell'ammissione alla specifica gara, i fatti di cui alla inflitta sentenza di condanna.
Analogamente ed all'opposto, non potrà essere fatta alcuna valutazione discrezionale della concreta fattispecie, dovendosi automaticamente escludere il concorrente nel caso di ricorrenza delle ipotesi di cui all'articolo 32 *quater* codice penale (malversazione, corruzione etc.), implicante una «incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione», nonché di quella di irrogazione di sanzione interdittiva nei confronti della persona giuridica emessa ai sensi del D.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, per reati contro la pubblica amministrazione o il patrimonio commessi nell'interesse o a vantaggio della persona giuridica medesima.
Quanto, poi, alla seconda delle questioni indicate, va osservato che il certificato del Casellario giudiziario — con la cui produzione, ai sensi dell'articolo 75, comma 2, DPR n. 554/1999 e successive modificazioni deve essere dimostrata l'inesistenza della esaminata causa di incompatibilità — non riporta, se richiesto da privati, le condanne per le quali è stato riconosciuto il beneficio della non menzione, nonché le sentenze di applicazione della pena su richiesta (patteggiamento) mentre tali sentenze sono riportate nei certificati integrali del Casellario giudiziario medesimo rilasciati su richiesta di una pubblica amministrazione ovvero di un ente incaricato di pubblico servizio (art. 688 c.p.p.). E così analogamente, ai sensi dell'articolo 34, comma 4, della legge n. 55/1990, i certificati del Casellario giudiziario spediti a richiesta di privati non riportano i provvedimenti definitivi di irrogazione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale inflitta ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 1423/1956.
Con la conseguenza che il presumibile maggior rigore del legislatore che, in deroga alla normativa generale sull'autocertificazione ha voluto imporre — per una ritenuta maggiore esigenza di affidabilità della relativa attestazione — la dimostrazione del requisito soltanto «mediante la produzione del certificato del Casellario giudiziario», potrebbe portare, di fatto, ad una nullificazione dello stesso accertamento sul requisito medesimo, in considera-

zione del limitato contenuto attestatorio del certificato stesso. Stante, tuttavia, l'esplicito dato normativo, che impone al concorrente il solo onere di produrre il certificato del Casellario giudiziario, non sembra consentito alla stazione appaltante di gravarlo di un adempimento ulteriore, quale potrebbe essere quello della presentazione di un atto di notorietà circa l'inesistenza di sentenze di condanna con beneficio della non menzione ovvero di irrogazione di pena su richiesta ovvero di sanzioni irrogative della sorveglianza speciale.

In questo senso, quindi, la carenza della piena idoneità probatoria della certificazione che concerne il soggetto beneficiato sembra implicare un'inversione dell'onere della prova in capo alla stazione appaltante, alla quale, peraltro, per la verifica del requisito, è consentito accedere al *Casellario informatico delle imprese qualificate* istituito presso l'Autorità ed in cui vanno inserite tutte le «sentenze di condanna passate in giudicato o di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale» [art. 27, co. 2, lett. *a)*, DPR n. 34/2001].

Va considerato, inoltre, che, ai sensi dell'articolo 688 del codice di procedura penale, «nei casi in cui il certificato è necessario per provvedere ad un atto delle loro funzioni», le amministrazioni pubbliche ed i soggetti esercenti un pubblico servizio possono richiedere il certificato integrale del Casellario giudiziario medesimo così come le stesse pubbliche amministrazioni possano accedere ai registri relativi ai carichi pendenti. Ed ove ciò non sia possibile per la natura privatistica dell'ente aggiudicatore, lo stesso potrà farne richiesta all'Autorità che, per suo conto, provvederà all'acquisizione delle necessarie informazioni di cui agli indicati registri e del certificato generale del Casellario medesimo.

Ciononostante, per una più efficace dissuasione dalla commissione di illeciti e senza che ne derivi alcun serio aggravio per gli interessati, le stazioni appaltanti possono disporre nei bandi di gara che la dichiarazione relativa al possesso dei requisiti autocertificabili contenga anche un'attestazione circa l'assenza di sentenze di condanne con il beneficio della non menzione ovvero di irrogazione di pene patteggiate ovvero di applicazione della misura della sorveglianza speciale ovvero annotazioni di sentenze, ancorché non definitive, relative a reati che precludono la partecipazione alle gare di appalto.

Coerentemente, poi, ad un pregresso prevalente orientamento giurisprudenziale, è stato formalmente codificato il principio secondo cui il divieto di partecipazione alle gare opera anche nel caso in cui la sentenza sia stata emessa nei confronti di persone fisiche cessate dalle cariche sociali nel triennio antecedente la data di pubblicazione del bando, a meno che non venga dimostrato che l'impresa ha adottato atti o misure di completa dissociazione dalla condotta penalmente sanzionata. La semplice cessazione, pertanto, dalla carica sociale, per dimissioni o per allontanamento, non è di per sé sola considerata sufficiente ad escludere la ripercussione sulla società della condanna inflitta all'organo, potendosi trattare di mera sostituzione di facciata ed occorrendo, pertanto, per evitare la ripercussione sulla società, la dimostrazione di atti concreti e tangibili di dissociazione dalla condotta delittuosa, quale ad esempio l'aver iniziato verso lo stesso azione di responsabilità sociale.

D. Del tutto nuova, poi, è l'ipotesi secondo cui non possono essere ammesse a partecipare alle gare per l'affidamento di appalti e concessioni di lavori pubblici e non possono stipulare i relativi contratti le imprese «che hanno violato il divieto di intestazione fiduciaria, posto all'articolo 17, comma 3, della legge 19 marzo 1990, n. 55» sulla prevenzione della delinquenza di tipo mafioso [art. 75, co. 1, lett. *d)*, DPR n. 554/1999 e successive modificazioni].
Come è noto, la disciplina in tema di intestazione fiduciaria dei soggetti appaltatori si ricollega all'esigenza di evitare che la stazione appaltante perda il controllo del vero imprenditore che ha partecipato alla gara; sicché, tranne il caso in cui l'intestazione fiduciaria concerna società appositamente autorizzate ai sensi della legge 23 novembre 1939, n. 1966, le quali, a loro volta, abbiano comunicato all'amministrazione l'identità dei fiducianti, l'acclarata intestazione fiduciaria comporta l'esclusione dalla partecipazione alle gare e la preclusione alla stipulazione dei contratti.
Con DPCM 11 maggio 1991, n. 187, è stato emanato l'apposito *Regolamento per il controllo delle composizioni azionarie dei soggetti aggiudicatori di opere pubbliche*, al quale va fatto rinvio per quanto attiene agli obblighi specifici posti a carico delle società aggiudicatrici ed ai controlli sui relativi adempimenti.
Può, poi, essere osservato che, per la configurazione dell'ipotesi in esame, come ritenuto in giurisprudenza, non è necessario il trasferimento di beni dai fiducianti al soggetto fiduciario, essendo sufficiente che a quest'ultimo sia conferita, attraverso idonei strumenti negoziali, la legittimazione ad esercitare i diritti o le facoltà necessari per la gestione dei beni, che possono rimanere formalmente in capo al fiduciante.

E. Quanto, poi, all'ipotesi di esclusione di coloro «che hanno commesso gravi infrazioni debitamente accertate alle norme in materia di sicurezza e ad ogni altro obbligo derivante dal rapporto di lavoro» [art. 75, co. 1, lett. *e)*, DPR n. 554/1999 e successive modificazioni], ne va sottolineata la maggiore ampiezza rispetto a quella rilevante ai fini della qualificazione «inesistenza di violazioni gravi, definitivamente accertate, attinenti l'osservanza delle norme poste a tutela della prevenzione e della sicurezza dei luoghi di lavoro» [art. 17, co. 1, lett. *l)*, DPR n. 34/2000]. Dal testo della norma, sembra potersi rilevare che sia necessario, al fine della configurazione dell'ipotesi esaminata, un definitivo accertamento, di tipo giurisdizionale o amministrativo, in ordine alla commissione dell'infrazione; e che sussistano elementi che inducano a ritenere «grave» la violazione medesima. Va al riguardo considerato che, il più delle volte, l'infrazione costituisce illecito contravvenzionale connesso a più gravi forme di reato penale, con la conseguenza che della stessa risulta fatta attestazione nei certificati del Casellario giudiziario. Inoltre, la *gravità* della violazione può desumersi da parte della stazione appaltante dalla specifica tipologia dell'infrazione commessa, sulla base anche del tipo di sanzione (arresto o ammenda) per essa irrogata, dall'eventuale reiterazione della condotta, del grado di colpevolezza e delle ulteriori conseguenze dannose che ne sono derivate (ad esempio: infortunio sul lavoro).Va tenuto presente, inoltre, che per infrazioni alle norme in materia di sicurezza ed a ogni altro obbligo derivante dal rapporto di

lavoro debbono intendersi non soltanto le omissioni inerenti al mancato pagamento dei relativi contributi, quanto anche le infrazioni alle prescrizioni di cui al D.lgs. n. 626/1994, D.lgs. 494/1996 e al D.lgs. 19 dicembre 1999, n. 528, sulla sicurezza nei cantieri.

F. Considerazioni analoghe vanno, poi, svolte per quanto riguarda la successiva ipotesi riguardante coloro «che hanno commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione di lavori affidati dalla stazione appaltante che bandisce la gara» [art. 75, co. 1, lett. *f)*, DPR n. 554/1999 e successive modificazioni]. Fattispecie più specifica rispetto a quella prevista, ai fini della qualificazione, dall'articolo 17, comma 1, lettera *i)*, del DPR N. 34/2000 — «inesistenza di errori gravi nell'esecuzione di lavori pubblici» — e per la quale non è prevista alcuna specifica annotazione nel *Casellario informatico delle imprese qualificate*. Anche in tal caso l'esclusione dalle gare può aver luogo soltanto in presenza di un accertamento, in sede amministrativa o giurisdizionale, circa la ricorrenza di una negligenza che sia qualificata come «grave» ovvero che implichi un atteggiamento psicologico di mala fede nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto con la medesima stazione appaltante. La norma — consentendo alle amministrazioni appaltanti di escludere dalle procedure finalizzate alla scelta del contraente per l'esecuzione di lavori soggetti che, nell'esecuzione di altro lavoro, si siano resi colpevoli di negligenza o mala fede — deroga al principio di accesso generalizzato alle pubbliche gare, cui segue l'obbligo dell'ente committente di contrattare con il soggetto che, in esito allo specifico metodo di selezione, risulti avere prodotto la migliore offerta.
Per la configurazione dell'ipotesi in esame non basta, in particolare, che i lavori non siano stati eseguiti a regola d'arte ovvero in maniera non rispondente alle esigenze del committente, occorrendo, invece, una mancata esecuzione che renda l'opera appaltata concretamente inutilizzabile. Né è sufficiente la semplice violazione del dovere di diligenza nell'adempimento, occorrendo, altresì, che si tratti di negligenza qualificata da un atteggiamento psicologico doloso o comunque gravemente colposo dell'appaltatore.
In definitiva, occorre che vi sia stato inadempimento dell'imprenditore che abbia portato alla dichiarazione di non collaudabilità dei lavori, ovvero alla risoluzione del contratto ai sensi dell'articolo 119 del DPR n. 554/1999 e successive modificazioni, ovvero ad una gravemente errata esecuzione del contratto giudiziariamente accertata, anche se non vi abbia fatto seguito la pronunzia di risoluzione.
Da rilevare ancora che, a differenza dalla normativa comunitaria che considera rilevante qualsiasi errore professionale commesso dall'appaltatore, la norma in esame limita l'esclusione dalle procedure di gara ai soli fatti di inadempimento dell'impresa in pregressi rapporti con la stazione appaltante. L'errore grave nell'esecuzione dei lavori pubblici, dovunque e comunque commesso, è invece situazione ostativa al conseguimento della qualificazione, in base al disposto di cui all'articolo 17, comma 1, lett. *l)*, del DPR n. 34/2000 e la sua dimostrazione è connessa al dovere delle stazioni appaltanti di comunicazione all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici fatti implicanti grave negligenza e grave inadempimento nell'esecuzione dei

contratti di appalto. Come, poi, ritenuto in giurisprudenza, va sottolineato che i comportamenti compiuti dai dipendenti in danno della stazione appaltante e sanzionati in sede penale si pongono in stretta connessione con l'esecuzione dei lavori ed integrano l'ipotesi di negligenza dell'impresa appaltatrice che abbia al riguardo omesso ogni dovuto e preventivo controllo (anche nella scelta delle maestranze e collaboratori che non diano dimostrazione di affidabilità sia sul piano tecnico sia su quello morale).

G. Un accertamento amministrativo o giurisdizionale occorre anche per quanto riguarda l'ulteriore fattispecie relativa a «coloro che abbiano commesso irregolarità, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse, secondo la legislazione italiana o quella dello Stato in cui sono stabiliti» [art. 75, co. 1, lett. *g)*, DPR n. 554/1999 e successive modificazioni]. A differenza dalla normativa comunitaria, secondo cui può essere escluso dalla partecipazione all'appalto l'imprenditore «che non sia in regola con gli obblighi del pagamento delle imposte e delle tasse secondo le disposizioni del paese ove egli è stabilito o del paese dell'amministrazione aggiudicatrice» [art. 24, co. 1, lett. *f)*, dir. CEE 37/93], l'ipotesi considerata richiede, infatti, la definitività dell'accertamento dell'irregolarità tributaria; definitività che può conseguire sia ad una decisione giurisdizionale sia ad un atto amministrativo di accertamento tributario non impugnato e divenuto incontestabile.

H. L'ultima fattispecie di cui alla lettera *g)* dell'articolo 75, comma 1, del DPR n. 554/1999 e successive modificazioni, è, infine, relativa a coloro «che nell'anno antecedente la data di pubblicazione del bando di gara hanno reso false dichiarazioni in merito ai requisiti ed alle condizioni rilevanti per la partecipazione alle procedure di gara, risultanti dai dati in possesso dell'Osservatorio».
La norma è di contenuto pressoché identico a quella di cui alla lettera *m)* del comma 1 dell'articolo 17 del DPR n. 34/2000, relativa ai requisiti generali per la qualificazione: «inesistenza di false dichiarazioni circa il possesso dei requisiti richiesti per l'ammissione agli appalti e per il conseguimento dell'attestazione di qualificazione».
A differenza, tuttavia, da tale corrispondente disposizione regolamentare sul sistema di qualificazione, che non pone alcun limite temporale alla rilevanza delle dichiarazioni rese, l'ipotesi in esame attribuisce rilievo alle sole dichiarazioni false rese nell'ultimo anno antecedente la pubblicazione del bando di gara. Con la conseguenza, peraltro, che, sulla base di un'interpretazione logico-sistematica delle due fattispecie, si deve ritenere che il termine annuale sia operante anche per la qualificazione di cui all'articolo 17 indicato. Se così non fosse, infatti, si avrebbe un'incomprensibile diversità di valutazione dello stesso fatto implicante il medesimo disvalore e l'ipotizzazione di una causa di esclusione dalla qualificazione definitiva e senza possibilità di riabilitazione.
La fattispecie si correla, poi, all'articolo 27, comma 2, lettere *r)*, *s)*, del DPR n. 34/2000, che prevede l'inserimento nel *Casellario informatico delle imprese qualificate* degli «eventuali provvedimenti di esclusione dalle gare ai sensi dell'articolo 8, comma 7, della legge adottati dalla stazione appaltante» e

delle «eventuali falsità nelle dichiarazioni rese in merito ai requisiti e alle condizioni rilevanti per la partecipazione alle procedure di gara, accertate in esito alle procedure di cui all'articolo 10, comma 1 *quater*, della legge».
L'ipotesi in esame concerne, quindi, innanzitutto il caso in cui la falsità della dichiarazione riguardi i requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativi e risulti da un provvedimento dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici adottato, ai sensi dell'articolo 4, comma 7, della legge n. 109/1994 e successive modificazioni, a seguito di segnalazione della stazione appaltante così come disposto dall'indicato articolo 10, comma 1 *quater*, della medesima legge.
La stessa riguarda, inoltre, anche i casi in cui siano state rese dichiarazioni non veritiere in ordine ad altri requisiti ed altre condizioni rilevanti per la partecipazione alle procedure di gara, sia configurabile o meno un reato, ed escluso il caso in cui la difformità tra le dichiarazioni rese e le attestazioni documentali acquisite successivamente sia dovuta a comprovato errore scusabile implicante la non intenzionalità della difforme dichiarazione. Ne consegue che le stazioni appaltanti dovranno segnalare all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici tutti i casi di non corrispondenza, con riferimento ai requisiti e condizioni per la partecipazione alle gare, tra le dichiarazioni rese dai partecipanti e la successiva acquisita documentazione; e l'Autorità, a sua volta, provvederà alla diretta iscrizione del dato nel *Casellario informatico delle imprese qualificate* qualora lo stesso risulti confermato da un procedimento giurisdizionale o amministrativo divenuto inoppugnabile, ovvero, negli altri casi, previo contraddittorio con l'interessato. È da tenere presente che il termine annuale entro il quale è operante l'esaminata preclusione decorre dalla data di commissione del fatto; sicché dallo stesso va concretamente detratto il tempo occorrente ai fini dell'iscrizione del dato nel *Casellario informatico delle imprese qualificate*.

III

Conclusivamente, come rilevato precedentemente, l'impresa concorrente nel pubblico incanto, in sede di offerta, fa autodichiarazione di non trovarsi in una delle situazioni di cui all'articolo 75, comprese quelle di cui alle lettere *b)*, *c)*, del DPR n. 554/1999 e successive modificazioni e presenta anche i certificati del Casellario giudiziario e dei carichi pendenti.
Nel caso della licitazione privata, invece, è la domanda di ammissione alla gara che contiene l'autodichiarazione di inesistenza delle situazioni di cui all'articolo 75 indicato mentre è l'offerta che è accompagnata dal certificato del Casellario giudiziario e dei carichi pendenti.
In sede di gara l'amministrazione procede all'individuazione di un campione di concorrenti, nei cui confronti verifica la veridicità delle autodichiarazioni; il campione è individuato tramite sorteggio, tranne che non esistano e siano motivatamente indicate ragioni che giustifichino una diversa scelta.
Le stazioni appaltanti procedono, poi, ad una verifica circa l'esattezza delle dichiarazioni. L'impresa viene esclusa se si trova nelle condizioni previste dal DPR n. 554/1999 e successive modificazioni come ostative alla parte-

cipazione alle gare. La stazione appaltante, verificato che vi è difformità tra quanto dimostrato e quanto costituisce causa ostativa alla partecipazione, segnala gli estremi della difformità, indipendentemente dall'accertamento penale, all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici.

Al riguardo è da tenere presente che, ad integrazione di quanto già precisato al punto H del capo II, esistono disposizioni del cui contenuto va effettuato un coordinamento. Anzitutto la disposizione dell'articolo 27 del regolamento (DPR n. 34/2000) prevede le segnalazioni all'Osservatorio, da un lato della situazione di oggettiva falsità della dichiarazione in quanto accertata con il procedimento previsto dall'articolo 10, comma 1 *quater*, della legge n. 109/1994 e successive modificazioni, dall'altro prevede una formula generale che si riferisce ai provvedimenti di esclusione dalle gare adottati dalle stazioni appaltanti. Questi provvedimenti di esclusione dalle gare possono fondarsi su situazioni di fatto diverse, possono conseguire all'esistenza di situazioni preclusive, possono riferirsi a fatti già accertati irrevocabilmente con sentenze passate in giudicato etc., possono riferirsi ad attestazioni esistenti nel *Casellario informatico delle imprese qualificate* circa il comportamento dell'impresa e possono, infine, riguardare le stesse false dichiarazioni previste con riferimento all'articolo 10, comma 1 *quater*, della legge n. 109/1994 e successive modificazioni.

Risulta, quindi, evidente che la generica previsione dell'articolo 27 indicato deve avere un'interpretazione differenziata a seconda delle fattispecie cui si riferisce e che vi possono essere ricomprese. Quanto, poi, all'ipotesi di falsa dichiarazione, sorgono due problemi. Il primo concerne il significato dell'espressione «falsa». Essa può essere intesa come riferimento ad un fatto costituente reato oppure intesa come espressione che riguardi la difformità tra dichiarazione e attestazioni documentali successivamente acquisite, non determinata da quell'errore scusabile che, proprio in quanto tale, tende ad escludere l'intenzionalità della difforme dichiarazione. Pertanto, ove si accerti che vi è difformità e non vi è stato errore scusabile, deve considerarsi verificato ogni elemento che attiene alla cosiddetta falsità della dichiarazione.

Va, poi, tenuto presente che, indipendentemente da ogni previsione normativa, quando si tratti di provvedimenti aventi carattere o effetti sanzionatori, è principio generale dell'ordinamento che l'adozione degli stessi debba essere preceduta da un momento di contraddittorio. È ciò che la giurisprudenza in tanti casi ha ritenuto ed ha affermato: le regole del contraddittorio ed il modo di attuarsi debbono essere desunte da fattispecie analoghe, che in questo caso sono costituite proprio dall'articolo 10, comma 1 *quater*, della legge n. 109/1994 e successive modificazioni. Ne segue che la comunicazione da parte della stazione appaltante può comportare, in ogni caso, un procedimento in contraddittorio, salvo che gli elementi forniti siano esaustivi della dimostrazione dell'anzidetta discordanza. Allora potrà aversi diretta iscrizione sulla base di un provvedimento nel *Casellario informatico delle imprese qualificate*. In entrambi i casi, comunque, i provvedimenti sono impugnabili innanzi al giudice amministrativo.

Il rapporto poi tra gli effetti delle fattispecie che vanno inserite nel *Casellario informatico delle imprese qualificate* e delle fattispecie tassative di esclusione

può essere inteso tenendo presente che le fattispecie relative al Casellario medesimo discendono da tre cause:

1. procedimenti giudiziali conclusi con sentenza definitiva;
2. provvedimenti amministrativi divenuti inoppugnabili;
3. fattispecie di illeciti che richiedono un accertamento, in base a quanto sopra detto, effettuato dall'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici.

Per le prime due ipotesi: 1) le fattispecie previste come causa di esclusione seguono la sorte delle conseguenze non penali delle pronunce penali (vedi codice procedura penale); 2) il provvedimento definitivo dell'autorità amministrativa, tipico in materia di previdenza, è di regola suscettibile di sanatoria in conseguenza di regolarizzazione successiva. Non vi è dubbio che, fino a che sanatoria e regolarizzazione non siano intervenute, vi è l'illecito iscritto al *Casellario informatico delle imprese qualificate* e vi è l'obbligo di esclusione dalle gare.

L'ultima ipotesi trova invece un'espressa indicazione del termine di durata che è quella dell'anno. Pur se nella realtà concreta l'anno può ridursi ad un periodo di tempo minore, non si può superare il dato normativo il quale riguarda il limite di efficacia della dichiarazione falsa ed ha come momento di riferimento due termini: la data in cui si bandisce la gara e la data in cui la falsità è avvenuta. L'iscrizione nel *Casellario informatico delle imprese qualificate* può certamente avvenire successivamente ma si tratta di lasso di tempo cui solo la prassi amministrativa può apportare quella riduzione che lo renda ragionevole.

Si può ritenere, pertanto, che le stazioni appaltanti debbano, innanzi tutto, procedere ad un'immediata verifica circa il possesso dei requisiti generali dei concorrenti al fine della loro ammissione alla gara, sulla base delle autodichiarazioni da essi presentate, delle certificazioni dagli stessi prodotte e dai riscontri rilevabili anche dai dati risultanti dal *Casellario informatico delle imprese qualificate* istituito presso l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici. Nell'espletamento di detta verifica le stazioni appaltanti opereranno (secondo consolidato orientamento giurisprudenziale) sulla base di un criterio di ragionevolezza nella ricostruzione della volontà del concorrente e senza limitarsi al solo significato testuale delle dichiarazioni rese.

Ciò, tuttavia, non esclude possibili verifiche ulteriori disposte d'ufficio, e senza che ne derivi un aggravio probatorio per i concorrenti, effettuate eventualmente a campione e secondo le modalità previste dalla normativa sull'autocertificazione (art. 71, DPR 28 dicembre 2000, n. 445) o, comunque, secondo criteri discrezionali della stazione appaltante. In ogni caso, il possesso dei requisiti generali richiesti va verificato nei confronti delle imprese, prima e seconda aggiudicataria, con la richiesta alle stesse di esibizione di tutta la documentazione — eventualmente non ancora acquisita — necessaria ai fini della prova di quanto autodichiarato in sede di domanda di partecipazione.

Per tutte le esposte considerazioni

1. I partecipanti alle gare per l'affidamento di contratti di appalto o di concessione di lavori pubblici devono dichiarare, ai sensi dell'articolo 75,

comma 2, del DPR n. 554/1999, nel testo introdotto dal DPR n. 412/2000, di non trovarsi in alcuna delle condizioni di cui alle fattispecie descritte e definite nelle precedenti lettere A), D), E), F), G), H) del capo II e devono produrre il certificato del Casellario giudiziario e quello dei carichi pendenti. Nel caso di associazioni di imprese o di consorzi, l'autodichiarazione e la certificazione devono riguardare tutte le imprese riunite o consorziate o che intendono riunirsi o consorziarsi.

2. Le stazioni appaltanti possono disporre nei bandi di gara che la dichiarazione di cui al punto 1) contenga anche l'attestazione di non essere stato sottoposto alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale e che, negli ultimi cinque anni, non vi è stata estensione nei suoi confronti dei divieti derivanti dall'irrogazione della sorveglianza speciale nei riguardi di un proprio convivente; e che la stessa dichiarazione contenga, altresì, l'attestazione che non è stata pronunziata nei propri confronti sentenza di condanna con il beneficio della non menzione nei certificati del Casellario giudiziario spediti a richiesta dei privati, ovvero di irrogazione della pena su richiesta (patteggiamento).

3. Le stazioni appaltanti procederanno ad un primo ed immediato riscontro della veridicità delle dichiarazioni rese, anche con la consultazione del *Casellario informatico delle imprese qualificate* istituito presso l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici. Nel caso sia riscontrata la falsità della dichiarazione, le stazioni appaltanti escluderanno il concorrente dalla gara.

4. Nel caso in cui dalla dichiarazione del concorrente o dai certificati — da esso prodotti o in altro modo acquisiti — emerga l'avvenuta sottoposizione dello stesso alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale, oppure risultino estesi nei suoi confronti i divieti derivanti dall'irrogazione della sorveglianza speciale nei riguardi di persone con lui conviventi, la stazione appaltante procederà all'esclusione dalla gara a meno che non sia stata successivamente concessa la riabilitazione. Analogamente, la stazione appaltante provvederà all'esclusione del concorrente dalla gara qualora risulti emessa nei suoi confronti sentenza definitiva di condanna per un reato indicato dall'articolo 32 *quater* del codice penale, ovvero sentenza ancorché non definitiva ma confermata in appello, pronunciata ai sensi del comma 5 *ter* dell'articolo 10 della legge n. 575/1965. Allo stesso modo procederà all'esclusione dalla gara del concorrente persona giuridica qualora risulti irrogata sanzione interdittiva nei confronti della stessa, emessa ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 per reati contro la pubblica amministrazione o il patrimonio commessi nel proprio interesse o a proprio vantaggio.
Qualora, invece, risulti pronunziata una sentenza penale di condanna passata in giudicato ovvero di irrogazione di pena patteggiata per altro reato, la stazione appaltante valuterà discrezionalmente l'incidenza della condanna sull'affidabilità morale del concorrente, tenendo conto del tipo di reato, delle relative circostanze, della pena irrogata e del tempo trascorso dalla sua commissione e darà adeguata motivazione in merito all'esclusione o meno dalla gara, tenendo in ogni caso conto dell'eventuale riabilitazione ovvero della richiamata estinzione del reato per il quale è stata applicata

una pena patteggiata per decorso del termine di cinque o di due anni, a seconda che si tratti di delitto o contravvenzione.

5. Il divieto di intestazione fiduciaria di cui alla precedente lettera D) del capo II è configurabile, a meno che non vi sia stata regolare comunicazione dell'identità di un fiduciante regolarmente autorizzato, in ogni caso in cui dagli accertamenti della stazione appaltante risulti conferita, attraverso idonei strumenti giuridici, la legittimazione ad esercitare i diritti o le facoltà concernenti i beni dell'impresa a soggetti diversi dal titolare concorrente.

6. La gravità delle infrazioni «debitamente accertate» in materia di sicurezza e di obblighi derivanti dal rapporto di lavoro sarà valutata dalla stazione appaltante considerando, oltre alla specifica tipologia della violazione commessa, il tipo di sanzione irrogata (arresto o ammenda), l'eventuale reiterazione della condotta, il grado di colpevolezza e le ulteriori conseguenze dannose che ne sono derivate (ad esempio: infortunio).

7. La grave negligenza o malafede nell'esecuzione di precedenti lavori affidati dalla stazione appaltante sarà ritenuta nel caso di dichiarata non collaudabilità dei lavori, ovvero di intervenuta risoluzione o di accertata (in sede giurisdizionale) inesecuzione gravemente colposa, anche se la stessa non abbia portato alla risoluzione del contratto.

8. L'ipotesi della commissione di irregolarità rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte o tasse è da ritenersi configurata nel caso di sussistenza di accertamento tributario divenuto definitivo perché non impugnato ovvero a seguito di passaggio in giudicato della decisione sull'impugnazione.

9. L'ipotesi della falsità di cui alla precedente lettera H) del capo II ricorre sia nel caso in cui la falsa dichiarazione concerna i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi sia in quello in cui riguardi altri requisiti necessari per la partecipazione alla gara o per conseguire l'attestazione della qualificazione.

10. In caso di constatazione dell'insussistenza dei requisiti di carattere generale, come in precedenza descritti, le stazioni appaltanti provvederanno, oltre che alla motivata esclusione dalla gara, alla trasmissione, entro il termine di 10 giorni, di copia del provvedimento all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, al fine dell'adozione da parte della stessa di provvedimenti di propria competenza per l'eventuale iscrizione nel *Casellario informatico delle imprese qualificate.*

11. La verifica a campione dell'effettivo possesso dei requisiti generali, eccezionalmente disposta prima di procedere all'aggiudicazione della gara, va effettuata con accertamenti d'ufficio della stazione appaltante e senza richiesta alle imprese di presentazione di ulteriore certificazione o documentazione.

Successivamente all'aggiudicazione provvisoria, eventuali certificati o documenti mancanti ai fini della comprova dei requisiti generali saranno, invece, richiesti ai concorrenti primi e secondi classificati.

12. I dati del Casellario giudiziario non risultanti dai certificati spediti a richiesta dei privati potranno essere verificati attraverso la diretta acquisizione da parte della stazione appaltante del certificato integrale. Le stazioni appaltanti che non identificano una pubblica amministrazione e non sono ritenute esercenti un pubblico servizio e che, pertanto, non hanno accesso ai dati integrali del Casellario giudiziario, possono farne richiesta all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici che, per loro conto, provvederà all'acquisizione del certificato integrale.

13. Il requisito di cui alla lettera *B* del capo II va verificato dalla stazione appaltante a mezzo della comunicazione scritta o telematica effettuata, anche su richiesta del concorrente (ai sensi dell'art. 3, co. 1, DPR n. 252/1998) dalla Prefettura della provincia in cui risiede o ha sede il soggetto interessato, oppure tramite certificato della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura portante in calce la dicitura, ai sensi dell'articolo 9 dell'indicato DPR n. 252/1998, «nulla osta ai fini della legge 31 maggio 1965, n. 575 e successive modificazioni».

17

Ammissibilità di aggiudicazione della gara in presenza di un'unica offerta valida

Determinazione del 26 luglio 2001
(G.U. n. 240 del 15 ottobre 2001)

Premesso

Alcune stazioni appaltanti hanno chiesto all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici di fornire un'interpretazione circa il contenuto della disposizione di cui all'articolo 76, comma 2, del DPR 21 dicembre 1999, n. 554 con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

a) con quali modalità possa stabilirsi un coordinamento tra la citata disposizione e l'articolo 69 del RD 23 maggio 1924, n. 827;

b) l'effettivo significato dell'inciso «la stazione appaltante ... aggiudica comunque l'appalto all'esito della seconda procedura» contenuto nel secondo periodo della norma in questione.

Stante il rilievo che riveste la questione in oggetto ed il coinvolgimento di molteplici interessi del settore degli appalti pubblici, in conformità a quanto disposto nel Regolamento sul funzionamento dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, secondo il quale ogni valutazione dei problemi e delle prassi va condotta in base agli apporti delle amministrazioni ed enti rappresentativi di apparati ed interessi del settore dei lavori pubblici, l'Autorità ha convocato un'audizione, che si è tenuta presso la propria sede in data 5 aprile 2001.

Conseguentemente sono state acquisite memorie e documenti dei partecipanti all'audizione ed il Consiglio dell'Autorità ha assunto la seguente deliberazione.

Considerazioni dell'Autorità

Occorre preliminarmente osservare che la problematica inerente all'aggiudicazione in presenza di una sola offerta valida non trova specifica soluzione nelle norme di cui alla legge quadro 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, dal momento che i relativi articoli 20 e 21, riguardanti, rispettivamente, la disciplina di scelta dei contraenti ed i criteri di aggiudicazione delle gare, nulla dispongono al riguardo.

In particolare, l'articolo 20 della legge n. 109/94, che fissa i principi di ordine generale sulle procedure di scelta del contraente, si limita a far riferimento ai pubblici incanti, alla licitazione privata, all'appalto concorso ed alla trattativa privata, senza tuttavia prevedere alcuna particolare modalità relativa alla questione di cui trattasi; così come il successivo articolo 23, riguardante la licitazione privata, nulla dispone in merito al numero minimo di offerte valide che è necessario affinché si possa provvedere alla legittima aggiudicazione di gara.

Il quadro normativo di riferimento va pertanto ricercato sia nei principi di derivazione comunitaria sia, per quanto riguarda il diritto interno, nell'articolo 69 del RD n. 827/1924 e nell'articolo 76 del DPR n. 554/99.
Il principio comunitario della garanzia della concorrenza nelle procedure di appalto, principio volto ad assicurare la potenziale partecipazione di una pluralità di soggetti, trova sul piano del diritto interno uno speculare corollario nelle finalità che sottendono alla disposizione di cui all'articolo 69 del RD n. 827/1924.
Detta norma, infatti, con riferimento alla procedura di aggiudicazione dei contratti per asta pubblica espressamente prevede: «nel giorno e nell'ora stabiliti dall'avviso d'asta, l'autorità che presiede all'incanto dichiara aperta l'asta che ... è dichiarata deserta ove non ne siano presentate almeno due [offerte], salvo il caso in cui l'amministrazione abbia stabilito, avvertendolo nell'avviso d'asta che, tenendosi [la stessa] col sistema delle offerte segrete, si procede all'aggiudicazione anche in presenza di una sola offerta».
Scopo della disposizione è quello di assicurare l'esigenza che all'aggiudicazione del contratto si pervenga solo in esito ad un confronto tra più offerte valide e fatta salva la sola facoltà per l'amministrazione procedente di aggiudicare ugualmente la gara all'unico offerente, a condizione però che ne sia stata data informazione nell'avviso di gara e che si proceda con il sistema dell'offerta segreta.
Il riferimento contenuto nell'articolo 69 del RD n. 827/1924 al dato oggettivo delle due offerte, per consolidato orientamento giurisprudenziale, è da ritenersi riferito non ai potenziali offerenti, bensì ai soggetti che abbiano effettivamente presentato un'offerta valida; in altri termini esso è teso ad assicurare l'effettività del confronto fra più soggetti.
Occorre anche aggiungere che la norma di cui trattasi è di diretta applicazione solo per i pubblici incanti mentre per le licitazioni private la stessa è stata estesa in forza del richiamo espresso dettato dall'articolo 89 dello stesso RD n. 827/1924. Di conseguenza essa non vige né per la trattativa privata né per la procedura dell'appalto concorso, in quanto trattasi di norma speciale con contenuto restrittivo non applicabile in via di estensione né tanto meno in via analogica.
Per la trattativa privata, pertanto, continua a vigere il principio opposto, secondo il quale può considerarsi legittimamente intrapreso il procedimento contrattuale a trattativa privata nel caso in cui delle più imprese interpellate dall'amministrazione ai fini del procedimento concorsuale, una sola abbia trasmesso tempestivamente la propria offerta, rendendosi con ciò inattuabile la possibilità del confronto concorrenziale tra più offerte.
Per l'appalto concorso poi, mancando un espresso richiamo analogo a quello vigente per la licitazione privata, si può dedurre che non è richiesta ai fini dell'aggiudicazione della gara stessa una pluralità di offerte. Da ciò consegue che l'amministrazione non può legittimamente negare l'aggiudicazione della gara all'unica impresa offerente, purché siano stati ammessi a partecipare almeno tre candidati qualificati, senza aver preventivamente valutato l'offerta presentata sotto il profilo tecnico ed economico, dovendo invece motivare adeguatamente la decisione di non pervenire all'aggiudicazione in relazione alle ragioni di pubblico interesse che hanno determina-

to la soluzione negativa ed in particolare la non convenienza economica dell'offerta.
La disposizione dunque di cui all'articolo 69 del RD n. 827/1924 riguarda unicamente pubblico incanto e licitazione privata, tenendo comunque presente che, nel caso difetti nel bando l'espressa previsione dell'aggiudicabilità anche nel caso di presentazione di un'unica offerta, l'amministrazione ha l'obbligo e non la facoltà di dichiarare deserta la gara.
Occorre ora esaminare l'innovazione normativa di cui all'articolo 76, comma 2, del DPR n. 554/99 e come la stessa si coordini con quanto stabilito nell'articolo 69 del RD n. 827/1924.
L'articolo 76, comma 2, del regolamento di attuazione della legge quadro sui lavori pubblici prevede che «non si fa luogo ad appalto concorso o a licitazione privata qualora il numero dei candidati qualificati sia inferiore a tre» ed aggiunge che «in tal caso, la stazione appaltante bandisce una nuova gara mediante pubblico incanto, anche modificando le relative condizioni ed aggiudica comunque l'appalto all'esito della seconda procedura».
Va preliminarmente considerato che la norma di cui trattasi riguarda per sua espressa previsione i «candidati qualificati», cioè quei soggetti che avendo presentato domanda di partecipazione alle relative procedure di gara siano stati ritenuti idonei a concorrere dalla stazione appaltante. Il fatto che la norma faccia riferimento, in via esclusiva, alla procedura della licitazione privata e a quella dell'appalto concorso, cioè a due procedure consistenti in una fase di qualificazione alla gara ed in una di presentazione delle offerte, consente di ritenere che è fatto obbligo all'amministrazione aggiudicatrice di verificare se, sulla base dei soggetti ammessi alla gara, siano assicurate le condizioni minime di concorrenza; condizioni che si possono ritenere assolte nel caso in cui il numero degli ammessi alla gara non sia inferiore a tre. Ecco quindi che, assicurando la partecipazione plurima alle procedure di gara, si ottempera al principio comunitario della garanzia della concorrenza; partecipazione che con l'entrata in vigore a pieno regime della disciplina sulla qualificazione delle imprese potrà essere tale da ovviare all'inconveniente della limitata reperibilità di imprese qualificate nei singoli settori di interesse.
Ecco quindi che il problema del coordinamento tra quanto disposto dall'articolo 76, comma 2, del DPR n. 554/99 e dall'articolo 69 del RD n. 827/1924 non comporta particolare difficoltà, trattandosi di discipline che riguardano momenti diversi della procedura di gara, che si integrano tra loro senza sovrapporsi: l'una infatti riguarda, sotto il profilo della concorrenzialità, le condizioni minime da rispettare nella fase precedente gli inviti alla gara, l'altra riguarda il momento successivo delle offerte valide presentate.
La conseguenza è quindi che la stazione appaltante ha comunque la facoltà di aggiudicare in presenza di una sola offerta valida ai sensi dei citati articoli 69 e 89 del RD n. 827/1924, purché abbia inserito detta previsione nel bando di gara.
Maggiori difficoltà interpretative sorgono dalla lettura del secondo periodo dell'articolo 76, comma 2, del regolamento citato, laddove si prevede che qualora il numero dei candidati qualificati sia inferiore a tre «la stazione appaltante bandisce una nuova gara mediante pubblico incanto, anche mo-

dificando le relative condizioni, e aggiudica comunque l'appalto all'esito della seconda procedura».

