

Spazio Aperto

organo ufficiale di informazione dell'ordine degli ingegneri di Lecce

Luglio duemilatre • anno I • n. 0 • <http://www.ordineingegnerilecce.it> • e-mail: ordingle@dio.it

spedizione in abbonamento postale Art. 2 comma 20/b • L. 662/96 DC/DCI/199/00/LE

Un nuovo "Titolo" per nuovi appalti

È passato un anno e mezzo dal voto referendario del 7 ottobre 2001 con il quale il 64,2 per cento degli italiani ha espresso il proprio consenso per la legge che ridistribuisce i poteri tra Stato centrale, regioni ed enti locali, in base alla modifica del Titolo V della parte II della Costituzione. Sotto il profilo democratico è una data importante. Per la prima volta, infatti, la popolazione ha partecipato direttamente al procedimento di formazione di una legge di revisione costituzionale. Tale legge, oggetto del referendum, sostanzialmente ha ripartito le competenze legislative ed amministrative, tra potere centrale (Stato) e poteri locali (Regioni ed enti locali). Tale ripartizione prevede una potestà "esclusiva" dello Stato nelle materie "fondamentali", quali politica estera e rapporti internazionali, difesa, giustizia, moneta, immigrazione, difese e forze armate, ordine pubblico e

sicurezza. Un secondo gruppo di competenze definite dal Legislatore "di natura concorrente", spetta alle regioni. C'è poi un terzo gruppo di poteri legislativi che riguarda tutti quelli non ricompresi nei primi due ed in esso sono individuate le competenze attribuite alle regioni. Così le regioni risultano titolari di un numero maggiore di competenze rispetto alla precedente disciplina costituzionale. Su questo nuovo talento "creativo" di cui si ritrovano dotate le regioni e di tutto ciò che ne consegue si è concentrato il dibattito di ingegneri, architetti, geometri, industriali che, rappresentativi dei rispettivi ordini professionali, collegi e associazioni, hanno organizzato l'incontro "Appalti e subappalti di forniture, servizi e lavori pubblici" tenutosi il 29 marzo scorso presso le sale dell'Hotel President, chiamando a raccolta istituzioni, Governo, delegati parlamentari. Pubblichiamo di seguito le sintesi degli interventi.

L'etica del Servizio

di Pietro Nicolardi, avvocato, amministrativista



Una recente norma, l'art. 24 della Finanziaria del 2003, esordisce richiamando ragioni di trasparenza e concorrenza, termini che stanno diventando usuali e frequenti anche nell'ambito normativo nazionale e che richiamano principi di natura comunitaria.

Il sistema giuridico ordinamentale e nazionale si costruisce, in effetti, in un crescendo che pare inarrestabile secondo il principio del libero mercato. C'è chi ha rilevato, e lo dice Cassese in uno scritto dello scorso anno, che lo Stato non è più l'unica cerniera del diritto amministrativo.

I sintomi di questo trend anche a livello legislativo, emergono non solo dalla recente normativa inserita nella Finanziaria 2003 ma anche nello stesso art. 117 della Costituzione, laddove si chiarisce e si stabilisce che la potestà legislativa è esercitata da Stato e Regione non più solo in conformità e nel rispetto della Costituzione ma anche nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e si introducono dei parametri nuovi rispetto al passato. Queste circostanze accompagnate da alcune statuizioni della giurisprudenza comunitaria, che hanno ritenuto di immediata applicazione anche in ambito nazionale dei principi fondamentali del Trattato, costituiscono elementi di riflessione per chi

opera nel campo degli appalti pubblici negli specifici settori delle forniture, servizi e lavori pubblici.

A complicare il panorama di riferimento è intervenuta anche la riforma del Titolo Quinto della Costituzione; l'art. 117 modifica, rispetto al passato, il modo usuale di intendere i rapporti Stato-Regione coinvolgendo delle problematiche nuove nel campo degli appalti, poiché scompare, rispetto alla formulazione precedente, la materia degli appalti regionali, apre delle problematiche nuove con una previsione contenuta nel quarto comma intesa come acquisizione di competenza residuale alle Regioni, complicata dal fatto che poi sono inserite, tra le materie di competenza concorrente tra Stato e Regioni, tutta una serie di attività che riguardano i porti e gli aeroporti, le grandi reti di trasporto e di navigazione e altre che sicuramente coinvolgono aspetti inerenti gli appalti.

Un altro problema è l'affidamento dei servizi professionali tecnici. La nostra usuale mentalità è quella di vedere la prestazione del tecnico e dell'ingegnere come una prestazione di opera intellettuale; a questa nostra tradizione si accompagna l'esistenza di un principio a livello comunitario che privilegia un aspetto commerciale, l'aspetto della concorrenzialità rispetto a quello fiduciario che caratterizza in maniera più marcata la prestazione di opera professionale anche se non in via esclusiva.

Regole interne: piede sull'acceleratore



di Mario Pandinelli, assessore ai Lavori pubblici Provincia di Lecce

In questo quadro gli amministratori rappresentano l'anello debole della catena, cioè coloro che si trovano a subire le conseguenze delle normative, di tutta una serie di procedimenti che ogni singola Amministrazione mette in atto e su cui poi aleggia sempre quella nuvola della correttezza, della moralità e dell'etica nell'assolvimento di un mandato amministrativo.

In questo ambito l'Ente pubblico può sicuramente dare una forte accelerata alla regolamentazione interna, perché spesso l'appalto, il subappalto, la realizzazione di un'opera pubblica è anche il momento terminale di un processo interno rispetto al quale una regolamentazione interna precisa, chiara e l'individuazione di responsabilità per esattezza individuata, possono sicuramente facilitare. Spesso i lavori hanno bisogno di

perizie, addirittura anche i progetti hanno bisogno di aggiustamenti, quindi anche il rapporto con i tecnici incaricati. Sono problematiche che purtroppo nella sede dell'Ente locale trovano una vera e propria esplosione in presenza di una normativa che consente, non parliamo dei lavori pubblici ma soprattutto in alcuni settori, una grande varietà di valutazione. Quando si parla di assegnazione di servizi non si è più in presenza di una prestazione chiaramente individuata e precisa, ma spesso bisogna valutare offerte e non c'è soltanto l'aspetto quantitativo ma anche quello qualitativo. Il problema è individuare come giudicare l'aspetto qualitativo in presenza di norme che poi lasciano spazio ai ricorsi o al dubbio sulla motivazione che ha determinato quelle scelte.

Editoriale Professionisti nella tradizione



A nome del mondo dei Professionisti Salentini, il 30 maggio scorso, ho avuto l'onore di aprire i lavori del Congresso del Coordinamento Nazionale Professioni (C.U.P.) rivolgendosi al Ministro Onorevole Rocco Buttiglione ed alle altre Autorità presenti in un'apparentemente banale: **BENVENUTI A LECCE!**

Proprio con queste parole inaugurammo in questa nostra città, nel settembre del 1999, un Congresso Nazionale degli Ordini degli Ingegneri d'Italia che ambiva ad essere di svolta per la politica della nostra Categoria, ma non solo per quella. Il tema del Congresso era infatti: "Ruolo e potere sociale delle professioni intellettuali oggi, tra potere economico e potere sindacale".

Chiedemmo a tutti i Knowledge-workers, i lavoratori della conoscenza, come li definì Prandstraller, di prendere coscienza della necessità di combattere una battaglia sociale per il riconoscimento del ruolo determinante, insostituibile e non surrogabile che le professioni intellettuali svolgono nel nostro paese ed in Europa.