Occorre in primo luogo precisare che la citata disposizione si riferisce testualmente alla gara indetta in seconda battuta, rimanendo pertanto fuori dal suo ambito applicativo il pubblico incanto che sia stato indetto originariamente, con ciò restando immutate le regole all'uopo fissate dal citato articolo 69 del RD n. 827/1924.

Per quanto attiene invece all'eventuale obbligo incondizionato di aggiudicare gravante in capo all'amministrazione, si formulano le seguenti considerazioni.

La giurisprudenza comunitaria ha in più occasioni rilevato come non possa desumersi dalle direttive europee alcun obbligo dell'amministrazione di procedere all'aggiudicazione degli appalti pubblici soprattutto in presenza di un'unica offerta valida, non rinvenendosi nella direttiva 93/37/CE alcuna disposizioni espressa in tal senso.

Peraltro, la previsione contenuta nell'ultima parte dell'articolo 76, comma 2, del DPR n. 554/99, essendo tesa ad assicurare l'esigenza di tempestività e contenimento dei costi delle procedure di gara, potrebbe essere interpretata nel senso di rendere obbligatorio per l'amministrazione procedere all'aggiudicazione della seconda gara, anche in presenza di una sola offerta valida.

Detta interpretazione tuttavia non può essere condivisa sia perché in contrasto con i principi comunitari suesposti sia perché in contrasto con lo stesso principio emergente dalla normativa nazionale.

Deve, pertanto, ritenersi che residui in capo all'amministrazione il potere di non aggiudicare, anche nella seconda gara, l'appalto in questione, qualora la verifica della congruità dell'offerta presentata dia un esito non positivo. Verifica che deve considerarsi obbligatoria da parte dell'amministrazione aggiudicatrice alla luce del principio di effettività ed efficienza dell'azione amministrativa. Con la considerazione ulteriore che il potere di non aggiudicare può trovare fondamento, in via generale, in specifiche ragioni di pubblico interesse (ad esempio: eccessiva onerosità del prezzo indicato nell'offerta dell'impresa).

Si può in conclusione affermare che residua in capo all'amministrazione il potere discrezionale, da esercitarsi in ipotesi eccezionali, di non aggiudicare l'appalto neanche nella seconda gara, qualora la verifica della congruità della offerta presentata dia un esito non positivo.

Il potere discrezionale *de quo* può trovare esplicazione anche nell'ipotesi in cui si accertino carenze o irregolarità nelle condizioni stabilite per la gara, che hanno comportato una scarsa partecipazione alla stessa.

Parimenti andrà valutata, da parte dell'amministrazione, la permanenza della necessità di soddisfare quell'esigenza pubblica per la quale è stata predisposta la prima gara, i costi sostenuti dall'amministrazione e dal o dai partecipanti, la tipologia di appalto ed il relativo importo, qualora costituiscano motivazione della scarsa partecipazione delle imprese.

Sulla base delle suindicate considerazioni il Consiglio, nell'adunanza del 26 luglio 2001, ha deliberato quanto segue:

- l'istituto dell'aggiudicazione in presenza di una sola offerta valida è tuttora regolato dall'articolo 69 del RD n. 827/1924, limitatamente alle procedure avviate originariamente per pubblico incanto o per licitazione privata: in tali casi il numero minimo necessario di offerte effettive per la legittima aggiudicazione della gara deve essere almeno pari a due, salvo la sussistenza di un'espressa clausola nel bando di gara che preveda l'aggiudicazione all'unico offerente;
- l'articolo 76, comma 2, del DPR n. 554/99, laddove prevede che nel caso di licitazione privata e appalto concorso non si procede qualora il numero dei candidati qualificati sia inferiore a tre, si riferisce testualmente alla potenzialità degli offerenti qualificati per la partecipazione alla gara e non all'effettività delle offerte presentate nella procedura selettiva medesima;
- a seguito di pubblico incanto esperito in seconda fase, ai sensi dell'articolo 76, comma 2, del DPR n. 554/99 o con riferimento al pubblico incanto ed alla licitazione privata in prima fase ai sensi dell'articolo 69 RD n. 827/24 e sempre che in tal caso il bando preveda la clausola di aggiudicabilità, l'amministrazione è tenuta, in presenza di unica offerta valida, a procedere all'aggiudicazione del contratto, salvo che non ricorrano eccezionali motivi di pubblico interesse; detti motivi possono sostanziarsi nella verifica della non congruità dell'offerta, nell'accertamento di carenze o irregolarità nella procedura di gara ovvero nel venir meno dell'esigenza pubblica per la quale è stata avviata la procedura concorsuale.

18

Incarichi di progettazione di importo stimato inferiore a 40.000 euro

Determinazione del 26 luglio 2001
(G.U. n. 141 del 16 ottobre 2001)

Alcuni comuni della provincia di Foggia hanno avviato procedure per l'affidamento di incarichi di progettazione di importo stimato inferiore a € 40.000, per la redazione di progetti definitivi necessari per accedere ai finanziamenti previsti dalla legge regionale 25 settembre 2000, n. 13, avente per oggetto *Procedure per l'attivazione del programma operativo della Regione Puglia 2000/2006.*
Dalla documentazione pervenuta dai comuni, ai quali sono state richieste informazioni sugli avvisi e circa i successivi provvedimenti adottati, in relazione agli stessi, si sono rilevati, in genere, i seguenti elementi di contrasto con la normativa vigente in materia di affidamento di servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria.

1. Assenza di adeguata pubblicità e mancata indicazione dei criteri di selezione dei professionisti; contrasto con l'articolo 17, comma 12, della l. n. 109/94 e con l'articolo 62, comma 1, del DPR n. 554/99.
Si osserva che, con l'entrata in vigore del DPR n. 554/99, sono state precisate e riviste le forme di pubblicità per l'affidamento degli incarichi di progettazione nonché i criteri di scelta del professionista, stabiliti dall'articolo 17 della l. n. 109/94.
Per gli incarichi di valore inferiore a € 40.000, l'articolo 62, comma 1, del DPR n. 554/99 prevede una forma di pubblicità semplificata, disponendo di dare «adeguata pubblicità» all'esigenza di acquisire la prestazione professionale richiesta e di rendere noto l'affidamento dell'incarico con «adeguate formalità», unitamente alle motivazioni della scelta effettuata; non vengono, pertanto, esattamente definiti tempi e modi in cui dare pubblicità agli affidamenti né vengono stabiliti precisi criteri di selezione che, comunque, oltre ad essere resi noti dalla stazione appaltante, dovranno sempre trovare riferimento nella verifica dell'esperienza e della capacità professionale del progettista, in relazione al progetto da affidare, come precisato dall'articolo 17, comma 12, della l. n. 109/94.
Nondimeno, qualora la stazione appaltante opti per una procedura di tipo selettivo di evidenza pubblica, la pubblicità dovrà, coerentemente, essere *funzionale*, nel senso che il mezzo prescelto per pubblicizzare l'avviso dovrà essere *idoneo allo scopo* di raggiungere la più ampia sfera *relativa* di potenziali professionisti interessati all'affidamento, in relazione all'entità e all'importanza dell'incarico; pur trattandosi di avvisi di selezione e non di bandi di gara in senso proprio, non potranno, altresì, obliterarsi sul piano del *contenuto informativo minimo dell'avviso*, quelle notizie che consentano di individuare l'oggetto

dell'incarico ed il suo valore (con indicazione, quindi, dell'entità dei lavori e del compenso stimato), nonché gli elementi valutativi considerati ai fini della selezione (che non potranno comunque essere estranei a quelli desumibili dai *curriculum*).
In tal senso si è recentemente anche espresso il TAR Puglia, Bari, Sez. I, con sentenza n. 1205 del 19 aprile 2001.
La carenza di pubblicità è apparsa spesso rilevante in relazione all'esiguo tempo di pubblicazione, solo presso l'Albo pretorio, limitato in alcuni casi a 10 giorni.
Negli avvisi si è rilevata inoltre la totale mancanza di criteri di valutazione dei *curriculum*; se è vero, per incarichi inferiori a € 40.000, che la procedura di scelta del progettista può non presentare le formalità di una procedura quale quella stabilita dal DPR n. 554/99 per incarichi di importo superiore, l'amministrazione deve comunque rispettare i canoni di imparzialità e buona amministrazione; gli avvisi esaminati, invece, in alcuni casi rivendicavano l'insindacabilità della scelta e in altri indicavano criteri non razionali e lesivi della *par condicio* tra i partecipanti.

2. Subordinazione del compenso professionale al finanziamento dell'opera; contrasto con l'articolo 17, comma 12 *bis*, della l. n. 109/94.
Si è rilevato come gli avvisi o i disciplinari da stipularsi con i professionisti subordinassero il compenso della prestazione al finanziamento dell'opera, prevedendo, in caso di mancato finanziamento, la prestazione gratuita o un esiguo simbolico «rimborso delle spese».
Si rileva come la legge n. 415/98, modificando la l. n. 109/94 e riconfermando il principio di inderogabilità dei minimi, ha introdotto la sanzione di nullità di ogni patto contrario ed ha espressamente disposto: «le stazioni appaltanti non possono subordinare la corresponsione dei compensi ... all'ottenimento del finanziamento».
Non si ritiene pertanto possibile l'affidamento di incarichi di progettazione subordinando la corresponsione dei compensi al finanziamento dell'opera successivamente alla data del 18 dicembre 1998, di entrata in vigore della legge n. 415/98.

3. Frazionamento dell'incarico; contrasto con l'articolo 17, comma 14, della l. n. 109/94 e con l'articolo 62, comma 10, del DPR n. 554/99.
In considerazione della possibilità di affidare a professionisti esterni anche l'incarico di progettazione esecutiva ed, eventualmente, di direzione lavori, la valutazione del compenso, sulla base del quale definire le modalità di affidamento, deve comprendere anche tali prestazioni; la procedura delineata da alcuni sindaci, che hanno rappresentato come, in caso di finanziamento dell'opera, si riservino un ulteriore avviso per l'affidamento della progettazione esecutiva e della direzione dei lavori, è da ritenersi in contrasto con la normativa sopra richiamata.

Un caso di artificioso frazionamento dell'incarico, oltre che di contrasto con canoni di imparzialità e buona amministrazione, si è rilevato anche nel caso in cui il comune ha affidato più incarichi di progettazione — la cui esigenza di affidamento era stata resa nota con lo stesso avviso — al medesimo raggruppamento di professionisti; benché fossero idonei anche altri professionisti, o raggruppamenti di questi, non è stato applicato alcun criterio di rotazione e, di fatto, si è proceduto all'affidamento di un incarico ben superiore a € 40.000; aver affidato gli incarichi ad un unico gruppo di professionisti appare incongruo anche con la necessità di termini brevi stabiliti per la redazione dei progetti, a meno di non poter ritenere i lavori, oggetto delle progettazioni, strettamente connessi e riconducibili, quindi, ad un unico intervento.
Inoltre, qualora vi sia necessità di acquisire la relazione geologica, la stima del corrispettivo, indispensabile per individuare le modalità di selezione del progettista, dovendo comprendere tutti i servizi, deve includere anche il corrispettivo per l'elaborazione della relazione geologica.

19

Chiarimenti alle stazioni appaltanti in ordine alla stesura dei bandi di gara

Determinazione del 27 settembre 2001
(G.U. n. 243 del 18 ottobre 2001)

Premesso:

- sono state formulate da alcune S.O.A. e associazioni di imprese richieste in merito alle disposizioni contenute nel regolamento recante il nuovo sistema di qualificazione di cui al DPR n. 34/2000 e nei comunicati inviati da questa Autorità alle S.O.A. in merito ai criteri cui devono attenersi le stesse S.O.A. per l'attività di qualificazione delle imprese;
- l'Autorità ha dato riscontro a tali richieste fornendo alle S.O.A. ulteriori indicazioni;
- tali indicazioni incidono sulle modalità di qualificazione delle imprese e dunque producono conseguenze sulla qualificazione delle imprese in gara;
- le associazioni di categoria lamentano la mancata rispondenza dei criteri di qualificazione ai criteri di stesura dei bandi di gara adottati dalle stazioni appaltanti, soprattutto in riferimento all'identificazione di alcune categorie di lavorazioni nella declaratoria di cui all'allegato A al DPR n. 34/2000;
- le questioni sono state sottoposte all'esame della Commissione consultiva, *ex* articolo 5 del DPR n. 34/2000, e del gruppo di lavoro, costituito presso l'Autorità, cui partecipano le associazioni di categoria rappresentative di imprese, di stazioni appaltanti e degli ordini professionali, di cui si è acquisito il parere.

Considerato in fatto

- alcune S.O.A. hanno ricevuto, da parte di imprese, richieste di essere qualificate nel settore della bonifica da ordigni esplosivi;
- la Federazione imprese elettrotecniche ed elettroniche ha sottoposto all'Autorità la questione inerente all'inquadramento dei lavori relativi all'installazione dei sistemi di video sorveglianza nella declaratoria delle categorie di cui all'allegato A al DPR 34/2000. L'ANIE, aderente alla Federazione suddetta, ha evidenziato che tali impianti potrebbero rientrare nella categoria OS5, in qualità di impianti di antintrusione ma, nello stesso tempo, anche nella categoria OS19 per la loro connotazione, più propria, di impianti di telecomunicazione;
- alcune S.O.A. hanno sottoposto all'esame dell'Autorità la problematica concernente la riconducibilità dei lavori di esecuzione di opere murarie a secco, realizzate in ambiti assoggettati a tutela paesistica, alla declaratoria di cui all'allegato A al DPR n. 34/2000. È stato evidenziato che le stazioni appaltanti classificano tali opere in maniera indifferenziata, talvolta nella

categoria OG1, talvolta nella categoria OG13 e talvolta nella categoria OS 7;

- alcune imprese hanno evidenziato la mancata previsione nei bandi di gara — concernenti l'affidamento di lavori rientranti nelle declaratorie delle categorie specializzate OS3, OS5, OS28, OS30 — della possibilità, da parte di soggetti qualificati nella categoria OG11, di eseguire gli impianti rientranti nelle categorie specializzate;
- alcune S.O.A. hanno richiesto chiarimenti in merito all'inquadramento nell'ambito della declaratoria delle categorie di cui all'allegato A al DPR n. 34/2000 delle seguenti lavorazioni :
  - impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico aereo,
  -impianti di protezione catodica;
- è stato segnalato che numerose stazioni appaltanti richiedono in gara, alle imprese concorrenti:
  -l'attestato S.O.A. in copia autenticata dal notaio o da altro pubblico ufficiale;
  -la presentazione delle dichiarazioni bancarie dimostrative della capacità finanziaria ed economica, anche nei confronti delle imprese attestate.

Ritenuto in diritto che

l'esecuzione di attività di bonifica da ordigni esplosivi viene, ai sensi del decreto legislativo luogotenenziale n. 320/1946, eseguita dal Ministero della difesa, il quale può affidare le stesse in appalto soltanto a ditte o agli enti che impieghino personale operaio o direttivo specializzato ai sensi dell'articolo 1 del suddetto decreto. Per tali interventi il Ministero definisce un elenco di imprese, iscritte all'Albo dei fornitori ad appaltatori dell'Amministrazione della difesa, alla categoria 90.02.01, secondo i requisiti tecnici disciplinati dallo stesso Genio militare con la circolare della 4ª sez., rif. 4/60099 del 6 settembre 1995.

Ciò premesso, si rileva che le attività in questione sono considerate dal Ministero della difesa più propriamente quali servizi ed escluse dall'ambito oggettivo definito dall'articolo 2, comma 1, della legge n. 109/94:

- i lavori relativi all'istallazione dei sistemi di video sorveglianza, essendo finalizzati al controllo della sicurezza di edifici, di strade ecc.. e , pertanto, ad impedire l'accesso alle opere di soggetti non autorizzati, sono da considerarsi come impianti antintrusione e, quindi, rientranti nella declaratoria della categoria OS5 di cui all'allegato A al DPR n. 34/2000;
- i lavori di esecuzione di opere murarie a secco, qualora siano da realizzarsi nell'ambito di manufatti assoggettati al vincolo di cui all'articolo 1, comma 1, del testo unico in materia di beni culturali e ambientali di cui al D.lgs. n. 490/99, devono essere realizzati da imprese abilitate ad intervenire su tali opere e, dunque, devono ritenersi rientranti nella categoria OG2 o nella categoria OS2, a seconda che gli stessi riguardino un insieme coordinato di lavorazioni specialistiche finalizzate al restauro di un immobile o riguardino l'esecuzione di un restauro di una superficie decorata;
- i lavori di esecuzione di opere murarie a secco, qualora siano da realizzarsi nell'ambito di manufatti che non detengono alcun carattere di in-

trinseca monumentalità o che ricadono in ambiti territoriali assoggettati ad un vincolo di tutela paesistica, non essendo oggetto di specifica salvaguardia se non quella, evidentemente, disciplinata dalle norme tecniche dei piani territoriali paesistici, possono essere realizzati da imprese qualificate nella categoria OS7;

- gli impianti tecnologici di cui alle categorie OS3, OS5,OS28,OS30 da realizzarsi in opere generali, già realizzate o in corso di esecuzione, qualora costituiscano un insieme coordinato di impianti da realizzarsi congiuntamente, rientrano nella categoria OG11;
- i singoli impianti tecnologici, qualora non costituiscano un insieme coordinato di impianti da realizzarsi congiuntamente, sono da considerarsi appartenenti alle specifiche categorie specializzate (OS3, OS5, OS28, OS30) e possono essere realizzati anche da imprese in possesso di qualificazione nella categoria OG11, purché l'importo di classifica posseduto sia sufficiente a coprire la somma degli importi delle singole categorie posti a base di gara;
- l'esecuzione degli impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico aereo, per evidenti ragioni di uguaglianza tecnologica con quelli relativi al traffico stradale, ferroviario, metropolitano e tranviario, è da inquadrare nella declaratoria della categoria OS9;
- gli impianti di protezione catodica, in qualità di opere complementari degli interventi a rete necessari per la distribuzione ad alta e media tensione dell'energia elettrica, sono da considerare inquadrabili nella categoria OG10;
- in sede di partecipazione alle gare, le imprese potranno produrre l'attestazione, rilasciata da una S.O.A. autorizzata, in copia fotostatica, sottoscritta dal legale rappresentante e accompagnata da copia del documento d'identità dello stesso; le stazioni appaltanti potranno verificare la veridicità del contenuto dell'attestazione attraverso la consultazione, nel sito Internet autoritalavoripubblici.it, dell'elenco delle imprese attestate;
- in sede di partecipazione alle gare, come previsto dall'articolo 1, comma 3, del DPR n. 34/2000, l'attestazione, rilasciata da una S.O.A. autorizzata, deve essere ritenuta dimostrativa della capacità finanziaria ed economica delle imprese concorrenti e, pertanto, sostitutiva delle referenze bancarie.

Dalle considerazioni svolte, al fine di garantire i principi di uniformità di comportamento e di libera concorrenza tra gli operatori, i criteri da tener presente in sede di stesura dei bandi di gara sono nei termini suindicati.

20

Finanza di progetto

Determinazione del 4 ottobre 2001
(G.U. n. 254 del 31 ottobre 2001)

Premesso

Con note del 15 giugno 2001 e del 2 agosto 2001, l'ANCE (Associazione nazionale costruttori edili) chiedeva l'avviso di questa Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici in merito ad alcune specifiche questioni concernenti l'istituto della cosiddetta 'finanza di progetto', di cui agli articoli 37 *bis* e seguenti della legge quadro sui lavori pubblici 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni.

In particolare, l'Associazione, con la prima delle citate note — premesso che alcune sue articolazioni periferiche avevano sollevato il problema del rifiuto delle banche ad asseverare i piani economico-finanziari dei promotori e che tale comportamento scaturiva dal fatto che si riteneva che l'Autorità, nell'atto di regolazione n. 34 del 18 luglio 2000, avesse affermato la natura pubblicistica dell'attività di asseveramento, che, invece, era negata dagli istituti di credito — chiedeva che venisse indicata, con chiarezza e tempestività, una soluzione interpretativa in grado di superare la situazione di stallo che si era venuta in tal modo a determinare.

Inoltre, con la seconda istanza l'Associazione dei costruttori chiedeva di conoscere l'avviso dell'Autorità di vigilanza sull'ammissibilità di una proposta formulata da alcune imprese, le quali si riservavano, in caso di avvenuto accoglimento dell'istanza, di formalizzare l'associazione e che, successivamente, avessero formulato una proposta unitaria sottoscritta da tutti i componenti la costituenda associazione, senza tuttavia specificare alcun impegno a conferire mandato collettivo speciale con rappresentanza a quella indicata come capogruppo.

Secondo l'ANCE la proposta, in tal modo formulata, dovrebbe essere considerata ugualmente ammissibile, anche se il dato testuale dell'articolo 13, comma 5, della menzionata legge n. 109/1994 e successive modificazioni, potrebbe indurre a ritenere diversamente dal momento che, pur in mancanza di un'esplicita formalizzazione, l'anzidetto impegno alla costituzione dell'ATI ed al conferimento del mandato si ricaverebbe in maniera inequivoca dall'avvenuta congiunta sottoscrizione della proposta. A ciò si aggiungerebbe la considerazione secondo cui dalla disciplina legislativa e regolamentare dell'istituto sembrerebbe emergere l'indicazione secondo cui il soggetto che, all'esito del procedimento, risulti affidatario della concessione, soltanto alla data di tale affidamento dovrebbe possedere i requisiti di qualificazione di cui all'articolo 98 del DPR 21 dicembre 1999, n. 554, eventualmente anche ampliando o integrando con altri soggetti l'iniziale compagine associativa.

La stessa ANCE, con ulteriore nota del 28 giugno 2001, trasmetteva un documento contenente osservazioni e proposte in merito alla procedura rela-

tiva alla 'finanza di progetto', approvato nella riunione del 14 giugno 2001 dal Comitato di presidenza dell'ANCE medesima.
Altro quesito concernente l'istituto in esame veniva formulato dal Comune di Roma con nota del 23 luglio 2001, relativamente, in particolare, alla possibilità di realizzare un nuovo mercato coperto e relativi parcheggi con la procedura del *project financing*, con la peculiarità della previsione convenzionale di trasferimento al concessionario di aree comunali in diritto di superficie per la durata di novantanove anni; quesito, peraltro, già formulato alla Unità tecnica Finanza di Progetto, istituita presso il CIPE, la quale ha suggerito al Comune di acquisire su questo aspetto della normativa l'avviso dell'Autorità.

Considerato

Le richieste formulate dall'Ance e dal Comune di Roma, come riassunte in premessa, costituiscono occasione per l'Autorità di vigilanza per manifestare ulteriori valutazioni in merito alla disciplina delle opere pubbliche a finanziamento privato, di cui agli articoli 37 *bis* e seguenti della legge n. 109/1994 e successive modificazioni.
Considerazioni, peraltro, che vanno ad aggiungersi a quelle di cui all'atto di regolazione n. 14 del 15 luglio 2001, contenente *Precisazioni funzionali ad eliminare le remore alla piena operatività del sistema della finanza di progetto*, cui si rinvia con riferimento alle prospettate difficoltà operative derivanti dalla qualificazione in termini pubblicistici dell'attività di asseveramento da parte delle banche.
Ciò premesso, va rilevato che in base all'articolo 99 del regolamento di attuazione (DPR n. 554/1999), possono presentare proposte, oltre ai soggetti di cui agli articoli 10 (imprese individuali, anche artigiane, società commerciali, società cooperative, consorzi tra società cooperative, consorzi tra imprese artigiane, consorzi stabili, associazioni temporanee di concorrenti, consorzi di concorrenti di cui all'articolo 2602 del codice civile, gruppo europeo di interesse economico) e 17, comma 1, lettera *f)*, (società di ingegneria) della legge n. 109/1994 e successive modificazioni, anche i soggetti che «svolgono in via professionale attività finanziaria, assicurativa, tecnico-operativa, di consulenza e di gestione nel campo dei lavori pubblici o di pubblica utilità e dei servizi alla collettività».
Dal che si evince come il legislatore abbia chiaramente inteso rendere ampia la sfera di coloro cui è riconosciuta la possibilità di presentare proposte e di conseguenza estendere l'applicabilità dell'istituto del *project financing*, oltre che ai soggetti costruttori-gestori anche a coloro che abbiano sviluppato funzioni e competenze finanziarie, gestionali, immobiliari e di *marketing* maggiormente significative in operazioni di finanza di progetto ovvero in operazioni di realizzazione di opere pubbliche in generale. Possono pertanto assumere il ruolo di promotori anche le imprese interessate indirettamente alla realizzazione del progetto, le banche e gli altri investitori istituzionali, i soggetti giuridici che offrono servizi di consulenza o di gestione nel campo dei lavori pubblici.
Il regolamento richiede tuttavia per detti soggetti che gli stessi abbiano partecipato «negli ultimi tre anni, in modo significativo, alla realizzazione di

interventi di natura ed importo almeno pari a quello oggetto della proposta.»

La formulazione prescelta, ad avviso dell'ANCE, appare piuttosto generica soprattutto per la locuzione «in modo significativo», che lascia ampio margine all'attività discrezionale dell'amministrazione ed anche per la parte che si riferisce alla natura delle opere, in quanto non vi è alcun riferimento oggettivo per poterne valutare l'assimilabilità.

Al riguardo occorre rilevare che, nel caso si tratti di promotori non costruttori-gestori, il riferimento alla natura di opere in precedenza realizzate va considerato in senso ampio, poiché si tratta soprattutto di valutare le esperienze pregresse nel settore specifico di appartenenza del soggetto promotore. Dette esperienze possono anche derivare da interventi di natura diversa da quello oggetto della proposta, purché attestino la capacità in termini finanziari ovvero gestionali e di *marketing* del promotore stesso.

Si ritiene, in conclusione, sul punto corretta un'interpretazione del dettato normativo che consenta una maggiore apertura al mercato dei promotori, tanto più che, a garanzia dell'amministrazione, è posta la necessità che il promotore stesso sia in possesso dei requisiti propri del concessionario al momento dell'indizione della gara, mentre al momento della presentazione della proposta appare sufficiente il possesso dei requisiti di cui all'articolo 99 del DPR n. 554/1999.

Nel caso specifico rappresentato dall'ANCE, in cui siano firmatarie della proposta più imprese non ancora formalmente associate, si ritiene poi che le stesse, poiché singolarmente rientranti tra i soggetti di cui all'articolo 10 della legge quadro n. 109/1994 e successive modificazioni, siano legittimate ad agire in qualità di promotori.

Attesa tuttavia la vincolatività della proposta, sarà comunque necessario che il promotore non in possesso dei requisiti di qualificazione di cui all'articolo 98 del DPR n. 554/1999 si obblighi nei confronti della pubblica amministrazione, già al momento della presentazione della proposta, ad associarsi con i *partners* necessari prima dell'indizione della gara di cui all'articolo 37 *quater* della legge n. 109/1994 e successive modificazioni, e garantisca idoneamente tale successivo adempimento. Si rileva, peraltro, condivisibile il rilievo dell'ANCE secondo il quale il conferimento del mandato congiunto all'impresa capogruppo può ricavarsi nel caso prospettato per implicito dall'avvenuta sottoscrizione della proposta di tutti i componenti la costituenda associazione.

Va considerato, poi, che l'articolo 98 del DPR n. 554/1999 detta i requisiti soggettivi che devono essere posseduti dai concessionari di lavori pubblici nella duplice ipotesi che essi siano esecutori in proprio dell'intervento ovvero che non eseguano le lavorazioni con la propria organizzazione di impresa.

La disciplina ha pertanto tenuto conto sia degli aspetti prettamente costruttivi sia di quelli di natura gestionale, che possono essere concorrenti o disgiunti tra loro. In particolare, oggetto della disposizione in questione sono gli aspetti relativi al momento gestionale, poiché per quelli relativi all'esecuzione dei lavori vi è un mero rinvio alla specifica disciplina di cui al DPR 25 gennaio 2000, n. 34 (regolamento di qualificazione).

In attuazione, quindi, di quanto disposto dall'articolo 8, comma 11 *ter*, legge 109/1994 e successive modificazioni, il regolamento di attuazione ha individuato i requisiti di carattere economico-finanziario e tecnico-organizzativo che ogni concessionario, costruttore o meno, deve possedere. Essi sono:

a) fatturato medio relativo alle attività svolte negli ultimi cinque anni antecedenti alla pubblicazione del bando non inferiore al dieci per cento dell'investimento previsto per l'intervento;

b) capitale sociale non inferiore ad un ventesimo dell'investimento previsto per l'intervento;

c) svolgimento negli ultimi cinque anni di servizi affini a quello previsto dall'intervento, per un importo medio non inferiore al cinque per cento dell'investimento previsto per l'intervento;

d) svolgimento negli ultimi cinque anni di almeno un servizio affine a quello previsto dall'intervento, per un importo medio pari ad almeno il due per cento dell'investimento previsto per l'intervento.

È da segnalare, quindi, che la norma in questione, alle indicate lettere *c)* e *d)* del comma 1, richiama due concetti, quali il «servizio affine» e «l'investimento previsto per l'intervento» al fine di valutare l'idoneità tecnica ed economica del concessionario.

Ad avviso dell'Associazione costruttori edili richiedente, le due locuzioni in questione non risultano chiare, in quanto non risulta puntualmente specificato il parametro cui correlare i concetti di 'affinità' e di 'investimento'. Per quanto riguarda, in particolare, il concetto di affinità, occorre rilevare che esso non sembra poter operare in relazione alla natura delle lavorazioni di cui si compone l'opera, in quanto tale aspetto forma oggetto della disciplina propria del regolamento di qualificazione delle imprese e, come tale, regola la fase dell'esecuzione in senso stretto dell'opera stessa.

È da rilevare, tuttavia, che scopo della norma in esame è di consentire la partecipazione alle procedure di affidamento delle concessioni anche ai gestori-non costruttori, prevedendo in capo ad essi l'obbligo del possesso dei soli requisiti richiamati alle lettere *a), b), c), d)* dell'articolo 98, comma 1, DPR n. 554/1999. Pertanto, il concetto di affinità in questione va esclusivamente riferito alla natura del servizio cui risulta strumentale l'opera da realizzare, trattandosi di un requisito tecnico-organizzativo direttamente correlato alla capacità gestionale del concessionario.

Il legislatore ha peraltro previsto, al fine di non precludere l'accesso a soggetti che non hanno mai svolto gestione di servizi affini, la sostituibilità del requisito relativo alla capacità tecnica-gestionale con indici di adeguata solidità economica, atti ad adeguatamente garantire l'amministrazione sotto il connesso profilo della capacità patrimoniale.

Per quanto attiene invece al concetto di 'investimento', esso rappresenta un parametro sulla base del quale stabilire la capacità economica e patrimoniale del soggetto concessionario. Il termine in questione, pertanto, va riferito al costo necessario per la completa realizzazione dell'intervento, composto dalla somma di tutti i costi per i servizi di ingegneria, per la costruzione e per quant'altro ha rilevanza sull'equilibrio economico-finanziario dell'intervento.

Tale costo è indicato nel piano economico finanziario contenuto nella proposta presentata.

Infine, per quanto attiene al momento da cui risulta necessario il possesso dei requisiti in capo al concessionario, è da ritenere che esso debba individuarsi nel momento in cui concorre per l'affidamento della concessione, ossia prima dell'indizione della licitazione privata, in analogia con quanto avviene per gli altri sistemi di affidamento dei lavori pubblici.

Quanto poi alla fase della valutazione della proposta, compiuta dalla stazione appaltante ai sensi dell'articolo 37 *ter* della legge n. 109/1994 e successive modificazioni, occorre precisare che essa si effettua prendendo in esame i profili costruttivi, urbanistici ed ambientali, della qualità progettuale, della funzionalità, della fruibilità dell'opera, dell'accessibilità al pubblico, del rendimento, del costo di gestione e di manutenzione, dei tempi di ultimazione dei lavori, delle tariffe da applicare e della relativa metodologia di determinazione, del valore economico e finanziario dei piani e del contenuto della bozza di convenzione. Tutti questi elementi verranno valutati dalla stazione appaltante anche mediante audizioni dei promotori ordinate a fornire chiarimenti ovvero ad apportare quelle modifiche ritenute necessarie alla proposta stessa.

È da ritenersi che detta attività valutativa si debba effettuare in una prima fase sulla singola proposta, al fine di stabilire che non vi siano elementi ostativi alla sua realizzabilità. Successivamente all'accertamento dell'idoneità tecnica della proposta, l'amministrazione è chiamata ad effettuare la valutazione della rispondenza al pubblico interesse della proposta stessa: attività propriamente discrezionale in quanto riguarda la comparazione degli interessi rilevanti al momento attuale. Sotto questo profilo la proposta, pur se tecnicamente valida, può essere giudicata non rispondente alle priorità fissate nel piano triennale e nell'elenco annuale, in quanto, per esempio, non compatibile con altri interventi o perché condizionata ad un parziale concorso finanziario dell'amministrazione procedente che la stessa ritiene di utilizzare per altri interventi in corso o per motivi basati sulla programmazione di interventi nella stessa area.

La valutazione può comprendere anche la comparazione di proposte presentate da diversi promotori con riferimento allo stesso intervento nonché di proposte relative ad interventi differenti: in tal caso la valutazione e la comparazione non saranno in senso proprio, ma serviranno per stabilire la compatibilità degli interventi stessi sotto il profilo finanziario, logistico e funzionale. In altri termini, dette valutazioni e comparazioni improprie serviranno per stabilire la compatibilità di interventi diversi in contemporanea fra loro.

La valutazione della amministrazione è, quindi, pregiudizialmente su base tecnica, indirizzata cioè ad accertare l'idoneità della proposta sulla base di appositi parametri e successivamente sulla rispondenza della proposta stessa al pubblico interesse.

Per quanto attiene alla fase della procedura negoziata, l'atto di regolazione n. 51 del 26 ottobre 2000 ha già preso in esame la questione riguardante l'ipotesi di offerte migliorative rispetto alla proposta originaria. In detto atto, infatti, l'Autorità di vigilanza ha precisato che, con riferimento alla possibilità di proporre varianti progettuali, «ciò risulta possibile nella fase del-

la procedura negoziata, dove il progetto del promotore viene messo a confronto con quelli dei concorrenti selezionati precedentemente, mediante l'apertura di un dialogo competitivo multiplo e flessibile, non limitato dalla struttura formalmente più rigida della licitazione privata». La procedura negoziata ha quindi luogo nel caso vi siano più offerte selezionate ed, in questo caso, l'amministrazione può interpellare le imprese interessate senza particolari regole procedimentali.

Pertanto deve ritenersi che è facoltà dei concorrenti proporre varianti migliorative rispetto alla proposta originaria del promotore, oppure a quella definita nella gara, di cui all'articolo 37 *quater* della legge n. 109/1994 e successive modificazioni, indetta per la scelta dei soggetti ammessi alla procedura negoziata, sia in relazione al prezzo richiesto od offerto sia in relazione agli altri profili, quali per esempio le tariffe, la durata della concessione, il tempo di esecuzione e l'organizzazione della gestione, ovvero relativamente al contenuto del progetto stesso posto a base di gara. Si tratta cioè di un confronto concorrenziale multiplo e flessibile, che deve comunque garantire i principi della parità di trattamento e della concorrenza tra le imprese. Sarà pertanto opportuno che l'amministrazione aggiudicatrice precisi nel bando di gara le modalità alle quali intende attenersi nel corso della procedura negoziata, potendo anche prevedere la possibilità del ricorso a uno o più rilanci per quanto attiene agli elementi quantitativi (prezzi, tariffe, durata concessione, tempi di esecuzione ecc..) delle offerte presentate.

Gli articoli 37 *bis* e seguenti della legge n. 109/1994 e successive modificazioni hanno introdotto una particolare ipotesi di affidamento di lavori in concessione, in attuazione dell'istituto della finanza di progetto, ossia quando il progetto preliminare viene predisposto dal privato e dallo stesso viene finanziata l'esecuzione delle opere. Al momento dell'aggiudicazione della concessione l'istituto della finanza di progetto, quindi, si ricollega direttamente ed espressamente all'istituto della concessione disciplinato dall'articolo 19, comma 2, della menzionata legge n. 109/94. In detta norma è previsto che il contratto di concessione abbia ad oggetto la progettazione definitiva ed esecutiva, l'esecuzione di lavori pubblici o di pubblica utilità e di lavori ad essi strutturalmente e direttamente collegati nonché la loro gestione funzionale ed economica. La controprestazione a favore del concessionario consiste unicamente nel diritto di gestire l'opera realizzata. Nel caso in cui nella gestione siano previsti prezzi o tariffe amministrati, controllati o predeterminati, il legislatore, in deroga alla regola generale dell'assenza di corrispettivo, prevede che il soggetto concedente può corrispondere un prezzo al concessionario, che non può superare il 50% dell'importo totale dei lavori e che deve essere stabilito in sede di gara, al fine di assicurare il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione.

Nella questione prospettata dal Comune di Roma, particolare interesse riveste proprio quest'ultimo aspetto, poiché sono molti i casi in cui il mercato, o valutazioni di diversa natura riguardanti le tariffe, non consentano il ricorso esclusivo a finanziamenti privati. Occorre precisare al riguardo che nell'istituto della concessione il prezzo non possiede le caratteristiche giuridiche della controprestazione in senso stretto, in quanto quest'ultima, come già osservato, consiste unicamente nel diritto di gestire e di sfruttare

economicamente i lavori da realizzare. Ciò che resta determinante, in definitiva, è la presenza del rischio di gestione, che non può essere eliminato dalla presenza di un eventuale contributo pubblico.
Il prezzo, quindi, assume il carattere di elemento sinallagmatico accidentale che l'amministrazione aggiudicatrice corrisponde al concessionario al solo fine del perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione in relazione alla qualità del servizio da prestare, nell'ipotesi in cui la tariffa a prezzo di mercato non sia socialmente praticabile, ferma restando la necessità della presenza del rischio di gestione. L'amministrazione aggiudicatrice, in tale ipotesi, contribuisce mediante "il prezzo" al raggiungimento di quell'equilibrio economico-finanziario che rende accettabile dal punto di vista imprenditoriale l'iniziativa stessa.
Secondo le esperienze di *project financing* a livello internazionale, il sostegno pubblico in questione può estrinsecarsi in molteplici forme, purché risultino definiti tutti i termini del complesso scambio economico sottostante all'operazione. Può trattarsi, per esempio, di un finanziamento a tasso calmierato o nullo, o ancora del pagamento di una parte del prezzo unitario del prodotto/servizio.
Nel caso in questione, riguardante la concessione di un diritto reale di godimento, quale contributo riconosciuto dall'amministrazione concedente, difficoltà interpretative derivano dal dettato normativo stesso della legge n. 109/1994 e successive modificazioni ove, all'articolo 19, comma 2, a differenza di quanto accade per i contratti di appalto, generalmente definiti «atti a titolo oneroso», ci si riferisce esclusivamente al «prezzo», intendendo con ciò una prestazione di carattere esclusivamente pecuniario in grado di assolvere la funzione di riequilibrio del piano economico-finanziario presentato dal concessionario, nel solo caso di prezzi o tariffe amministrati, controllati o predeterminati.
Va a questo punto rilevato che l'articolo 37 *bis* della legge n. 109/1994 e successive modificazioni, pur riferendosi all'istituto del contratto di concessione, di cui all'articolo 19, comma 2, della menzionata legge, da esso si discosta nell'uso della locuzione «con risorse totalmente o parzialmente a carico dei privati». Il legislatore, dunque, si allontana dal concetto giuridico di «prezzo» per prevedere una forma di concorso da parte dell'ente concedente che può assumere forme molto diverse, fra le quali può anche ricomprendersi la concessione di diritto di superficie di aree di proprietà dell'amministrazione stessa. Occorrerà comunque procedere ad un'attenta valutazione economica del diritto di godimento che si intende concedere, anche al fine di accertare che il contributo pubblico non superi il 50% dell'importo totale dell'opera realizzata. Inoltre, è necessario che la previsione della concessione del diritto di cui trattasi venga espressamente prevista nel bando di gara quale elemento di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, rispettando in tal modo i principi di concorrenza e trasparenza dell'agire amministrativo.
Accertato, quindi, che la concessione di un diritto di superficie su aree di proprietà dell'ente concedente è ammissibile come contributo da parte dell'ente stesso nel caso di ricorso all'istituto del *project financing*, occorre ora analizzare i riflessi che ne derivano.

Ai sensi dell'articolo 952 c.c., il diritto di superficie è un diritto reale di godimento che attribuisce al beneficiario il diritto di fare e di mantenere al di sopra del suolo (o al di sotto del suolo, *ex* articolo 955 c.c.) le opere ivi costruite per tutta la durata della concessione. Ne consegue che a favore del concessionario nasce, in un primo momento, il cosiddetto *ius aedificandum* (diritto ad edificare), che si trasforma poi nel diritto di proprietà dell'immobile costruito. Il concessionario può anche, nel periodo di durata della concessione, alienare ovvero affittare a terzi i beni realizzati o anche imporre diritti reali sugli stessi. Tuttavia, l'articolo 954 c.c. stabilisce che tutti i diritti reali imposti dal superficiario si estinguono alla scadenza del diritto di superficie mentre i contratti di locazione durano per il solo anno in corso.
Nel caso segnalato dal Comune di Roma, il promotore ha chiesto all'amministrazione di intervenire mediante la concessione di un diritto di superficie su aree di sedime sulle quali il concessionario realizzerebbe uffici privati e *box* per auto. L'oggetto principale della proposta, consistente nella realizzazione del mercato "Andrea Doria" e nei parcheggi correlati, si andrebbe dunque a collegare alla realizzazione di dette aggiuntive opere con le seguenti conseguenze:

a) una parte dell'opera oggetto della procedura di *project financing* (mercato e parcheggi) sarebbe disciplinata da un contratto di concessione della durata massima di trenta anni, durante i quali l'opera stessa sarebbe gestita a fini di pubblico interesse;

b) le opere realizzate sull'area concessa in diritto di superficie (*box* e uffici privati) verrebbero commercializzate dal promotore direttamente per un periodo massimo di 99 anni, ai sensi dell'articolo 5 della legge 24 marzo 1989, n. 122, e potrebbero essere dallo stesso alienate, con la conseguente privazione da parte del cittadino del godimento di quel servizio pubblico cui l'opera è strumentale.

Tuttavia le criticità suesposte, che possono e devono trovare adeguata regolamentazione nei contratti di concessione, non portano ad escludere la percorribilità dell'ipotesi in esame, che consente la realizzazione dell'opera attraverso l'utilizzazione di capitali privati, in tal modo perseguendo il soddisfacimento dell'interesse pubblico alla realizzazione dell'opera principale, che potrebbe, invece, essere compromesso dalla non disponibilità da parte dell'amministrazione a contribuire con una dazione in denaro, a causa della scarsa liquidità.
È peraltro da aggiungere che l'amministrazione può sempre revocare il contratto di concessione del diritto di superficie per motivi di pubblico interesse, previo adeguato rimborso al concessionario, con ciò ripristinando il fine pubblicistico dell'utilizzazione della totalità delle opere realizzate anche prima della scadenza della concessione del diritto di superficie che, come ricordato, può avere una durata massima di 99 anni.

Dalle considerazioni svolte segue che

- i requisiti che devono possedere i promotori al momento della presentazione della proposta sono quelli di cui all'articolo 99, comma 1, del DPR n. 554/1999, atti ad attestare le esperienze pregresse degli stessi in termini finanziari, gestionali e commerciali;

- il promotore che al momento della presentazione della proposta non sia in possesso dei requisiti di cui all'articolo 98 del DPR n. 554/1999, ivi compreso il caso di più imprese non ancora formalmente associate, deve obbligarsi ad associarsi con i *partners* necessari e garantire idoneamente tale successivo adempimento;
- il concetto di «affinità», di cui all'articolo 98, comma 1, lettere *c), d)*, del DPR n. 554/1999 va riferito alla natura del servizio cui risulta strumentale l'opera da realizzare;
- il termine «investimento», di cui al suddetto articolo 98, comma 1, lettere *a), b)*, va inteso con riferimento al costo complessivo occorrente per la realizzazione dell'intervento;
- l'attività di valutazione della proposta di cui all'articolo 37 *ter* della legge n. 109/1994 e successive modificazioni si distingue in una preliminare fase di valutazione propriamente tecnica cui segue la fase della valutazione discrezionale della rispondenza al pubblico interesse delle proposte ritenute tecnicamente valide;
- la procedura negoziata prevista dall'articolo 37 *quater* della legge n. 109/1994 e successive modificazioni consiste in un confronto concorrenziale tra i partecipanti, da effettuarsi con le modalità che l'amministrazione ha preventivamente stabilito nel bando di gara;
- in base al combinato disposto di cui agli articoli 19, comma 2, nonché 37 *bis* della legge n. 109/1994 e successive modificazioni, il contributo pubblico ad un'operazione di *project financing* può oggettivarsi anche nella concessione di un diritto di superficie per una durata non superiore a 99 anni su aree di proprietà della amministrazione aggiudicatrice, sempre che il suo valore attualizzato rientri nel 50% dell'importo totale dell'opera realizzata.

21

Chiarimenti alle stazioni appaltanti in ordine alla validità delle certificazioni dei sistemi di gestione per la qualità rilasciate dagli organismi accreditati dal SINCERT

Determinazione del 7 novembre 2001
(G.U. n. 279 del 30 novembre 2001)

Premesso che

- sono state formulate da alcune S.O.A. e associazioni di imprese richieste in merito alle certificazioni del sistema di gestione per la qualità di cui alle norme UNI EN ISO 9000, in particolare alla validità delle stesse;
- l'Autorità ha convocato in audizione, tenuta il 17 ottobre 2001, il Sincert, responsabile per l'Italia dell'accreditamento degli organismi di certificazione.

Ritenuto che

- l'articolo 8, comma 11 *quater*, della legge n. 109/94 e s.m.i. stabilisce che le imprese in possesso della certificazione di sistema di qualità conforme alle norme europee della serie UNI EN ISO 9000, ovvero della dichiarazione della presenza di elementi significativi e tra loro correlati di tale sistema, usufruiscono dei benefici seguenti:
  à) la cauzione e la garanzia fidejussoria previste, rispettivamente, dal comma 1 e dal comma 2 dell'articolo 30 della medesima legge sono ridotte al 50%;
  b) nel caso di appalto concorso le stazioni appaltanti prendono in considerazione la certificazione del sistema di qualità, ovvero la dichiarazione della presenza di elementi significativi e tra loro correlati di tale sistema, in aggiunta agli elementi variabili di cui al comma 2 dell'articolo 21 della legge n. 109/94 e s.m.;
- l'articolo 19 del DPR n. 34/2000 dispone che il possesso della certificazione di sistema di qualità conforme alle norme europee della serie UNI EN ISO 9000 è condizione necessaria per il riconoscimento dell'incremento convenzionale premiante;
- la determinazione n. 56/2000, al punto 11, precisa che «la data di scadenza dell'attestazione di qualificazione, qualora essa sia rilasciata sulla base dell'incremento convenzionale premiante, deve coincidere con la data di scadenza del certificato o dichiarazioni *relative al possesso di qualità aziendale UNI EN ISO 9000*».

Considerato che

- il Sincert, nell'audizione tenutasi presso questa Autorità, ha depositato il documento relativo alle *Scadenze delle certificazioni dei sistemi di gestione per la qualità rilasciate da organismi accreditati Sincert*, riferendo che il riconoscimento dei requisiti connessi alla gestione in qualità del processo produttivo risulta legato all'eventuale perdita dei requisiti, accertata nel corso

delle periodiche visite ispettive, nonché, principalmente alla scadenza del rapporto contrattuale tra organismo certificatore e società certificata; ne deriva che la data di scadenza della certificazione di qualità, salvo rinnovo della stessa, coincide con il triennio di validità del rapporto contrattuale stesso;

- tale data di scadenza viene riportata sulla certificazione di qualità, come stabilito nei regolamenti Sincert, secondo due modalità:
  a) il certificato riporta esplicitamente, oltre alla data di prima emissione e di emissione corrente, anche la data di scadenza, che coincide con il periodo di validità del certificato, di norma triennale. La data di scadenza indicata sul certificato coincide, generalmente, con il termine del contratto esistente tra organismo e azienda certificata, tramite apposita visita ispettiva, detta di rinnovo. A seguito di esito positivo di detta verifica, l'organismo emette un nuovo certificato e procede al rinnovo, esplicito o tacito, del contratto;
  b) il certificato, in cui è sempre presente la data di prima emissione e di emissione corrente, non riporta in modo esplicito la data di scadenza. Tale data risulta, tuttavia, indicata, in termini impliciti, tramite la dizione prevista dal regolamento Sincert per l'accreditamento degli organismi di certificazione: «La validità del presente certificato è subordinata a sorveglianza periodica (6 mesi o un anno) ed al riesame completo del sistema di gestione per la qualità (o altro sistema di gestione aziendale) con periodicità triennale». La scadenza del certificato è pertanto implicitamente stabilita a tre anni decorrenti dalla data di emissione (prima o corrente) e ciò anche qualora il contratto tra organismo e azienda non preveda esplicitamente tale scadenza come clausola contrattuale;
- il Sincert, al fine di agevolare le procedure di accertamento della validità della certificazione di qualità, provvederà affinché le nuove certificazioni, emesse da organismi accreditati, saranno integrate con la dicitura: «Per una informazione puntuale ed aggiornata circa la validità del presente certificato, si prega di contattare il seguente numero telefonico ... o indirizzo *e.mail* ...»;
- Il Sincert, inoltre, nel corso dell'audizione si è impegnato ad informare questa Autorità, che ne farà oggetto di specifica comunicazione alle S.O.A., relativamente a tutti i procedimenti di revoca o di modifica delle certificazioni dei sistemi di gestione per la qualità già rilasciate dagli organismi di certificazione.

Dalle considerazioni svolte, al fine di garantire i principi di uniformità di comportamento e di libera concorrenza tra gli operatori, i criteri da tenere presenti in sede di esperimento delle procedure di gara sono nei termini suindicati.

22

Indicazioni relative alla soluzione bonaria di controversie

Determinazione del 5 dicembre 2001
(G.U. n. 302 del 31 dicembre 2001)

Premesso che
l'Autorità, al fine di monitorare il contenzioso in materia di opere pubbliche, ha richiesto ai responsabili dei procedimenti, mediante comunicato del 15 maggio 2001 pubblicato nella G.U. n. 123 del 29 maggio 2001 ed integrato da un successivo Comunicato del 6 giugno 2001 diffuso via Internet, copia dei verbali sottoscritti dalle amministrazioni aggiudicatrici ai sensi dell'articolo 31 *bis* della legge n. 109/94, successivamente all'entrata in vigore del regolamento attuativo della legge quadro.

Considerato in fatto
Da un esame degli accordi bonari pervenuti si sono riscontrate alcune anomalie che di seguito si riassumono:
- mancata indicazione in alcuni accordi dell'importo dei lavori appaltati, dell'importo e dell'oggetto delle riserve trascritte nel registro di contabilità;
- attivazione della procedura *de qua* a seguito dell'iscrizione sui documenti contabili di riserve che non possono comportare un aumento dell'importo contrattuale superiore al 10%;
- erronea sottoscrizione degli accordi da parte del responsabile del procedimento;
- inosservanza dei termini fissati per lo svolgimento del procedimento di soluzione bonaria delle controversie;
- mancata utilizzazione del fondo previsto dall'articolo 12 del regolamento di cui al DPR n. 554/99.

Ritenuto in diritto
- L'articolo 31 *bis* della legge n. 109/94 definisce solo in via di principio gli elementi e le procedure per la definizione dell'accordo mentre il regolamento ne disciplina dettagliatamente il perfezionamento.
- La condizione fissata dalla legge quadro è che le controversie devono riguardare la fase di esecuzione dei lavori e devono essere sostanzialmente collegate al valore economico delle riserve, per il quale è fissata una soglia minima pari al 10% dell'importo contrattuale dei lavori.
- L'articolo 149, comma 1, del regolamento dispone che, se nel corso dei lavori l'appaltatore abbia iscritto negli atti contabili riserve il cui importo complessivo superi i limiti indicati dall'articolo 31 *bis* della legge quadro, il direttore dei lavori ne dà immediata comunicazione al responsabile del procedimento trasmettendo nel più breve tempo possibile la propria relazione riservata nel merito.

- Il responsabile del procedimento, ai sensi del comma 2 del predetto articolo, deve valutare l'ammissibilità e la non manifesta infondatezza delle riserve ai fini dell'effettivo raggiungimento del limite di cui sopra.
- Da ciò si desume che presupposti per l'avvio del procedimento sono l'espressa dichiarazione dell'ammontare dei lavori, l'importo e l'oggetto delle riserve e la valutazione del responsabile del procedimento ai sensi del succitato comma 2 dell'articolo 149 del DPR n. 554/99.
- Detti presupposti devono essere indicati compiutamente nel verbale di accordo bonario che, rappresentando l'atto conclusivo della procedura in esame, deve formalizzare e contenere tutti gli elementi indispensabili alla definizione della controversia. In particolare, va data contezza del superamento del limite quantitativo delle riserve disposto dall'articolo 31 *bis* della legge n. 109/94, con specifico riferimento all'ipotesi (eventuale) in cui con la procedura *de qua* vengano concretamente risolte soltanto alcune delle riserve iscritte.
- Allo stesso modo, anche in caso di mancato raggiungimento dell'accordo bonario, e sempre che siano state avviate (anche se non concluse) tra le parti concrete trattative di definizione della vertenza, le stazioni appaltanti sono tenute a formalizzare la mancata intesa con la controparte in un apposito verbale. Ciò anche ai fini di un eventuale successivo ricorso all'istituto dell'arbitrato previsto dall'articolo 32 della legge n. 109/94.
- Si rammenta, a tal fine, che il testo previgente dell'articolo 32 della legge quadro, conseguente alle modifiche apportate dalla legge n. 216/95, prevedeva che venisse redatto apposito verbale anche in caso di mancato raggiungimento dell'accordo bonario e che lo stesso venisse trasmesso all'Osservatorio dei lavori pubblici.
- La circostanza che la nuova formulazione dell'articolo 32, introdotta dall'articolo 10 della legge n. 415/98, non faccia alcun riferimento al verbale di mancato raggiungimento dell'accordo non inficia l'argomentazione sopra richiamata, nel caso in cui vi siano state concrete trattative tra il responsabile del procedimento e l'impresa esecutrice. Viceversa, qualora tra le parti non vi sia alcun margine di trattativa, è da ritenersi che il responsabile del procedimento debba limitarsi a rendere edotta l'amministrazione di appartenenza.
- Secondo la normativa di riferimento, fulcro del tentativo di accordo bonario è il responsabile del procedimento. Ai sensi dell'articolo 149, comma 2, del regolamento, infatti, lo stesso deve valutare l'ammissibilità e la non manifesta infondatezza delle riserve iscritte, ove per ammissibilità deve intendersi l'iscrizione delle riserve secondo le modalità e nei termini prescritti dall'articolo 165 dello stesso regolamento e per non manifesta infondatezza una sommaria valutazione dei presupposti di fatto e di diritto posti a fondamento delle riserve.
- Tali valutazioni sono espressamente finalizzate alla verifica «... dell'effettivo raggiungimento dei limiti di valore» (art. 149, co. 2) per scongiurare l'eventualità di elusioni applicative della norma.
- La scelta del legislatore di porre in capo al responsabile del procedimento tale incombenza è dettata dal fatto che allo stesso spetta il controllo su tutti i fattori comportanti aumenti di spesa, anche non influenti in maniera

diretta ed immediata, ma che comunque possano gravare sul committente nella fase esecutiva del contratto di appalto.

- La valutazione preliminare del responsabile è, peraltro, conseguente alla comunicazione che il direttore dei lavori deve inoltrare allo stesso immediatamente dopo l'avvenuto superamento della soglia di legge.
- Compiute le suddette valutazioni, il responsabile del procedimento, acquisita la relazione riservata del direttore dei lavori e, ove costituito, dell'organo di collaudo e dopo aver sentito l'appaltatore sulle condizioni ed i termini di un eventuale accordo, formula alla stazione appaltante una proposta di accordo bonario.
- La prevista convocazione delle «parti» ad opera del responsabile, per la sottoscrizione del verbale, sottintende che il medesimo venga firmato unicamente dall'appaltatore e dal rappresentante della stazione appaltante, al quale spetta la valutazione definitiva della proposta formulata dal responsabile del procedimento.
- L'articolo 31 *bis* assegna un termine di novanta giorni al responsabile del procedimento per la presentazione della proposta di accordo, decorrente dall'apposizione dell'ultima delle riserve che abbia contribuito al superamento del limite minimo previsto dal medesimo articolo, ed un termine di sessanta giorni all'amministrazione per deliberare sull'anzidetta proposta.
- Tali termini hanno carattere ordinatorio e, pertanto, la loro scadenza ha solo l'effetto sul piano contrattuale di legittimare l'affidatario alla messa in mora del committente. Tale circostanza comporta che l'appaltatore non può attivare innanzi all'organo giurisdizionale amministrativo la procedura del silenzio-inadempimento.
- Pur tuttavia, è da evidenziare come un consistente superamento dei medesimi svilisce la natura stessa dell'accordo bonario, volto ad accelerare il contenzioso in materia di opere pubbliche attraverso un meccanismo di conciliazione avente natura negoziale, che si contrappone alla risoluzione in via amministrativa.
- Analoghe considerazioni vanno svolte in relazione ai termini indicati dall'articolo 149, comma 3, del regolamento, per il quale la stazione appaltante deve dare sollecita comunicazione sia al responsabile del procedimento sia all'appaltatore delle proprie determinazioni in ordine alla proposta di soluzione bonaria.
- Nel termine di sessanta giorni, la stazione appaltante ha facoltà di acquisire eventuali ulteriori pareri da essa ritenuti necessari; il regolamento lascia, perciò, aperta la possibilità di un'ulteriore istruttoria.
- L'articolo 12 del DPR n. 554/99 prevede l'obbligo di inserimento nel bilancio dell'amministrazione aggiudicatrice di un fondo pari ad almeno il tre per cento delle spese previste per l'attuazione degli interventi compresi nel programma, ed il successivo comma 3 dispone, altresì, che i ribassi d'asta e le economie comunque realizzate nell'esecuzione del programma possono essere destinati, su proposta del responsabile del procedimento, ad integrare detto fondo.
- Le disposizioni della legge n. 109/94 in materia di programmazione trovano applicazione a far data dal primo esercizio finanziario successivo alla pubblicazione del DM 21 giugno 2000, avvenuta in data 27 giugno 2000, recante modalità e schemi-tipo per la redazione del programma triennale,

dei suoi aggiornamenti annuali e dell'elenco annuale dei lavori, il cui articolo 7 sancisce un accantonamento di fondi sul programma per accordi bonari; ne consegue che a partire dall'anno 2001 i bilanci preventivi devono contenere il fondo di cui sopra e che allo stesso le stazioni appaltanti debbono obbligatoriamente attingere per dare esecuzione agli accordi bonari stipulati.

Dalle considerazioni svolte emerge che presupposti per l'avvio del procedimento sono l'espressa dichiarazione dell'ammontare dei lavori, l'importo e l'oggetto delle riserve, l'ammissibilità e la non manifesta infondatezza delle medesime in relazione al limite di valore indicato dalla norma.
Ne consegue che detti elementi devono essere obbligatoriamente inseriti nel verbale di accordo bonario. Lo stesso deve essere sottoscritto dall'impresa e dall'organo deliberante dell'amministrazione procedente, anche in caso di mancato raggiungimento dell'accordo, ove vi siano state concrete trattative tra le medesime controparti.
Il termine di novanta giorni per la presentazione della proposta di accordo da parte del responsabile del procedimento, decorrente dall'apposizione dell'ultima delle riserve che abbia contribuito a far raggiungere il limite fissato dalla norma, ed il termine di sessanta giorni assegnato all'amministrazione per l'assunzione di un provvedimento motivato, hanno carattere ordinatorio.
La sottoscrizione del verbale di accordo bonario è demandata al rappresentante della stazione appaltante ed all'affidatario dei lavori.
Le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute ad utilizzare il «fondo» previsto dall'articolo 12 del DPR n. 554/99, all'uopo istituito, per l'adempimento degli oneri conseguenti all'esecuzione degli accordi bonari.

24

Contratto di sponsorizzazione

Determinazione del 5 dicembre 2001
(G.U. n. 8 del 10 gennaio 2002)

Premesso che

sono pervenuti all'Autorità numerosi quesiti riguardanti la possibilità di utilizzare, nell'ambito della normativa sui lavori pubblici, la disciplina inerente il contratto di sponsorizzazione.

Considerato in fatto

In particolare un quesito si riferisce alla possibilità per un'amministrazione comunale di affidare ad un'associazione, appositamente costituita, progettazione, esecuzione, direzione lavori e collaudo degli interventi di ristrutturazione e adeguamento alle vigenti normative in materia di contenimento di consumi energetici, eliminazione barriere architettoniche, nonché in materia di sicurezza, di un immobile di proprietà del comune, adibito a teatro, per un importo di lavori pari a circa 18 miliardi di lire.
Detta associazione, costituita da privati, prevede, ai sensi del proprio statuto, tale attività quale precipua ed unica finalità e si assumerebbe per intero gli oneri finanziari, sulla base della consegna temporanea dell'immobile stesso con obbligo di restituzione, previa stipula di relativa garanzia fideiussoria.

Ritenuto in diritto

Il soggetto richiedente ritiene che il fondamento giuridico correlato alla fattispecie oggetto della richiesta di parere possa essere individuato nell'articolo 119 del testo unico di cui al D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, inerente al contratto di sponsorizzazione e ipotizza che la consegna temporanea del bene con l'obbligo di restituzione ad avvenuta sua ristrutturazione possa avvenire sulla falsariga dell'istituto della vendita di cosa futura di cui all'articolo 1472 c.c.
Al riguardo, tuttavia, va evidenziato che l'istituto giuridico della vendita di cosa futura attiene a ben diversa fattispecie; infatti il presupposto fondamentale della vendita di cosa futura è che si tratti di un bene che la pubblica amministrazione acquisisce da altro soggetto giuridico mentre nel caso di specie si è in presenza di un immobile di proprietà pubblica sul quale il soggetto privato offre di eseguire attività di progettazione, direzione lavori, collaudo ed opere di ristrutturazione e manutenzione, chiedendo come controprestazione la sponsorizzazione del proprio nome.
Peraltro, in via generale, come ha affermato lo stesso giudice amministrativo, l'istituto della vendita di cosa futura può essere utilizzato solo nei ristrettissimi limiti in cui l'opera da acquisire costituisca un «bene infungibile ovvero un *unicum* non acquisibile in altri modi ovvero a prezzi, condizioni e tempi inaccettabili per il più solerte conseguimento dell'interesse pubblico» e che, se in astratto è ammissibile utilizzare tale istituto, in concreto il

ricorso a detto istituto è condizionato «dalla ricorrenza di situazioni eccezionalissime».
Per quanto attiene, invece, alla possibilità di fare ricorso all'istituto della sponsorizzazione nel settore dei lavori pubblici, si formulano le seguenti considerazioni.
Il contratto di sponsorizzazione trova una propria definizione, ma non un autonoma disciplina, nella legge del 6 agosto 1990, n. 223, in tema di spettacoli televisivi e radiofonici. Esso deve intendersi come ogni contributo in beni o servizi, denaro o ogni altra utilità proveniente da terzi allo scopo di promuovere il loro nome, marchio o attività, ovvero conseguire una proiezione positiva di ritorno e quindi un beneficio di immagine. Il contratto di sponsorizzazione, quindi, richiamato anche all'articolo 119 del D.lgs. n. 267/2000, è un contratto a prestazioni corrispettive mediante il quale l'ente locale (*sponsee*) offre ad un terzo (*sponsor*), che si obbliga a pagare un determinato corrispettivo, la possibilità di pubblicizzare in appositi determinati spazi nome, logo, marchio o prodotti.
Poiché il corrispettivo può essere rappresentato anche da un contributo in beni o servizi o altre utilità, si tratta di un contratto complesso atipico, che è assoggettato alla disciplina più idonea sulla base della prevalenza delle prestazioni che lo *sponsor* si impegna ad eseguire.

Sulla base di quanto già previsto dall'articolo 43 della legge 23 dicembre 1997, n. 449, la legittimazione delle pubbliche amministrazioni a stipulare contratti di sponsorizzazione è subordinata al ricorrere delle seguenti condizioni:
a) perseguimento di interessi pubblici;
b) esclusione di conflitti di interesse tra attività pubblica e privata;
c) conseguimento di un risparmio di spesa.
Viene ammessa pertanto la sola sponsorizzazione passiva, in cui lo *sponsor* ottiene la pubblicizzazione della propria immagine tramite l'attività stessa della pubblica amministrazione. Lo *sponsor* quindi paga per questo fine un corrispettivo ovvero concorre alle spese dell'iniziativa pubblica.
Il contratto di sponsorizzazione, quindi, secondo le linee indicate, resta fuori dall'ambito della disciplina comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici, in quanto non è catalogabile come un contratto passivo bensì comporta un vantaggio economico e patrimoniale direttamente quantificabile per la pubblica amministrazione mediante un risparmio di spesa.
Differente fattispecie è quella del caso di cui trattasi, dove la sponsorizzazione del soggetto che finanzia per intero l'intervento non assurge a valore causale del negozio giuridico, in quanto la prestazione e la controprestazione non sono riconducibili ad un criterio meramente patrimoniale.
Al riguardo la dottrina civilistica ha previsto una fattispecie giuridica denominata «sponsorizzazione interna», dove in realtà si è in presenza di un negozio gratuito modale.
Esso, a differenza del contratto di donazione, è sempre caratterizzato, e quindi giustificato casualmente, da un interesse patrimoniale anche mediato, purché giuridicamente rilevante, di chi si obbliga o trasferisce. Nel caso proprio della sponsorizzazione interna, il cosiddetto ritorno pubblicitario — se non può costituire di certo una controprestazione, tanto da qualificare

il contratto come oneroso — ne esclude però il carattere liberale. Da ciò deriva che, trattandosi di negozio gratuito, esso prescinde dall'applicazione della normativa comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici, che presuppone invece l'onerosità dell'accordo negoziale.
Stabiliti, quindi, i requisiti giuridici del contratto di sponsorizzazione, occorre ora esaminare se oggetto della prestazione dello *sponsor* possano essere attività di progettazione, direzione lavori, esecuzione e collaudo di opere pubbliche.
Il D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, si riferisce espressamente alla possibilità per gli enti locali di concludere contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione nonché convenzioni, diretti a fornire consulenze e servizi aggiuntivi. Detta norma è posta in applicazione di quanto previsto dall'articolo 43 della legge 23 dicembre 1997, n. 449, che pone una differenziazione tra contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione da una parte, e convenzioni dall'altra.
Mentre i primi infatti possono essere conclusi solo con associazioni e soggetti privati senza fini di lucro, le seconde sono caratterizzate dal titolo della onerosità in senso proprio. Inoltre, le convenzioni di cui trattasi possono avere ad oggetto unicamente consulenze e servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinariamente previsti nell'ambito delle attività proprie delle pubbliche amministrazioni.
Detta limitazione non vige, invece, per i contratti di sponsorizzazione e per gli accordi di collaborazione i quali, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 23 dicembre 1997, n. 449, possono avere ad oggetto «interventi, servizi o attività».

Sulla base delle suesposte considerazioni, si ritiene pertanto che le attività di progettazione, ed accessorie, nonché l'esecuzione di lavori pubblici, quali nel caso di specie ristrutturazione e manutenzione, possano formare oggetto di contratti di sponsorizzazione alle condizioni fissate dall'articolo 43, comma 2, della legge 23 dicembre 1997, n. 449.
Occorre peraltro sottolineare l'obbligo delle amministrazioni pubbliche alla sorveglianza e vigilanza sugli interventi la cui esecuzione viene affidata ai soggetti *sponsor*, in quanto, trattandosi di lavori su beni pubblici, è chiaramente individuabile una specifica responsabilità dell'amministrazione in relazione a qualsiasi intervento che su di essi si esegua.
Mentre il contratto di sponsorizzazione, sulla base di quanto in precedenza esposto, non appare quindi rientrare nella disciplina comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici per quanto attiene in particolare alle procedure di scelta del contraente, non sembra, invece, potersi prescindere per esso dall'obbligo generale stabilito dalla legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, in base al quale gli esecutori di lavori pubblici debbono essere all'uopo qualificati.
Infatti, ai sensi dell'articolo 8 della legge quadro, l'esecuzione di un lavoro pubblico, in cui devono ricomprendersi la ristrutturazione e la manutenzione di un immobile di proprietà pubblica, può essere affidata solo ad imprese qualificate ai sensi del DPR 25 gennaio 2000, n. 34.
Ciò in quanto la finalità della norma su richiamata è quella di garantire la qualità delle lavorazioni effettuate su beni pubblici, a prescindere dal titolo

sulla base del quale dette lavorazioni vengano eseguite. Ne discende che lo *sponsor* dovrà rivolgersi esclusivamente ad imprese qualificate ai sensi della normativa vigente per l'esecuzione dei lavori di cui trattasi.

Dalle considerazioni svolte segue che

- gli interventi ricompresi nell'ambito di applicazione della normativa sui lavori pubblici possono formare oggetto di un contratto di sponsorizzazione ai sensi dell'articolo 119 del testo unico di cui al D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, e dell'articolo 43 della legge 23 dicembre 1997, n. 449;
- all'affidamento di contratti di sponsorizzazione non si applica la normativa sugli appalti di lavori pubblici, in quanto non rientrano nella classificazione giuridica dei contratti passivi ovvero in quanto, nel caso della cosiddetta sponsorizzazione interna, danno origine ad un negozio gratuito modale;
- i soggetti esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici devono essere qualificati ai sensi del DPR n. 34/2000.

25

Profili interpretativi in materia di bandi di gara e di esecuzione dei lavori

Determinazione del 20 dicembre 2001
(G.U. n. 14 del 17 gennaio 2002)

Considerato in fatto

Sono pervenuti all'Autorità numerosi quesiti riguardanti l'interpretazione delle norme che regolano la predisposizione dei bandi di gara nonché la partecipazione delle imprese alle gare e la materiale esecuzione dei lavori. I quesiti in particolare fanno riferimento ai problemi nascenti dalla prossima fine (31 dicembre 2001) della fase transitoria prevista dal DPR 25 gennaio 2000, n. 34. Su tali norme l'Autorità ha espresso il proprio avviso in più occasioni (*Nota illustrativa delle tipologie unitarie dei bandi di gara per l'affidamento dei lavori pubblici* nonché determinazioni 5/2001, 12/2001, 15/2001 e delibere n. 229/2001 e n. 377/2001) ma, data l'importanza che hanno le questioni sollevate, ritiene opportuno adottare un'ulteriore determinazione che, alla luce di quanto già affermato e di nuove considerazioni, possa costituire un inquadramento generale degli aspetti dell'ordinamento dei lavori pubblici prima indicati.