Ricordo come fosse ieri l'intervento dell'Onorevole Adriana Poli Bortone, Sindaco ed Europarlamentare, che si concluse con l'auspicio che il congresso portasse a quei risultati di cambiamento che ci si prefiggeva e con il caloroso saluto ai partecipanti espresso con la speranza che avrebbero serbato di Lecce il ricordo di quella cordiale ospitalità che da sempre ci contraddistingue.

Abbiamo avuto il piacere di testimoniare ai congressisti il fatto che oggi entrambi gli obiettivi possono essere dichiarati raggiunti.

È vero, il Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi esisteva già nel 1999, ma proprio a partire da quella data abbiamo intensificato gli sforzi per fornirgli le credenziali giuste per far diventare questo organismo un autorevole, forte e credibile interlocutore dello Stato. Un interlocutore capace di rappresentare il variegato mondo dei quasi due milioni di lavoratori della conoscenza italiani ora idealmente qui presenti.

Tra le altre emergono due ragioni di soddisfazione per la scelta di Lecce quale sede per questa manifestazione.

La prima è di natura campanilistica. Lecce si offre, è scenario ideale per congressi, convegni e manifestazioni culturali. Fa sempre piacere constatare che questa particolare attitudine le è riconosciuta da tutto il Paese.

La seconda ragione di soddisfazione e di orgoglio deriva dal fatto che ci piace credere che chi ha scelto Lecce per questo nostro incontro, oltre che pensare alle bellezze che la nostra Città può offrire, abbia voluto con questa scelta esprimere un riconoscimento ai protagonisti di quel Congresso del '99 e che, quindi, non si tratti di una semplice fortuita coincidenza.

E che questo incontro tra C.U.P. e rappresentanti del Popolo abbia costituito una tappa importantissima è indiscutibile. Non sfugge a nessuno il particolare momento di trasformazioni complesse che vive il mondo delle professioni intellettuali, in un quadro normativo in rapida evoluzione a livelli Europeo, Italiano e regionale.

Abbiamo appreso lo stato dell'arte della direttiva comunitaria che nascerà dal confronto tra Parlamento e Commissione. Siamo convinti che non può non cogliersi l'opportunità offerta dal semestre di presidenza italiana. Abbiamo analizzato i tratti salienti del lavoro, della bozza di disegno di legge predisposta dalla Commissione "Vietti" sulla riforma del diritto delle professioni intellettuali.

Sono state fatte considerazioni sul mutamento degli scenari indotto a livello regionale, in senso federalista, dalla modifica del titolo quinto della Costituzione, nella speranza che i principi fondamentali su cui basare l'esercizio delle attività professionali intellettuali vengano attribuiti alla potestà esclusiva dello Stato, piuttosto che a quella concorrente con le regioni.

L'augurio conclusivo è che nasca una presa di coscienza nuova, che si avii la ricerca delle cose che accomunano e non dividono i Professionisti italiani dotati di una professionalità in linea con le tradizioni, qualche volta da taluni definita poco europea, ma a torto, perché essi l'hanno saputa esportare in tutta l'Europa e nel mondo.

Cari Colleghi, sia a tutti chiaro che per fare di questa nostra piccola penisola, priva di risorse energetiche proprie, una delle maggiori potenze economiche del mondo ed un Paese in grado di coniugare, in equilibrio, Architettura ed Ambiente, sviluppo e tradizioni, benessere e solidarietà c'è voluta, ci vuole e ci vorrà tutta la dedizione, tutto l'impegno, tutta la competenza di questo particolare, speciale mondo dei professionisti intellettuali italiani che il C.U.P. degnamente rappresenta.

Paolo Stefanelli

Presidente dell'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce

Prezzo e base d'asta: punto critico

di Dario Stefano, vicepresidente Assindustria Lecce



Oggi il nuovo Titolo Quinto della Costituzione attribuisce alla Regione potestà legislativa in materia di appalto pubblico sia esso di lavori, di forniture, di servizi. Potestà che fa ben sperare affinché certe discrasie note e nodi che oggi indubbiamente caratterizzano l'appalto trovino

opportuna soluzione nel segno della valorizzazione dell'attività di impresa come momento risolutivo del gap infrastrutturale e di servizi, ed anche come tutela dei diritti soggettivi costituzionalmente rilevanti che sono in capo all'impresa.

Negli ultimi anni è progressivamente diminuita la spesa in conto capitale dello Stato, non si sono innovate o si sono poco evolute le capacità tecnico/organizzative della Pubblica Amministrazione, si è complicata la stratificazione legislativa nel settore delle costruzioni che ha reso più difficile il compito della Pubblica amministrazione e delle imprese, si è manifestata sul mercato la domanda di nuove opere molto più complesse e diverse sul piano progettuale e costruttivo rispetto a quelle tradizionali. Nel frattempo è altresì esplosa la necessità di realizzare tutte quelle opere che sono indispensabili alla qualità della vita e della residenza, e in genere di tutte quelle opere dalla cui disponibilità dipende la capacità di attrazione di un territorio.

In un'epoca di globalizzazione la competitività non si misura più tra singole imprese ma tra territorio e territorio. Ciò detto, va parallelamente richiamata l'attenzione sul fatto che il processo produttivo correlato all'aggiudicazione di un appalto pubblico, presenta maggiori peculiarità rispetto a quelli derivanti da contratti di natura privatistica, basti pensare che l'appalto pubblico sottende e pretende l'efficienza, l'efficacia, l'imparzialità dell'azione amministrativa, così come recita la Costituzione. Queste linee guida oggi non sono sempre rispettate.

Tra i momenti di criticità dell'appalto pubblico è certamente di grande rilevanza il prezzo a base d'asta. Non vi è dubbio che esso debba rispondere ad obiettivi criteri di congruità. Se nella contrattazione privatistica, infatti, non è necessario ai fini della validità del contratto l'effettivo equilibrio tra prestazione e controprestazione, nel campo dei contratti degli Enti pubblici ci si deve attenere di regola al criterio obiettivo della congruità, lo afferma la dottrina e la giurisprudenza. Infatti, la base d'asta costituisce pur sempre l'indicazione iniziale da parte dell'ente appaltante per l'avvio della gara perché il prezzo base deve costituire un affidabile, ragionevole e non arbitrario parametro di riferimento per i candidati alla gara. Se questo problema di fondo ovvero l'incapacità o non volontà dell'ente appaltante di porre a base d'asta un prezzo corrispondente a quello realmente di mercato non viene affrontato o risolto, avremo ancora una patologia - mi sia consentito il termine - tumorale dell'appalto pubblico, sia che si tratti di lavori che di forniture che di servizi.

Le Amministrazioni devono inevitabilmente attrezzarsi al fine di stabilire prezzi credibili e non come spesso oggi accade, manifestamente fuori mercato. È questa la madre di tutti i guasti, di tutti i principali possibili

illeciti che allo stesso possono riferirsi. Come Associazione chiediamo penetranti e incisivi controlli nell'esecuzione degli appalti, ma nel contempo auspichiamo un comportamento leale e non arbitrario da parte dell'ente appaltante e dei professionisti all'atto dell'individuazione del prezzo base di una pubblica gara.

Apprezzabile in tal senso l'iniziativa della Camera di Commercio di Lecce anche su impulso di Assindustria, degli Ordini e delle altre Associazioni datoriali, che mira alla redazione di un prezzario di riferimento per le opere pubbliche ancorato ai valori espressi dal mercato.

È indubbia, però, l'esigenza di modifica della legislazione vigente da perseguire secondo i due criteri fondamentali di una maggiore responsabilità della Pubblica Amministrazione da un lato e della valorizzazione delle capacità imprenditoriali e organizzative delle imprese di costruzione dall'altro. Gli obiettivi principali da perseguire attraverso le auspiccate modifiche sono un più spinto processo di semplificazione procedurale, una progettazione realmente esecutiva validata e garantita, un più ampio ricorso all'appalto integrato e quindi a progettare, realizzare ed eseguire una radicale revisione delle modalità relative alla esclusione delle offerte anomale; ma anche l'anticipazione delle spese sostenute dalle imprese per la sicurezza e per l'impianto di cantiere, l'adeguamento alla dinamica dei costi, la liberalizzazione del subappalto, sebbene entro certe regole, ed infine le garanzie circa i tempi di pagamento alle imprese esecutrici.

Il primo obiettivo dovrà essere certamente quello di affermare la legalità, la concorrenzialità, la trasparenza nel mercato degli appalti. Obiettivo che è da sempre impegno prioritario e statutario non solo dell'Associazione industriali di Lecce ma del sistema confindustriale al quale noi siamo orgogliosi di appartenere.

Progetti sì, ma di qualità

di Enrico Ampolo - presidente Ordine degli Architetti, PP.PP. e CC. della Provincia di Lecce

In questo momento di grande incertezza per tutte le leggi e tutti i regolamenti già esistenti, si aggiunge la possibilità, dopo la modifica della Costituzione, di legiferare in merito alle Regioni e la legislazione comunitaria, che incombe su quella nazionale e regionale. C'è un grande dinamismo legislativo; questo non fa bene né al mercato né alla società perché produce molto contenzioso che vuol dire costo sociale.

Oggi l'obiettivo è di puntare l'attenzione non tanto sugli appalti e subappalti, quanto sul progetto e i suoi aspetti qualitativi. L'opera pubblica ha un iter abbastanza lungo e complesso, l'appalto rappresenta un segmento con risvolti principalmente di tipo economico, ma l'opera pubblica nel suo complesso ha delle implicazioni molto più ampie, ad esempio di tipo sociale ed ambientale.

Sono tre le questioni essenziali nell'ambito del progetto, esse potrebbero limitare il dilagante contenzioso, che è un evidente costo sociale, anche per assicurare progetti esecutivi.

La questione dei prezzi e del progetto esecutivo sono due elementi importanti; stiamo lavorando tutti per creare un prezzario riconosciuto a livello provinciale, ci

sarebbe bisogno di un prezzario regionale che ponga fine ai diversi prezzi.

Inoltre risulta importante stabilire un periodo di tempo minimo per la realizzazione del progetto. Se non si introduce un criterio temporale nella redazione del progetto risulta difficile procedere verso progetti di qualità ed esecutivi. Un'altra introduzione che appare fondamentale è quella di un'ulteriore fase in aggiunta alla tre previste dalla Legge Merloni; è una fase preliminare che ha bisogno di conoscenza del sito o conoscenza del manufatto in caso di restauro, è impensabile realizzare un progetto esecutivo senza aver fatto dei sondaggi, delle analisi, operazioni, queste, che hanno un costo e necessariamente devono essere preventivate. L'ultima questione è di più ampio interesse: proporre la procedura concorsuale per l'affidamento dell'incarico pubblico, si tratta di spostare la scelta da parte del professionista sull'opera e non sulla base del curriculum o delle opere realizzate, ma sulla scelta del miglior progetto. Questa soluzione si può attuare ad esempio nelle grandi trasformazioni urbane o nei programmi complessi, alle società di trasformazione urbana, ai programmi integrati, ai programmi di riqualificazione urbana e alla loro progettazione e non solo al loro appalto. In questi casi, la scelta del miglior progetto diventa una scelta inalienabile di democrazia urbana.

Si deve spostare la scelta, dal professionista all'opera, e non sulla base del curriculum o delle opere realizzate, ma sul miglior progetto.



Assegnazione degli appalti: non più ambiguità

di Giuseppe Cossa, presidente Collegio Geometri

È importante dire che i lavori pubblici si fanno perché rimangono nel nostro territorio o in quello ove questi vengono fatti. La legge Merloni è un'ottima legge che purtroppo ha subito delle trasformazioni: fatta la legge trovato l'inganno, le percentuali del ribasso oggi si aggirano intorno al 40 per cento, e non è una situazione accettabile.

Purtroppo può accadere che ai diversi componenti di una famiglia facciano capo diverse imprese: è comprensibile cosa significhi partecipare ad una gara d'appalto con buste diverse ma che fanno capo ad un'unica impresa. I lavori non vengono di conseguenza appaltati secondo criteri di trasparenza, ma con un filo di ambiguità benché è certo che i lavori pubblici producano opere che qualificano il territorio e creano lavoro per progettisti, geometri e manodopera. Inoltre se le imprese nelle gare d'appalto offrono mediamente il 40 per cento di ribasso d'asta, si capisce che l'impresa stessa pur di lavorare sceglie questi ribassi e successivamente chiede perizie, aumento prezzi e progetti di trasformazione. Ci sono infine imprese che prendono appalti e subappaltano oltre il 30 per cento stabilito dalla legge.



Prima regola: stabilizzare il quadro normativo

di Paolo Stefanelli - presidente Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce

Il settore dei lavori pubblici è fondamentale per due motivi: innanzi tutto per i risvolti occupazionali ed in secondo luogo perché realizza opere pubbliche indispensabili al rilancio del nostro territorio. Quando si tratta di problemi inerenti questo settore occorre ascoltare contemporaneamente tutte le sue componenti e i suoi protagonisti. Vorremmo che si consolidasse l'idea secondo cui non giova alla collettività e al nostro territorio una frammentazione delle posizioni dei protagonisti di questo settore. Trovarsi tutti attorno ad un tavolo per esprimere le diversificate posizioni sui temi che riguardano la realizzazione delle opere pubbliche permetterà di raggiungere il secondo obiettivo, tutti insieme.

In questo settore vi è la necessità di regole chiare, certe, di maggiore trasparenza e, soprattutto, di una stabilizzazione del quadro normativo, solo se ciò avverrà gli imprenditori e i professionisti potranno capire quali siano i percorsi che devono seguire per poter svolgere al meglio la propria professione e la propria attività imprenditoriale. Vanno eliminate alcune schizofrenie che ci sono tra la legge quadro, tra i suoi principi fonda-

mentali e tra i regolamenti di attuazione che smentiscono molto spesso i principi fondanti della stessa legge quadro. È necessario che il quadro normativo si completi e soprattutto che lo si faccia con una legge regionale adeguata a recepire le istanze del nostro territorio.

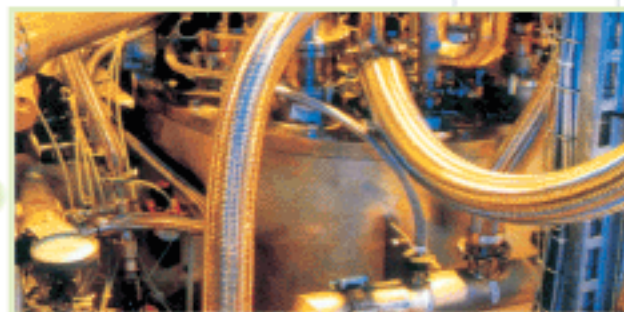
Per quanto riguarda le procedure, siamo passati da una normativa che consentiva la scelta a piacere, ad una legge quadro che stabilisce le procedure, i canali, paletti all'interno dei quali l'azione amministrativa si deve muovere; vi è possibilità di scegliere alcune procedure ma è molto limitata.