Considerato in diritto

Le disposizioni in materia di predisposizione dei bandi di gara e di partecipazione delle imprese alle gare per l'affidamento di appalti e di concessioni di lavori pubblici nonché quelle in materia di esecuzione degli stessi sono molteplici e sono contenute in più parti del relativo ordinamento. L'individuazione dell'assetto normativo che ne consegue comporta in primo luogo la necessità di individuare quali siano le norme che contribuiscono alla sua formazione. Esse sono:

a) la disposizione (art. 9, co. 3, l. 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni) che, ai fini della qualificazione delle imprese, stabilisce la suddivisione delle opere e dei lavori in *categorie di opere generali* e *categorie di opere specializzate*;

b) le disposizioni (art. 18, co. 3, l. 19 marzo 1990, n. 55 e successive modificazioni; art. 73, co. 2, 3, DPR 21 dicembre 1999, n. 554; art. 30, co. 1, 2, DPR n. 34/2000) le quali stabiliscono che nei bandi di gara devono essere indicati:
- l'*importo complessivo* dell'intervento oggetto dell'appalto;
- la *categoria generale oppure specializzata* (individuata sulla base delle declaratorie contenute nell'allegato A al DPR n. 34/2000), che fra quelle che costituiscono l'intervento è da considerarsi prevalente in quanto di importo più elevato;
- l'*importo* della categoria prevalente;
- gli *importi* e le *categorie generali oppure specializzate* (individuate sulla base delle declaratorie contenute nell'allegato A al DPR n. 34/2000), cui sono riconducibili le *lavorazioni diverse dalla prevalente* necessarie

per la realizzazione dell'intervento finito in ogni sua parte e capace di esplicare le funzioni economiche e tecniche richieste dalla stazione appaltante (definite dall'articolo 13, comma 8, della legge 109/94 e successive modificazioni «categorie scorporabili» e così denominate nel prosieguo della determinazione);

c) la disposizione (art. 73, co. 1, DPR n. 554/1999) che stabilisce che, per la partecipazione delle imprese alle gare di appalto, è richiesta la *sola* qualificazione nella *categoria prevalente;*

d) le disposizioni (art. 18 l. n. 55/90 e successive modificazioni; artt. 74, 141 DPR n. 554/1999) che disciplinano l'esecuzione delle lavorazioni previste nel bando di gara, stabilendo che il soggetto aggiudicatario può:
- eseguire direttamente tutte le lavorazioni della *categoria prevalente;*
- eseguire direttamente, *ancorché privo delle specifiche qualificazioni,* tutte le lavorazioni delle *categorie scorporabili* che *non* siano né *generali* né relative ad una *speciale elencazione* di categorie di opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica [art. 13, co. 7, l. n. 109/1994 e successive modificazioni; art. 2, co. 1, lett. *g);* art. 72, co. 4, DPR n. 554/1999);
- eseguire direttamente, *qualora sia in possesso delle specifiche qualificazioni,* tutte le lavorazioni delle *categorie scorporabili che siano generali* oppure *comprese nel suddetto elenco;*
- subappaltare a soggetti *in possesso di adeguate qualificazioni* le lavorazioni della categoria prevalente entro il limite del 30%;
- affidare a soggetti, *anche privi di adeguate qualificazioni,* l'esecuzione di prestazioni consistenti in forniture e posa in opera ed in noli a caldo, comprese nelle lavorazioni della categoria prevalente, qualora siano di importo inferiore al 2% dell'importo complessivo dell'intervento o, comunque, inferiore a € 100.000, oppure, qualora di importo superiore a tali limiti, il costo della mano d'opera per l'attività *espletata in cantiere* sia inferiore al 50% dell'importo del sub-contratto;
- subappaltare, sempre che non venga in evidenza il divieto di subappalto (art. 13, co. 7, l. n. 109/1999 e successive modificazioni), senza limiti di importo, a soggetti in possesso di adeguata qualificazione, tutte le lavorazioni delle *categorie scorporabili che siano generali* oppure *comprese nel suddetto elenco;*

e) le disposizioni (ult. cpv. premesse nonché indicazioni della Tabella corrispondenze fra nuove e vecchie categorie, allegato A al DPR n. 34/2000) che prevedono la suddivisione delle categorie, *generali e specializzate,* in quelle a *qualificazione non obbligatoria* e in quelle a *qualificazione obbligatoria*: le prime (a qualificazione non obbligatoria) possono essere eseguite direttamente dal *soggetto aggiudicatario* ancorché privo della specifica qualificazione e le seconde (a qualificazione obbligatoria) possono essere eseguite dal *soggetto aggiudicatario* soltanto se in possesso della specifica qualificazione. Esse sono:
- qualificazione non obbligatoria (OS1 - lavori in terra; OS6 - finiture di opere generali in materiali lignei, plastici, metallici e vetrosi; OS7 - finiture di opere generali di natura edile; OS8 - finiture di opere generali di natura tecnica; OS12 - barriere e protezioni stradali; OS23 - demolizioni di opere, OS26- pavimentazioni e sovrastrutture speciali; OS32 -

strutture in legno; OS34 - sistemi antirumore per infrastrutture di mobilità);

- qualificazione obbligatoria (*tutte le categorie generali* nonché le seguenti *categorie specializzate*: OS2 - superficie decorate e beni mobili di interesse storico artistico; OS3 - impianti idrico sanitari; OS4 - impianti elettromeccanici trasportatori; OS5 - impianti pneumatici; OS9 - impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico; OS10 - segnaletica stradale non luminosa; OS11 - apparecchiature strutturali speciali; OS13 - strutture prefabbricate in cemento armato; OS14 - impianti di smaltimento e recupero rifiuti; OS15 - pulizia di acque marine, lacustri, fluviali; OS16 - impianti per centrali produzione elettrica; OS17 - linee telefoniche ed impianti di telefonia; OS18 - componenti strutturali in acciaio; OS19 - impianti di reti di telecomunicazioni e di trasmissione e trattamento dati; OS20 - rilevamenti topografici; OS21 - opere strutturali speciali; OS22 - impianti di potabilizzazione e depurazione; OS24 - verde e arredo urbano; OS25 - scavi archeologici; OS27 - impianti per la trazione elettrica; OS28 - impianti termici e di condizionamento; OS29 - armamento ferroviario; OS30 - impianti interni elettrici, telefonici e televisivi; OS31 - impianti per la mobilità sospesa; OS33 - coperture speciali)

f) la disposizione (art. 13, co. 7, l. n. 109/94 e successive modificazioni) che prevede, *al verificarsi di una particolare condizione*, uno *speciale divieto di subappalto* per opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica che devono essere elencate dal regolamento generale. Esse [art. 2, co. 1, lett. *g)* art. 72, co. 4, DPR n. 554/1999] sono:

- il restauro, la manutenzione di superficie decorate di beni architettonici, il restauro di beni mobili, di interesse storico, artistico ed archeologico;
- l'installazione, la gestione e la manutenzione ordinaria di impianti idrico sanitari, del gas, antincendio, di termoregolazione, di cucina e di lavanderia;
- l'installazione, la gestione e la manutenzione di impianti trasportatori, ascensori scale mobili, di sollevamento e di trasporto;
- l'installazione, la gestione e la manutenzione di impianti pneumatici, di impianti antintrusione;
- l'installazione, la gestione e la manutenzione di impianti elettrici, telefonici, radiotelefonici, televisivi e simili;
- i rilevamenti topografici speciali e le esplorazioni del sottosuolo con mezzi speciali;
- le fondazioni speciali, i consolidamenti di terreni, i pozzi;
- la bonifica ambientale di materiali tossici e nocivi;
- i dispositivi strutturali, i giunti di dilatazione, gli apparecchi di appoggio, i ritegni antisismici;
- la fornitura e posa in opera di strutture e di elementi prefabbricati prodotti industrialmente;
- l'armamento ferroviario;
- gli impianti per la trazione elettrica;

- gli impianti di trattamento rifiuti;
- gli impianti di potabilizzazione.

In primo luogo va precisato che agli appalti di importo pari o inferiore a € 150.000 (£ 290.440.500) non si applicano le disposizioni in materia di categorie generali e specializzate, di categorie a qualificazione obbligatoria, di categorie a qualificazione non obbligatoria, di divieto di subappalto e, di conseguenza, di obbligo di prevedere nei bandi di gara le categorie scorporabili. Ciò in quanto tali appalti non sono soggetti alle disposizioni sul sistema unico di qualificazione. In questi casi, pertanto, i concorrenti (soggetti singoli o associazioni orizzontali) partecipano alle relative gare se sono in possesso degli speciali requisiti previsti dalle norme (art. 28 DPR n. 34/2000) e gli aggiudicatari possono eseguire direttamente tutte le lavorazioni previste nell'appalto ed hanno la facoltà di subappaltarne il 30%. La garanzia che l'appaltatore sia in possesso di una professionalità adeguata si ottiene prevedendo una coerenza o analogia tecnica tra la natura dei lavori da affidare ed i lavori eseguiti dal concorrente. È evidente che sono ammissibili alle gare anche i soggetti in possesso di attestazione di qualificazione in una categoria coerente con la natura dei lavori da affidare.

La norma di cui alla precedente lettera *a)* non definisce cosa debba intendersi per opere generali e per opere specializzate. A tale esigenza si è provveduto con apposite norme regolamentari (art. 72, co. 2, 3, DPR n. 554/1999; Premesse all. A al DPR n. 34/2000). È stabilito che sono:

- *opere generali* quelle caratterizzate da una pluralità di lavorazioni, indispensabili per consegnare l'opera o il lavoro finito in ogni sua parte e capace di esplicare funzioni economiche e tecniche;
- *opere specializzate* quelle lavorazioni che, nell'ambito del processo realizzativo dell'opera o del lavoro, necessitano di una particolare specializzazione e professionalità.

L'Autorità ha poi specificato (determinazione n. 48/2000) che le disposizioni, in sostanza, stabiliscono che le opere generali sono costituite da un insieme di lavorazioni, alcune proprie della categoria medesima e altre appartenenti a categorie di opere specializzate.

La norma di cui alla precedente lettera *b)* stabilisce, altresì, che le lavorazioni appartenenti a categorie generali o specializzate, diverse dalla categoria prevalente (denominate *categorie scorporabili*) da indicare nei bandi di gara sono quelle di importo, singolarmente considerato, superiore al 10% dell'importo complessivo dell'appalto e, in ogni caso, quelle di importo superiore a € 150.000 (£ 290.440.500).

Alla luce delle argomentazioni addotte dall'Autorità (atto di regolazione n. 5/2001 e determinazione n. 12/2001), va precisato che le attività indicate nelle categorie di cui all'allegato A al regolamento di qualificazione si riferiscono certamente a *lavori*, qualunque sia la relativa specificazione contenuta nella corrispondente declaratoria. Esse non possono infatti che rapportarsi alla disposizione (art. 3 DPR n. 34/2000) che fa riferimento all'esecuzione di opere generali e di opere specializzate che vanno intese come risultato di lavori e non di semplici forniture e posa in opera di beni o di noli

a caldo ancorché le declaratorie (all. A al DPR n. 34/2000) facciano riferimento a tali tipi di prestazioni.
Si può, quindi, affermare che il bando di gara deve indicare non soltanto l'importo complessivo dell'intervento nonché la categoria prevalente ed il suo specifico importo, ma anche tutti gli eventuali sottoinsiemi delle lavorazioni costituenti l'intervento medesimo e diverse da quelle appartenenti alla categoria prevalente (cioè le *categorie scorporabili*), specificando per ogni sottoinsieme categoria ed importo, soltanto però se per essi sussistano entrambe le seguenti condizioni: costituiscano un *autonomo lavoro* e siano di *importo superiore al 10%* dell'importo complessivo oppure di importo *superiore a € 150.000.*

L'Autorità (determinazioni n. 5/2001 e n. 12/2001, delibera n. 229/2001) ha specificato che si intende per *lavoro autonomo* un lavoro che, indipendentemente dalla categoria che identifica l'intervento dal punto di vista ingegneristico e dal fatto che la sua descrizione si trova concisamente, indirettamente o in parte compresa nella categoria prevalente, non ha bisogno di lavorazioni appartenenti ad altre categorie per esplicare la sua funzione. Ad esempio: è lavoro autonomo la costruzione di una palificata di *jet-grouting* — appartenente alla categoria OS21 — sull'argine di un corso d'acqua i cui lavori della categoria prevalente sono appartenenti alla categoria OG8, oppure la costruzione di una facciata continua modulare costituita da telai metallici e vetri — appartenente alla categoria OS18 — da realizzarsi in un organismo edilizio appartenente alla categoria OG1.

L'Autorità ha, inoltre, precisato che ciò comporta che le prestazioni di *fornitura e posa in opera o noli a caldo* che non sono da considerarsi (o non si è ritenuto che siano da considerarsi) autonomo lavoro — ad esempio: la fornitura e posa in opera di travi precompresse prefabbricate per realizzare un ponte oppure i travetti precompressi per i solai di un edificio — sono comprese nelle lavorazioni della categoria prevalente e ad esse si applicano le disposizioni (art. 18, co. 12, l. n. 55/90 e successive modificazioni; art. 141 DPR n. 554/1999) previste in materia di assimilazione a subappalti di lavori dei subcontratti, aventi ad oggetto attività che richiedono l'impiego di mano d'opera *espletata in cantiere.*

Emerge rispetto alle vecchie disposizioni (art. 23 D.lgs. 19 dicembre 1991, n. 406 abrogato dall'art. 231 DPR n. 554/1999) una novità. La categoria prevalente deve essere *una sola*: quella di importo più elevato fra quelle costituenti l'intervento e che, pertanto, identifica i lavori da appaltare (art. 73, co. 1, DPR n. 554/1999). Va precisato che l'importo delle lavorazioni comprese nella categoria prevalente *è residuale*, nel senso che è il risultato di una serie di operazioni di scorporo, con le quali dall'importo complessivo dell'intervento si sottraggono via via gli importi delle lavorazioni delle categorie scorporabili.

Le norme di cui alla precedente lettera *f)* [art. 2, co. 1, lett. *g)*; art. 2, co. 4, DPR n. 554/2000] non fanno riferimento alle categorie generali e specializzate previste nel regolamento di qualificazione. Poiché, però, i bandi di gara devono riportare l'indicazione delle categorie cui sono riconducibili le varie lavorazioni previste negli interventi, è stato necessario procedere ad una comparazione fra le indicazioni del regolamento generale (DPR n.

554/2000) e l'elencazione delle categorie contenuta nel regolamento di qualificazione (DPR n. 34/2000). A tale comparazione ha provveduto l'Autorità (*Nota illustrativa delle tipologie unitarie dei bandi di gara per l'affidamento dei lavori pubblici*; determinazione n. 12/2001; delibera n. 229/2001). In base a tale operazione le categorie, che devono essere considerate *altamente specializzate* (così denominate nel prosieguo) e che sono tutte a qualificazione obbligatoria, cui si applica il divieto sono: OS2 - superficie decorate e beni mobili di interesse storico artistico; OS3 - impianti idrico sanitari; OS4 - impianti elettromeccanici trasportatori; OS5 - impianti pneumatici; OS11 - apparecchiature strutturali speciali; OS13 - strutture prefabbricate in cemento armato; OS14 – impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti; OS16 - impianti per centrali produzione elettrica; OS17 - linee telefoniche ed impianti di telefonia; OS18 - componenti strutturali in acciaio; OS19 - impianti di reti di telecomunicazioni e di trasmissione e trattamento dati; OS20 - rilevamenti topografici; OS21 - opere strutturali speciali; OS22 - impianti di potabilizzazione e depurazione; OS27 - impianti per la trazione elettrica; OS28 - impianti termici e di condizionamento; OS29 - armamento ferroviario; OS30 - impianti interni elettrici; telefonici e televisivi; OS33 - coperture speciali; OG12 – opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale.

Va precisato che l'elenco delle categorie a qualificazione obbligatoria è più ampio dell'elenco delle categorie *altamente specializzate*. Le categorie a qualificazione obbligatoria *non* comprese nel suddetto elenco sono: OS9 - impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico; OS10 - segnaletica stradale non luminosa; OS15 - pulizia di acque marine, lacustri, fluviali; OS24 - verde e arredo urbano; OS25 - scavi archeologici; OS31 - impianti per la mobilità sospesa.

L'insieme delle disposizioni in materia di divieto di subappalto [art. 13, co. 7, l. n. 109/1994 e successive modificazioni; art. 2, co. 1, lett. *g)*, art. 72, co. 4, DPR n. 554/1999] pongono due problemi interpretativi:

a) lo speciale divieto di subappalto si applica soltanto per le lavorazioni appartenenti alle categorie — indicate nel bando di gara come «categorie scorporabili» — che siano *categorie altamente specializzate* oppure anche *categorie generali*;

b) il presupposto per l'applicazione del divieto di subappalto consiste nel fatto che *tutte* le categorie per le quali è applicabile il divieto sono di importo superiore al 15% dell'importo complessivo dell'intervento oppure per *tutte quelle* che superino il 15%, indipendentemente dal fatto che ve ne siano alcune che non superino tale percentuale.

In primo luogo va precisato che alle categorie a qualificazione obbligatoria *non* comprese nell'elenco delle categorie altamente specializzate (OS9 - impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico; OS10 - segnaletica stradale non luminosa; OS15 - pulizia di acque marine, lacustri, fluviali; OS24 - verde e arredo urbano; OS25 - scavi archeologici; OS31 - impianti per la mobilità sospesa), qualora siano indicate nel bando di gara come categorie *scorporabili*, *non* si applica *mai* lo speciale divieto di subappalto, mentre si applica *sempre* la disposizione che ne permette l'esecuzione da parte dell'aggiudicatario soltanto se in possesso della relativa qualificazione.

Per rispondere ai due quesiti prima indicati, occorre esaminare il combinato disposto delle due disposizioni (art. 74, co. 2, DPR n. 554/1999; art. 13, co. 7, l. n. 109/94 e successive modificazioni) che sono inerenti al problema dello speciale divieto di subappalto.

La disposizione regolamentare (art. 74, co. 2, DPR n. 554/1999) stabilisce: «Le lavorazioni relative ad *opere generali* e a strutture, impianti ed opere speciali di cui all'articolo 72, comma 4 ...» cioè le lavorazioni relative alle *categorie altamente specializzate* «... indicate nei bandi di gara non possono essere eseguite dalle imprese qualificate per la sola categoria prevalente; esse ...» (quindi: le lavorazioni appartenenti alle categorie di opere generali nonché alle categorie altamente specializzate) «... fatto salvo quanto previsto dall'articolo 13, comma 7, della legge, sono comunque subappaltabili ad imprese in possesso delle relative qualificazioni. Le medesime lavorazioni ...» (cioè: quelle appartenenti alle categorie generali nonché alle categorie altamente specializzate) «... sono altresì scorporabili e sono indicate nei bandi di gara ai fini della costituzione di associazioni temporanee di tipo verticale.».

La suddetta disposizione regolamentare ha due specifici contenuti:

a) il primo è quello che stabilisce che le lavorazioni delle categorie generali e delle categorie altamente specializzate non possono essere eseguite dal soggetto aggiudicatario in mancanza di adeguata qualificazione e, in tal caso, devono essere subappaltate a soggetti qualificati;

b) il secondo è che non si può procedere al subappalto nel caso che vengano in evidenza alcune condizioni (art. 13, co. 7, l. n. 109/94 e successive modificazioni).

Va preliminarmente sottolineato che il primo contenuto non pone problemi interpretativi ed è, inoltre, coerente con la disposizione in materia di categorie a qualificazione obbligatoria e a qualificazione non obbligatoria, in quanto le categorie generali e le categorie altamente specializzate sono *tutte* a qualificazione obbligatoria e, quindi, le relative lavorazioni non possono essere eseguite dall'aggiudicatario in mancanza di adeguata qualificazione.

Il secondo contenuto comporta, invece, la necessità di interpretare l'inciso «fatto salvo quanto previsto dall'articolo 13, comma 7, della legge».

La disposizione legislativa (art. 13, co. 7, l. n. 109/1994 e successive modificazioni) stabilisce che viene in evidenza il divieto di subappalto nel caso in cui l'oggetto dell'appalto o della concessione comprenda, oltre alle lavorazioni appartenenti alla categoria prevalente, «opere per le quali siano necessari lavori e componenti di notevole contenuto tecnologico e di rilevante complessità tecnica, quali strutture, impianti ed opere speciali», elencate nel regolamento generale (art. 72, co. 4; art. 74, co. 2, DPR n. 554/1999) e denominate sinteticamente, come prima detto, categorie altamente specializzate, «qualora ciascuna di tali opere superi altresì in valore il 15% dell'importo totale dei lavori». È, quindi, in primo luogo necessario interpretare come si debba intendere la frase «qualora ciascuna di tali opere superi altresì in valore il 15% dell'importo totale dei lavori».

Il termine «qualora» è una congiunzione condizionale che significa «nel caso che, quando, se mai» ed ha nel contempo valore temporale ed ipotetico mentre il termine «ciascuno» è un aggettivo ed un pronome indefinito che

indica «ogni persona, tutte le persone, una totalità di persone o cose considerate però singolarmente» ed il termine «altresì» è un avverbio che significa «anche, inoltre». La frase quindi stabilisce: «nel caso che (...se mai, ...quando...) nel bando di gara siano indicate come categorie scorporabili *alcune particolari categorie* (di cui si parlerà nel prosieguo) che sono *tutte, considerate singolarmente*, di importo superiore al 15% dell'importo complessivo dell'intervento», viene in evidenza uno speciale divieto di subappalto.

Tale interpretazione letterale, se da una parte è coerente con i principi contenuti nelle norme legislative che vogliono favorire la più ampia partecipazione dei concorrenti, dall'altra parte non è strettamente in linea con l'esigenza, sentita dal legislatore, di ricorrere all'istituto dell'integrazione verticale nei casi in cui le lavorazioni delle categorie a qualificazione obbligatoria assumono un peso rilevante nell'ambito del lavoro. Infatti, subordinare l'obbligatorietà del ricorso all'integrazione verticale all'esistenza contemporanea di un limite per tutte le lavorazioni riduce l'efficacia di un istituto introdotto per favorire un'organica presenza di imprese nei lavori. Va comunque considerato che la suddivisione prima ricordata fra le categorie a qualificazione non obbligatoria e a qualificazione obbligatoria garantisce che i materiali esecutori delle lavorazioni, siano essi aggiudicatari o subappaltatori, debbono quasi sempre essere in possesso delle relative adeguate qualificazioni.

Stabilito il senso della frase «qualora ciascuna di tali opere superi altresì in valore il 15% dell'importo totale dei lavori», occorre stabilire se il divieto di subappalto riguarda *esclusivamente* le categorie altamente specializzate oppure *anche* le categorie generali indicate nel bando come categorie diverse da quella prevalente. Si tratta cioè di stabilire se l'espressione «fatto salvo quanto previsto dall'articolo 13, comma 7, della legge» si riferisce sia all'indicazione delle categorie altamente specializzate sia all'indicazione della condizione contenuta nella frase «qualora ciascuna di tali opere superi altresì in valore il 15% dell'importo totale dei lavori» nel senso prima stabilito o se, invece, si riferisce *esclusivamente* a tale condizione e, di conseguenza, il divieto di subappalto riguarderebbe sia le categorie altamente specializzate sia le categorie generali.

Per risolvere tale ulteriore quesito occorre tenere conto sia del fatto che nei bandi di gara, come è stato prima sottolineato, non è più possibile prevedere una pluralità di categorie prevalenti e quindi richiedere che il concorrente sia in possesso di una pluralità di qualificazioni, come era invece ammesso in vigenza delle vecchie norme (art. 23 D.lgs.19 dicembre 1991 n. 406, abrogato dall'art. 231 DPR n. 554/1999) sia del fatto che una categoria generale non pone sul piano tecnico minori problemi di una categoria altamente specializzata. In base a tali considerazioni non può non ritenersi che sia più rispondente ai principi sottesi a tutto l'ordinamento la seconda interpretazione. In sostanza, il regolamento ha ritenuto che dovesse estendersi il divieto di subappalto, oltre che alle categorie altamente specializzate, anche alle categorie generali, ove indicate nel bando come categorie *scorporabili*. Con tale estensione le disposizioni regolamentari hanno, da una parte, tenuto conto che le categorie generali hanno spesso elevati contenuti tecnici e, dall'altra, hanno attutito l'effetto della disposizione che

stabilisce l'unicità della categoria prevalente, senza, però, stabilire molte condizioni per la partecipazione delle imprese agli appalti, aprendo in tal modo il mercato degli appalti pubblici al più alto numero di concorrenti possibile. Le imprese possono, infatti, per loro scelta partecipare agli appalti sia come imprese singole sia come associazione orizzontale o verticale. In sostanza: il possesso di più qualificazioni o la costituzione di un'associazione verticale diventano obbligatori soltanto in alcuni casi.

Alla luce di quanto rilevato:

a) la risposta al primo quesito non può che essere nel senso che lo specifico divieto di subappalto si applica pure alle *categorie generali*, in quanto il regolamento (DPR n. 554/1999), che concorre a costituire (art. 3, co. 2, l. n. 109/1994 e successive modificazioni) l'ordinamento generale in materia di lavori pubblici, ha esteso tale divieto anche ad esse qualora siano indicate nei bandi di gara come categorie *scorporabili*;

b) la risposta al secondo quesito non può che essere nel senso che il divieto di subappalto viene in evidenza quando le lavorazioni appartenenti a categorie scorporabili, siano esse categorie generali e/o categorie altamente specializzate, singolarmente considerate, siano *tutte* di importo superiore al 15% dell'importo complessivo dell'intervento.

A chiarimento delle due disposizioni va rilevato che l'assenza dell'obbligo per il soggetto aggiudicatario di possedere specifiche qualificazioni, in quanto non viene in evidenza lo speciale divieto di subappalto, non incide sulla qualità delle realizzazioni. Va, infatti, ricordato che essendo le categorie generali e le categorie altamente specializzate *tutte* a qualificazione *obbligatoria*, non possono che essere eseguite da soggetti, *aggiudicatari* oppure *subappaltatori*, in possesso delle relative qualificazioni.

Altro aspetto della normativa sul divieto di subappalto riguarda l'interpretazione della prescrizione (art. 13, co. 7, l. n. 109/1994 e successive modificazioni) che prevede che le lavorazioni per le quali vige il divieto di subappalto debbano essere «eseguite esclusivamente dai soggetti aggiudicatari». Si pone il problema se la disposizione deve essere considerata con riferimento all'importo totale delle lavorazioni di ognuna della relative categorie scorporabili per le quali vige il divieto di subappalto, oppure deve tenere conto del fatto che la prescrizione di possedere adeguate qualificazioni comporta una sorta di obbligo di partecipare alla gara nella forma dell'associazione temporanea di tipo verticale e, quindi, come è stato prima affermato, resterebbe la facoltà per l'aggiudicatario di subappaltare le lavorazioni entro il limite del 30% dei suddetti importi totali. Per rispondere al quesito va tenuto presente che nel caso di associazioni temporanee verticali — indipendentemente se costituite per scelta del concorrente o perché conseguenza del divieto di subappalto — ogni mandante, assumendo l'esecuzione delle lavorazioni di una singola categoria, è da considerarsi *assimilabile al soggetto che assume le lavorazioni della categoria prevalente*. Non vi è dubbio, quindi, che sussiste la facoltà di subappaltare entro il limite del 30% le lavorazioni di ogni categoria.

Va, infine, precisato (art. 18, l. n. 55/90 e successive modificazioni) che il subappalto deve comunque essere autorizzato dalla stazione appaltante ed è sottoposto alla condizione (art. 18, co. 3, p. 1, l. n. 55/90 e successive mo-

dificazioni) che i concorrenti «abbiano indicato i lavori o le parti di opere che intendono subappaltare o concedere in cottimo». La disposizione comporta che i concorrenti, tutte le volte che non siano in possesso delle qualificazioni nelle categorie scorporabili, debbano indicare nell'offerta la loro intenzione di volere subappaltare le lavorazioni di quelle categorie scorporabili che sono a qualificazione obbligatoria, indipendentemente dal fatto che sussista o meno il loro diritto a procedere al subappalto. La stazione appaltante, in mancanza di una delle condizioni tassative fissate dalla legge, non potrebbe, infatti, concedere l'autorizzazione. Ciò comporta che, qualora il bando di gara preveda, fra le categorie scorporabili, categorie a qualificazione obbligatoria ed il concorrente non sia in possesso delle corrispondenti qualificazioni oppure, in alternativa, non abbia indicato nell'offerta l'intenzione di procedere al loro subappalto, la stazione appaltante debba procedere alla sua esclusione dalla gara in quanto, in fase di esecuzione, lo stesso, qualora aggiudicatario, non potrebbe né eseguire direttamente le lavorazioni né essere autorizzato a subappaltarle.

Le norme (art. 95, co. 1, DPR n. 554/99) sulla partecipazione alle gare di appalto di un *soggetto singolo* (impresa individuale, anche artigiana, società commerciale, società cooperativa, consorzi tra società cooperative, consorzi tra imprese artigiane, consorzi stabili) prevedono che la qualificazione dello stesso può essere dimostrata in tre diversi modi, tra loro alternativi:

a) nella *categoria prevalente* e per l'*importo complessivo* dell'intervento;

b) nella *categoria prevalente* per l'*importo relativo alla categoria prevalente* nonché nelle *categorie scorporabili* per i *relativi importi*;

c) nella *categoria prevalente* nonché in *alcune* delle *categorie scorporabili* per i *relativi importi*, purché la *classifica* della qualificazione nella *categoria prevalente* sia pari o superiore alla somma degli importi della *categoria prevalente* e delle *categorie scorporabili* per le quali il soggetto non è specificamente qualificato.

In ognuna delle tre ipotesi le disposizioni prevedono che la qualificazione sia comunque adeguata con riferimento all'importo complessivo dell'intervento.

Le norme (art. 95, co. 2, DPR n. 554/99) sulla partecipazione alle gare di appalto di un soggetto *plurimo* (associazione temporanea di concorrenti, consorzio di concorrenti di cui all'articolo 2602 del codice civile, gruppo europeo di interesse economico) di tipo *orizzontale* prevedono che la qualificazione dello stesso deve essere non inferiore a quella prescritta per il soggetto singolo e deve essere posseduta nel seguente modo:

a) mandataria: misura minima pari al 40%;

b) mandanti: misura minima pari al 10%.

Va precisato che la suddetta disposizione (poiché stabilisce che la qualificazione della mandataria e delle mandanti deve essere almeno pari ad una percentuale di quella prevista per il concorrente singolo) consente di ritenere ammissibile la partecipazione — oltre che di una associazione di tipo orizzontale costituita da una mandataria e da alcune mandanti in possesso di qualificazione per la categoria prevalente e per classifica rispettivamente pari al 40% ed al 10% dell'importo complessivo dell'intervento — anche, in analogia al caso di cui alla precedente lettera *c)*, di un'associazione nella

quale la mandataria e le mandanti posseggano la qualificazione nella categoria prevalente ed in *tutte* o *alcune* delle categorie scorporabili, rispettivamente per una classifica adeguata al 40% ed al 10% dell'importo della categoria prevalente oppure della somma degli importi della categoria prevalente e delle categorie scorporabili per le quali l'associazione orizzontale non è specificamente qualificata, nonché dei singoli importi delle categorie scorporabili per le quali l'associazione è specificamente qualificata.

Va inoltre specificato che la norma (art. 95, co. 2, ult. per., DPR n. 554/99) che dispone che la mandataria deve possedere i requisiti in misura maggioritaria va intesa con riferimento ai requisiti minimi richiesti per lo specifico appalto. Ne consegue che non è consentito che la percentuale coperta dalle mandanti, al fine di dimostrare da parte dell'associazione temporanea orizzontale il possesso del 100% dei requisiti minimi, sia costituita da una quota di una mandante che sia di importo superiore a quella della mandataria.

Le norme (art. 95, co. 3, DPR n. 554/99) sulla partecipazione alle gare di appalto di un soggetto *plurimo* (associazione temporanee di concorrenti, consorzi di concorrenti di cui all'articolo 2602 del codice civile, gruppo europeo di interesse economico) di tipo *verticale* prevedono che la qualificazione dello stesso deve essere posseduta nel seguente modo:
a) mandataria: categoria prevalente per il corrispondente importo;
b) mandanti: categorie scorporabili per i corrispondenti importi.

È stato prima ricordato che le lavorazioni delle categorie scorporabili sono tutte anche totalmente subappaltabili (art. 73, co. 1, DPR n. 554/1999), fatto salvo il caso che sia da applicarsi la norma sullo speciale *divieto* di subappalto. Tale disposizione non pone problemi se l'aggiudicatario è un soggetto singolo oppure un'associazione temporanea di tipo orizzontale. Qualora, invece, l'aggiudicatario sia un'associazione temporanea di tipo verticale, occorre tenere conto che ciascuna delle mandanti assume l'esecuzione di lavorazioni di una particolare categoria e, pertanto, non vi è dubbio che le mandanti stesse sono da considerarsi assimilabili al soggetto che assume le lavorazioni della categoria prevalente. Ne consegue che esse possono subappaltare le lavorazioni *esclusivamente* entro il limite del 30% dell'importo delle lavorazioni assunte.

Alla luce delle suddette norme va verificato se sia possibile ammettere alle gare un'associazione temporanea di tipo *misto*, cioè un'associazione di tipo verticale in cui la mandataria sia costituita da una sub-associazione orizzontale e le mandanti siano anch'esse sub-associazioni orizzontali per ognuna delle categorie scorporabili e, in caso affermativo, quali siano le qualificazioni che devono possedere le imprese associate.

All'ammissibilità di tale istituto non sembra ostino le norme (art. 13, co. 8, l. n. 109/1994 e successive modificazioni; art. 95, co. 3, DPR n. 554/1999) che disciplinano l'associazione temporanea di tipo verticale. Infatti, la norma legislativa si limita a definire la nozione di tale associazione come quella nel cui ambito uno degli associati realizza i lavori della categoria prevalente e gli altri associati i lavori delle categorie scorporabili; la norma regolamentare, poi, stabilisce soltanto che la mandataria deve essere qualificata nella categoria prevalente e per il relativo importo e che le mandanti

devono essere qualificate nelle categorie scorporabili e per i relativi importi che intendono assumere. Non viene, quindi, escluso né che la mandataria assuntrice delle lavorazioni della categoria prevalente possa essere un'associazione temporanea di tipo orizzontale né che le mandanti assuntrici delle lavorazioni delle categorie scorporabili possano essere anche più di una per ognuna di queste categorie. L'impiego di tale istituto appare d'altra parte rispondere all'esigenza di aprire il mercato degli appalti pubblici al più alto numero di imprese possibile, cioè all'obiettivo di favorire la più ampia concorrenza. L'ammettere che la mandataria e/o le mandanti possano essere un'associazione temporanea di tipo orizzontale raggiunge, inoltre, il risultato di assicurare maggiori garanzie (responsabilità solidale ed illimitata tra le imprese associate orizzontalmente) alla stazione appaltante rispetto a soggetti costituiti da una sola impresa.

Non è invece possibile un'associazione che veda le lavorazioni della categoria prevalente assunte da un'associazione di tipo verticale, in quanto se le suddette lavorazioni fossero suddivisibili sul piano qualitativo, tanto da essere assunte da imprese dotate di specifiche qualificazioni, le diverse lavorazioni sarebbero state indicate nel bando di gara come appartenenti a categorie scorporabili.

In tal senso si è espressa anche la giurisprudenza (Tar. Sicilia, Palermo, 14 luglio 1997, n. 1211; Cons. St., Sez. IV, 9 luglio 1998, n. 702; Cons. Giust. Amm. Sic., 16 settembre 1998, n. 477; Cons. Giust. Amm. Sic., 13 ottobre 1998 n. 618; Tar Valle d'Aosta 16 settembre 1999, n. 123) sia in vigenza delle vecchie norme sia in vigenza delle nuove.

Considerata ammissibile la partecipazione alle gare di appalto dell'associazione temporanea di tipo misto nella forma prima descritta, occorre ora definire quali debbano essere le qualificazioni possedute dalle imprese associate affinché risultino dimostrati i requisiti di ammissibilità prescritti.

In base alle disposizioni in materia di associazioni temporanee prima delineate, non vi è dubbio che:

a) la *mandataria* deve possedere la qualificazione per la categoria *prevalente* e per una *classifica* adeguata al 40% dell'importo cui deve far fronte l'intera sub-associazione orizzontale (somma degli importi della categoria *prevalente* e delle categorie *scorporabili* per le quali l'associazione temporanea mista non è specificamente qualificata);

b) le *mandanti* che intendono assumere l'esecuzione di lavorazioni della categoria *prevalente* devono possedere la qualificazione per la categoria *prevalente* e per una *classifica* adeguata al 10% dell'importo cui deve far fronte l'intera sub-associazione orizzontale (somma degli importi della categoria *prevalente* e delle categorie *scorporabili* per le quali l'associazione temporanea mista non è specificamente qualificata), ferma restando la copertura dell'intero importo;

c) le mandanti che intendono assumere lavori nelle categorie *scorporabili* devono possedere la qualificazione con riferimento ad ognuna di tali categorie;

d) l'importo di ognuna delle categorie *scorporabili* può essere coperto anche da più di una mandante, con la condizione che almeno una di esse (da considerarsi mandataria della sub-associazione orizzontale che intende

assumere l'esecuzione delle lavorazioni della categoria *scorporabile*) sia qualificata per una classifica adeguata al 40% dell'importo e le altre per una classifica adeguata al 10% del suddetto importo, ferma restando la copertura dell'intero importo.