Un altro punto è l'imparzialità legata al discorso correttezza e trasparenza. Si ritiene che "l'obiettivo della trasparenza" sia l'unico obiettivo importante in questo settore. La trasparenza è un mezzo, che serve a mettere in luce gli elementi positivi. La trasparenza con la correttezza e l'imparzialità spesso confliggono. In merito alle gare d'appalto la stessa Legge Merloni limita la divulgazione degli atti e quindi la trasparenza così come è stata prevista dalla Legge n.241. È neces-

Vanno eliminate alcune schizofrenie che ci sono tra la legge quadro, tra i suoi principi fondamentali e tra i regolamenti di attuazione.

sario pensare a provvedimenti legislativi che possano raggiungere il duplice obiettivo della correttezza e dell'imparzialità dell'azione amministrativa e poi la conformità al diritto comunitario.

Abbiamo bisogno di un quadro normativo con una legge regionale che sia all'altezza delle tradizioni della nostra Regione e che sia in grado di rispondere a tutte le esigenze della nostra collettività. Offriamo tutta la nostra disponibilità ed è importante che questa disponibilità pervenga alla Regione contemporaneamente da tutti i soggetti protagonisti di questo settore.



Il sistema degli appalti: spazi di intervento creativo

di Ernesto Sticchi Damiani - docente di Diritto amministrativo - Università di Lecce

La riforma costituzionale ha introdotto tre modelli di competenze, in base ai quali tutto ciò che non è attribuito allo Stato o alla competenza concorrente Stato-Regione, compete alla Regione, così capovolgendosi il precedente principio in base al quale ciò che non era espressamente attribuito alla Regione si dovrà intendere competenza dello Stato. Questo è l'aspetto più rivoluzionario e più radicale della riforma costituzionale. La vicenda è molto complessa perché la competenza statale esclusiva ha una sua forza espansiva naturale perché contiene materie che hanno una precisa trasversalità di cui è difficile stabilire l'interferenza con le materie della competenza regionale, se non nell'ambito di un consolidamento che solamente il tempo e la giurisprudenza della Corte potrà indicare. In questa prima valutazione della vicenda pesa l'assenza di un luogo istituzionale di composizione delle incertezze. Certo è che lo schema complessivo della riforma richiede, alla luce anche delle successive riforme che si annunziano sull'argomento, uno sforzo di chiarezza legislativa e compositiva nei rapporti Stato-Regione.

Vi è un'esclusività regionale in materia di appalti su cui si intersecano profili di incompetenza concorrente che su due grandi temi, come le grandi opere infrastrutturali e le grandi reti di erogazione di servizi, sono massicce e portano a dei ritagli e delle interferenze di non poco conto.

Nel precedente assetto costituzionale ogni potere legislativo, ma anche ogni potere amministrativo, aveva il suo connesso potere regolamentare; in questo caso c'è una scelta politica, legislativa e costituzionale molto forte, cioè la Regione ha competenze regolamentari

nell'ambito della legislazione concorrente, lo Stato invece no, il che implica una serie di problemi, non ultimo il fatto che l'attuale disciplina dei lavori pubblici è contenuta in un regolamento che interseca certamente materie di competenza regionale.

Alcune indicazioni che vengono dalla proposta di direttiva comunitaria 30 gennaio 2001, ove anticipate rispetto a quando si farà il nuovo Testo unico comunitario sugli appalti, sono di assoluto interesse; si pensi all'idea di instaurare un dialogo con gli operatori ante-gara. Nella proposta di direttiva comunitaria sarebbe già materia di competenza regionale con garanzia di futura conformità. Si prevede la possibilità di un bando che chiarisca le intenzioni di indire una gara per appalti di particolare complessità, le imprese sono chiamate a co-redigere gli atti o a contribuire a tale fase ascoltando le richieste e i bisogni dell'Amministrazione regionale, ovviamente fatta salva la libertà finale per la stessa di chiudere nei limiti ritenuti giusti in quel bando. Questo è un fatto nuovo, come quello che emerge a proposito degli appalti misti: non dare più prevalenza agli aspetti quantitativi ma a quelli qualitativi nei rapporti tra appalto di servizi, di lavori e di forniture. La materia degli accordi quadro che sta per emergere prevede di fare una gara per definire poche imprese tra cui svolgere l'appalto in particolari settori. L'evidenza pubblica è garantita dalla fase preliminare, però vi è una semplificazione della fase strettamente concorrenziale, sia pure per un lasso limitato di tempo. Questo discorso sarebbe preclusivo della concorrenza se si allungasse oltre un anno.

Nella fase della vera e propria evidenza pubblica è possibile alzare il livello della concorrenza, introdurre l'obbligo di rispettare le direttive comunitarie sottosoglia, eliminare una serie di deroghe, introdurre nuovi modelli di rapporti con le imprese, che, ferma restando l'evidenza pubblica, definiscano diversamente il rapporto tra fase concessoria e fase costruttiva, fase del rendimento del concessionario in base alle costruzioni; una nuova disciplina delle offerte anomale che sono sicuramente una vicenda di trasparenza degli appalti, ma oggi sono diventati una vicenda esclusivamente di giurisdizione amministrativa, cioè non si comprende più in che modo le giustificazioni debbano essere valutate. Vi sono vicende in cui vi è anomalia perché si supera il tetto, che è un fatto aritmetico, vi è giustificazione dell'anomalia e

l'assoluta impossibilità, per l'amministrazione più corretta e trasparente, di stabilire i criteri in base ai quali le giustificazioni sono valide o no.

Vi è uno spazio enorme di intervento legislativo in ambito regionale e tutto questo ne fa parte perché non entra nell'evidenza se non nei principi generali di una competenza esclusiva regionale. A valle dell'evidenza pubblica la disciplina della contrattazione, tolti gli aspetti strettamente civilistici, può rientrare nella competenza regionale. C'è chi ritiene che i rapporti dell'ordinamento civile significano "rapporti tra privati" e che tutti quei rapporti di tipo contrattuale tra amministrazioni e privati non rientrano nell'ordinamento civile, ma nella competenza regionale.

Il sistema che emerge dalla descrizione evidenzia che c'è una competenza esclusiva regionale, intersecata da una competenza esclusiva statale di cui è impossibile immaginare una volontà espansiva. C'è una materia di competenze concorrenti rispetto alla quale una lettura regionalista dà conto della possibilità intanto di esplicitarla nelle more dell'intervento statale sulle leggi cornice. Nel caso di federalismo amministrativo e legislativo all'inefficienza regionale non supplisce lo Stato, ma pagano in prima persona i cittadini.

Sono apprezzabili le iniziative regionali sull'acquedotto e sugli aeroporti, perché dimostrative di una volontà creativa, di spirito di iniziativa, cioè di prendere le competenze regionali nella massima misura possibile. La conclusione è che di fronte allo star fermi c'è l'attivarsi altrui, il cittadino che perde servizi, occasioni e chances. Alla fantasia, alla capacità, all'iniziativa di questo impegno, è affidata la riuscita di tale riforma, non solo in Puglia ma in tutta Italia. È una riforma-scommessa. Se le regioni funzioneranno sarà una vittoria dell'intero apparato del Paese, se la scommessa sarà perduta, avrà perduto anche lo Stato.

La riforma richiede uno sforzo di chiarezza legislativa e compositiva nei rapporti Stato-Regione



No alle commistioni tra professionista e impresa

di Antonio Maria Leozappa, docente di Diritto Commerciale - Università di Lecce

La prima giurisprudenza che si è formata in materia ha chiarito che per quanto concerne la materia di legislazione concorrente "professioni" spetta allo Stato l'individuazione dei titoli, delle competenze e del percorso formativo, tutta la restante parte è competenza attuativa delle Regioni. In questa cornice è indubbio come attualmente la materia e il rapporto appalti/professionisti sia strettamente di competenza regionale. La Regione dovrà sottostare alle Direttive europee, ma è opportuno chiarire emblematicamente una scelta e un'opzione politica che è stata tratta nella Legge Merloni e che viene duplicata anche dalle Leggi Regionali in materia finora approvate. Si tratta della scelta dell'appalto come strumento esclusivo per l'affidamento dei servizi di architettura e di ingegneria in materia di lavori pubblici. E' una scelta politica, nel senso che le Direttive europee in materia di appalti non prevedono l'esclusività dello strumento "contratto di appalto", ma prevedono, determinate regole che devono essere obbligatoriamente seguite nel soprappiglio dagli Stati membri, però laddove venga scelto politicamente dallo Stato membro dell'Unione Europea di ricorrere al contratto di appalto. Un secondo elemento è la nozione di contratto di appalto nella Comunità Europea diversa da quella prevista nel Codice Civile italiano. Nel diritto europeo la nozione di "appalto" è ben più alta rispetto a quella data dal diritto italiano e tale da includere sicuramente anche il contratto d'opera intellettuale che conosciamo come strumento tipico



dell'esercizio professionale. Da ciò ne deriva che nell'ordinamento italiano è possibile, nel rispetto delle Direttive europee e nei principi europei, tradurre l'affidamento di servizi di architettura e di ingegneria e con il contratto di appalto, e con il contratto d'opera intellettuale. La scelta della Legge Merloni di affidarsi esclusivamente al contratto d'appalto, è una scelta di carattere politico che ha sicuramente una valenza operativa, ma che deve essere colta in tutte le sue sfumature. Osservando l'articolazione della Legge Merloni si nota come a fronte dell'introduzione del contratto di appalto la Legge abbia anche previsto una forma di imprenditorializzazione dell'attività professionale. Ha inoltre introdotto le società tra professionisti, non prevedendo un tipo specifico per l'esercizio professionale, ma prevedendo il ricorso agli strumenti societari previsti per l'impresa e quindi sostanzialmente ha assoggettato il professionista alle regole del diritto di impresa. La scelta che si viene a porre e che deve essere posta nel momento in cui si affronta con legge regionale la materia dei lavori pubblici è se questo risultato voglia essere perseguito, se bisogna o no mantenere nel nostro ordinamento civile, ancora prima che giuridico, quindi nella società civile, una netta distinzione fra professionista e impresa.

La volontà dell'attuale Governo è di mantenere la distinzione netta tra professionista e impresa salvaguardandone la tipicità. Si pone il problema, vista la patologia della Legge Merloni, se anche le leggi regionali nel momento dell'attuazione dell'art.117 vogliono o no mantenere la coerenza con il Codice Civile e quindi evitare rigorosamente la commistione. Ciò non significa che nel caso dei professionisti bisogna sempre e in ogni caso, avvalersi del contratto d'opera intellettuale. Il progetto può essere sia servizio e sia prestazione di opera intellettuale. E' necessario prevedere modelli civilistici che consentano, a seconda dei casi, di poter modulare l'affidamento dei servizi di architettura e di ingegneria ricorrendo di volta in volta al contratto d'appalto o di opera intellettuale, evitando una commistione che dal punto di vista operativo crea l'querelle che porta l'Autorità di vigilanza a pronunciarsi.

e-Government, e-Learning

di Bruno Erroi, senatore, direttore Ufficio Alta Sorveglianza - Ministero Infrastrutture e Trasporti

Ai sensi dell'art.1 del comma 2, lettera C della legge obiettivo, ha costituito una specifica struttura tecnica in grado di svolgere varie attività, da quelle conoscitive sulla provenienza di capitali sulle persone fisiche o giuridiche operanti nel settore del subappalto a quelle di tutela ambientale e di vigilanza sulla sicurezza, allo scopo di vigilare sull'esecuzione dei progetti relativi alle grandi opere e più in generale garantire il conseguimento di importanti obiettivi dell'attuale programma di governo. E' stata ritenuta necessaria la possibilità di svolgere analisi e forme di monitoraggio efficaci rispetto a quelle oggi esistenti, per poter meglio concorrere all'individuazione di ogni potenziale forma di infiltrazione, condizionamento e gravi irregolarità dell'esecuzione delle opere. In questo senso i principi generali della nostra attività possono indicarsi nelle seguenti direttrici: concertazione programmatica operativa tra le autorità e gli organismi competenti nel settore a livello centrale e periferico, quindi e-Government delle informazioni, e-Learning per le strutture interessate e quelle componenti sia militari che civili che compongono il mio servizio; coordinamento in tempo reale delle risposte da dare anche in termini di controllo amministrativo, tecnico, economico e finanziario e anche meccanismi di attivazione rapida delle più adeguate forme di repressione.

Le attività conoscitive sulle provenienze dei capitali, delle persone fisiche e giuridiche, tutela ambientale del territorio e quindi vigilanza sulla sicurezza del lavoro, sulla sicurezza dei lavoratori e, visto il contesto attuale,

anche sicurezza per quel che riguarda fattori esterni o internazionali che possono distruggere un'opera creata con sacrifici. Per cui questo servizio promuoverà e realizzerà i piani operativi inerenti l'esercizio dell'alta sorveglianza, le intese e le convenzioni di concerto con i predetti e quindi con i Prefetti delle Province, con gli uffici territoriali del lavoro, con le Forze dell'Ordine, e soprattutto prevede un'opera di intelligence finanziario vero e proprio. Nel momento in cui c'è questa attività, ed è ben presente e profonda, si può attenuare o vanificare addirittura la repressione potendo prevenire infiltrazioni criminali o di fattori negativi che possono vanificare quella che poi è l'utilità della infrastrutturazione stessa.



Libera concorrenza e interesse pubblico

di Luigi Mirizzi, segretario Consiglio Nazionale Architetti PP, PP E CC.

L'argomento dei lavori pubblici è realmente scottante in quanto vi è una sovrapposizione di norme, una difficoltà di dare certezze, e stabilire un quadro normativo certo.

I professionisti, le imprese e le stesse Pubbliche Amministrazioni, i funzionari, ovvero i responsabili del procedimento, hanno difficoltà enormi nel districarsi tra leggi nazionali e norme regolamentari. In effetti il settore dei lavori pubblici è uno dei più ricchi di normative che fanno anche capo a sentenze della Corte di Cassazione o a pareri dell'Autorità di vigilanza. In realtà abbiamo tre livelli: comunitario, nazionale e regionale. Il Consiglio nazionale si è mosso più volte su questi tre livelli e grazie all'Onorevole Zappalà sono stati proposti, in sede comunitaria, molti emendamenti, ovvero emendamenti del Consiglio Nazionale degli Architetti e del Consiglio Nazionale dei Geometri, che sono stati recepiti. Anche a livello nazionale ci sono una serie di emendamenti, in riferimento alla proposta che Itaca ha fatto per quanto riguarda la disciplina degli appalti; a livello regionale e nazionale sono state date indicazioni su quelli che devono o potrebbero essere dei modelli di comportamento da parte delle Regioni.