Si ritiene, però, che la possibilità di concorrere in forma di associazione mista debba essere esplicitamente prevista nei bandi di gara. Le stazioni appaltanti nello stabilire tale possibilità devono comunque adottare una particolare cautela. La facoltà deve essere valutata con riferimento specifico al tipo ed all'importo delle lavorazioni delle categorie scorporabili. Deve essere anche valutato se non sia necessario prevedere nei documenti progettuali che l'esecuzione di tali categorie debba avvenire costituendo per ognuna di esse, ai sensi dell'articolo 96 del DPR n. 554/1999, un'apposita società.

Va inoltre precisato che non vi può essere dubbio in merito al fatto che la disposizione (art. 3, co. 2, DPR n. 34/2000) — che permette alle imprese associate o consorziate di considerare, qualora qualificate per almeno un quinto dell'importo complessivo a base di gara, la propria classifica incrementata di un quinto — è applicabile anche alle associazioni di tipo verticale o misto. In tal caso, però, è evidente che la suddetta condizione di qualificazione per un quinto dell'importo complessivo dell'appalto va riferita ai *singoli importi* della categoria prevalente e delle categorie scorporabili.

Va infine considerato che l'assetto normativo illustrato si applica anche ai consorzi di cui all'articolo 2602 del codice civile ed ai gruppi europei di interesse economico [art. 10, co. 1, lett. *e), e) bis,* l. n. 109/1994 e successive modificazioni] con riferimento alle capogruppo ed a imprese consorziate.

Altro aspetto delle disposizioni che si stanno esaminando riguarda il fatto che i requisiti prescritti per la partecipazione alle gare di appalto e le modalità di documentazione del loro possesso da parte dei concorrenti (artt. 3, co. 2; 3, co. 6; 28; 30, co. 2, DPR n. 34/2000; art. 73, co. 2, 3, DPR n. 554/1999) sono diversi a seconda dell'*importo complessivo* dell'intervento. In base a tali diversità gli appalti sono da considerarsi suddivisi in quelli di:

a) importo *complessivo* superiore a € 20.658.276 (40 miliardi di lire);

b) importo *complessivo* superiore a € 1.500.000 (£ 2.904.405.000) e pari o inferiore a € 20.658.276 (40 miliardi di lire);

c) importo *complessivo* superiore a € 150.000 (£ 290.440.500) e pari o inferiore a € 1.500.000 (£ 2.904.405.000);

d) importo *complessivo* pari o inferiore a € 150.000 (£ 290.440.500).

In primo luogo va rilevato che gli appalti di importo complessivo superiore a € 1.500.000 (£ 2.904.405.000) e pari o inferiore € 20.658.276 (40 miliardi di lire) non pongono particolari problemi, in quanto in tali casi la qualificazione deve essere dimostrata mediante le attestazioni di qualificazione e le categorie scorporabili da indicare nei bandi sono certamente pari o superiori a € 150.000 (£ 290.440.500) e, quindi, comunque la qualificazione deve essere dimostrata mediante le suddette attestazioni.

Così non pongono particolari problemi gli appalti di importo complessivo pari o inferiore a € 150.000 (£ 290.440.500), in quanto ad essi si applicano in ogni caso particolari disposizioni (art. 28 DPR n. 34/2000) e, quindi, *non* vi è obbligo del possesso delle attestazioni di qualificazione.

Gli appalti di importo complessivo superiore a € 20.658.276 (40 miliardi di lire) pongono, invece, il problema di stabilire se le mandatarie e le mandanti, sia dei raggruppamenti orizzontali sia di quelli verticali sia di quelli misti — nel caso che gli importi cui sono da riferirsi le attestazioni di qualificazione siano inferiori a € 20.658.276 (40 miliardi di lire) — debbano dimostrare di aver realizzato, nel quinquennio antecedente la data di pubblicazione del bando, una cifra d'affari in lavori non inferiore a tre volte la percentuale dell'importo complessivo di loro spettanza (art. 3, co. 6, DPR n. 34/2000). Non vi è dubbio che tale obbligo deve sussistere, in quanto in caso contrario non vi sarebbe *par condicio* fra soggetto *singolo* e soggetti *plurimi*.

Anche gli appalti di importo complessivo superiore a € 150.000 (£ 290.440.500) e pari o inferiore a € 1.500.000 (£ 2.904.405.000) pongono alcuni problemi, in quanto gli importi delle lavorazioni appartenenti a categorie *scorporabili* possono essere sia superiori a € 150.000 (£ 290.440.500) sia pari o inferiori all'importo stesso.

Nel caso che gli importi delle lavorazioni appartenenti a categorie scorporabili siano tutti superiori ad € 150.00, non vi è dubbio che la qualificazione deve essere dimostrata attraverso le attestazioni di qualificazione.

Nel caso che gli importi delle lavorazioni appartenenti a categorie scorporabili siano alcuni superiori ad € 150.000 ed altri inferiori, si pone il problema di stabilire se la qualificazione debba essere comunque dimostrata tramite attestazione di qualificazione oppure possa essere dimostrata anche rispettando le disposizioni previste per gli appalti di importo pari o inferiore ad € 150.000 (art. 28 DPR n. 34/2000).

Le disposizioni che interferiscono con il problema sono cinque:

a) la prima (art. 8, co. 2, l. n. 109/94 e successive modificazioni) prevede la istituzione di un «... sistema di qualificazione, unico per tutti gli *esecutori* di lavori pubblici di cui all'articolo 2, comma 1, di importo superiore a euro 150.000 ...»;

b) la seconda (art. 8, co. 11-*quinquies*, l. n. 109/94 e successive modificazioni) prevede che il regolamento di qualificazione debba stabilire «... quali requisiti di ordine generale, organizzativo e tecnico debbano possedere le imprese per essere *affidatarie* di lavori pubblici di importo inferiore a euro 150.000.»;

c) la terza (art. 1, co. 2, DPR n. 34/2000) stabilisce che la qualificazione di cui all'articolo 8 della legge n. 109/94 e successive modificazioni «... *è obbligatoria per chiunque esegua i lavori* ... di importo superiore a euro 150.000.»;

d) la quarta (art. 28 DPR n. 34/2000) stabilisce: «... le imprese possono *partecipare* agli appalti di lavori pubblici di importo pari o inferiore a euro 150.000 qualora in possesso dei seguenti requisiti di ordine tecnico organizzativo ...» e, quindi, anche se non in possesso dell'attestazione di qualificazione;

e) la quinta (art. 73, co. 2, DPR n. 554/1999) stabilisce che vanno indicate nei bandi «... tutte le parti, appartenenti a *categorie* generali o specializzate di cui si compone l'opera o il lavoro ...».

Le disposizioni di cui alle lettere *a)* e *c)* prevedono che l'attestazione di qualificazione riguarda gli *esecutori* dei lavori e, quindi, sembrerebbe che nel caso di importi delle *categorie scorporabili* inferiori ad € 150.000 non si potrebbe richiedere obbligatoriamente il possesso della suddetta attestazione per quelle imprese che eseguiranno tali lavorazioni.

Le disposizioni di cui alle lettere *b)* e *d)* prevedono che l'attestazione di qualificazione riguarda i *soggetti che partecipano* alle gare e, quindi, sembrerebbe ininfluente il fatto che il bando preveda lavorazioni di importo inferiore a € 150.000, in quanto è l'importo complessivo dell'appalto che condiziona se debba o non debba considerarsi obbligatorio il possesso della suddetta attestazione.

È evidente, però, che la disposizione che condiziona la risposta al quesito è quella di cui alla lettera *e)*, la quale — poiché stabilisce che le lavorazioni delle *categorie scorporabili* devono essere indicate nel bando di gara non solo sulla base del fatto che siano di importo pari o superiore a certi valori ma anche perché, sulla base di quanto precisato dall'Autorità, sono state considerate autonomi lavori con riferimento alle declaratorie delle categorie generali o specializzate — comporta il fatto che le imprese che eseguiranno tali lavorazioni, qualora siano le aggiudicatarie stesse, devono essere in ogni caso in possesso di adeguata qualificazione.

Alla stessa conclusione si perviene esaminando separatamente i casi dell'impresa singola e delle associazioni temporanee.

Per quanto riguarda l'impresa *singola*, poiché è disposto (art. 95, co. 1, DPR n. 554/99) che la qualificazione deve essere comunque adeguata all'importo complessivo dell'appalto, non vi è dubbio che la qualificazione deve essere dimostrata mediante il possesso dell'*attestazione di qualificazione*. Ammettere, infatti, che la qualificazione possa essere dimostrata anche con il possesso dei requisiti previsti per gli appalti di importo pari o inferiore ad € 150.000 (art. 28 DPR n. 34/2000) potrebbe comportare che la cifra d'affari in lavori realizzata dall'impresa nel quinquennio di riferimento non sia pari o superiore all'importo complessivo dell'appalto, in quanto lo stesso certificato potrebbe essere impiegato per documentare più requisiti, in contrasto con il principio che ogni certificato deve essere utilizzato una sola volta.

Per quanto riguarda l'impresa *plurima* di tipo *orizzontale*, poiché è disposto (art. 13, co. 2, l. n. 109/94 e successive modificazioni; art. 95, co. 2, DPR n. 554/99) che le imprese associate sono solidalmente responsabili per le qualificazioni possedute dalle imprese associate e che i requisiti, sia della mandataria o capogruppo sia delle mandanti o consorziate, debbono essere non inferiori ad una percentuale dei requisiti previsti per il soggetto singolo che, come prima precisato, sono dimostrati mediante l'attestazione di qualificazione, non vi è dubbio che anche in questo caso la qualificazione debba essere dimostrata tramite il possesso della suddetta *attestazione*.

Per quanto riguarda l'impresa *plurima* di tipo *verticale*, poiché è disposto (art. 13, co. 2, l. n. 109/94 e successive modificazioni; art. 95, co. 3, DPR n. 554/99) che i requisiti, sia della mandataria o capogruppo sia delle mandanti o consorziate, debbono essere adeguati alla categoria ed all'importo dei lavori che intendono assumere, non vi è dubbio che la qualificazione della mandataria e delle mandanti debba essere dimostrata mediante il

possesso dell'attestazione di *qualificazione*, in quanto si tratta di eseguire lavorazioni che sul piano tecnico sono state ritenute costituire autonomi lavori.

Va in ultimo rilevato che, nel caso dei *subappaltatori*, si applicano certamente le disposizioni di cui alle precedenti lettere *a)* e *c)*, in quanto questi sono da considerarsi certamente *esecutori* di lavori e non *partecipanti* alle gare.

******

Dal combinato disposto delle suddette disposizioni, in conclusione, si può affermare:

A) per gli appalti di *importo complessivo* pari o inferiore ad € 150.000:

1. in fase di gara i concorrenti:
   - possono partecipare alla gara come impresa singola e come associazione temporanea orizzontale;
   - devono documentare di aver eseguito lavori di natura analoga a quelli da affidare oppure essere in possesso di attestazione di qualificazione in una categoria coerente con la natura dei lavori da affidare;
   - possono indicare di voler subappaltare il 30% delle lavorazioni dell'appalto;
2. in fase esecutiva l'aggiudicatario:
   - potrà eseguire direttamente tutte le lavorazioni dell'appalto;
   - potrà subappaltare a soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni (art. 28 DPR n. 554/2000 oppure attestazione di qualificazione) fino al 30% delle lavorazioni dell'appalto;
   - potrà affidare a soggetti, anche privi di adeguate qualificazioni, l'esecuzione di prestazioni consistenti in forniture e posa in opera ed in noli a caldo, comprese nelle lavorazioni appaltate, qualora siano di importo inferiore al 2% dell'importo complessivo dell'intervento o, comunque, inferiore ad € 100.000, oppure, se di importo superiore a tali limiti, il costo della mano d'opera per l'attività espletata in cantiere sia inferiore al 50% dell'importo del sub-contratto;

B) per gli appalti di *importo complessivo* superiore ad € 150.000:

1. il divieto di subappalto si applica nel caso che le categorie scorporabili, generali o altamente specializzate, siano *tutte*, singolarmente considerate, di importo superiore al 15% dell'importo complessivo dell'intervento;
2. nel caso sia applicabile il divieto di subappalto :
   a) in fase di gara i concorrenti:
   - possono partecipare alla gara come impresa singola, come associazione temporanea orizzontale, come associazione temporanea verticale, come associazione temporanea mista;
   - hanno l'obbligo di dimostrare di essere in possesso delle specifiche qualificazioni in tutte le categorie scorporabili per le quali vige il divieto;
   - non hanno l'obbligo di dimostrare di essere in possesso delle specifiche qualificazioni per quelle categorie scorporabili per le quali non vige il divieto di subappalto;

- possono indicare di voler subappaltare il 30% delle lavorazioni della categoria prevalente ed il 100% delle lavorazioni delle categorie scorporabili per le quali non vige il divieto di subappalto;
- hanno l'obbligo di indicare nell'offerta di voler subappaltare tutte le lavorazioni delle categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria per le quali non vige il divieto di subappalto e per le quali non sono in possesso delle specifiche qualificazioni;

b) in fase esecutiva l'aggiudicatario:

- potrà eseguire direttamente tutte le lavorazioni della categoria prevalente;
- potrà subappaltare a soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni fino al 30% delle lavorazioni della categoria prevalente;
- potrà subappaltare a soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni — fino al 30% dei loro singoli importi — le lavorazioni delle categorie scorporabili per le quali vige il divieto di subappalto;
- potrà affidare a soggetti, anche privi di adeguate qualificazioni, l'esecuzione di prestazioni consistenti in forniture e posa in opera ed in noli a caldo comprese nelle lavorazioni della categoria prevalente, qualora siano di importo inferiore al 2% dell'importo complessivo dell'intervento o, comunque, inferiore ad € 100.000, oppure, se di importo superiore, il costo della mano d'opera per l'attività espletata in cantiere sia inferiore al 50% dell'importo del sub-contratto;
- potrà eseguire, ancorché non in possesso delle specifiche qualificazioni, tutte le lavorazioni delle categorie scorporabili a qualificazione non obbligatoria oppure subappaltarle a soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni;
- potrà eseguire direttamente, nel caso sia in possesso delle specifiche qualificazioni, tutte le lavorazioni delle categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria mentre, in caso non sia in possesso delle suddette qualificazioni, dovrà subappaltarle (salvo che non facciano eventualmente parte del gruppo categorie per le quali vi è il divieto di subappalto);

3. nel caso non sia applicabile il divieto di subappalto:

a) in fase di gara i concorrenti:

- possono partecipare alla gara come impresa singola, come associazione temporanea orizzontale, come associazione temporanea verticale, come associazione temporanea mista;
- non hanno l'obbligo di dimostrare di essere in possesso delle specifiche qualificazioni per le categorie scorporabili;
- possono indicare di voler subappaltare il 30% delle lavorazioni della categoria prevalente ed il 100% delle lavorazioni delle categorie scorporabili;
- hanno l'obbligo di indicare nell'offerta di voler subappaltare tutte le lavorazioni delle categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria e per le quali non sono in possesso delle specifiche qualificazioni;

b) in fase esecutiva l'aggiudicatario

- potrà eseguire direttamente tutte le lavorazioni della categoria prevalente;
- potrà subappaltare a soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni fino al 30% delle lavorazioni della categoria prevalente;
- potrà subappaltare a soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni le lavorazioni delle categorie scorporabili;
- potrà affidare a soggetti, anche privi di specifiche qualificazioni, l'esecuzione di prestazioni consistenti in forniture e posa in opera ed in noli a caldo, comprese nelle lavorazioni della categoria prevalente, qualora siano di importo inferiore al 2% dell'importo complessivo dell'intervento o, comunque, inferiore ad € 100.000, oppure, qualora di importo superiore a tali limiti, il costo della mano d'opera per l'attività espletata in cantiere sia inferiore al 50% dell'importo del sub-contratto;
- potrà eseguire direttamente tutte le lavorazioni delle categorie scorporabili a qualificazione non obbligatoria ancorché privo delle specifiche qualificazioni oppure potrà subappaltarle a soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni;
- potrà eseguire direttamente tutte le lavorazioni delle categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria nel caso sia in possesso delle specifiche qualificazioni mentre, in caso non ne sia in possesso, dovrà subappaltare tali lavorazioni a soggetti in possesso delle specifiche qualificazioni;

C) nel caso di appalti di *importo complessivo*:

1. superiore ad € 20.658.276 (40 miliardi di lire) le *mandatarie* e le *mandanti* sia di associazioni orizzontali sia di associazioni verticali sia di associazioni miste debbono, oltre a possedere adeguata attestazione di qualificazione, dimostrare di aver realizzato, nel quinquennio antecedente la data di pubblicazione del bando, una cifra d'affari in lavori non inferiore a tre volte la percentuale dell'importo complessivo di loro spettanza;
2. pari o inferiore ad € 20.658.276 (40 miliardi di lire) e superiori ad € 150.000 (£ 290.440.500), gli *esecutori* delle lavorazioni appartenenti a categorie scorporabili:
   a) qualora siano *aggiudicatari*, devono essere in possesso dell'attestazione di qualificazione, indipendentemente se le lavorazioni sono di importo superiore o inferiore ad € 150.000 (£ 290.440.500);
   b) qualora siano *subappaltatori*, nel caso che l'importo del sub-contratto sia superiore ad € 150.000, devono essere in possesso dell'attestazione di qualificazione e, nel caso che l'importo del sub-contratto sia pari o inferiore ad € 150.000, possono essere qualificati ai sensi delle specifiche norme vigenti per l'esecuzione di lavori di tali importi (art. 28 DPR n. 34/2000) oppure essere in possesso dell'attestazione di qualificazione.

Sezione V

Protocolli

1. Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e l'Unità tecnica Finanza di progetto

2. Convenzione tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e l'Istituto nazionale della previdenza sociale per la condivisione delle banche dati

3. Convenzione per la condivisione delle banche dati tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e la Direzione nazionale antimafia

4. Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero per i beni e le attività culturali

5. Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio

6. Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero della salute

7. Protocollo d'intesa per la condivisione delle banche dati tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e l'ANCE

8. Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

1

Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e l'Unità tecnica Finanza di progetto

Vista la legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, che istituisce l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici (di seguito: Autorità) alle cui dipendenze, ai sensi dell'articolo 4, comma 10, lettera *c)*, opera l'Osservatorio dei lavori pubblici (di seguito: Osservatorio);

visto l'articolo 4, comma 15 della citata legge, che prevede che l'Osservatorio operi mediante procedure informatiche, sulla base di apposite convenzioni, anche attraverso collegamenti con gli analoghi sistemi della Ragioneria generale dello Stato, dei Ministeri interessati, dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), delle Regioni, dell'Unione province d'Italia (UPI), dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e delle Casse edili;

visto l'articolo 4, comma 16 della Legge, che prevede tra i compiti dell'Osservatorio quello di pubblicare semestralmente i programmi triennali e gli elenchi annuali dei lavori pubblici predisposti dalle amministrazioni aggiudicatrici, nel cui ambito sono obbligatoriamente, ed in via prioritaria, inclusi gli interventi da realizzare con il ricorso al capitale privato;

vista la legge 17 maggio 1999, n. 144, che all'articolo 7 istituisce l'Unità tecnica – Finanza di Progetto (di seguito Unità) con il compito di promuovere l'utilizzo delle tecniche della finanza di progetto per la realizzazione di infrastrutture, nonché di assistere le pubbliche amministrazioni che ne facciano richiesta nello svolgimento di attività di valutazione tecnico-economica delle proposte presentate dai soggetti promotori ai sensi dell'articolo 37 *bis* della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni.

Considerato che l'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, prevede la possibilità di accordi tra amministrazioni pubbliche per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune;

considerato, inoltre, che gli indirizzi governativi del DPEF 2001-2004 e dell'AIPA (Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione) mirano a promuovere la cooperazione in via telematica tra pubbliche amministrazioni

Ritenuto che l'Autorità e l'Unità valutano di reciproco interesse lo sviluppo di modalità collaborative nell'ambito delle rispettive competenze;

tutto quanto sopra visto, ritenuto e considerato,

convengono

1. di procedere allo scambio dei dati e delle informazioni riguardanti i lavori pubblici con specifico riferimento ai programmi triennali ed agli interventi da realizzare in *project financing*;
2. di utilizzare i detti dati per fini istituzionali nel rispetto della normativa vigente;
3. di prevedere la possibilità di inserire reciproci *links* nei rispettivi siti istituzionali;
4. di istituire un Gruppo misto permanente con l'incarico di :
   - monitorare e gestire i flussi informativi oggetto di scambio;
   - analizzare modalità di supporto alle amministrazioni aggiudicatrici, nel rispetto dei protocolli di intesa già stipulati tra l'Autorità e le Regioni;
   - raccogliere in apposita 'agenda', da sottoporre alle valutazioni del Consiglio dell'Autorità, tutte le problematiche emerse in relazione ad aspetti delle procedure già oggetto di atti di determinazione o di regolazione della stessa Autorità;
   - sottoporre all'esame ed alle valutazioni del Consiglio dell'Autorità i quesiti ricorrenti— -e come tali a valenza generale — nell'ottica di una strategia di prevenzione delle *impasse* legate alle difficoltà burocratiche delle procedure previste dalla normativa;
   - organizzare giornate di lavoro e/o seminari presso la Sezione centrale e presso le Sezioni regionali dell'Osservatorio aperte anche alle amministrazioni aggiudicatrici, al fine di illustrare le procedure della finanza di progetto con riferimento alle regole ed ai parametri che possono consentire una corretta utilizzazione di tale strumento.

Nell'ambito di tale collaborazione è prevista l'eventuale consultazione di altri enti o organismi interessati alle tematiche attinenti alla materia.

Roma, 6 febbraio 2001

2

Convenzione tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e l'Istituto nazionale della previdenza sociale per la condivisione delle banche dati

Visto l'articolo 4, comma 15, della legge 11 febbraio 1994 n. 109 e successive modificazioni, che prescrive procedure informatiche per l'operatività dell'Osservatorio dei lavori pubblici;

visto l'articolo 4, comma 16, della stessa legge che prevede, opportunamente elencate, le attività da porre in essere da parte dell'Osservatorio;

vista la convenzione stipulata con l'INPS in data 22 maggio 2001.

Considerato che nella seduta del 9 giugno 2000 il Consiglio dell'Autorità ha approvato un documento sui flussi informativi, che delinea in modo dettagliato le attività da svolgere a livello informatico;

considerato che le procedure informatiche connesse con l'attività dell'Osservatorio necessitano di essere progettate, analizzate e programmate, unitamente ai soggetti di cui all'articolo 4, comma 16;

considerato, altresì che, nell'ambito della Convenzione stipulata con l'INPS è prevista la possibilità di concordare, con successivo atto, i profili operativi dell'intesa stessa;

considerato l'intendimento manifestato dal detto Ente di affrontare la lotta all'economia sommersa negli appalti pubblici anche mediante verifiche ed incroci delle rispettive banche dati;

considerato, inoltre che, a termini del punto 6 della detta Convenzione, è prevista l'istituzione di un Gruppo tecnico misto Autorità – INPS, con l'incarico di sovrintendere a tutta l'attività tecnico-informatica finalizzata allo scambio dei dati;

tutto quanto sopra visto e considerato, **è costituito il Gruppo tecnico.**

Roma, 22 maggio 2001

3

Convenzione per la condivisione delle banche dati tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e la Direzione nazionale antimafia

Vista la legge n. 109/94 (di seguito Legge) e successive modificazioni, con la quale è stata istituita l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici (di seguito Autorità) alle cui dipendenze, ai sensi dell'articolo 4, lettera *c)*, opera l'Osservatorio dei lavori pubblici (di seguito Osservatorio);

visto l'articolo 4, comma 15, della Legge, sulla base del quale è stabilito che l'Osservatorio dei lavori pubblici operi mediante procedure informatiche, sulla base di apposite convenzioni, anche attraverso collegamento con gli analoghi sistemi della Ragioneria generale dello Stato, dei Ministeri interessati, dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), dell'Istituto nazionale di previdenza sociale (INPS), dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni (INAIL), delle regioni, dell'Unione province d'Italia (UPI), dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e delle casse edili;

visto l'articolo 4, comma 16, della Legge, che prevede come attività dell'Osservatorio alle lettere *d)*, *e)*, *g)*, rispettivamente: la promozione della 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; l'accesso generalizzato, anche per via informatica, ai dati raccolti e la formazione degli archivi di settore, in particolare in materia contrattuale, e la formulazione di tipologie unitarie da mettere a disposizione delle amministrazioni interessate;

visto il comunicato dell'Autorità pubblicato sulla G.U., Serie generale n. 257 del 2 novembre 1999, con il quale è stato costituito l'Osservatorio e sono stati individuati gli appalti di lavori pubblici oggetto di comunicazione da parte dei soggetti tenuti alla applicazione della Legge, con la tempistica definita dalla medesima Legge;

visto il comunicato dell'Autorità pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale n. 293 del 15 novembre 1999, con il quale sono stati individuati i criteri di trasmissione dei dati informativi relativi agli appalti pubblici;

visto il comunicato dell'Autorità pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale n. 43 del 22 febbraio 2000, con il quale sono state definite le tabelle dei codici e le istruzioni per la compilazione delle schede di rilevazione dati, da utilizzarsi da parte delle stazioni appaltanti, ai sensi dell'articolo 4, commi 17 e 18, della Legge nonché le sedi delle articolazioni

regionali dell'Osservatorio per le regioni che hanno stipulato il Protocollo d'intesa con l'Autorità;

visti i comunicati dell'Autorità in date 30 maggio 2000 e 11 gennaio 2001 pubblicati rispettivamente sulla G.U., Serie generale n. 126 del 1° giugno 2000 e G.U., Serie generale n. 18 del 23 gennaio 2001, con i quali sono state definite le modalità di invio dei dati riguardanti gli appalti di importo inferiore a € 150.000;

visto l'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica n. 34/2000 (regolamento sulla qualificazione delle imprese di costruzione), recante disposizioni sui requisiti d'ordine generale occorrenti per la qualificazione delle imprese ad eseguire lavori pubblici di importo superiore a € 150.000, che prevede al comma 1, lettere *b)* e *c)*, l'assenza di procedimenti in corso per l'applicazione di una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o di una delle cause ostative previste dall'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, nonché l'assenza di sentenze definitive di condanna passate in giudicato ovvero di sentenze di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale a carico del titolare, del legale rappresentante, dell'amministratore o del direttore tecnico per reati che incidono sulla moralità professionale;

visto l'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 554/2000 (regolamento di attuazione delle legge quadro in materia di lavori pubblici), che stabilisce le cause di esclusione dalle gare di appalto per l'esecuzione di lavori pubblici.

Considerato che l'Autorità ha avviato il monitoraggio degli appalti per tutte le fasi dell'*iter* realizzativo del lavoro, con particolare riferimento all'applicazione delle norme regolamentari in materia di lavori pubblici;

considerato che la Direzione nazionale antimafia ha un diretto e primario interesse alla conoscenza tempestiva di informazioni sugli appalti aggiudicati, comprese quelle su eventuali subappaltatori, essenziali per l'esercizio delle funzioni istituzionali di contrasto della criminalità mafiosa;

considerata la necessità di contrastare i fenomeni di corruzione, promovendo e assicurando, da un lato, la cultura della legalità e della trasparenza amministrativa nel settore dei lavori pubblici e, dall'altro, il rispetto del diritto comunitario e della libera concorrenza tra gli operatori ai sensi della legge n. 109/94 e successive modificazioni;

considerato che la Direzione nazionale antimafia ha la piena disponibilità di una banca dati costituita sulla base di documenti informativi provenienti da fonte giudiziaria, necessaria per il reperimento di informazioni sulle imprese appaltatrici e subappaltatrici;

considerato che gli indirizzi governativi — da ultimo, nel DPEF 2000/2004 — e dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione intendono promuovere una piena cooperazione telematica fra pubbliche ammi-

nistrazioni, creando fra esse una *extranet* integrata senza soluzione di continuità con le *intranet* interne e con la rete generale.

Ritenuto che ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, le amministrazioni pubbliche possano concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune;

tutto quanto sopra visto, considerato e ritenuto,

convengono

1. di procedere allo scambio dei dati e delle informazioni riguardanti i lavori pubblici, le imprese ed i soggetti facenti parte delle imprese attraverso un collegamento telematico tra la stessa Autorità e la Direzione nazionale antimafia, nelle more di attivazione dei collegamenti RUPA;
2. di utilizzare i dati aggregati delle rispettive banche dati secondo specifici accordi, caso per caso;
3. di istituire un Gruppo tecnico congiunto, con l'incarico di progettare e gestire i flussi informativi oggetto di scambio e le relative elaborazioni, nonché di assicurare continuità di collegamento tra Autorità, D.N.A. e Direzioni distrettuali antimafia.
4. di utilizzare i singoli dati per i fini istituzionali nel rispetto della normativa vigente, anche con riferimento alla vigilanza sul sistema di qualificazione attraverso la verifica della permanenza nel tempo dei requisiti di ordine generale (antimafia) e, per quanto riguarda la D.N.A., anche con riferimento alle norme del codice di procedura penale sulla comunicabilità delle informazioni.

Roma, 2 luglio 2001

4

Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero per i beni e le attività culturali

Il Ministro per i beni e le attività culturali e il Presidente dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici,

premesso

- che gli organismi pubblici, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, possono, in via convenzionale, raccordare le proprie funzioni al fine di garantire che, in determinate materie, i rispettivi compiti istituzionali vengano svolti secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità;
- che tale raccordo funzionale può assumere, in via convenzionale, aspetti diretti a garantire un flusso informativo di dati e notizie di cui i suddetti organismi dispongono nell'esercizio delle rispettive attribuzioni istituzionali;
- che i compiti che l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici ed il Ministero per i beni culturali svolgono, nell'ambito delle rispettive attribuzioni istituzionali, possono ritenersi complementari;
- che la suddetta complementarietà assume particolare rilevanza al fine di una tempestiva conoscenza dei dati degli appalti rilevanti per il Ministero e per una concorde azione intesa a prevenire e contrastare forme di illegalità che caratterizzano il settore dei lavori pubblici;
- che le forme e le modalità di collaborazione e di scambio di dati ed informazioni possono desumersi:
  - dall'articolo 4, comma 15, della legge n. 109/94 e successive modificazioni (successivamente chiamata Legge), sulla base del quale è prescritto che l'Osservatorio dei lavori pubblici operi mediante procedure informatiche, sulla base di apposite convenzioni, anche attraverso collegamento con gli analoghi sistemi della Ragioneria generale dello Stato, dei Ministeri interessati ecc.;
  - dall'articolo 4, comma 16, della Legge, che prevede come attività dell'Osservatorio alle lettere *d), e), g),* rispettivamente: la promozione della realizzazione di un collegamento informatico con le amministrazioni aggiudicatrici e gli altri enti aggiudicatori o realizzatori nonché con le regioni, al fine di acquisire informazioni in tempo reale sui lavori pubblici; l'accesso generalizzato, anche per via informatica, ai dati raccolti e la formazione degli archivi di settore, in particolare in materia contrattuale, e la formulazione di tipologie unitarie da mettere a disposizione delle amministrazioni interessate;
  - dai Comunicati dell'Autorità , il primo pubblicato sulla G.U., Serie generale n. 257 del 2 novembre 1999, con il quale sono stati individuati gli appalti di lavori pubblici oggetto di comunicazione da parte dei soggetti tenuti all'applicazione della Legge, con la tempistica definita dalla medesima legge ed è stato avviato il monitoraggio degli appalti riguardanti

i lavori pubblici per tutte le fasi dell'*iter* realizzativo del lavoro anche con riferimento all'applicazione delle norme sulla sicurezza dei cantieri di cui al D.lgs. n. 494/96; il secondo pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale n. 293 del 15 dicembre 1999, con il quale sono stati individuati i criteri di trasmissione dei dati informativi relativi agli appalti pubblici; il terzo pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale n. 43 del 22 febbraio 2000, con il quale sono state definite le tabelle dei codici e le istruzioni per la compilazione delle schede di rilevazione dati, da utilizzarsi da parte delle stazioni appaltanti, ai sensi dell'articolo 4, commi 17 e 18, della Legge ed il quarto pubblicato sulla G.U., Serie generale n. 126 del 1° giugno 2000, con il quale sono state definite le modalità di invio dei dati riguardanti gli appalti di importo inferiore a € 150.000;

- che il collegamento telematico consente la disponibilità di un quadro conoscitivo organico di tutti gli appalti che vengono esperiti sul territorio in regime di autonomia, sulla base di finanziamenti del Ministero per i beni culturali ;
- che nello specifico il detto Ministero può avere la disponibilità delle informazioni concernenti gli appalti aggiudicati con particolare riferimento alle opere di cui al D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, nonché a quella soggetta a valutazione dell'impatto ambientale per le conseguenze che possono innescarsi nel caso di sospensione lavori che eccedono i tempi previsti dalla normativa;
- che l'articolo 4, comma 6, della legge n. 109/94 e s.m. prevede la collaborazione degli organi dello Stato per lo svolgimento di ispezioni da parte dell'Autorità;

tutto quanto sopra premesso, L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e Il Ministero per i beni culturali adottano il seguente

Protocollo d'intesa

Articolo 1

1. Con il presente protocollo le parti, in relazione alle premesse, si impegnano a dar luogo a nuove modalità di collaborazione attraverso metodologie innovative che consentano:
   1. lo scambio dei dati e delle informazioni riguardanti i lavori pubblici, le imprese di costruzione ed i soggetti facenti parte delle imprese (banca dati degli appalti e banca dati dei soggetti nei cui confronti sussistono cause ostative all'affidamento di appalti di lavori pubblici del Ministero per i beni culturali attraverso un collegamento telematico tra la stessa Autorità ed il Ministero per i beni culturali, nelle more dell'attivazione dei collegamenti alla RUPA;
   2. l'avviamento di un programma di formazione sulla base di apposite intese con la Scuola superiore della pubblica amministrazione che preveda anche la partecipazione a *stages* presso l'Autorità per i funzionari del Ministero;
   3. l'utilizzazione dei singoli dati per i fini istituzionali;

4. la semplificazione dell'azione amministrativa oltre che attraverso lo scambio dei dati e la partecipazione a specifici progetti di semplificazione;
5. l'attuazione di un sistema delineato di intesa tra Autorità e Ministero per conseguire, da un lato, la divulgazione ed il riscontro nella realtà delle regole fissate dall'Autorità e, dall'altro, le iniziative di sensibilizzazione in ordine ai problemi del mercato dei lavori pubblici nonché la segnalazione di quei fenomeni e di quelle fattispecie specifiche che possano richiedere interventi dell'Autorità.

Articolo 2

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, l'Autorità provvede a dare assistenza alle amministrazioni ed agli altri soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni nelle fasi di predisposizione dei bandi di gara e di espletamento delle gare, fornendo direttamente sul sito Internet della stessa Autorità i bandi tipo ed ogni altra tipologia unitaria utile a semplificare l'attività amministrativa delle stazioni appaltanti, nonché gli archivi di settore in materia contrattuale di cui all'articolo 4, comma 16, lettera *g)*, della citata legge n. 109 del 1994, avvalendosi delle sezioni regionali dell'Osservatorio dei lavori pubblici, ovvero di uffici del Ministero, nell'ambito della collaborazione istituzionale concordata.

Articolo 3

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, il Ministero per i beni culturali ;

a) promuove la divulgazione presso le amministrazioni pubbliche ed i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, degli atti emanati dall'Autorità per la regolazione del mercato degli appalti pubblici con riferimento ai comportamenti da tenere rispetto ai vincoli fissati dalla legge, con modalità sistematiche che ne agevolino la consultazione, predisposte dal gruppo di lavoro permanente di cui all'articolo seguente;

b) adotta gli atti di indirizzo occorrenti affinché i propri uffici promuovano le iniziative ritenute utili per attivare intese e programmi di lavoro comuni con le amministrazioni pubbliche e con gli altri soggetti pubblici e privati interessati, volti ad incrementare, anche nel settore degli appalti, la cultura della legalità e della trasparenza amministrativa;

c) segnala all'Autorità i fenomeni o eventuali casi di distorsione del mercato nonché quelle fattispecie che possano richiedere uno specifico intervento;

d) acquisisce, ove lo ritenga, l'avviso dell'Autorità, su questioni attinenti ai compiti ad essa attribuiti.

Articolo 4

1. È istituito presso l'Autorità sui lavori pubblici un gruppo tecnico permanente composto da:

- due rappresentanti dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici;
- due rappresentanti del Ministero per i beni culturali.

Articolo 5

1. Il gruppo tecnico individua forme e modalità di collaborazione tra gli uffici dei sottoscrittori del presente protocollo, progetta e gestisce i flussi informativi oggetto di scambio e le relative elaborazioni ed assicura continuità di collegamento tra Autorità e Ministero per i beni culturali per le finalità di cui al punto 5 dell'articolo 1; promuove l'attuazione della collaborazione degli uffici del Ministero per lo svolgimento di ispezioni da parte dell'Autorità.