I punti su cui ci battiamo sono quelli della qualità diffusa dei prodotti di architettura e di ingegneria, la libera concorrenza con regole e la tutela dell'interesse pubblico. La proposta al nostro Governatore è quella di farsi artefice di una legge regionale sulla qualità delle costruzioni pubbliche, in modo che dalla Puglia possa essere lanciata, con la collaborazione degli Ordini degli Architetti e degli Ingegneri, in occasione del nostro Congresso a livello nazionale.

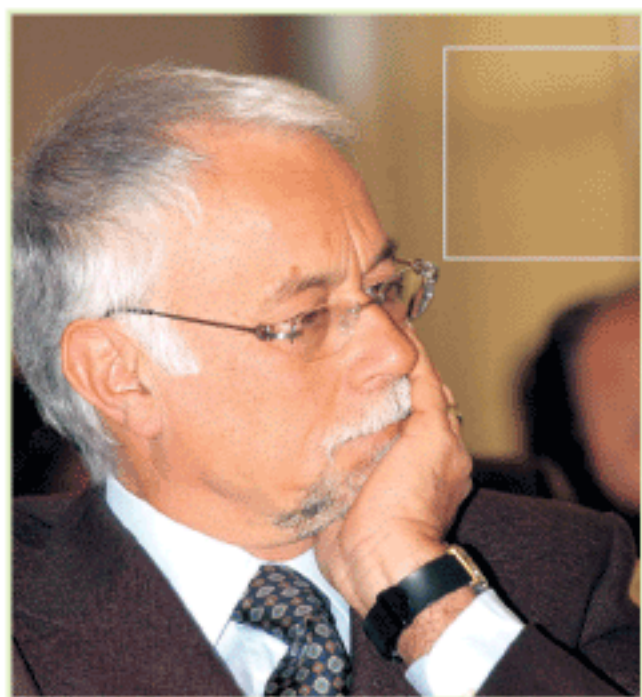
Una serie di indicazioni sono state date ai nostri Ordini provinciali in merito alle nuove leggi regolamentari sui lavori pubblici a carattere regionale e fra queste la centralità del progetto, la corretta definizione della qualità dell'architettura, la distinzione tra il responsabile del procedimento, del controllo e della valorizzazione del progetto e il soggetto incaricato alla progettazione, l'individuazione del concorso di idee come strumento irrinunciabile nella programmazione delle opere pubbliche.



In alto: la platea del Convegno del 29 marzo.

Due momenti dei seminari del 27 e 28 marzo.

Da sinistra: l'avv. Salvatore De Vitis - Amministrativista e l'ingegnere Alessandro Coletta, dell'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici



La filosofia che ispira la Legge Merloni è quella di dettare regolamentazione, la più dettagliata possibile, con percorsi procedurali obbligatori limitando al massimo la discrezionalità. La Commissione Europea, proprio nell'azione di tale legge, segna un tracciato di segno opposto, ha infatti prospettato delle vere e proprie contestazioni in alcune parti delle Leggi e di recente ha concesso un ulteriore termine per la risposta a queste contestazioni. Tra i sette punti di contestazione ve n'è uno significativo: quello che attiene alle norme relative all'affidamento senza gara di incarichi e di progettazione di opere di valore inferiore a cento mila Euro. È evidente la necessità di un intervento legislativo che apporti modifiche atte a rendere la legislazione più efficace e più idonea per il rispetto dei principi che ha citato.

Inoltre la Legge Merloni ha posto un Istituto di eccezionale importanza: l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici. E' un'autorità dotata di poteri, collegata con

un altro organismo, l'Osservatorio, ed ha anche il compito importante di relazionare sull'applicazione della Legge Merloni, sull'andamento del mercato nel corso dell'anno e relazionare al Governo e alle Camere. Queste relazioni non ci sono state.

Vi è un tentativo di controriforma, che è un progetto di Legge, il 506, presentato al Senato il 19 luglio 1992, che tende ad abrogare l'Autorità di vigilanza dei lavori pubblici sul presupposto. E' necessario valorizzare questa Commissione rendendola regionale poiché con questi compiti controllare a livello nazionale è difficile. L'Istituto è valido, bisogna rafforzarlo, metterlo in azione. Un altro aspetto fondamentale è quello delle possibilità reali della Pubblica Amministrazione, di verificare e valutare con competenza, oltre che con trasparenza, il contenuto e il valore dei progetti presentati dai concorrenti o le capacità operative degli stessi. Per garantire una più razionale ed efficace valutazione delle offerte dei partecipanti alle gare, è opportuno prevedere e organizzare uffici provinciali per la gestione dei lavori pubblici da porre a disposizione in caso di necessità a tutte le stazioni appaltanti.

Va favorita l'opzione generalizzata dell'appalto/concorso quale criterio di selezione dell'opera pubblica. Moltiplicando lo strumento concorsuale si favorisce inoltre l'ingresso di molti giovani nel mercato, limitando l'attuale sistema di accaparramento degli incarichi da parte di cordate di società e di studi consorziati solo a questo scopo.

Per quanto riguarda il criterio che regola la partecipazione alle gare e soprattutto ai creatori di aggiudicazione, probabilmente si dovrà dar mano ad una modifica del n.1 bis dell'art.21 nella parte in cui prevede, per i lavori il cui valore non superi la soglia comunitaria, la possibilità per l'Amministrazione interessata di procedere all'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentino una percentuale di ribasso pari o superiore a quanto stabilito per le gare che superano la soglia di valore comunitario, vale a dire l'offerta anomala. L'articolo in

E' necessario valorizzare l'Autorità di vigilanza dei lavori pubblici, rendendola regionale, poiché il controllo a livello nazionale è difficile.

questione prevede un sistema di verifica e di esclusione delle offerte anomale, che consente però all'impresa concorrente di fornire la più ampia e articolata giustificazione, sia in relazione ai prezzi che al costo complessivo dell'opera. Questa forma di garanzia è utile, se non indispensabile, da introdurre anche a tutti i concorsi/appalti per garantire maggiormente la posizione di quelle imprese che intendano concorrere autonomamente a gare ove si registri la presenza di gruppi e di cordate di imprese che non lascino alcuno spazio ai concorrenti isolati, sistematicamente esclusi sulla base di offerte che vengono considerate anomale solo sulla base di una mera valutazione aritmetica e di medie che proprio da raggruppamenti o dalle cordate di imprese possono facilmente essere organizzate e definite.

Problematico è anche l'inserimento della criminalità organizzata che tenta di controllare il sistema complessivo dell'affidamento dei lavori attraverso i reati di turbativa d'asta. Gli articoli del Codice Penale, il 353 e il 354, prevedono pene irrisorie. E' da ritenere una valida soluzione quella avanzata con il disegno di legge che prevede l'aumento di pena, perché l'elevazione da due a cinque anni con le aggravanti a otto anni non danno soltanto il segno di una maggiore gravità, ma danno la possibilità, agli investigatori di utilizzare strumenti che oggi non sono utilizzabili. Un aspetto molto importante è che con le ultime modifiche del sistema giuridico italiano è possibile una responsabilità penale anche dell'impresa, e quindi non soltanto di chi agisce, quando l'attività illegale sia posta in essere al fine di agevolare l'impresa. E in questa riforma è previsto anche ciò, ma anche per questa riforma il progetto di legge è stato avanzato ed è poi scomparso.

Infrastrutture sì, ma sull'intero territorio

di Francesco Chirilli, componente Commissione Senato Lavori Pubblici

L'Italia non disponeva di un piano strategico di interventi mirati all'infrastrutturazione del Paese, di un articolato ed efficace bagaglio normativo, in particolare non era ancora riuscita a finanziare importanti lotti ed interventi. Si è avuto in questo periodo l'avvio degli interventi di alta velocità, i macrolotti della Salerno-Reggio Calabria, il Mose a Venezia. E' in atto la procedura di valutazione di impatto ambientale, la scelta del general contractor sullo stretto di Messina dovrebbe partire subito dopo l'estate ed essere ultimata entro la fine di quest'anno.

Nel primo anno di governo luglio 2001 e giugno 2002 sono state attivate opere per un costo di trentadue miliardi di Euro e cantierate opere per sei miliardi di Euro. Il secondo anno prevede di attivare opere pari ad un costo di ventotto miliardi e cantierarne diciannove miliardi. Oggi si tratta di affrontare i passaggi successivi con le Regioni che sono chiamate ad approvare i Programmi quadro; la Regione Puglia lo farà a breve. Gli interventi potranno funzionare solo se c'è una Regione forte che vuole l'opera e quindi saranno le Regioni a dover dimostrare la loro forza quando si tratterà di convincere gli Enti locali sulla bontà dell'opera e far superare quei veti comunali e provinciali. Il Project Financing è stato notevolmente modificato con la Legge n.166 in ordine temporale e dal punto di vista dei corrispettivi, certamente oggi è lo strumento al quale il Governo affida la massima attenzione per cantierizzare e coinvolgere le risorse private.

La relazione dell'Autorità di vigilanza 2001 fornisce i dati sulle procedure, i quali mostrano che il ribasso di aggiudicazione medio degli appalti nel 2001 è stato del 16,2 per cento con punte che variano da regione a regione. Differenze, queste, che non possono essere spiegate soltanto con i diversi prezzari, ma fanno pensare a situazioni contingenti da valutare molto attentamente.

Non si devono inoltre trascurare le omissioni per quanto riguarda gli oneri della sicurezza; negli appalti del 2001, 3200 bandi non prevedevano gli oneri di sicurezza. Bisogna, quindi, che le regole siano quanto più capaci di elevare la presenza dell'impresa eliminando quei difetti che vedono spesso le cordate, le aggiudicazioni a turno, quando una sola Amministrazione in forma temporale vede la presenza di una sola azienda partecipante. In questo senso bisogna dare atto dell'intesa che il Ministero ha raggiunto con l'Autorità di vigilanza, con la Direzione Nazionale Antimafia.

Le norme della 166 sono state esaminate anche a Bruxelles e nel mirino della Direzione Generale è entrato un argomento che sta molto a cuore agli ingegneri: l'affidamento sotto soglia, al di sotto dei cento mila Euro, il diritto di prelazione per il promotore e l'Art.37 bis che rischierebbe di violare il principio della concorrenza; d'altro canto sull'argomento si attende anche la pronuncia del Tar Lazio. Oltre a queste obiezioni viene contestato il criterio della prevalenza economica nell'affidamento dei contratti misti di lavori e servizi, gli interventi a scemuto delle urbanizzazioni primarie, l'applicazione della direttiva alle singole opere in occasione dello scemuto delle urbanizzazioni al di sotto della soglia.

I progettisti, sostiene la Regione e sostiene l'Europa, non possono essere direttori dei lavori, se non è espressamente previsto nel bando, e sui collaudi si contesta l'affidamento dell'incarico senza gara. Si ritiene che i servizi, perlomeno quelli tecnico/amministrativi, non rientrino tra i servizi di ingegneria. Il mercato degli appalti subirà presto ulteriori modifiche per la revisione delle direttive europee che sono in dirittura d'arrivo.

Il discorso dei lavori pubblici è di tipo trasversale che

tocca anche altri settori, quali le politiche sociali, ambientali, della concorrenza e il controllo dell'accesso alle gare di appalto. Sotto il profilo di politica sociale si ritrovano nel nuovo Testo Unico delle norme europee, disposizioni nelle quali si precisa che gli Enti aggiudicatari possano imporre condizioni per promuovere obiettivi sociali, quali la formazione professionale sul cantiere, l'occupazione di persone che incontrano difficoltà di inserimento, per lottare contro la disoccupazione, tutelare l'ambiente e dare luogo ad obblighi come, per esempio, assumere disoccupati di lungo periodo o un numero di persone minorate superiori a quelle imposte dalla legislazione nazionale. Negli appalti, nel Testo Unico, sotto il profilo della politica ambientale, si introduce il concetto di sviluppo sostenibile ponendo a carico delle stazioni appaltanti il compito di contribuire alla tutela dell'ambiente ed escludendo le aziende che hanno violato gli aspetti ambientali.

La parola d'ordine deve essere "massima semplificazione", "massima economicità delle procedure", "massimo rispetto della par condicio".



Una nuova figura: il general contractor

di Gregorio Dell'Anna, deputato, componente Commissione Camera Lavori Pubblici

Uno dei punti maggiormente caratterizzanti la delega recata dalla Legge n.443 e attuata dal Decreto legislativo n.190 è rappresentata dall'introduzione nel sistema italiano della disciplina giuridica della figura del contraente generale o general contractor, come soggetto che può intervenire nella realizzazione dei lavori pubblici, di cui sono stati delineati i requisiti: è un soggetto dotato di adeguata esperienza e qualificazione nella costruzione di opere nonché di adeguata capacità organizzativa, tecnico-realizzativa e finanziaria, in quanto è a lui che viene attribuito il compito di eseguire l'opera con qualsiasi mezzo e di provvedere al pre-finanziamento in tutto o in parte dell'opera da realizzare. La maggior parte dei compiti affidati al general contractor, inerente all'opera pubblica, non sono quelli di esecuzione ma anche quelli prodromici di progettazione e di espropriazione e quelli di direzione lavori, sotto tale profilo il contraente generale è equiparato al concessionario delegato ai sensi del Testo unico espropriazioni e i compiti di direzione dei lavori. Per quanto riguarda l'esecuzione dei lavori, il contraente generale, assumendo l'impegno di esecuzione con qualsiasi mezzo, ha maggiore libertà rispetto al concessionario, infatti può eseguire i lavori direttamente ovvero affidandoli in tutto o in parte ai soggetti terzi.

Successivamente la Legge n.166 dell'agosto 2002 rappresenta un provvedimento omnibus il cui punto centrale è costituito dalla riforma della Legge n.109. Si semplifica l'attività di programmazione dei lavori pubblici delle amministrazioni escludendo i lavori inferiori a cento mila Euro dal programma triennale; si modifica l'appalto integrato, di cui viene ampliato l'ambito applicativo, si estendono i casi in cui si può ricorrere all'appalto integrato di progettazione e costruzione per lavori sotto i duecento mila euro e per quelli sopra dieci milioni di euro e alla concessione dei lavori pubblici che viene disciplinata in un'ottica di favore per il concessionario, sia in relazione al prezzo che alla durata.