Roma, 25 ottobre 2001

5

Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio

Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e il Presidente dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici,

premesso

- che gli organismi pubblici, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, possono, in via convenzionale, raccordare le proprie funzioni al fine di garantire che, in determinate materie, i rispettivi compiti istituzionali vengano svolti secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità;
- che tale raccordo funzionale può assumere, in via convenzionale, aspetti diretti a garantire un flusso informativo di dati e notizie di cui i suddetti organismi dispongono nell'esercizio delle rispettive attribuzioni istituzionali;
- che i compiti che l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici ed il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio svolgono, nell'ambito delle rispettive attribuzioni istituzionali, possono ritenersi complementari;
- che la suddetta complementarietà assume particolare rilevanza al fine di una tempestiva conoscenza dei dati degli appalti rilevanti per il Ministero e per una concorde azione intesa a prevenire e contrastare forme di illegalità che caratterizzano il settore dei lavori pubblici;
- che le forme e le modalità di collaborazione e di scambio di dati ed informazioni possono desumersi:
  - dall'articolo 4, comma 15, della legge n. 109/94 e successive modificazioni (successivamente chiamata Legge), sulla base del quale è prescritto che l'Osservatorio dei lavori pubblici operi mediante procedure informatiche, sulla base di apposite convenzioni, anche attraverso collegamento con gli analoghi sistemi della Ragioneria generale dello Stato, dei Ministeri interessati ecc.;
  - dall'articolo 4, comma 16 della Legge, che prevede come attività dell'Osservatorio alle lettere *d), e), g),* rispettivamente: la promozione della 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; l'accesso generalizzato, anche per via informatica, ai dati raccolti e la formazione degli archivi di settore, in particolare in materia contrattuale, e la formulazione di tipologie unitarie da mettere a disposizione delle amministrazioni interessate;
  - dai Comunicati dell'Autorità, il primo pubblicato sulla G.U., Serie generale n. 257 del 2 novembre 1999, con il quale sono stati individuati gli appalti di lavori pubblici oggetto di comunicazione da parte dei soggetti tenuti all'applicazione della Legge, con la tempistica definita dalla me-

desima legge ed è stato avviato il monitoraggio degli appalti riguardanti i lavori pubblici per tutte le fasi dell'*iter* realizzativo del lavoro, anche con riferimento all'applicazione delle norme sulla sicurezza dei cantieri di cui al D.lgs. n. 494/96; il secondo pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale n. 293 del 15 dicembre 1999, con il quale sono stati individuati i criteri di trasmissione dei dati informativi relativi agli appalti pubblici; il terzo pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale n. 43 del 22 febbraio 2000, con il quale sono state definite le tabelle dei codici e le istruzioni per la compilazione delle schede di rilevazione dati, da utilizzarsi da parte delle stazioni appaltanti, ai sensi dell'articolo 4, commi 17 e 18, della Legge; il quarto pubblicato sulla G.U., Serie generale n.126 del 1° giugno 2000, con il quale sono state definite le modalità di invio dei dati riguardanti gli appalti di importo inferiore a € 150.000;

- che il collegamento telematico consente la disponibilità di un quadro conoscitivo organico di tutti gli appalti che vengono esperiti sul territorio in regime di autonomia, sulla base di finanziamenti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio;
- che nello specifico il detto Ministero può avere la disponibilità delle informazioni concernenti gli appalti aggiudicati con particolare riferimento alle opere di cui al D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, nonché a quella soggetta a valutazione dell'impatto ambientale per le conseguenze che possono innescarsi nel caso di sospensione lavori che eccedono i tempi previsti dalla normativa;
- che l'articolo 4, comma 6, della legge n. 109/94 e s.m. prevede la collaborazione degli organi dello Stato per lo svolgimento di ispezioni da parte dell'Autorità;

tutto quanto sopra premesso, L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio adottano il seguente

Protocollo d'intesa

Articolo 1

1. Con il presente protocollo le parti, in relazione alle premesse, si impegnano a dar luogo a nuove modalità di collaborazione attraverso metodologie innovative che consentano:
   1. lo scambio dei dati e delle informazioni riguardanti i lavori pubblici, le imprese di costruzione ed i soggetti facenti parte delle imprese (banca dati degli appalti e banca dati dei soggetti nei cui confronti sussistono cause ostative all'affidamento di appalti di lavori pubblici del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio) attraverso un collegamento telematico tra la stessa Autorità ed il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, nelle more dell'attivazione dei collegamenti alla RUPA;
   2. l'avviamento di un programma di formazione, sulla base di apposite intese con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, che preveda anche la partecipazione a *stages* presso l'Autorità, per i funzionari del Ministero;
   3. l'utilizzazione dei singoli dati per i fini istituzionali;

4. la semplificazione dell'azione amministrativa, oltre che attraverso lo scambio dei dati e la partecipazione a specifici progetti di semplificazione;
5. l'attuazione di un sistema delineato di intesa tra Autorità e Ministero per conseguire, da un lato, la divulgazione ed il riscontro nella realtà delle regole fissate dall'Autorità e, dall'altro, le iniziative di sensibilizzazione in ordine ai problemi del mercato dei lavori pubblici nonché la segnalazione di quei fenomeni e di quelle fattispecie specifiche che possano richiedere interventi dell'Autorità.

Articolo 2

1.Per le finalità di cui all'articolo 1 l'Autorità provvede a dare assistenza alle amministrazioni ed agli altri soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, della legge 11 febbraio 1994 n. 109 e successive modificazioni nelle fasi di predisposizione dei bandi di gara e di espletamento delle gare, fornendo direttamente sul sito Internet della stessa Autorità i bandi tipo ed ogni altra tipologia unitaria utile a semplificare l'attività amministrativa delle stazioni appaltanti, nonché gli archivi di settore in materia contrattuale di cui all'articolo 4, comma 16, lettera *g)*, della citata legge n. 109 del 1994, avvalendosi delle sezioni regionali dell'Osservatorio dei lavori pubblici, ovvero di uffici del Ministero, nell'ambito della collaborazione istituzionale concordata.

Articolo 3

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio;

a) promuove la divulgazione presso le amministrazioni pubbliche ed i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, degli atti emanati dall'Autorità per la regolazione del mercato degli appalti pubblici con riferimento ai comportamenti da tenere rispetto ai vincoli fissati dalla legge, con modalità sistematiche che ne agevolino la consultazione, predisposte dal gruppo di lavoro permanente di cui all'articolo seguente;

b) adotta gli atti di indirizzo occorrenti affinché i propri uffici promuovano le iniziative ritenute utili per attivare intese e programmi di lavoro comuni con le amministrazioni pubbliche e con gli altri soggetti pubblici e privati interessati, volti ad incrementare, anche nel settore degli appalti, la cultura della legalità e della trasparenza amministrativa;

c) segnala all'Autorità i fenomeni o eventuali casi di distorsione del mercato nonché quelle fattispecie che possano richiedere uno specifico intervento;

d) acquisisce, ove lo ritenga, l'avviso dell'Autorità su questioni attinenti ai compiti ad essa attribuiti.

Articolo 4

1. È istituito presso l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici un gruppo tecnico permanente composto da:

- due rappresentanti dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici;
- due rappresentanti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.

Articolo 5

1. Il gruppo tecnico individua forme e modalità di collaborazione tra gli uffici dei sottoscrittori del presente protocollo, progetta e gestisce i flussi informativi oggetto di scambio e le relative elaborazioni ed assicura continuità di collegamento tra Autorità e Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio per le finalità di cui al punto 5 dell'articolo 1; promuove l'attuazione della collaborazione degli uffici del Ministero per lo svolgimento di ispezioni da parte dell'Autorità.

Roma, 25 ottobre 2001

6

Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero della salute

Premesso

- che gli organismi pubblici, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, possono, in via convenzionale, raccordare le proprie funzioni al fine di garantire che, in determinate materie, i rispettivi compiti istituzionali vengano svolti secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità;
- che tale raccordo funzionale può assumere, in via convenzionale, aspetti diretti a garantire un flusso informativo di dati e notizie di cui i suddetti organismi dispongono nell'esercizio delle rispettive attribuzioni istituzionali;
- che i compiti che l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici ed il Ministero della Salute svolgono, nell'ambito delle rispettive attribuzioni istituzionali, possono ritenersi complementari;
- che la suddetta complementarietà assume particolare rilevanza al fine di una tempestiva conoscenza dei dati degli appalti rilevanti per il Ministero e per una concorde azione intesa a prevenire e contrastare forme di illegalità che caratterizzano il settore dei lavori pubblici;
- che le forme e le modalità di collaborazione e di scambio di dati ed informazioni possono desumersi:
  - dall'articolo 4, comma 15, della legge n. 109/94 e successive modificazioni (successivamente chiamata Legge), sulla base del quale è prescritto che l'Osservatorio dei lavori pubblici operi mediante procedure informatiche, sulla base di apposite convenzioni, anche attraverso collegamento con gli analoghi sistemi della Ragioneria generale dello Stato, dei Ministeri interessati ecc.;
  - dall'articolo 4, comma 16, della Legge, che prevede come attività dell'Osservatorio alle lettere *d), e), g),* rispettivamente: la promozione della 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; l'accesso generalizzato, anche per via informatica, ai dati raccolti e la formazione degli archivi di settore, in particolare in materia contrattuale, e la formulazione di tipologie unitarie da mettere a disposizione delle amministrazioni interessate;
  - dai comunicati dell'Autorità, il primo pubblicato sulla G.U., Serie generale n. 257 del 2 novembre 1999, con il quale sono stati individuati gli appalti di lavori pubblici oggetto di comunicazione da parte dei soggetti tenuti alla applicazione della Legge, con la tempistica definita dalla medesima legge ed è stato avviato il monitoraggio degli appalti riguardanti i lavori pubblici per tutte le fasi dell'*iter* realizzativo del lavoro anche con riferimento all'applicazione delle norme sulla sicurezza dei cantieri

di cui al D.lgs. n. 494/96; il secondo pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale n. 293 del 15 dicembre 1999, con il quale sono stati individuati i criteri di trasmissione dei dati informativi relativi agli appalti pubblici; il terzo pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale n. 43 del 22 febbraio 2000, con il quale sono state definite le tabelle dei codici e le istruzioni per la compilazione delle schede di rilevazione dati, da utilizzarsi da parte delle stazioni appaltanti, ai sensi dell'articolo 4, commi 17 e 18, della Legge; il quarto pubblicato sulla G.U., Serie generale n. 126 del 1° giugno 2000, con il quale sono state definite le modalità di invio dei dati riguardanti gli appalti di importo inferiore a € 150.000;

- che il collegamento telematico consente la disponibilità di un quadro conoscitivo organico di tutti gli appalti che vengono esperiti dalle numerose stazioni appaltanti operanti sul territorio in regime di autonomia sulla base di finanziamenti assentiti dal Ministero della salute;
- che parimenti, in materia di sicurezza dei cantieri, lo scambio delle informazioni può incentivare la promozione di iniziative comuni mirate a garantire un corretto funzionamento dei cantieri stessi;
- che, infine, per lo svolgimento delle ispezioni da parte dell'Autorità, l'articolo 4, comma 6, della legge n. 109/94 e s.m. prevede la collaborazione degli altri organi dello Stato.

tutto quanto sopra premesso, L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero della Salute adottano il seguente

Protocollo d'intesa

Articolo 1

1. Con il presente protocollo le parti, in relazione alle premesse, si impegnano a dar luogo a nuove modalità di collaborazione attraverso metodologie innovative che consentano:

1. lo scambio dei dati e delle informazioni riguardanti i lavori pubblici, le imprese di costruzione ed i soggetti facenti parte delle imprese (banca dati degli appalti e banca dati dei soggetti nei cui confronti sussistono cause ostative all'affidamento di appalti di lavori pubblici del Ministero della Salute) attraverso un collegamento telematico tra la stessa Autorità ed il Ministero della salute, nelle more dell' attivazione dei collegamenti alla RUPA;
2. l'avvio di un programma di formazione sulla base di apposite intese con la Scuola superiore della pubblica amministrazione che preveda anche la partecipazione a *stages* presso l'Autorità, per i funzionari del Ministero;
3. l'utilizzazione dei singoli dati per i fini istituzionali;
4. la semplificazione dell'azione amministrativa oltre che attraverso lo scambio dei dati, con la partecipazione a specifici progetti di semplificazione;
5. l'attuazione di un sistema delineato di intesa tra Autorità e Ministero per conseguire, da un lato, la divulgazione ed il riscontro nella realtà delle regole fissate dall'Autorità e, dall'altro, le iniziative di sensibilizzazione in ordine ai problemi del mercato dei lavori pubblici, nonché la

segnalazione di quei fenomeni e di quelle fattispecie specifiche che possano richiedere interventi dell'Autorità.

Articolo 2

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, l'Autorità provvede a dare assistenza alle amministrazioni ed agli altri soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni nelle fasi di predisposizione dei bandi di gara e di espletamento delle gare, fornendo direttamente sul sito Internet della stessa Autorità i bandi tipo ed ogni altra tipologia unitaria utile a semplificare l'attività amministrativa delle stazioni appaltanti nonché gli archivi di settore in materia contrattuale di cui all'articolo 4, comma 16, lettera *g)*, della citata legge n. 109 del 1994, avvalendosi delle sezioni regionali dell'Osservatorio dei lavori pubblici, ovvero di uffici del Ministero, nell'ambito della collaborazione istituzionale concordata.

Articolo 3

Per le finalità di cui all'articolo 1, il Ministero della salute:

a) promuove la divulgazione presso le amministrazioni pubbliche ed i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, degli atti emanati dall'Autorità per la regolazione del mercato degli appalti pubblici, con riferimento ai comportamenti da tenere rispetto ai vincoli fissati dalla legge, con modalità sistematiche che ne agevolino la consultazione, predisposte dal gruppo di lavoro permanente di cui all'articolo seguente;

b) adotta gli atti di indirizzo occorrenti affinché i propri uffici promuovano le iniziative ritenute utili per attivare intese e programmi di lavoro comuni con le amministrazioni pubbliche e con gli altri soggetti pubblici e privati interessati, volti ad incrementare, anche nel settore degli appalti, la cultura della legalità e della trasparenza amministrativa;

c) segnala all'Autorità i fenomeni o eventuali casi di distorsione del mercato nonché quelle fattispecie che possano richiedere uno specifico intervento.

Articolo 4

1. È istituito presso l'Autorità sui lavori pubblici un gruppo tecnico permanente composto da:

- tre rappresentanti dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici;
- tre rappresentanti del Ministero della salute.

Articolo 5

Il gruppo tecnico individua forme e modalità di collaborazione tra gli uffici dei sottoscrittori del presente protocollo, progetta e gestisce i flussi informativi oggetto di scambio e le relative elaborazioni ed assicura continuità di collegamento tra Autorità e Ministero della salute per le finalità di cui al punto 5 dell'articolo 1; promuove l'attuazione della collaborazione degli uffici del Ministero per lo svolgimento di ispezioni da parte dell'Autorità.

Roma, 5 dicembre 2001

7

Protocollo d'intesa per la condivisione delle banche dati tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e l'ANCE

Vista la legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni (di seguito: Legge) con la quale è stata istituita l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici (di seguito: Autorità) alle cui dipendenze, ai sensi dell'articolo 4, lett. *c)*, opera l'osservatorio dei lavori pubblici (di seguito: Osservatorio);

visto l'articolo 4, comma 15, della legge, sulla base del quale è stabilito che l'Osservatorio dei lavori pubblici operi mediante procedure informatiche, sulla base di apposite convenzioni, anche attraverso collegamenti con gli analoghi sistemi della Ragioneria generale dello Stato, dei Ministeri interessati, dell'Istituto nazionale di statistica (Istat), dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps), dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail), delle regioni, dell'Unione delle province d'Italia (Upi), dell'Associazione nazionale comuni italiani (Anci), delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e delle Casse edili;

visto l'articolo 4, comma 16, della legge, che prevede come attività dell'Osservatorio alle lettere *d), e), g)*, rispettivamente: la promozione della 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; l'accesso generalizzato, anche per via informatica, ai dati raccolti e la formazione degli archivi di settore, in particolare in materia contrattuale, e la formulazione di tipologie unitarie da mettere a disposizione delle amministrazioni interessate;

visto il comunicato dell'Autorità pubblicato sulla G.U., Serie generale del 2 novembre 1999, n. 257, con il quale è stato costituito l'Osservatorio e sono stati individuati gli appalti di lavori pubblici oggetto di comunicazione da parte dei soggetti tenuti all'applicazione della legge, con la tempistica definita dalla medesima legge;

visto il comunicato dell'Autorità pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale del 15 dicembre 1999, n. 293, con il quale sono stati individuati i criteri di trasmissione dei dati informativi relativi agli appalti pubblici;

visto il comunicato dell'Autorità pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale del 22 febbraio 2000, n. 43, con il quale sono state definite le tabelle dei codici e le istruzioni per la compilazione delle schede di rilevazione dati, da utilizzarsi da parte delle stazioni appaltanti, ai sensi dell'articolo 4, commi 17 e 18, della legge nonché le sedi delle articolazioni

regionali dell'Osservatorio per le regioni che hanno stipulato il protocollo d'intesa con l'Autorità;

visti i comunicati dell'Autorità del 30 maggio 2000 e dell'11 gennaio 2001, pubblicati rispettivamente sulla G.U., Serie generale del 1° giugno 2000, n. 126, e G.U., Serie generale del 23 gennaio 2001, n. 18, con i quali sono state definite le modalità di invio dei dati riguardanti gli appalti di importo inferiore a € 150.000;

visto l'articolo 17 del DPR n. 34/2000 (Regolamento sulla qualificazione delle imprese di costruzione) recante disposizioni sui requisiti d'ordine generale occorrenti per la qualificazione delle imprese ad eseguire lavori pubblici di importo superiore a € 150.000, che prevede al comma 1, lettere *b)*, *c)*, l'assenza di procedimenti in corso per l'applicazione di una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o di una delle cause ostative previste dall'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, nonché l'assenza di sentenze definitive di condanna passate in giudicato ovvero di sentenze di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale a carico del titolare, del legale rappresentante, dell'amministratore o del direttore tecnico per reati che incidono sulla moralità professionale;

visto l'articolo 7 del decreto 19 aprile 2000, n. 145, del Ministro dei lavori pubblici (Capitolato generale d'appalto dei lavori pubblici) recante disposizioni per la tutela dei lavoratori nell'esecuzione dei lavori pubblici, con particolare riferimento all'osservanza delle norme e prescrizioni dei contratti collettivi, delle leggi e dei regolamenti sulla tutela, sicurezza, salute, assicurazione ed assistenza dei lavoratori, sui versamenti obbligatori da parte delle imprese agli enti previdenziali ed assicurativi, ivi compresa la Cassa edile, ove richiesto, e sulle comunicazioni da parte dei responsabili dei procedimenti ai suddetti enti e viceversa in merito alla regolarità contributiva;

visto il comma 10 dell'articolo 18 del DPR n. 34/2000, che stabilisce le modalità per la dimostrazione da parte delle imprese che intendono qualificarsi dell'adeguato organico medio sulla base anche dei contributi sociali;

visto l'articolo 75 del DPR n. 554/2000 (Regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici), che prevede le cause di esclusione dalle gare di appalto per l'esecuzione di lavori pubblici.

Considerato che l'ANCE è impegnata nelle politiche attive nazionali di lotta al sommerso ed è disponibile ad attivarsi per pervenire al coinvolgimento del sistema delle casse edili per la condivisione delle banche dati e lo scambio delle informazioni;

considerato che gli indirizzi governativi — da ultimo nel DPEF 2000/2004 — e dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione intendono promuovere una piena cooperazione telematica fra pubbliche amministra-

zioni, creando fra esse una extranet integrata senza soluzione di continuità con le intranet interne e con la rete generale;

considerato che ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241 le amministrazioni pubbliche possano concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune;

tutto quanto sopra visto e considerato,

convengono

1. di procedere alla condivisione delle banche dati ed allo scambio delle informazioni riguardanti i lavori pubblici, le imprese di costruzione e i versamenti contributivi;
2. di utilizzare i singoli dati per fini istituzionali secondo la normativa vigente, rispettando i vincoli di sicurezza e riservatezza previsti dalla legge n. 675/96 e successive modificazioni;
3. di curare, in quanto reciprocamente responsabili delle informazioni assunte per mezzo della presente convenzione, che i dati siano utilizzati per fini non diversi da quelli previsti dalle leggi citate in premessa e limitatamente ai trattamenti connessi agli scopi di cui alla presente convenzione;
4. di curare, altresì, che i dati stessi non vengano divulgati, comunicati, ceduti a terzi, né in alcun modo riprodotti e pertanto ciascuna delle parti provvederà ad impartire precise istruzioni agli addetti al trattamento per l'accesso ai dati stessi ai sensi della legge n. 675/96 e successive modificazioni;
5. di utilizzare i dati anagrafici delle rispettive banche dati secondo specifici accordi caso per caso;
6. di istituire un gruppo tecnico congiunto, con l'incarico di progettare e gestire i flussi informativi oggetto di scambio e le relative elaborazioni nonché di assicurare continuità di collegamento tra le due strutture;
7. di concordare con successivo protocollo attuativo la definizione dei profili operativi della presente intesa, con riferimento al coinvolgimento dei sindacati di settore che hanno sottoscritto i contratti collettivi nazionali di lavoro nonché alla composizione del gruppo tecnico congiunto;
8. di precisare che l'espletamento delle funzioni di cui al presente protocollo d'intesa avviene in modo totalmente gratuito ai sensi dell'articolo 43, comma 3, del DPR n. 45/2000, tenuto conto dell'obiettivo di interesse pubblico riconosciuto, consistente nel perseguimento della lotta all'evasione contributiva ed all'economia sommersa.

9. Il presente protocollo d'intesa entra in vigore dal momento della sottoscrizione.

Roma, 12 dicembre 2001

8

Protocollo d'intesa tra l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e il Presidente dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici,

premesso

- che gli organismi pubblici, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, possono, in via convenzionale, raccordare le proprie funzioni al fine di garantire che, in determinate materie, i rispettivi compiti istituzionali vengano svolti secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità;
- che tale raccordo funzionale può assumere, in via convenzionale, sia aspetti diretti a garantire un flusso informativo di dati e notizie di cui i suddetti organismi dispongono nell'esercizio delle rispettive attribuzioni istituzionali sia aspetti diretti all'utilizzazione di uffici appartenenti alle rispettive amministrazioni, al fine di porli momentaneamente al servizio dell'amministrazione che se ne avvale;
- che i compiti che l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici ed il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti svolgono, nell'ambito delle rispettive attribuzioni istituzionali, possono ritenersi complementari;
- che la suddetta complementarietà assume particolare rilevanza al fine di una tempestiva conoscenza dei dati degli appalti rilevanti per il Ministero e per una concorde azione intesa a prevenire e contrastare forme di illegalità che caratterizzano il settore dei lavori pubblici;
- che le forme e le modalità di collaborazione e di scambio di dati ed informazioni possono desumersi:
  - dall'articolo 4, comma 15, della legge n. 109/94 e successive modificazioni (successivamente chiamata Legge), sulla base del quale è prescritto che l'Osservatorio dei lavori pubblici operi mediante procedure informatiche, sulla base di apposite convenzioni, anche attraverso collegamento con gli analoghi sistemi di Ragioneria generale dello Stato, dei Ministeri interessati etc.;
  - dall'articolo 4, comma 16, della Legge, che prevede come attività dell'Osservatorio alle lettere *d), e), g),* rispettivamente: la promozione della 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; l'accesso generalizzato, anche per via informatica, ai dati raccolti e la formazione degli archivi di settore, in particolare in materia contrattuale, e la formulazione di tipologie unitarie da mettere a disposizione delle amministrazioni interessate;
- dai comunicati dell'Autorità pubblicati, il primo pubblicato sulla G.U., Serie generale n. 257 del 2 novembre 199, con il quale sono stati individuati

gli appalti di lavori pubblici oggetto di comunicazione da parte dei soggetti tenuti alla applicazione della Legge, con la tempistica definita dalla medesima legge ed è stato avviato il monitoraggio degli appalti riguardanti i lavori pubblici per tutte le fasi dell'iter realizzativi del lavoro anche con riferimento all'applicazione delle norme sulla sicurezza dei cantieri di cui al D.lgs. n. 494/96; il secondo pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale n. 293 del 15 dicembre 1999, con il quale sono stati individuati i criteri di trasmissione dei dati informativi relativi agli appalti pubblici; il terzo pubblicato sul Supplemento ordinario alla G.U., Serie generale n. 43 del 22 febbraio 2000, con il quale sono state definite le tabelle dei codici e le istruzioni per la compilazione delle schede di rilevazione dati, da utilizzarsi da parte delle stazioni appaltanti, ai sensi dell'articolo 4, commi 17 e 18, della Legge ed il quarto pubblicato sulla G.U., Serie generale n. 126 del 1° giugno 2000, con il quale sono state definite le modalità di invio dei dati riguardanti gli appalti di importo inferiore a € 150.000;

- che peraltro si dà atto che vi sono competenze ministeriali sulle quali l'Autorità non intende interferire, con specifico riguardo all'esercizio della mediazione tra potere normativo esercitato ed attuazione, ben distinto dagli interventi dell'Autorità in fatti e fenomeni, che rispondono ad altre regole;
- che il problema dell'obbligatorietà delle scelte interpretative nei riguardi delle regioni e degli enti locali richiede un'immediata soluzione;
- che la previsione normativa di avvalimento da parte del Ministero del Servizio ispettivo e da parte dell'Autorità del Consiglio superiore dei lavori pubblici richiede apposita disciplina;
- che infine per lo svolgimento di ispezioni da parte dell'Autorità, ai sensi dell'articolo 4, comma 6, della legge n. 109/94 e s.m. è prevista la collaborazione degli altri organi dello Stato ;

tutto quanto sopra premesso, l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti adottano il seguente

Protocollo d'intesa

Articolo 1

Con il presente protocollo le parti, in relazione alle premesse, si impegnano a dar luogo a nuove modalità di collaborazione attraverso metodologie innovative che consentano:

1. lo scambio dei dati e delle informazioni riguardanti i lavori pubblici, attraverso un collegamento telematico tra la stessa Autorità ed il Ministero stesso, nelle more di attivazione dei collegamenti alla RUPA;
2. l'avviamento di un programma di formazione sulla base di apposite intese con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, che preveda anche la partecipazione a *stages* presso l'Autorità, per i funzionari del Ministero;
3. l'utilizzazione dei singoli dati per i fini istituzionali;

4. la semplificazione dell'azione amministrativa oltre che attraverso lo scambio dei dati e la partecipazione a specifici progetti di semplificazione;
5. l'attuazione di un sistema delineato di intesa tra Autorità e Ministero per conseguire, da un lato, la divulgazione ed il riscontro nella realtà delle regole fissate dall'Autorità e, dall'altro, le iniziative di sensibilizzazione in ordine ai problemi del mercato dei lavori pubblici nonché la segnalazione all'Autorità di quei fenomeni e di quelle fattispecie specifiche che possano richiedere interventi dell'Autorità.

Articolo 2

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, l'Autorità provvede a dare assistenza alle amministrazioni ed agli altri soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, della legge 11 febbraio 1994 n. 109 e successive modificazioni nelle fasi di predisposizione dei bandi di gara e di espletamento delle gare, fornendo direttamente sul sito Internet della stessa Autorità i bandi tipo ed ogni altra tipologia unitaria utile a semplificare l'attività amministrativa delle stazioni appaltanti nonché gli archivi di settore in materia contrattuale di cui all'articolo 4, comma 16, lettera *g)*, della citata legge n. 109 del 1994, avvalendosi delle sezioni regionali dell'Osservatorio dei lavori pubblici, ovvero di uffici del Ministero, nell'ambito della collaborazione istituzionale concordata.

Articolo 3

1. Per le finalità di cui all'articolo precedente, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti:

a) promuove, in particolare, la divulgazione degli atti emanati dall'Autorità per la regolazione del mercato degli appalti pubblici con riferimento ai comportamenti da tenere rispetto ai vincoli fissati dalla legge, con modalità sistematiche che ne agevolino la consultazione, predisposte dal gruppo di lavoro permanente di cui all'articolo seguente;

b) adotta gli atti di indirizzo occorrenti affinché i propri uffici promuovano le iniziative ritenute utili per attivare intese e programmi di lavoro comuni con le amministrazioni pubbliche e con gli altri soggetti pubblici e privati interessati, volti ad incrementare, anche nel settore degli appalti, la cultura della legalità e della trasparenza amministrativa;

c) segnala all'Autorità i fenomeni o eventuali casi di distorsione del mercato nonché quelle fattispecie che possano richiedere uno specifico intervento;

d) acquisisce, ove lo ritenga, l'avviso dell'Autorità su questioni attinenti ai compiti ad essa attribuiti.

Articolo 4

1. È istituito presso l'Autorità sui lavori pubblici un gruppo tecnico permanente composto da:

- tre rappresentanti dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici ;
- tre rappresentanti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Articolo 5

1. Il gruppo tecnico individua forme e modalità di collaborazione tra gli uffici dei sottoscrittori del presente protocollo, progetta e gestisce i flussi informativi oggetto di scambio e le relative elaborazioni ed assicura continuità di collegamento tra Autorità e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per le finalità di cui al punto 5 dell'articolo 1; promuove l'attuazione della collaborazione degli uffici del Ministero per lo svolgimento di ispezioni da parte dell'Autorità.

Roma, 12 dicembre 2001

Sezione VI

Comunicati

- Osservatorio dei lavori pubblici

- Settore sistema di qualificazione e vigilanza sulle imprese

1

Elenco annuale degli interventi d'importo inferiore a 150.000 euro

Premesso

- che con comunicazione del 15 dicembre 1999 sono stati pubblicati sul Supplemento ordinario alla G.U. n. 293 i criteri di trasmissione dei dati informativi sulle opere ed i lavori pubblici;
- che con successiva comunicazione del 22 febbraio 2000, sul Supplemento ordinario alla G.U. n. 43 è stata pubblicata una scheda-prospetto per la compilazione dei dati annuali relativi ai lavori e/o servizi affidati in economia di importo compreso tra € 20.000 e € 150.000, da inviarsi all'Osservatorio entro il 31 gennaio 2001;
- che con successiva comunicazione pubblicata sulla G.U. n. 126 del 1° giugno 2000 è stato momentaneamente sospeso l'utilizzo della scheda D e della scheda E, sostituite da una scheda-prospetto, da inviare annualmente entro il 31 gennaio 2001, suddivisa in una sezione *Avvio degli interventi* ed in una sezione *Conclusione degli interventi*;
- che le predette schede D ed E sezione A e B, si riferivano rispettivamente ai lavori affidati a trattativa privata di importo inferiore a € 150.000 ed a lavori aggiudicati per lo stesso importo.

Comunica:

- al fine di semplificare l'invio delle informazioni relative all'elenco annuale dei lavori d'importo inferiore a € 150.000, è stata predisposta un'unica scheda — divisa nelle due sezioni *Avvio degli interventi* e *Conclusione degli interventi* — riferita sia agli appalti aggiudicati a seguito di gara sia affidati a trattativa privata e sia ai lavori in economia d'importo superiore a € 20.000;
- con riferimento ai lavori in economia — mediante cottimo — la *post*-informazione, di cui al disposto dell'articolo 144, comma 4, del DPR n. 554/99 e relativamente alla sola comunicazione all'Osservatorio, è da ritenersi assolta con l'invio della scheda–prospetto annuale;
- la scheda informatizzata — divisa nelle due sezioni *Avvio degli interventi* e *Conclusione degli interventi* è già pubblicata sul sito Internet dell'Autorità all'indirizzo www.autoritalavoripubblici.it;
- i campi aggiuntivi, di cui all'allegato B, inseriti nell'unica scheda–prospetto non sono, solo per l'anno 2000, trasmessi obbligatoriamente all'Osservatorio;
- il termine di scadenza per l'invio della scheda–prospetto annuale, già fissato per il 31 gennaio 2001, è prorogato al 15 febbraio dello stesso anno;
- le informazioni relative ai lavori d'importo inferiore a € 150.000 realizzati nel corso dell'anno 2001 saranno trasmesse all'Osservatorio con cadenza trimestrale.

Allegato A – Modello per l'invio delle comunicazioni

Allegato B – Modalità di invio delle comunicazioni
Allegato C – Istruzioni per la compilazione della scheda.

Roma, 11 gennaio 2001

2

Comunicazione integrativa concernente l'invio della scheda che le Società di ingegneria e le Società professionali, ai sensi degli articoli 53-54 del DPR n. 554/1999, devono trasmettere all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici

L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, preso atto delle difficoltà di trasmissione dei dati *on-line* delle Società di ingegneria e delle Società professionali, a causa dell'elevato numero di utenti collegati, comunica che la compilazione della scheda approvata con delibera del 3 agosto 2000, che le Società stesse devono trasmettere per via telematica, potrà essere effettuata entro il 19 aprile 2001 sempreché la richiesta di *userid* e *password* sia stata effettuata entro il 19 febbraio 2001.

Roma, 3 febbraio 2001

3

Decreto del Ministro dei lavori pubblici 21 giugno 2000 *Programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici.* Procedura di caricamento e trasmissione delle informazioni

Premesso che

con il DM 21 giugno 2000, il Ministro dei lavori pubblici, in adempimento alle disposizioni dell'articolo 14, comma 11, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, ha definito le modalità e gli schemi-tipo sulla base dei quali le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute ad adottare il programma triennale, i suoi aggiornamenti annuali e l'elenco annuale dei lavori pubblici. Successivamente, in data 4 agosto 2000, con un secondo DM, è stata anche diramata un'interpretazione autentica relativa alle regole procedimentali previste dagli schemi-tipo ministeriali.

Con lo stesso decreto ministeriale sono stati già parzialmente regolamentati i contenuti e le modalità di trasmissione delle informazioni all'Osservatorio, ipotizzando a questo scopo sette specifici modelli ispirati a criteri di compilazione manuale.

Comunica

Le esigenze connesse con l'obbligo previsto in capo all'Osservatorio di operare attraverso procedure informatiche impongono la scelta di far precedere le operazioni di rilevazione delle informazioni attinenti alla programmazione da una maschera di caricamento, attraverso la quale l'Autorità — a norma dell'articolo 4, comma 6, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni — richiede all'amministrazione compilatrice alcuni dati, di natura diversa, che le occorrono per «referenziare» e «gestire» le informazioni in arrivo.

La soluzione proposta comporta particolari vantaggi per i soggetti che saranno tenuti ad utilizzarla, in termini di:

- riduzione di errori di compilazione;
- minore numero di informazioni da digitare;
- possibilità di archiviazione diretta in banca dati;
- possibilità di divulgazione in «tempo reale».

In relazione poi all'adempimento dell'obbligo di invio all'Osservatorio, anche alla luce delle disposizioni di interpretazione autentica di cui al DM 4 agosto 2000, i programmi triennali e gli elenchi annuali dovranno essere trasmessi entro trenta giorni, decorrenti dalla data in cui «gli atti stessi abbiano assunto carattere di definitività», ovvero quando l'approvazione dei bilanci di previsione, da effettuarsi secondo i tempi e le procedure vigenti presso ciascun ente, sia intervenuta e consenta la formalizzazione ultima delle decisioni e l'autorizzazione delle relative procedure di spesa.

Tutti i Programmi triennali ed elenchi annuali già trasmessi all'Osservatorio in forma cartacea costituiscono oggetto di attività istruttoria e, qualora conformi alle disposizioni normative, saranno caricati in banca dati a

cura dell'Osservatorio. Nell'ipotesi di non conformità, le amministrazioni che li hanno inviati riceveranno un'apposita comunicazione nella quale saranno fornite le indicazioni per adeguarsi allo *standard* di trasmissione messo a punto.

Fermo restando che non appena saranno disponibili per tutte le amministrazioni i collegamenti in rete con l'Osservatorio e, di conseguenza, la procedura di caricamento e trasmissione dei dati potrà avvenire *on-line*, nelle more è stata predisposta una procedura che è possibile scaricare dal sito Internet dell'Autorità all'indirizzo www.autoritalavoripubblici.it, compilare, stampare ed inviare, dopo averlo sottoscritto, il *report* cartaceo, unitamente al supporto magnetico (*floppy disk*). Inoltre, allo scopo di facilitare il compito delle amministrazioni aggiudicatrici, la procedura sarà successivamente disponibile, presso le sezioni regionali dell'Osservatorio, anche in versione CD-R. Le istruzioni per l'uso e la compilazione saranno disponibili tanto nella versione Internet quanto in quella CD-R.

Le amministrazioni che già utilizzano un «gestionale» informatico per la raccolta ed organizzazione dei dati possono ricevere, ove lo richiedano, il «tracciato record», con la sequenza dei «campi» da compilare, sul quale potranno scaricare direttamente da computer le informazioni contenute nelle proprie banche dati. Qualora differenze nei formati dei dati o tra i sistemi operativi che governano le rispettive procedure non consentissero le «migrazioni», potranno essere contattati i responsabili delle sezioni regionali dell'Osservatorio, con i quali sarà possibile concordare di volta in volta soluzioni tecniche alternative che consentano di non dovere ridigitare tutti i dati da trasferire.