Nella nuova disciplina viene innanzitutto ampliata la possibilità di remunerare il concessionario anche mediante un prezzo oltre che con il diritto di gestire l'opera, e viene meno il duplice limite relativo all'importo massimo del prezzo e alla

possibilità di corresponsione dello stesso solo dopo il collaudo. Per quanto riguarda la durata della concessione, che non poteva essere superiore a trent'anni, ora viene previsto che la stazione appaltante può anche stabilire, caso per caso, una maggiore durata della concessione, al fine di assicurare il perseguimento dell'equilibrio economico/finanziario degli investimenti del concessionario.

Per quanto riguarda il project financing le modifiche attengono da un lato ad aspetti procedurali e dall'altra le condizioni cui è sottoposta la partecipazione del soggetto promotore alla gara per l'affidamento delle opere. Le maggiori innovazioni introdotte dalla normativa riguardano: la previsione di una seconda data (31 dicembre di ogni anno) quale scadenza della presentazione delle proposte; l'ampliamento della pubblicità per le opere da realizzarsi con la procedura del promotore; la possibilità di avanzare proposta di intervento alle amministrazioni senza che ciò determini alcun diritto per il proponente ed il loro eventuale inserimento nella programmazione triennale; la possibilità offerta alle fondazioni bancarie e alle camere di commercio presentare studi di fattibilità o proposte di intervento oppure aggregarsi alla presentazione di proposte di realizzazione; la soppressione dell'obbligo per il concessionario qualificato per l'esecuzione dei lavori di appaltare ai terzi il 30 per cento del valore dell'intervento; la soppressione del limite del 50 per cento del contributo pubblico concedibile e dei trent'anni della durata

della concessione; la facoltà delle amministrazioni di cedere in proprietà o in godimento beni immobili connessi all'opera da realizzare, quale contributo pubblico; la previsione di una maggiore tutela della proposta del promotore attraverso un diritto di prelazione nella fase di gara della procedura negoziale. Questa nuova normativa, queste modifiche alle normative vigenti stanno dando i primi risultati. Si nota un movimento sul territorio nazionale per quanto riguarda iniziative che stagnavano.



Si ringrazia



La vigilia di un grande passo

di Raffaele Fitto, presidente Regione Puglia



La questione degli aeroporti, dell'Acquedotto Pugliese sono due dimostrazioni chiare che evidenziano come la passività di azione da parte del livello centrale, costituiva un problema e un handicap per il territorio, le Regioni erano bloccate su un percorso decisivo ai fini dello sviluppo di un territorio. Prossimamente sarà predisposto da parte del Governo una nuova impostazione del Titolo Quinto, cioè un'ulteriore

modifica che semplifica riducendone il numero delle materie a legislazione concorrente spostandone un numero di esse sulla legislazione esclusiva di competenza statale e un numero sulla legislazione esclusiva di competenza regionale, questo per limitare il margine di contenzioso o di dubbio che rispetto a questo tema può emergere.

Siamo alla vigilia di un passaggio molto importante per la nostra Regione, sono stati sottoscritti due importanti accordi

di programma quadro con il Governo centrale, uno sullo sviluppo locale e uno sul settore delle acque; è in via di definizione e di sottoscrizione un altro importante accordo di programma quadro sui trasporti e sarà completato uno ulteriore, nel settore dei beni culturali. La somma di questi accordi di programma quadro collegata alle risorse attivate con il Programma Operativo Regionale, creano le condizioni perché annualmente in questa Regione si mobilitino interventi e investimenti per qualche miliardo di Euro.

Il Governo regionale nel 2001 ha approvato una nuova Legge regionale di riorganizzazione dei lavori pubblici; una legge che era a cavallo fra l'entrata in vigore, con il Referendum confermativo, della modifica così come è stabilita dal Titolo Quinto, e la precedente normativa, che è una legge che sostanzialmente si adegua ai riferimenti principali della Legge n.109 e ne attua, a livello regionale, le previsioni, i contenuti e le finalità in modo molto sintetico. Esiste un problema nel sistema complessivo degli appalti, in materia dei lavori pubblici in modo particolare, che è quello dei ribassi e che costituisce obiettivamente un problema al di là dei punti di vista differenti da parte di un ordine professionale o di un'organizzazione di categoria o a secondo di chi ha un tipo di visione rispetto a questo tipo di problema.

La Legge n.13 del 2001 ha individuato un primo campanello di allarme che coglie nel segno una questione importante, quella collegata al problema delle riserve, che viene affrontato in un certo modo e che crea le condizioni perché su questa

tematica ci possa essere una prima notevole modifica rispetto all'impostazione precedente.

E' molto utile e positiva la sollecitazione da parte degli Ordini professionali e dell'Associazione industriale. Bisognerà impostare un lavoro congiunto che parta dall'attuale Legge regionale n.13 del 2001, dai suggerimenti, dalle indicazioni e dalle problematiche che sono emerse e che ci consentono un margine di azione nell'ambito delle previsioni del Titolo Quinto, per comprendere come poter individuare dei provvedimenti legislativi che possano andare nella direzione della semplificazione e della risoluzione dei nodi principali che sono emersi e che sono stati indicati in questo contesto.

Bisogna porre le questioni che obiettivamente emergono in modo serio, chiaro e deciso laddove non c'è una volontà di ascolto e di disponibilità a recepirne gli aspetti contenuti se finalizzati ad una serie di risoluzioni di problemi concreti.

Le eventuali soluzioni legislative che si possono individuare possono costituire uno strumento di accompagnamento forte ai programmi di sviluppo e alle scelte che devono essere compiute e attivate in questa direzione. La possibilità di costruire questi strumenti legislativi insieme, è un'ottima possibilità soprattutto per cercare di creare le condizioni per dare alla nostra Regione anche la possibilità di avere una visione non impostata in modo uguale al resto del paese ma nell'ambito di quei margini che la Costituzione ci assegna e che possono essere portati avanti in questo contesto.



SPECIALE SPAZIO APERTO - ANNO I - N° 0 - in attesa di registrazione

DIRETTORE RESPONSABILE: Paolo Stefanelli

DIRETTORE EDITORIALE: Massimo Lezzi De Masi

COORDINAMENTO REDAZIONALE E CONSULENZA GIORNALISTICA: Maria Luisa Mastrogianni

COMITATO DI REDAZIONE: Daniele L. De Fabrizio, Cosimo Fonseca, Donato Giannuzzi, Bruno Todisco

CONSIGLIERE DELEGATO COMMISSIONE INFORMAZIONE ED INTERNET: Massimo Lezzi De Masi

FOTO DEL CONVEGNO: Andrea Stella

SEDE LEGALE ED EDITORE: Ordine degli Ingegneri della Prov. Lecce - Viale De Pietro, 23/A - Tel. 0832.245472

MARKETING & COMUNICAZIONE: Roma Multiservizi s.r.l. Via A. Dell'Abate, 37 - Lecce - Tel. 0832.231822 Fax 0832.232168 info@romamultiservizi.com - www.romamultiservizi.com

IMPAGINAZIONE E STAMPA: 'AGM - Arti Grafiche Marino Zona Industriale Tel. 0832.240949 - Lecce



Nel mese di agosto gli uffici dell'Ordine

saranno aperti tutti i mercoledì dalle 9 alle 13.00 e dalle 16.30 alle 19.00