Roma, 29 marzo 2001

4

Riepilogo trimestrale dei lavori affidati in economia mediante cottimo d'importo inferiore a 20.000 euro

Premesso che

- il Consiglio dell'Autorità, allo scopo di semplificare l'invio delle informazioni relative ai lavori di importo inferiore a € 150.000, ha deliberato di riunire in un'unica scheda oltre ai lavori aggiudicati ed a quelli affidati, anche i lavori e/o servizi affidati in economia — tramite cottimo — d'importo compreso tra € 20.000 e € 150.000; per le stesse finalità di semplificazione, il Consiglio dell'Autorità ha deliberato una cadenza trimestrale anziché annuale per l'invio delle informazioni riepilogative;
- di tali intendimenti è stata data notizia con apposita comunicazione, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 18 del 23 gennaio 2001;
- con la stessa comunicazione è stata altresì data notizia che la citata scheda, appositamente informatizzata, è stata inserita sul sito Internet dell'Autorità;
- l'elenco riepilogativo concernente il primo trimestre 2001 dovrà pervenire all'Osservatorio entro il 30 aprile 2001.

Comunica:

a decorrere dal primo trimestre 2001, l'obbligo del riepilogo trimestrale è riferito anche ai lavori affidati in economia — mediante cottimo — d'importo inferiore a € 150.000 e superiore a € 20.000.

Dette ultime comunicazioni sono trasmesse all'Osservatorio con nota contenente le sole informazioni relative al numero complessivo degli affidamenti ed all'importo complessivo dei lavori.

Roma, 17 aprile 2001

5

Comunicato relativo all'invito, rivolto ai responsabili dei procedimenti per la realizzazione di lavori pubblici, a trasmettere all'Autorità i verbali relativi agli accordi bonari sottoscritti dalle amministrazioni aggiudicatrici ai sensi dell'articolo 31 *bis* della legge n. 109/94. Programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici

L'articolo 4, comma 4, lettera *f)*, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modifiche ed integrazioni ha previsto, nell' ambito delle attribuzioni dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, la predisposizione della relazione annuale al Governo ed al Parlamento, nella quale siano evidenziate, fra le disfunzioni riscontrate nel settore degli appalti, quelle relative allo sviluppo anomalo del contenzioso.

In relazione alla predetta finalità, si rende noto che i responsabili dei procedimenti per la realizzazione di lavori pubblici sono tenuti ad inviare all'Autorità copia dei verbali relativi agli accordi bonari sottoscritti dalle amministrazioni appaltanti *ex* articolo 31 *bis* della legge n. 109/94.

A tal fine ed ai sensi di quanto disposto dai commi 6 e 7 dell'articolo 4 sopra citato, si assegna il termine di trenta giorni per l'invio dei verbali sottoscritti in data anteriore a quella della pubblicazione del presente comunicato. Da questa ultima data, i verbali anzidetti verranno trasmessi a cura del responsabile del procedimento entro quindici giorni dalla loro sottoscrizione.

Roma, 15 maggio 2001

6

Programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici. Obbligatorietà della trasmissione all'Osservatorio dei lavori pubblici

Premesso che

- l'articolo 14, comma 1, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni dispone che tutta l'attività di realizzazione dei lavori pubblici si svolga sulla base di un programma triennale e di suoi aggiornamenti annuali che le «amministrazioni aggiudicatrici» predispongono ed approvano, nel rispetto dei documenti programmatori, già previsti dalla normativa vigente e dalla normativa urbanistica, unitamente all'elenco dei lavori da realizzare nell'anno stesso;
- il comma 11 del medesimo articolo della citata legge pone in capo alle suddette amministrazioni aggiudicatrici anche l'obbligo, successivo all'approvazione, di trasmettere i programmi e gli elenchi annuali all'Osservatorio dei lavori pubblici, affinché quest'ultimo ne dia pubblicità;
- con il DM LL.PP. 21 giugno 2000, prot. n. 5374/21/65, sono stati definiti le modalità e gli schemi-tipo sulla base dei quali le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute a redigere, pubblicare in sede locale ed approvare il Programma triennale, i suoi aggiornamenti annuali e l'Elenco annuale dei lavori pubblici;
- il suddetto decreto è stato pubblicato sulla G.U.R.I. n. 148 del 27 giugno 2000 e, pertanto, gli obblighi di redazione e di trasmissione all'Osservatorio dei lavori pubblici hanno avuto inizio con l'esercizio finanziario 2001;
- con lo stesso decreto sono stati anche regolamentati i contenuti e le modalità di trasmissione delle informazioni all'Osservatorio dei lavori pubblici, prevedendo a questo scopo una specifica modulistica;
- con precedente comunicato del 29 marzo 2001 pubblicato sulla G.U. n. 81 del 6 aprile 2001 nonché sul proprio sito Internet, questa Autorità ha ulteriormente dettagliato, ai fini di un'organica rilevazione dei dati sui lavori pubblici, la modulistica e le modalità di trasmissione.

Comunica:

- le «amministrazioni aggiudicatrici» di cui all'articolo 2, comma 2, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, sono richiamate al puntuale adempimento dell'obbligo d'invio dei programmi triennali ed elenchi annuali entro trenta giorni decorrenti dalla data in cui gli atti abbiano assunto carattere definitivo, come stabilito nel comunicato di cui sopra;
- il mancato invio dei programmi determina l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 7 dell'articolo 4 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni.

Roma, 18 settembre 2001

7

Attrezzatura informatica delle S.O.A. Ulteriori specifiche relative al tracciato *record* per la trasmissione delle informazioni all'Osservatorio

Con atto di determinazione n. 24, del 20 aprile 2000, l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici ha individuato le tipologie dell'attrezzatura informatica delle S.O.A. per la comunicazione delle informazioni all'Osservatorio.
Per una migliore organizzazione dei dati del Casellario informatico, vengono di seguito fornite ulteriori specificazioni sulla struttura dei dati:

Specifiche relative al tracciato record				
N. c.	*Nome*	*Lunghezza*	*Tipo*	*Note*
1	Ragione sociale	100	stringa	
2	Sede	1000	stringa	
2.1	• Via/Piazza/Largo, etc	13		
2.2	• Indirizzo	300		
2.3	• CAP	5		
2.4	• Comune	100		
2.5	• Provincia	2		
2.6	• Filler	580		
3	Partita IVA	11	stringa	
4	N. di matricola iscrizione C.C.I.A.A.	9	stringa	
5	Rappresentanza legale	1000	stringa	Occorrenze 8 di lng 120
5.1	• Titolo	10		Avv., Cav., Dott., Ing., Arch., Geom.
5.2	• Nome	30		
5.3	• Secondo nome	30		
5.4	• Cognome	30		
5.5	• Titoli stranieri	4		Jr., Sr.,
5.6	• Codice Fiscale	16		
5.7	• Filler	40		
6	Direzione tecnica	1000	stringa	Occorrenze 8 di lng 120
6.1	• Titolo	10		Avv., Cav., Dott., Ing., Arch., Geom.
6.2	• Nome	30		
6.3	• Secondo Nome	30		
6.4	• Cognome	30		
6.5	• Titoli stranieri	4		Jr., Sr., Ph.D,

6.6	• Codice Fiscale	16		
6.7	• Filler	40		
7	Organi con potere di rappresentanza	1000	stringa	Occorrenze 8 di lng 120
7.1	• Titolo	10		Avv., Cav., Dott., Ing., Arch., Geom.
7.2	• Nome	30		
7.3	• Secondo Nome	30		
7.4	• Cognome	30		
7.5	• Titoli stranieri	4		Jr., Sr.,
7.6	• Codice Fiscale	16		
7.7	• Filler	40		
8	Categorie e importi conseguiti/posseduti	300	stringa	Occorrenze 47 di lng 6
8.1	• Categoria	4		(1)
8.2	• Classifica	2		(1)
8.3	• Filler	18		
9	Cifra di affari nel quinquennio precedente l'ultima qualificazione (in euro)	10	numerico	8 interi + 2 decimali (2)
10	Costo del personale operaio nel quinquennio precedente l'ultima qualificazione (in euro)	10	numerico	8 interi + 2 decimali (2)
11	Costo del personale tecnico nel quinquennio precedente l'ultima qualificazione (in euro)	10	numerico	8 interi + 2 decimali (2)
12	Costo del personale diplomato/laureato nel quinquennio precedente l'ultima qualificazione (in euro)	10	numerico	8 interi + 2 decimali (2)
13	Costo degli ammortamenti tecnici nel quinquennio precedente l'ultima qualificazione (in euro)	10	numerico	8 interi + 2 decimali (2) i
14	Costo degli ammortamenti figurativi nel quinquennio precedente l'ultima qualificazione (in euro)	10	numerico	8 interi + 2 decimali (2) i
15	Costo dei canoni di attrezzature nel quinquennio precedente l'ultima qualificazione (in euro)	10	numerico	8 interi + 2 decimali (2)
16	Natura e importo lavori eseguiti in ciascuna categoria nel quinquennio precedente l'ultima qualificazione	600	stringa	occorrenze 47 di lng 12 (3)
16.1	• Categoria	4		
16.2	• Importo	8		
16.3	• Filler	36		

17	Elenco attrezzatura tecnica in proprietà o locazione finanziaria	1700	stringa	occorrenze 85 di lng 20
17.1	Attrezzatura	20		
18	Importo dei versamenti INPS (in euro)	10	numerico	8 interi + 2 decimali (2)
19	Importo dei versamenti INAIL (in euro)	10	numerico	8 interi + 2 decimali (2)
20	Importo dei versamenti Casse edili (in euro)	10	numerico	8 interi + 2 decimali (2)
21	Eventuale stato di liquidazione o cessazione attività	10	stringa	
22	Eventuali procedure concorsuali pendenti	1000	stringa	
23	Eventuali sentenze di condanna passate in giudicato	2000	stringa	
24	Eventuali provvedimenti di esclusione gare	2000	stringa	
25	Eventuali falsità nelle dichiarazioni per requisiti	2000	stringa	
26	Altre notizie utili	2000	stringa	
27	Denominazione SOA	100	stringa	
27.1	• Denominazione	92		
27.2	• Data rilascio attestazione	8		ggmmaaaa

(1) I dati devono essere riportati nella sequenza di cui alla *Tabella corrispondenze nuove e vecchie categorie* del DPR n. 34/2000. Per esempio: la qualificazione della categoria OS6 per un livello di importo III va riportata inserendo nel campo Categoria OS6 nel campo Classifica 03 (Tabella classifica: I=01, II=02, III=03, IV=04, V=05, VI=06, VII=07, VIII= 08).

(2) Riportare l'importo corrispondente in migliaia convertito in euro.

(3) I dati devono essere riportati nella sequenza di cui alla *Tabella corrispondenze nuove e vecchie categorie* del DPR n. 34/2000. Per esempio: l'importo eseguito nella categoria OS6 va riportato inserendo, nel campo Categoria OS6 e nel campo importo, l'importo in migliaia convertito in euro con arrotondamento per eccesso.

Roma, 24 ottobre 2000

8

Risposte a quesiti in materia di criteri cui devono attenersi le S.O.A. (società organismi di attestazione) nella loro attività di attestazione della qualificazione

Sono state formulate da alcune S.O.A. e associazioni di imprese richieste di chiarimenti in merito alle disposizioni di cui agli articoli 17 e 18 del DPR n. 34/2000 ed alle determinazioni dell'Autorità nn. 47, 48, 56 del 2000.

Numerosi quesiti attengono alla forma della documentazione da presentare in sede di domanda per il rilascio dell'attestazione da parte delle imprese alle S.O.A., del possesso dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi previsti dal DPR n. 34/2000 e si sostanziano in richieste circa:

a) la possibilità da parte delle S.O.A. di ricorrere alla normativa in materia di semplificazione della documentazione in aggiunta alle ipotesi espressamente indicate nel DPR n. 34/2000;

b) la possibilità di non acquisire alcuni documenti nell'eventualità che tutte le informazioni in essi contenute siano già reperibili nella documentazione in possesso della S.O.A. o la possibilità di acquisire la documentazione sotto forma di elenco sottoscritto dal legale rappresentante della S.O.A., per provvedere successivamente a verificarla a campione;

c) l'obbligo delle S.O.A. di limitare il proprio controllo alla documentazione indicata nel DPR n. 34/2000 o di controllare sempre il dato contenuto nella documentazione.

Altre richieste riguardano se sia ammissibile inserire nei contratti stipulati dalle S.O.A. una clausola che prevede la possibilità di ridurre, in tutto o in parte, il corrispettivo pattuito nel caso non venga rilasciata alcuna attestazione o ne venga rilasciata una contenente il riconoscimento di categorie e/o classifiche ridotte rispetto a quelle previste in contratto.

Il Consiglio dell'Autorità, investito di tali problemi, nell'adunanza del 15 febbraio 2001 ha ritenuto, in conformità alle proposte del servizio:

1. Le modalità e la forma di acquisizione della documentazione comprovante l'entità dei requisiti tecnici dell'impresa da attestare rimangono, nel rispetto della normativa vigente in materia di semplificazione della documentazione, nell'autonoma responsabilità delle S.O.A. Fermo restando l'obbligo di accertarne la sostanza come previsto dall'articolo 12, comma 1, lettera *f)*, del regolamento, che impone alle S.O.A. di svolgere l'attività di attestazione verificando la veridicità e la sostanza delle dichiarazioni, delle certificazioni e della documentazione presentata dai soggetti cui rilasciare l'attestato.
2. La dimostrazione della presenza dello *staff* tecnico composto da laureati e diplomati assunti a tempo indeterminato (art. 18, co. 7, DPR n. 34/2000) non può essere comprovata con laureati e diplomati tecnici non assimilabili a soggetti assunti a tempo indeterminato quali il titolare dell'impresa, il legale rappresentante, il socio, il professionista in possesso di contratto d'opera registrato.

3. Resta confermata la possibilità, relativamente al requisito dell'organico medio annuo, (art. 18, co. 10, DPR n. 34/2000) di prendere in considerazione per la valutazione del minimale 8% della cifra d'affari in lavori anche il personale amministrativo (laureato/diplomato).
4. Le forniture con posa in opera richiamate in talune declaratorie contenute nell'allegato A al DPR n. 34/2000 rilevano ai fini della qualificazione dei soggetti esecutori solo se i lavori assumono rilievo economico superiore al 50% e si deve prendere a base, in tal caso, l'intero importo del contratto.
5. Non è possibile includere tra i soggetti di cui all'articolo 18, comma 10, del DPR n. 34/2000, le s.r.l. a socio unico regolarmente iscritte all'Albo delle imprese artigiane.
6. La dimostrazione dei requisiti relativi ai lavori di cui all'articolo 18, comma, 5 lettere *b), c)*, del DPR n. 34/2000 mediante i lavori affidati ad altre imprese della cui condotta è stato responsabile uno dei propri direttori tecnici è limitata alla terza classifica.
7. Nel caso che un'impresa possieda per una singola categoria, oltre ai requisiti del direttore tecnico, anche propri certificati di lavori, la dimostrazione dei requisiti nel suo totale può essere cumulativa ma, comunque, fino alla terza classifica.
8. I requisiti che possono essere dimostrati tramite i lavori affidati ad altre imprese della cui condotta è stato responsabile uno dei propri direttori tecnici sono solo quelli di cui all'articolo 18, comma 5, lettere *b), c)* e non escludono la necessità di dimostrare per il rilascio dell'attestazione gli ulteriori requisiti previsti dall'articolo 18 del DPR n. 34/2000.
9. La tariffa di cui all'articolo 12, comma 3, del DPR n. 34/2000 non può essere integrata dalle spese vive.
10. Si può procedere alla rivalutazione dei lavori eseguiti all'estero sia per conto dei soggetti aventi natura equivalente a quella dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b)*, del DPR n. 34/2000 sia per conto di altri soggetti.
11. La qualificazione nelle categorie OS13, OS18, OS32 può essere attribuita solo qualora i componenti messi in opera siano stati prodotti dall'installatore in propri stabilimenti e non può essere attribuita quando l'impresa provveda solo ad assemblaggio ed installazione con proprie maestranze e mezzi.
12. Le opere di edilizia abitativa eseguite per committente privato devono essere ricondotte al comma 4 dell'articolo 25 del DPR n. 34/2000.
13. La variabile (*q*) della formula relativa al calcolo dell'incremento convenzionale premiante di cui all'allegato F al DPR n. 34/2000 può assumere il valore 1 (uno) solo in presenza di certificazione del sistema di qualità aziendale.
14. Rimane sottoposto alle norme generali del codice civile — per ciò che riguarda i rapporti tra prestazione e controprestazione — l'inserimento di clausole che consentono di ridurre in tutto o in parte il corrispettivo nel caso di diniego dell'attestato o nel caso di riconoscimento di categorie e/o classifiche ridotte rispetto a quelle richieste.

Comunicato n. 1 - Roma, 19 febbraio 2001

9

Determinazione n. 7/2001 del 15 febbraio 2001 (categoria OG11)

A seguito di alcune segnalazioni pervenute a questa Autorità in relazione alla determinazione n. 7/2001, ultimo punto, si ritiene opportuno precisare che gli impianti menzionati nella declaratoria OG11 devono intendersi quelli delle categorie OS3, OS5, OS28 e OS30.

Comunicato n. 2 - Roma, 26 febbraio 2001

10

Comunicazione dei termini di rilascio delle attestazioni

Come è noto, l'Autorità ha iniziato la vigilanza nei confronti dell'attività posta in essere dalle S.O.A.
Tale attività di vigilanza, oltre che nella verifica della regolarità dell'azione posta in essere e nella soluzione di quanto segnalato e prospettato da segnalazioni di imprese o altri soggetti legittimati, deve consistere anche nell'accertamento del tasso di efficienza dell'azione di attestazione.
A tal fine, a cominciare dalla fine del corrente mese, con cadenza bimestrale, codesta società vorrà comunicare in apposito prospetto i dati sui termini del rilascio delle attestazioni rispetto alla data del contratto e alle singole clausole relative al tempo dell'adempimento, ai casi di sospensione nonché ai tempi occorsi per regolarizzare la documentazione e, più specificamente, per gli accessi.
Si allega, ad ogni buon fine, il prospetto su indicato.

Comunicato n. 3 - Roma, 8 marzo 2001

11

Incremento convenzionale premiante

A seguito di alcuni quesiti pervenuti a questa Autorità in merito all'ambito soggettivo di applicazione dell'incremento convenzionale premiante di cui all'articolo 19 del DPR n. 34/2000, si rappresenta quanto segue.
Allo stato della legislazione, l'articolo 19 del DPR n. 34/2000 prevede che esistano due elementi preclusivi ad una interpretazione estensiva del concetto di bilancio; ciò in quanto detta norma si riferisce ad un bilancio che deve seguire l'approvazione da parte degli organi appropriati. Tale procedura è prevista dagli articoli 2424 e 2425 c.c. solo per le società di capitali.
L'articolo 19, inoltre, dà testuale conferma all'impossibilità di intendere anche il termine dell'approvazione del bilancio come non tecnico, in quanto esiste il richiamo operato dagli articoli 2424 e 2425 c.c. posti nel capo dedicato dal codice civile alle società di capitali.
Ciò comporta dunque l'impossibilità di estendere la previsione di cui all'articolo 19 ad ipotesi differenti da quelle espressamente previste dal suddetto articolo.

Comunicato n. 4 - Roma, 13 marzo 2001

12

Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione

In relazione a quesiti proposti da alcune S.O.A. inerenti alla possibilità di qualificare le società che non rientrano nei soggetti di cui all'articolo 10, comma 1, della legge n. 109/94 e successive modificazioni, nonché all'interpretazione di aspetti meramente tecnici collegati alle modalità di attestazione, il Consiglio dell'Autorità nelle sedute del 15 febbraio 2001, 21 marzo 2001 e 5 aprile 2001, ha stabilito quanto segue:

1. le società costituite nella forma di *holding* non possono essere qualificate, in quanto la verifica del possesso di requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi deve essere effettuata nel rispetto delle modalità stabilite dal D.P.R. 34/2000;
2. non è possibile dimostrare il possesso del requisito relativo all'organico medio annuo avvalendosi della quota di personale di imprese associate in partecipazione, dato che i requisiti stabiliti ai fini della qualificazione dell'impresa devono essere riferiti all'organizzazione dell'impresa stessa;
3. non è possibile dimostrare il possesso del requisito relativo all'attrezzatura tecnica sommando quella di imprese associate in partecipazione, dato che tali requisiti non sono legati alla propria organizzazione d'impresa bensì all'organizzazione dell'associato, il cui legame con l'associante non assume, tra l'altro, connotati di stabilità;
4. in ordine a dubbi interpretativi della determinazione n. 7 del 15 febbraio 2001 di questa Autorità, riguardante l'attribuzione della categoria OG11, si precisa che la determinazione lascia la facoltà alle imprese di attestarsi nella sola categoria OG11, prescindendo dalla preventiva attestazione nelle categoria specializzate OS3, OS5, OS 28, OS 30;
5. le attività di bonifica da ordigni bellici non possono essere considerate come rientranti nell'ambito oggettivo definito dall'articolo 2, comma 1, della legge n. 109/94 e successive modificazioni e, quindi, non sono assoggettabili al nuovo sistema di qualificazione regolato dal DPR n. 34/2000 bensì sono da considerarsi più propriamente dei servizi;
6. la possibilità di variare l'attestazione già rilasciata, ferme restando le prescrizioni contenute nel punto 7 della determinazione n. 6/2001, può riguardare anche la modifica delle classifiche attribuite.
   In tal caso, il corrispettivo da applicare per ciascuna variazione di classifica dovrà essere equivalente ad un terzo del corrispettivo calcolato ai sensi dell'allegato E al DPR n. 34/2000, ponendo nella formula:
   C= *incremento dell'importo di classifica* (Importo nuova classifica - Importo vecchia classifica)
   N=1;
7. non è consentita l'integrazione dell'attestazione già rilasciata con la previsione dell'idoneità dell'impresa, oltre che alla costruzione, anche alla

progettazione, in quanto questa circostanza configura una sostanziale modifica dell'attestazione in corso di validità;

8. la previsione di cui all'articolo 18, comma 14, ultimo periodo, del DPR n. 34/2000 trova applicazione con il solo nuovo regime della qualificazione;
9. qualora i certificati dei lavori non permettano l'individuazione certa della natura delle lavorazioni eseguite, in relazione alla non perfetta corrispondenza tra le lavorazioni incluse nella declaratorie di cui all'allegato A al DPR 34/2000 e la declaratoria relativa alle vecchie categorie, spetta alle SOA accertare, anche attraverso la richiesta di ulteriore documentazione, la corrispondenza delle lavorazioni eseguite alla nomenclatura di cui al predetto allegato A;
10. per i lavori privati eseguiti in assenza del direttore dei lavori conformemente all'articolo 25, comma 3, del regolamento, che stabilisce per i lavori eseguiti in proprio di riferirsi a parametri fisici valutati sulla base di prescrizioni o indici ufficiali e al relativo importo valutato nella misura del 100%, risulta sufficiente, ai fini della determinazione degli importi e delle lavorazioni eseguite, in sostituzione dei certificati dei lavori, la produzione dei seguenti documenti :
    a) concessione edilizia;
    b) copia del contratto stipulato;
    c) copia delle fatture corrispondenti al quantitativo di lavori eseguiti;
11. all'impresa risulta possibile partecipare alle gare d'appalto sulla base di copia conforme dell'attestazione di qualificazione ottenuta; la S.O.A. potrà, dunque, rilasciare l'attestazione in duplice originale, uno dei quali viene trattenuto dalla Società di attestazione e trasmesso immediatamente in copia alla Segreteria tecnica, Ufficio S.O.A.;
12. in relazione all'attività d'impresa documentata dal certificato di iscrizione alla Camera di commercio, esibito ai fini dell'attestazione, si precisa che non sussiste alcuna diretta connessione tra l'oggetto sociale riportato nel certificato e l'attività di esecuzione dei lavori, direttamente documentata dall'impresa attraverso i certificati dei lavori eseguiti, probatori ai fini della qualificazione dell'impresa nel settore dei lavori pubblici.

Comunicato n. 5 - Roma, 12 aprile 2001

13

Rapporti tra S.O.A. ed associazioni di categoria e società di consulenza

Sono pervenuti a questa Autorità schemi tipo di convenzioni che le S.O.A intendono stipulare ovvero convenzioni stipulate con soggetti esterni alla propria organizzazione aziendale nella loro attività di promozione e di *marketing*.

Premesso che i limiti e gli ambiti per l'utilizzo delle risorse esterne all'organizzazione aziendale da parte delle S.O.A per l'attività di promozione e di *marketing* sono stati già fissati nelle determinazioni n 38/2000 e n. 50/2000, si indicano i principi di carattere generale che le stesse devono tenere presenti per la predisposizione ed eventuale correzione degli schemi contrattuali.

In via prioritaria, si rammenta che con determinazione n 50/2000 è stata prevista la possibilità per le S.O.A. di far ricorso a forme di collaborazione o di consulenza solo per l'espletamento delle attività strumentali o presupposte alle fasi in cui si attua la valutazione rilevante ai fini dell'attestazione.

Con ciò si è inteso precisare che i rapporti di collaborazione o di consulenza non si possono sostanziare in forme di avvalimento di autonoma attività di soggetti terzi, ma devono consistere in rapporti di mera consulenza per aspetti specifici di particolare complessità, che non trovano adeguata professionalità nell'organico della S.O.A. o in rapporti di collaborazione coordinata e continuativa con particolari professionalità che, ad integrazione dell'organico, prestano la loro attività quali collaboratori della S.O.A.

L'impossibilità di sostanziare i rapporti di collaborazione o di consulenza in forme di avvalimento di autonoma attività di soggetti terzi, comporta che le S.O.A. non possono stipulare apposite convenzioni con le associazioni di categoria, a prescindere dalla loro presenza o meno nell'azionariato della S.O.A. mentre le associazioni di categoria possono ben offrire consulenza ed assistenza alle imprese associate, ma solo in ragione della loro attività statutaria e comunque al di fuori di ogni forma di convenzionamento con le S.O.A.

Questa stessa preclusione in ordine all'impossibilità di forme di avvalimento si verifica anche nell'ipotesi in cui le S.O.A. assumono iniziative di collegamento con strutture di consulenza private alle quali le S.O.A. richiedono, con convenzioni, di effettuare le attività di acquisizione e di organizzazione della documentazione necessarie al processo di attestazione.

A maggior ragione, le S.O.A. non possono stipulare convenzioni che prevedano prestazioni o trattamenti privilegiati a favore delle imprese da qualificare, per garantire la posizione di imparzialità e l'indipendenza prevista dall'articolo 7, comma 4, del DPR n. 34/2000.

Va tenuto presente che i trattamenti privilegiati possono ricavarsi sia dalla previsione di tempi differenziati per il rilascio delle attestazione sia nel caso

di trasferimento di parte dell'importo tariffario minimo ovvero da eventuali previsioni di diminuzioni tariffarie.
Quanto precisato non preclude l'attività di mediazione quale prevista in generale dal codice civile e che, nel settore, è consentita nei limiti della diffusione delle modalità di prestazione dell'attività da parte delle S.O.A. e delle garanzie che le stesse forniscono concretamente al fine della acquisizione di clienti.
Si ribadisce, peraltro, che questa attività non può comportare trattamenti privilegiati di alcun tipo.
Occorre, infine, rammentare l'impossibilità per i mediatori di contraddistinguere le loro sedi operative o i rispettivi siti con insegne riproducenti il logo della S.O.A. o con qualsiasi altro elemento che possa ingenerare il dubbio che gli stessi facciano parte dell'organizzazione aziendale della S.O.A. e non in qualità di mediatori.

Comunicato n. 6 - Roma, 18 aprile 2001

14

Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione

In relazione a quesiti formulati da alcune S.O.A., inerenti a specifici aspetti delle modalità di attestazione, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 19 aprile 2001 ha stabilito quanto segue.

A. Premesso che le lettere *f)* e *g)* del punto 7 della determinazione dell'Autorità n. 48/2000 stabiliscono disposizioni in materia di attribuzione degli importi delle lavorazioni previste nei certificati di esecuzione dei lavori e di quelle subappaltate, ad illustrazione di quanto disposto, si precisa:

1. la media ponderale è determinata applicando la seguente formula

$$(B * 0{,}40 + C * 0{,}30) / A$$

dove:

A = importo complessivo appalto;

B = importo totale delle eventuali lavorazioni diverse dalla prevalente [subappaltabili e/o scorporabili a scelta del concorrente, ai sensi di quanto previsto dall'art. 30, co. 1, lett. *c)*, DPR n. 34/2000 e dall'art. 73, co. 2, DPR n. 554/1999] appartenenti a categorie a qualificazione obbligatoria (secondo quanto specificato nella tabella corrispondenze nuove e vecchie categorie di cui all'allegato A al DPR n. 34/2000);

C = A – B;

2. qualora il certificato di esecuzione dei lavori riguardi appalti indetti prima del 1° marzo 2000, gli importi dei lavori utilizzabili, ai fini della dimostrazione del possesso del requisito di idoneità tecnica per la qualificazione nella sola categoria prevalente oppure nella categoria prevalente e nelle eventuali altre categorie indicate nel bando di gara, sono determinati tenendo conto che la percentuale di cui all'articolo 24, comma 1, lettera *b)*, del DPR 34/2000 è pari in ogni caso al 30%;
3. qualora il certificato di esecuzione dei lavori riguardi appalti indetti dopo il 1° marzo 2000 e costituisca documentazione per la qualificazione nella sola categoria prevalente indicata nel bando di gara, l'importo dei lavori utilizzabile ai fini della dimostrazione del possesso del requisito di idoneità tecnica è determinato tenendo conto che la percentuale di cui all'articolo 24, comma 1, lettera *b)*, del DPR n. 34/2000 è pari alla media ponderale di cui al precedente punto 1;
4. qualora il certificato di esecuzione dei lavori riguardi appalti indetti dopo il 1° marzo 2000 e costituisca documentazione per la qualificazione nella categoria prevalente e nelle altre categorie indicate nel bando di gara, gli importi dei lavori utilizzabili ai fini della dimostrazione del possesso del rispettivo requisito di idoneità tecnica sono determinati singolarmente tenendo conto che la percentuale di cui all'articolo 24, comma 1, lettera *b)*, del DPR n. 34/2000 è rispettivamente pari:

- al 30% per la categoria prevalente (sia essa a qualificazione obbligatoria o non obbligatoria secondo quanto specificato nella tabella corrispondenze nuove e vecchie categorie di cui all'allegato A al DPR n. 34/2000);
- al 30% per le categorie diverse dalla prevalente a qualificazione non obbligatoria (secondo quanto specificato nella tabella corrispondenze nuove e vecchie categorie di cui all'allegato A al DPR n. 34/2000);
- al 40% per le categorie diverse dalla prevalente a qualificazione obbligatoria (secondo quanto specificato nella tabella corrispondenze nuove e vecchie categorie di cui all'allegato A al DPR n. 34/2000).

B. La deliberazione di cui all'articolo 25, comma 6, del DPR n. 34/2000, di attribuzione dell'importo dei lavori appaltati a consorzi di imprese artigiane, a consorzi di cooperative, a consorzi stabili, ai fini della qualificazione del consorzio e delle imprese consorziate, deve essere adottata non oltre la richiesta di attestazione da parte del consorzio o di una delle imprese consorziate. La somma degli importi attribuiti al consorzio ed ai soggetti consorziati deve essere non superiore — rispettivamente — a 130% o a 140%, a seconda che si tratti di lavorazioni appartenenti alla categoria prevalente e/o a qualificazione non obbligatoria ovvero a qualificazione obbligatoria. Ai fini degli eventuali subappalti del soggetto esecutore si applicano le disposizioni di cui all'articolo 24 del suddetto DPR n. 34/2000.

C. L'attribuzione di lavorazioni relative a realizzazione, manutenzione e gestione di impianti tecnologici riguarda la loro specifica categoria specializzata, indipendentemente dalla categoria generale di cui facciano eventualmente parte.

D. Nella categoria OS9 sono da comprendere, per evidenti ragioni di uguaglianza tecnologica, anche gli impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico aereo.

Comunicato n. 7 - Roma, 26 aprile 2001

15

Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione

In relazione a quesiti formulati da alcune S.O.A., inerenti a specifici aspetti delle modalità di attestazione, il Consiglio dell'Autorità, nella seduta del 9 aprile 2001, ha stabilito quanto segue:

1. lo *staff* tecnico di cui all'articolo 18, comma 7, del DPR n. 34/2000, previsto a dimostrazione del requisito di idoneità tecnica a realizzare lavori pubblici con i sistemi dell'appalto integrato, dell'appalto concorso e della concessione, deve essere idoneo a determinare in capo all'impresa una qualificazione professionale, funzionalmente o strumentalmente collegata alla realizzazione dei lavori pubblici nelle forme prima indicate, con ampio spettro di possibile utilizzazione di professionisti laureati e diplomati in varie discipline; non vi è dubbio che la potenziale utilizzazione di soggetti di varia qualificazione professionale deve, però, rispondere ai criteri della logica e quindi non può che essere riconosciuta la prevalenza di quelle specifiche qualificazioni professionali tecniche (laureati in ingegneria e architettura, geometri e periti industriali, nelle proporzioni fra laureati e diplomati previste dal comma 7 dell'articolo 18 del regolamento) che servono a progettare, dirigere e gestire opere pubbliche;
2. per i lavori di restauro e di manutenzione dei beni mobili e delle superfici decorate di beni architettonici, di cui all'articolo 8, comma 11 *sexies*, della legge n. 109/94 e s.m. — preso atto che il decreto 3 agosto 2000 n. 294 del Ministero per i beni e le attività culturali risulta oggetto di provvedimenti di sospensiva adottati dal giudice amministrativo, e ferma restando, sulla base del principio *tempus regit actum*, l'applicazione del decreto n. 294 del 3 agosto 2000 del Ministero dei beni e le attività culturali per il periodo in cui ha avuto vigore — si applicano le disposizioni contenute nel DPR n. 34/2000 fino all'emanazione di un nuovo decreto da parte del suddetto Ministero, relativamente alla qualificazione e all'ammissione alle gare delle imprese;
3. gli importi dei certificati di esecuzione dei lavori (relativi ad appalti aventi ad oggetto la gestione di impianti termici che comprendono anche la fornitura del combustibile o la fornitura di materiali che non risultano strettamente funzionali all'esecuzione del lavoro), da considerare ai fini della dimostrazione del requisito di cui all'articolo 18, comma 5, del DPR n. 34/2000, sono relativi ai lavori effettivamente eseguiti e , pertanto, al netto delle forniture in questione;
4. per le cessioni di quote azionarie delle S.O.A. autorizzate, di cui all'articolo 8, comma 3 e comma 5, del DPR n. 34/2000, dovute a variazioni della compagine sociale, ovvero ad aumenti del capitale sociale, ogni S.O.A. dovrà comunicare l'avvenuta iscrizione al libro soci, ovvero

le ragioni del rinvio di tale iscrizione, entro il termine di 30 giorni dalla comunicazione dell'autorizzazione alla cessione;

5. la dimostrazione della cifra d'affari attraverso lavori eseguiti all'estero potrà essere ricondotta a quanto stabilito dall'articolo 18, comma 4, del DPR n. 34/2000 per l'attività indiretta, purché tale attività sia stata eseguita da figure associative ammesse dal nostro ordinamento;
   Le S.O.A. dovranno valutare ed attivare gli accertamenti necessari alla verifica dell'effettiva esecuzione dei lavori realizzati all'estero attraverso la presentazione dei certificati dei lavori e dei bilanci o documenti equivalenti che dimostrino tali esecuzioni;
6. sulla base delle risultanze delle ispezioni si ribadisce quanto segue :
   - l'attribuzione dell'incremento convenzionale premiante ai sensi dell'articolo 19 del DPR n. 34/2000 non risulta possibile in favore delle società di persone bensì esclusivamente in favore delle società di capitale;
   - il requisito di cui all'articolo 4 del DPR n. 34/2000 deve essere posseduto dall'impresa alla data del rilascio dell'attestazione;
   - gli organismi abilitati al rilascio della certificazione del possesso dei requisiti di cui all'articolo 4 del DPR n. 34/2000 devono essere accreditati dal SINCERT, unico organismo riconosciuto in Italia, per parte dell'Accordo Multilaterale EA (*European Cooperation for Accreditation*) per la certificazione dei Sistemi di garanzia della qualità;
   - con riferimento al problema della certificazione della qualità aziendale, di cui all'articolo 4 del DPR n. 34/2000, si precisa che il Ministero dell'industria, con nota prot. n. 780430 del 3 maggio 2001, ha comunicato che sono da ritenersi equivalenti a quelle rilasciate da soggetti accreditati dal SINCERT le certificazioni rilasciate da soggetti accreditati dai seguenti Organismi europei dello Spazio Economico Europeo:

BMWA	Austria
BELCERT	Belgio
DANAK	Danimarca
FINAS	Finlandia
COFRAC	Francia
DAR-TGA	Germania
NAB	Irlanda
RVA	Paesi Bassi
NA	Norvegia
ENAC	Spagna
SWEDAC	Svezia
UKAS	Regno Unito.

Comunicato n. 8 - Roma, 15 maggio 2001

16

Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione

In relazione a quesiti formulati da alcune S.O.A. inerenti a specifici aspetti delle modalità di attestazione, il Consiglio dell'Autorità ha stabilito quanto segue.

1. I Consorzi stabili, i consorzi di cooperative, i consorzi tra imprese artigiane possono dimostrare il possesso dell'abilitazione prevista dalla l. n. 46/90 con la presenza nella direzione tecnica o nello *staff* tecnico di una figura professionale in possesso della specifica abilitazione.

2. La data di scadenza dell'attestazione da rilasciarsi al Consorzio stabile, qualora l'attestazione sia da rilasciare sulla base delle attestazioni possedute dalle imprese consorziate, si ritiene debba coincidere con la media ponderale calcolata in riferimento ai periodi di validità delle attestazioni e ai relativi importi di classifica.
   In particolare si precisa che il periodo di validità si calcola:

$$T = \sum_{1}^{n} t_i \times i_i \; / A$$

dove

A	=	totale degli importi di classifica da attribuire al consorzio stabile
$i_a, i_b, i_c, i_{iesimo}$	=	importi totali delle classifiche attribuite a ciascuna delle imprese consorziate
$t_a, t_b, t_c, t_{iesimo}$	=	tempi di validità delle attestazioni di ciascuna delle imprese consorziate.

Si precisa che per la classifica VIII l'importo da considerare, ai fini del calcolo in questione, è di 40 miliardi di lire.

3. Nel caso di variazioni di classifiche o di categorie delle attestazioni possedute dalle imprese consorziate, corre l'obbligo per il consorzio stabile di richiedere l'adeguamento dell'attestazione in corso di validità posseduta dal consorzio stabile.

4. In analogia al punto precedente, nel caso di variazione dei soggetti consorziati, fatta salva la necessità dell'impresa che intende consorziarsi di essere qualificata, corre l'obbligo per il consorzio stabile di richiedere l'adeguamento dell'attestazione posseduta o la variazione.

5. Le opere di cui all'articolo 25, comma 4, vengono valutate in riferimento al C.T.N. in vigore alla data di stipula del contratto con la S.O.A.

6. La qualificazione di un'impresa per progettazione e costruzione risulta indipendente dalla qualificazione per sola costruzione e va riferita alla effettiva idoneità tecnica, dimostrata dall'impresa in riferimento all'articolo 18, comma 7.

7. Le opere riguardanti gli impianti di protezione catodica possono ritenersi rientranti nell'ambito degli interventi a rete necessari alla distribuzione della alta, media e bassa tensione di cui alla declaratoria della OG10 dell'allegato A al DPR n. 34/2000.

8. I requisiti di cui al comma 5, lettere *b)*, *c)*, dell'articolo 18 del DPR n. 34/2000 possono essere dimostrati attraverso la documentazione di lavori condotti dal proprio direttore tecnico qualora lo stesso abbia ricoperto analogo ruolo, presso altre imprese già scritte all'ANC ovvero già qualificate, per un periodo complessivo non inferiore a 5 anni, non necessariamente consecutivi.
   Analogamente, per quel che concerne il comma 2 dell'articolo 26 del DPR n. 34/2000, il periodo di cinque anni relativo all'esperienza acquisita dal direttore tecnico nel settore edile, quale direttore di cantiere, è da intendersi non continuativo.

9. Qualora l'impresa acquisisca la certificazione di qualità e richieda la variazione dell'attestazione in corso di validità, se tale variazione incide sulla classifica attribuita, il corrispettivo, per ciascuna variazione di classifica, dovrà essere equivalente ad un terzo di quello calcolato ai sensi dell'allegato E al DPR n. 34/2000, ponendo nella formula:
   C= incremento dell'importo di classifica (Importo nuova classifica – Importo vecchia classifica),
   N=1.

10. Il requisito di cui al comma 2 dell'art. 26 del DPR n. 34/2000, secondo quanto disposto dal comma 7 dello stesso articolo, che prescinde dalla preventiva iscrizione all'ANC dell'impresa, è documentabile attraverso la dimostrazione della continuità, alla data di entrata in vigore del regolamento, del rapporto di dipendenza del direttore tecnico.

11. La tipologia delle lavorazioni eseguite e documentate dall'impresa ai fini della qualificazione prescinde dalla caratterizzazione della committenza, che, pertanto, può essere sia pubblica sia privata.

12. Gli importi dei lavori privati realizzati in regime di subappalto, fermo restando l'obbligo delle S.O.A. di definire le modalità di accertamento di quanto dichiarato dalle imprese, possono essere attribuiti alle imprese principali e ai subappaltatori in analogia a quanto indicato per i lavori pubblici.

13. La franchigia (intermedia tra 30% e 40%) nel caso che il certificato dei lavori debba essere utilizzato per la qualificazione nella sola categoria prevalente, deve essere determinata con riferimento agli importi dei lavori *subappaltabili* e non con riferimento agli importi dei lavori effettivamente subappaltati.

Comunicato n. 9 - Roma, 14 giugno 2001

17

Segnalazione della S.O.A. Deloitte & Touche - Organismo di Attestazione S.p.a.

È pervenuta, su segnalazione della S.O.A. Deloitte & Touche – Organismo di Attestazione S.p.a., la nota — che si unisce in copia — di una "S.O.A. Servizi p. s. coop di Tarrico Rag. Aldo", la quale offre una proposta di collaborazione relativa a:

- Verifica requisiti economici, tecnici e finanziari;
- Controllo, verifica dei vecchi certificati di esecuzione lavori e compilazione dei nuovi secondo lo schema previsto dall'allegato D al D.P.R. n. 34/2000;
- Compilazione di tutta la documentazione necessaria ai fini dell'attestazione;
- Ritiro e verifica della pratica;
- Consegna della pratica alla S.O.A.;
- Ritiro e consegna del 1° certificato di attestazione.

Al riguardo si fa presente che l'avvalersi di detta struttura da parte delle S.O.A. contravviene alle disposizioni contenute nelle determinazioni n. 38/2000 e n. 50/2000 e , da ultimo, nel comunicato del 18 aprile 2001.
Codeste società vorranno considerare, eventualmente anche nella forma associata, da poco realizzata, le iniziative opportune con riferimento alla diffusione di iniziative pubblicitarie intestate ad una S.O.A. SERVIZI — sia pure una piccola società cooperativa — ma che indica come proprie attività appalti pubblici, attestazioni S.O.A. e ISO 9000.
A questo ultimo riguardo è superfluo rilevare che la stessa non risulta autorizzata.

Comunicato n. 10 - Roma, 18 giugno 2001

18

Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione

L'Autorità effettua un monitoraggio costante di tutti i siti Internet esistenti relativi alle S.O.A. autorizzate.

Nel corso dell'ultimo controllo effettuato è emersa una situazione che prospetta profili di anomalia e non rispondente a quanto disposto nel comunicato del 18 aprile 2001.

In particolare, si è rilevato che non è sempre chiara la distinzione tra la rete di sedi secondarie in cui le S.O.A. operano mediante personale facente parte del proprio organico e la rete in cui, viceversa, operano i mediatori con i quali le S.O.A. hanno stipulato apposite convenzioni.

Tale situazione, che risulta in molti siti consultati, genera confusione nell'utenza e deve, quindi, essere ricondotta entro i limiti chiariti dal comunicato del 18 aprile 2001, nel quale si è precisato che le sedi dei mediatori non possono essere contraddistinte con qualsiasi elemento «che possa ingenerare il dubbio che gli stessi facciano parte dell'organizzazione aziendale della S.O.A. ...».

A tal fine si dispone che nei siti Internet venga inserita la locuzione *sedi secondarie* per indicare le sedi nelle quali le S.O.A. operano con personale proprio e *rete territoriale dei promotori commerciali* per indicare i mediatori con cui i le S.O.A. hanno stipulato apposite convenzioni.

Tutte le S.O.A. autorizzate dovranno provvedere a modificare il proprio sito Internet, ove attivo, secondo quanto stabilito nel presente comunicato e a trasmettere all'Autorità, entro 15 giorni dalla notifica del comunicato, a mezzo fax, notizia dell'avvenuto adempimento.

Ad integrazione del comunicato del 15 maggio 2001, si precisa che il Ministero dell'industria, con nota prot. n. 780777 del 1° giugno 2001, ha integrato l'elenco di cui alla del 3 maggio 2001, con l'ulteriore di seguito indicato organismo:

S.A.S. (Servizio di Accreditamento Svizzero).

Comunicato n. 11 - Roma, 2 luglio 2001

19

Chiarimenti in merito alla qualificazione delle imprese nella categoria OG11

In riferimento ai numerosi quesiti proposti dalle S.O.A. relativi alle modalità operative concernenti la qualificazione delle imprese nella categoria OG11, si ritiene necessario sintetizzare le indicazioni già fornite alla luce delle determinazioni n. 48/2000 e n. 7/2001.

Si premette che per la qualificazione nella categoria generale OG11 si possono individuare due diverse situazioni.

La prima si riferisce al caso in cui i certificati di esecuzione lavori in possesso dell'impresa sono relativi a bandi di gara indetti in vigenza del DM n. 770/82, del DM n. 304/98 e del DPR n. 34/2000.

La seconda si riferisce al caso in cui i certificati di esecuzione lavori in possesso dell'impresa sono relativi soltanto a bandi di gara indetti dopo l'entrata in vigore del D.P.R. n. 34/2000 (1° marzo 2000).

Premessa tale considerazione si precisa:

a) per quanto riguarda i *requisiti di ordine speciale* relativi a:

- adeguata capacità economica e finanziaria;
- adeguata dotazione di attrezzature tecniche;
- adeguato organico medio annuo;

la quantificazione e le modalità di dimostrazione sono, per entrambe le situazioni, quelle previste dal DPR n. 34/2000;

b) per quanto riguarda il *requisito di ordine speciale* relativo a:

- adeguata idoneità tecnica ed organizzativa;

la quantificazione è, per entrambe le situazioni, quella prevista dal DPR n. 34/2000; sono, invece, particolari le modalità di dimostrazione, ma soltanto per la prima situazione.

L'Autorità è, infatti, intervenuta in relazione ai certificati di esecuzione dei lavori relativi ad appalti indetti in vigenza del DM n. 770/82 e del DM n. 304/98 che, pertanto, non possono far riferimento alla categoria generale OG11.

Per tali certificati, in quanto si riferiscono a lavori relativi a bandi indetti prima del 1° marzo 2000, si possono applicare alternativamente le disposizioni di cui alla determinazione 48/2000 ovvero quelle di cui alla determinazione 7/2000 e, *una volta scelto il sistema*, esso deve essere applicato nella valutazione di *tutti* i certificati di esecuzione dei lavori.

In particolare, i certificati di esecuzione lavori relativi ad appalti indetti prima del 1° marzo 2000 (e quindi in vigenza del DM n. 770/82 e del DM n. 304/98) possono essere impiegati, ai fini della dimostrazione del possesso del requisito dell'adeguata idoneità tecnica ed organizzativa di cui all'articolo 18, comma 5, del regolamento sulla base di due criteri alternativi:

a) in base al primo, ogni singolo certificato deve riguardare l'esecuzione — tramite un unico contratto di appalto o di subappalto — di impianti riconducili ad almeno tre distinte categorie specializzate (OS3, OS5,

conducili ad almeno tre distinte categorie specializzate (OS3, OS5, OS28, OS30) senza alcuna verifica dei singoli importi;

b) in base al secondo, ogni singolo certificato deve riguardare l'esecuzione, tramite un unico contratto di appalto o di subappalto, di due impianti, uno relativo al sottosistema «impianti termofluidici» (ossia ad uno degli impianti indicati nelle categorie OS3 o OS28) e l'altro al sottosistema «impianti elettrici» (ossia ad uno degli impianti indicati nelle categorie OS5 o OS30) e, nel complesso, *devono* riguardare l'esecuzione di almeno tre tipi di impianti (OS3, OS5, OS28, OS30), ognuno dei quali deve contribuire alla qualificazione *con presenza significativa* (in misura pressoché equivalente ad un quarto dei valori minimi dei requisiti previsti per la classifica da attribuire).

La valutazione dei certificati di esecuzione dei lavori sulla base del criterio di cui alla precedente lettera *a)* comporta che l'impresa sia qualificata (già in precedenza oppure contemporaneamente al rilascio della qualificazione in OG11) anche in almeno tre categorie specializzate (OS3, OS5, OS28, OS30).

Nel caso che i certificati di esecuzione dei lavori siano valutati con le disposizioni di cui alla lettera *b)*, la misura della contribuzione prevista dalla lettera *b)* deve riguardare la quota parte del valore del requisito minimo di cui all'articolo 18, comma 5, del DPR n. 34/2000 che non sia dimostrata mediante certificati riguardanti la categoria OG11 (cioè relativi ad appalti indetti dopo il 1° marzo 2000).

Va inoltre sottolineato che i certificati di esecuzione dei lavori non possono mai essere impiegati per la qualificazione sia nelle categorie OS3, OS5, OS28, OS30 sia nella categoria OG11 (nel senso che ogni certificato può essere impiegato una sola volta) e che, qualora non abbiano le caratteristiche indicate nelle precedenti lettere *a)* e *b)*, possono essere impiegati per dimostrare il possesso del requisito (adeguata idoneità tecnica ed organizzativa) necessario per la qualificazione nelle categorie specializzate OS3, OS5, OS28 e OS30.

Per quanto riguarda la possibilità di impiegare la qualificazione nella categoria OG11 per partecipare a gare indette con riferimento ad una o più delle categorie OS3, OS5, OS28 e OS30 (sul punto si richiama quanto precisato nella nota illustrativa dei bandi di gara pubblicati sul Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 206, del 4 settembre 2000) è evidente che la classifica deve essere sufficiente a coprire la somma degli importi posti a base di gara delle singole categorie.

Comunicato n. 12 - Roma, 6 luglio 2001

20

Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione

In relazione a quesiti formulati da alcune S.O.A. e inerenti a specifici aspetti delle modalità di attestazione, il Consiglio dell'Autorità ha stabilito quanto segue.

1. L'obbligatorietà prevista dall'allegato B al DPR n. 34/2000, circa il possesso del «sistema di qualità o elementi del sistema di qualità» non condiziona la data di validità ordinaria della scadenza dell'attestazione e, conseguentemente, la data di scadenza dell'attestazione non va anticipata alla data immediatamente precedente all'entrata in vigore del nuovo obbligo da parte dell'impresa. L'impresa, infatti, una volta divenuto obbligatorio il possesso del sistema di qualità o elementi significativi, potrà dimostrarne il possesso direttamente alla stazione appaltante.
2. Qualora l'impresa, avendo conseguito la certificazione di qualità, chieda di usufruire dell'incremento convenzionale premiante per aumentare le classifiche già conseguite, la tariffa da applicare è quella prevista dal punto 9 del comunicato del 14 giugno 2001.
3. Il controllo dell'Autorità sugli attestati rilasciati è esercitato con gli specifici rimedi previsti dal DPR n. 34/2000 e, in particolare, dall'articolo 14, comma 3, in tema di controllo a campione degli attestati. Occorre rammentare, in ogni caso, alle S.O.A. che, ove ritenessero di aver commesso un errore nella valutazione dei certificati dei lavori presentati dall'impresa, le stesse, autonomamente, devono procedere alla relativa rettifica dell'attestato senza che ciò possa avere carattere oneroso per l'impresa interessata.
   L'individuazione dell'errore da parte delle S.O.A. va operata tenendo ovviamente conto, specificamente ai fini della parità di trattamento di tutte le imprese e, quindi, di un corretto funzionamento del mercato, delle indicazioni contenute nelle determinazioni e nei comunicati dell'Autorità, anche alla luce della circostanza che queste indicazioni non potranno non costituire il criterio di riferimento del controllo delle attestazioni rilasciate.
4. Nell'ipotesi di semplice trasformazione societaria in cui non vi è trasferimento d'azienda né di un suo ramo ma solo ed esclusivamente la trasformazione della società, si ritiene che la suddetta ipotesi vada assimilata alle variazioni che non costituiscono rinnovo di attestazione e non producono conseguenze sulla durata di efficacia dell'attestazione di cui alla determinazione n. 40 del 27 luglio 2000. Tale ipotesi, pertanto, deve essere ricondotta al caso di variazione minima di cui al punto 1, lettera *a)*, della determinazione di cui sopra, ove la tariffa da applicare è pari a quella minima di cui all'allegato E al Regolamento, moltiplicata per il fattore 0,05.

Nel caso, invece, di fusione o di altra operazione relativa al conferimento o alla cessione, l'articolo 15, comma 9, del DPR n. 34/2000 stabilisce che il nuovo soggetto può avvalersi, per la propria qualificazione, dei requisiti posseduti dalle imprese che ad esso hanno dato origine. Tale fattispecie, dunque, non consente di utilizzare la vecchia attestazione del soggetto confluito, ma consente esclusivamente di poter utilizzare i requisiti di tali soggetti per la nuova qualificazione. In tal caso, dunque, l'impresa potrà o chiedere la variazione del contratto relativo all'attestazione in corso di validità, per l'aggiornamento di classifiche e di categorie, o procedere alla stipula di un nuovo contratto.

Comunicato n. 13 - Roma, 26 luglio 2001

21

Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione

In relazione a quesiti formulati dalle S.O.A. e dalle associazioni di categoria inerenti ai criteri cui devono attenersi le S.O.A. per l'attività di qualificazione delle imprese, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 27 settembre 2001 ha stabilito quanto segue.

1. I lavori di bonifica da ordigni esplosivi e di sminamento eseguiti in una fase che precede l'esecuzione dei lavori, finalizzati ad identificare e a rimuovere nei terreni e nelle acque ordigni bellici, non possono essere considerati come rientranti nell'ambito oggettivo definito dall'articolo 2, comma 1, della legge n. 109/94 e successive modificazioni, in quanto sono da considerarsi più propriamente servizi e, pertanto, non sono utilizzabili ai fini della qualificazione.

2. I lavori eseguiti per l'istallazione dei sistemi di video sorveglianza, essendo finalizzati al controllo della sicurezza di edifici, di strade ecc. e, pertanto, ad impedire l'accesso alle opere di soggetti non autorizzati, sono da considerarsi come impianti antintrusione e, quindi, sono utilizzabili ai fini della qualificazione nella categoria OS5.

3. I lavori eseguiti per lo sgombero della neve possono essere utilizzati ai fini della qualificazione nella categoria OS1 nei casi in cui tali attività siano state realizzate funzionalmente all'esecuzione di lavori affidati ai sensi della l. n. 109/94 e successive modificazioni.

4. I lavori eseguiti per l'escavazione in alveo di materiali inerti, finalizzata alla commercializzazione di sabbie e ghiaie, non sono utilizzabili ai fini della qualificazione nella categoria OS1; tuttavia, qualora le imprese, proprietarie di terreni oggetto di escavazione ovvero concessionarie sulla base di un rapporto contrattuale, abbiano eseguito, *a latere* dell'attività di commercializzazione di inerti, lavori di sistemazione idraulica, di consolidamento e altre opere complementari, tali lavori sono utilizzabili ai fini della qualificazione nella categoria OS1, in quanto assimilabili a lavori eseguiti in proprio (art. 25, co. 3, DPR n. 34/2000) e come tali da documentarsi opportunamente allegando alla dichiarazione circa i lavori eseguiti:
   - copia dell'autorizzazione rilasciata all'impresa dall'autorità competente,
   - copia del progetto relativo agli interventi,
   - relazione del direttore dei lavori riguardante la natura dei lavori eseguiti, parametri per la quantificazione degli stessi e relativo importo.

5. I lavori di esecuzione di opere murarie a secco, qualora siano stati realizzati nell'ambito di manufatti assoggettati al vincolo di cui all'articolo 1,

comma 1, del TU in materia di beni culturali e ambientali di cui al D.lgs. n. 490/99, sono utilizzabili ai fini della qualificazione rispettivamente nella categoria OG2 o nella categoria OS2, a seconda che gli stessi riguardino un insieme coordinato di lavorazioni specialistiche finalizzate al restauro di un immobile o che riguardino l'esecuzione di un restauro di una superficie decorata.

6. I lavori di esecuzione di opere murarie a secco, qualora siano stati realizzati nell'ambito di manufatti che non detengono alcun carattere di intrinseca monumentalità ancorché ricadono in ambiti territoriali assoggettati ad un vincolo di tutela paesistica, non essendo oggetto di specifica salvaguardia se non quella, evidentemente, disciplinata dalle norme tecniche dei piani territoriali paesistici, sono utilizzabili soltanto ai fini della qualificazione nella categoria OS7.

7. Qualora un certificato utilizzato per la qualificazione nella categoria OG11 presenti un esubero di valore rispetto alla quota necessaria, questo esubero può essere impiegato ai fini della qualificazione nelle singole categorie specializzate OS3, OS5, OS28, OS30; resta inammissibile, invece, l'utilizzazione di esuberi di importi non utilizzati per ottenere la qualificazione nelle singole categorie OS3, OS5, OS28, OS30, qualora questi manchino del requisito dell'esecuzione di un insieme coordinato di impianti da realizzarsi congiuntamente, necessario per l'utilizzazione degli stessi ai fini della qualificazione nella categoria OG11.

8. Le società miste, di cui agli articoli 113 e 116 del Testo Unico sull'ordinamento degli enti locali di cui al D.lgs n. 267/2000, non possono ottenere l'attestazione come soggetti esecutori di lavori pubblici in virtù dei seguenti principi:
   a) congiunta soggettività della stessa struttura come ente aggiudicatore e come impresa, ai sensi del comma 5-bis, art. 2 della legge 109/94 e successive modificazioni;
   b) non possono liberamente svolgere attività economico-imprenditoriali avulse dal servizio per la cui gestione sono state costituite.

9. Le imprese che si trovano in stato di amministrazione straordinaria, rientrando tra i soggetti legittimati alla partecipazione alle gare, come deciso dal Consiglio di Stato con sentenza del 6 agosto 2001, n. 4241, ove sia intervenuta l'autorizzazione alla prosecuzione dell'esercizio d'impresa *ex* D.lgs n. 270/99, possono essere attestate ai sensi del DPR n. 34/2000.

10. Le S.O.A. potranno rilasciare l'attestazione in duplice originale, uno dei quali viene trattenuto dalla società di attestazione e trasmesso immediatamente in copia alla Segreteria tecnica, Ufficio S.O.A.; in sede di partecipazione alle gare, le imprese, infatti, potranno produrre l'attestazione, rilasciata da una S.O.A. autorizzata, in copia fotostatica, sottoscritta dal legale rappresentante e accompagnata da copia del documento d'identità dello stesso.

Comunicato n. 14 - Roma, 28 settembre 2001

22

Ulteriori indicazioni relative all'attività di attestazione

L'Autorità ha definito i criteri del piano delle indagini a campione relativo agli attestati rilasciati da tutte le S.O.A., in adempimento alle previsioni del regolamento sul sistema di qualificazione.

I criteri adottati tengono conto delle determinazioni assunte dall'Autorità in materia, dei risultati delle ispezioni già avviate e di segnalazioni pervenute in ordine a problemi emersi nell'esercizio dell'attività di attestazione.

In base a questi criteri è stato individuato un campione di attestazione e stabilita una prima verifica delle attestazioni rilasciate, nella misura del 50% del campione stesso.

Particolare attenzione ha posto il Consiglio nel rapportarsi ai problemi emersi, alle attestazioni nella categoria OG11 di cui alla declaratoria dell'allegato A al DPR n. 34/2000, relativa all'abilitazione delle imprese a fornitura e montaggio e alla manutenzione o ristrutturazione di un insieme coordinato di impianti, da realizzarsi congiuntamente in interventi appartenenti a categorie generali che siano già realizzati o in corso di costruzione, rispetto al totale delle attestazioni rilasciate alla stessa data da tutte le S.O.A. nella stessa categoria; alle attestazioni rilasciate nella categoria OS2 di cui alla declaratoria dell'allegato A al DPR 34/2000, relativa all'abilitazione delle imprese all'esecuzione del restauro, della manutenzione ordinaria e straordinaria di superfici decorate di beni architettonici e di beni mobili di interesse storico, artistico ed archeologico, rispetto al totale delle attestazioni rilasciate alla stessa data di tutte le S.O.A. nella stessa categoria; nonché alle attestazioni rilasciate in presenza di certificazione di qualità o di elementi significativi della qualità rispetto al totale delle attestazioni rilasciate alla stessa data da tutte le S.O.A.

I criteri summenzionati scaturiscono sia dalla necessità di riscontrare l'effettiva applicazione di quanto indicato dall'Autorità nelle determinazioni emanate e nei comunicati inviati a tutte le S.O.A. autorizzate sia dalle numerose segnalazioni pervenute in ordine:

1. alle modalità di attestazione delle imprese nella categoria OG11;
2. alle modalità di attestazione delle imprese nelle categorie OG2 e OS2 in relazione alla certificazione del buon esito per i lavori eseguiti su immobili assoggettati a vincoli di tutela, come previsto dall'articolo 22, comma 7, del regolamento;
3. alle modalità di riconoscimento dell'incremento convenzionale premiante, di cui all'articolo 19 del DPR n. 34/2000.

Il Consiglio, sulla base dei criteri individuati per il primo semestre 2001, ha approvato il calendario delle ispezioni. Queste ispezioni sono anche intese a completare la verifica dell'attività delle S.O.A. non oggetto di attività ispettiva svolta nel primo semestre. Ovviamente, in questi casi, si procederà congiuntamente all'indagine relativa alla verifica delle attestazioni rilascia-

te ed a quelle di verifica degli aspetti organizzativi e procedurali dichiarati dalle S.O.A. in sede di richiesta di autorizzazione.

La conclusione delle visite ispettive è fissata presumibilmente per la fine del mese di novembre.

Comunicato n. 15 - Roma, 4 ottobre 2001

23

Indicazioni in merito alla trasmissione dei dati al Casellario informatico

Alcune S.O.A. hanno formulato quesiti in merito alla trasmissione dei dati al casellario informatico di cui all'articolo 27 del DPR n. 34/2000 sulla base del *software* consegnato nell'incontro del 20 luglio ultimo scorso.

In merito a tali richieste in primo luogo si conferma quanto già comunicato in più occasioni:

a) i dati delle attestazioni rilasciate, qualsiasi sia la data del rilascio, devono essere trasmessi dalle S.O.A con la procedura concordata nell'incontro del 20 luglio ultimo scorso.;

b) i dati da trasmettere sono quelli riportati nella documentazione, indicata nel DPR n. 34/2000 e nella determinazione dell'Autorità, presentata dall'impresa e che la S.O.A. ha preso in considerazione e valutato ai fini del rilascio dell'attestazione;

c) i dati di cui alle lettere da *n)* ad *s)* dell'articolo 27, comma 2, del DPR n. 34/2000 sono di competenza dell'Autorità;

d) il modello di attestazione predisposto dall'Autorità contiene l'indicazione «sostituisce l'attestazione n. .../...», dicitura da completare in caso di rilascio di un'attestazione che, ferma restando la data di scadenza, modifica una precedente attestazione; in tal caso nel rilasciare la nuova attestazione la S.O.A. deve provvedere a ritirare la vecchia attestazione.

Pertanto, in base all'indicazione di cui alla precedente lettera *b)*, è stabilito:

a) la cifra d'affari in lavori, il costo del personale, il costo degli ammortamenti, l'importo dei lavori eseguiti da trasmettere sono quelli effettivi senza, cioè, tener conto della eventuale rideterminazione ai sensi dell'articolo 18, comma 15, del DPR n. 34/2000 e dell'eventuale applicazione dell'incremento convenzionale premiante ai sensi dell'articolo 19 del suddetto decreto;

b) la data di iscrizione alla CCIAA da trasmettere è esclusivamente quella riportata nel relativo certificato e non deve essere comunicata la data di effettivo inizio dell'attività dell'impresa, anche se questa è diversa da quella riportata nel certificato;

c) nella sezione «organi di rappresentanza» (sintesi dell'indicazione «organi con poteri di rappresentanza», di cui all'articolo 27, comma 2, lettera *b)*, del DPR n. 34/2000) vanno riportati i nominativi degli eventuali soggetti che hanno poteri di rappresentanza dell'impresa e che siano diversi dal legale rappresentante;

d) nella sezione «categorie e classifiche di qualificazione» il codice fiscale del direttore tecnico va riportato esclusivamente se la classifica è stata attribuita ai sensi dell'articolo 18, comma 14, del DPR n. 34/2000;

e) nella sezione «importo dei versamenti contributivi» va riportata la data iniziale del periodo di riferimento della relativa documentazione;
f) la compilazione del campo relativo all'iscrizione all'albo professionale del direttore tecnico dell'impresa è obbligatoria qualora l'attestazione sia stata rilasciata per la progettazione e l'esecuzione;
g) l'indirizzo dei legali rappresentanti, dei direttori tecnici e dei soggetti facenti parte degli «organi con poteri di rappresentanza» è quello del soggetto attestato;
h) gli importi dei versamenti INPS, INAIL e Casse dili da trasmettere al Casellario informatico sono quelli effettivamente versati (importi determinati per cassa).

Con l'occasione si precisa:
a) le S.O.A., fino ad apposita comunicazione da parte di questo ufficio, devono inviare all'Autorità, secondo le modalità previste dalla determinazione n. 50/2000, i dati relativi ai contratti stipulati ed alle attestazioni rilasciate;
b) il sistema consente di comunicare le variazioni apportate all'oggetto di contratti in corso di esecuzione, variando i dati (categorie e classifiche richieste) gia trasmessi e ciò in quanto ai fini dell'attività di vigilanza dell'Autorità contano l'oggetto finale del contratto e la sua correlazione con l'attestazione rilasciata;
c) il sistema considera i contratti stipulati per apportare modifiche (variazioni minime, nuove categorie, nuove classifiche) all'attestazione già rilasciata ed in corso di validità come nuovi contratti; in tal caso le S.O.A. dovranno ritrasmettere tutti i dati (cifra d'affari, ammortamenti, costo del lavoro, importo dei lavori eseguiti ecc.) aggiornati con riferimento all'attestazione sostitutiva della precedente;
d) il sistema consente, prima di inviare i dati all'Autorità, di modificare, ove sia stato inserito in modo errato, il codice fiscale dell'impresa attestata; poiché, però, il dato errato resta in memoria, nei prossimi giorni sarà inviata una *fix* che permetterà la cancellazione del dato erroneamente inserito;
e) la *fix* di cui alla lettera *d)* permetterà di inserire nel campo relativo al numero di contratto anche caratteri alfanumerici e prevedrà, al fine di permettere da parte dell'Autorità una più immediata verifica dell'attestazione rilasciata, l'inserimento di un campo aggiuntivo riguardante la percentuale dell'incentivo premiante di cui all'articolo 19 del DPR n. 34/2000.

Comunicato n. 16 - Roma, 10 ottobre 2001

24

Prescrizioni in materia di attività delle S.O.A.

A conclusione dell'audizione del 20 luglio 2001 è stato consegnato a tutte le S.O.A. un supporto informatico idoneo ad inviare al Casellario, presso l'Osservatorio, secondo quanto previsto dall'articolo 27, comma 2, del DPR n. 34/2000.

Nonostante i quesiti posti da codeste S.O.A. in merito all'utilizzo del *software* per la trasmissione dei dati al Casellario, a cui si è risposto con comunicato del 16 ottobre 2001, su un complessivo numero di 3.947 attestazioni presenti sul sito di questa Autorità, risultano, ad oggi, pervenute all'Osservatorio informazioni relative soltanto a 3.063 estremi di contratti di attestazione e quelle relative a 1.139 attestazioni.

Tale stato di fatto impedisce la trasparenza e la tempestiva informazione alle stazioni appaltanti e quindi rende inefficace il sistema di qualificazione delle imprese.

Si indica pertanto il 30 novembre 2001 come termine perentorio per l'invio di tutte le informazioni relative a tutte le attestazioni già rilasciate.

Il mancato invio delle predette informazioni è considerato come mancato adempimento ai sensi di quanto previsto dall'articolo 7, comma 9, del DPR n. 34/2000.

Alcune S.O.A. fanno pervenire a questa Autorità rettifiche di attestazioni a causa di meri errori materiali di compilazione effettuati in sede di rilascio.

È necessario che codeste S.O.A. redigano diligentemente le attestazioni e che i dati inseriti nelle attestazioni medesime siano controllati dalle imprese al momento della consegna di tale documento.

Il perdurare di tale fenomeno comporta l'attivazione del procedimento di cui all'articolo 10, comma 5, del DPR n. 34/2000, configurandosi come accertata attività svolta dalla S.O.A. non in modo efficiente e conforme alla disposizioni della legge, del regolamento e nel rispetto delle procedure contenute nel documento di cui al comma 2, lettera *f)*, dello stesso articolo 10 approvato da questa Autorità.

Comunicato n. 17 - Roma, 7 novembre 2001

25

Ulteriori indicazioni relative alle modalità di attestazione e all'attribuzione dell'incremento convenzionale premiante

In relazione ad alcuni quesiti formulati dalle S.O.A., che incidono sulle modalità di attestazione delle imprese, adottati dalle stesse, si comunica:

- la problematica concernente la validità della certificazione di qualità, emessa da organismi accreditati dal SINCERT, è stata risolta dal Consiglio dell'Autorità con determinazione n. 21/2001, disponibile sul sito autoritalavoripubblici.it;
- in riferimento alla possibilità delle imprese di recente costituzione — cioè con un numero di annualità operative inferiore a cinque — di qualificarsi, il Consiglio dell'Autorità, con deliberazione n. 288 del 26 luglio 2001, disponibile sul sito autoritalavoripubblici.it, ha ritenuto che le stesse, ai fini della qualificazione, possano dimostrare i requisiti previsti dall'articolo 18 del DPR n. 34/2000 attraverso i valori medi annui calcolati sugli anni di effettiva operatività;
- il riconoscimento dell'incremento convenzionale premiante è un beneficio attribuibile, come disposto dell'articolo 19 del DPR n. 34/2000, alle società la cui natura giuridica impone l'obbligo del deposito del proprio bilancio.

Qualora la società da attestare abbia dimostrato i requisiti di qualificazione attraverso l'attività svolta da società acquisite — in seguito ad operazioni di fusione per incorporazione o di cessione — la documentazione da ritenersi probatoria ai fini della verifica dei requisiti previsti dall'articolo 19 dovrà analogamente uniformarsi a quanto previsto dallo stesso articolo e, pertanto, anche l'impresa cedente dovrà essere una società di capitali.

Comunicato n. 18 - Roma, 20 novembre 2001

26

Comunicato relativo alle modalità di conversione in euro del capitale sociale delle S.O.A.

L'adozione dell'euro da parte del sistema imprenditoriale comporta per le società di capitali, la ridenominazione in euro del capitale e delle azioni.

Le modalità relative al passaggio all'euro delle società per azioni già costituite sono definite dal decreto legislativo n. 231/98, così come modificato dal decreto legislativo n. 206/99 e dalla legge n. 383/01.

Il DPR n. 34/2000, all'articolo 7, comma 2, dispone che il capitale delle S.O.A. deve essere pari almeno ad un miliardo di lire interamente versato, ma non fa previsioni al valore equivalente in euro.

Nel silenzio della legge, dunque, devono ritenersi applicabili anche alle S.O.A. le procedure di conversione previste dalla normativa vigente. In particolare, le modalità relative al passaggio all'euro delle società per azioni sono definite dall'articolo 17 del D.lgs. n. 213/98, così come modificato dal D.lgs. n. 206/99 e dalla legge n. 383/01.

Il suddetto articolo prevede che la conversione del capitale sociale possa seguire due diverse procedure: la procedure semplificata, affidata all'organo amministrativo (consiglio di amministrazione o amministratore unico), ovvero la procedura ordinaria di modificazione del capitale sociale di competenza assembleare.

Nel primo caso, il capitale sociale delle società azionarie deve essere convertito in euro moltiplicando il numero delle azioni per il loro valore nominale unitario convertito in euro, al tasso di conversione, arrotondato in centesimi, secondo quanto previsto all'articolo 5 regolamento CE n. 1103/97.

Nel secondo caso, l'assemblea può adottare gli arrotondamenti operando con le stesse modalità degli amministratori nella procedura semplificata; operare arrotondamenti diversi da quelli automatici, pervenendo a valori di azioni o quote espressi anche con centesimi di euro; adottare, quale valore nominale delle azioni o quote, valori interi di un euro o suoi multipli, adeguandosi al principio fissato per le società di nuova costituzione (in tal senso è la lettera circolare del Ministero del tesoro).

In conclusione, per la conversione del capitale sociale in euro può seguirsi la procedura semplificata di cui all'articolo 17 del D.lgs. n. 213/98, arrotondando legalmente l'importo ottenuto per eccesso o per difetto al centesimo in euro. Il corrispettivo dei contratti stipulati dalle S.O.A. con le imprese di costruzione in data posteriore al 31 dicembre 2001 è calcolato applicando l'allegato E al DPR n. 34/2000 secondo le seguenti indicazioni. Il termine C è dato dalla somma dei livelli di importo delle classifiche indicate a fianco del simbolo *L.* (art. 3, co. 4, DPR n. 34/2000). Il risultato così ottenuto, cioè *P*, va diviso per la costante 1936,27; esso deve essere arrotondato a non più di due cifre decimali per eccesso oppure per difetto. Tale risultato è il corrispettivo in euro spettante alla S.O.A.

Comunicato n. 19 - Roma, 20 dicembre 2001