ANCE
ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Audizione Commissioni riunite:

7^ (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)
8^ (Lavori pubblici, comunicazione)

Schema di decreto legislativo contenente modificazioni alla disciplina degli appalti pubblici di lavori concernenti i beni culturali

Roma, 14 gennaio 2004

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Area Legislazione Opere Pubbliche

NOTA

Schema di decreto legislativo contenente modificazioni alla disciplina degli appalti pubblici di lavori concernenti i beni culturali - Osservazioni

In linea di massima, si condivide l'impostazione generale del decreto, nella parte in cui, per tener conto della peculiarità degli appalti di lavori pubblici concernenti beni culturali, introduce una disciplina meno rigida della legge Merloni: ampliamento del ricorso alla trattativa privata e innalzamento della soglia per la licitazione privata semplificata (art. 7); possibilità di affidamento dei lavori sulla base del solo progetto definitivo (art. 8); maggiore possibilità di ricorso alle varianti (art. 10).

Destano, invece, forte perplessità le seguenti disposizioni:

Art. 3

Non si condivide il principio secondo cui negli appalti misti, qualora i servizi o le forniture assumano rilevanza prevalente ai fini dell'oggetto dell'appalto, si applica la disciplina dei servizi o delle forniture, anche se il valore dei lavori sull'immobile risulti superiore.
Si ritiene, infatti, che il criterio della prevalenza economica delle prestazioni, ai fini della individuazione della normativa applicabile negli appalti misti, sia l'unico che evita discrezionalità della stazione appaltante e possibile elusione della legislazione sui lavori pubblici.

Art. 5 – Qualificazione

Il comma 1 estende ai lavori sui beni immobili (OG 2) la possibilità di definire con decreto ministeriale requisiti specifici di qualificazione degli esecutori, ulteriori rispetto a quelli previsti dal D.P.R. n. 34/2000.
Tale possibilità è prevista dalla Legge n. 166/02 per i soli lavori su beni mobili e superfici decorate. Per tale motivo la disposizione è da **considerare illegittima**, in quanto non rimessa dalla legge al potere regolamentare del Ministro.
Né tale materia è ricompresa nella delega legislativa contenuta all'art. 10, della Legge n. 137/2002, di cui lo schema di decreto legislativo è attuazione.

Anche il comma 2 pone **dubbi di legittimità**, poiché la delega a modificare il D.P.R. n. 34/00 è contenuta nella Legge n. 166/02, ma secondo le procedure previste dall'art. 8 della Legge n. 109/94.

Il comma 3 estende ai lavori su beni immobili la possibilità delle stazioni appaltanti di richiedere ulteriori specifici requisiti di qualificazione prevista dalla Legge n. 166/02 per i soli lavori su beni mobili e superfici decorate. Anche questa disposizione suscita forti **dubbi di legittimità.**

Nel merito, tale previsione preoccupa, in quanto lascia eccessiva discrezionalità alle stazioni appaltanti. In particolare la possibilità di individuare quale ulteriore requisito *"l'avvenuta esecuzione di lavori nello specifico settore cui si riferisce l'intervento, individuato in base alla tipologia, ai materiali impiegati, alla tecnica e all'epoca di realizzazione dell'opera"* rischia di comportare, proprio per la eccessiva specificità del requisito stesso, una restrizione della concorrenza.

Quanto poi alla **possibilità di dimostrare i requisiti con i soli lavori effettivamente realizzati** dal soggetto esecutore, con esclusione di quelli realizzati mediante subappalto, si ribadisce l'esigenza che il subappalto di lavori concernenti beni ambientali e culturali, per l'aspetto del computo dei lavori subappaltati ai fini della qualificazione dell'appaltatore principale, debba essere regolamentato nei termini ordinari, dato che la responsabilità dell'appaltatore principale è identica nei confronti della stazione appaltante rispetto a qualsivoglia lavoro subappaltato.

Una disposizione di tal genere, soprattutto riferita ai lavori su beni immobili (OG 2), potrebbe determinare delle distorsioni del mercato, dal momento che le imprese oggi qualificate e responsabili dell'appalto principale potrebbero, in prospettiva, perdere la qualificazione o vederla drasticamente ridotta, a vantaggio di imprese meno strutturate e meno dotate di consolidata esperienza.

Ciò si tradurrà in futuro in una minore garanzia della qualità dell'esecuzione dei lavori poiché, paradossalmente, si qualificheranno i subappaltatori che hanno realizzato solo talune lavorazioni dell'opera (si pensi, ad esempio, a coloro che hanno realizzato la pavimentazione dell'immobile), mentre l'impresa appaltatrice che ha coordinato l'insieme dei lavori vedrà progressivamente diminuire la propria qualificazione.

Art. 9

Il comma 1 lega la possibilità di stipulare i contratti a misura alle caratteristiche dell'intervento.
In proposito si ritiene necessario generalizzare il ricorso al corrispettivo a misura, proprio per l'impossibilità di definire preventivamente la progettazione esecutiva in maniera dettagliata.

Il comma 2 estende (anche qui con forti **dubbi di legittimità**) ai lavori sui beni immobili la disposizione della Legge n. 166/02 che consente l'aggiudicazione dei lavori su beni mobili di valore inferiore a 5.000.000 di euro con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa basato sull'apprezzamento di curricula. Peraltro si tratta di elementi che comportano un'ampia discrezionalità della stazione appaltante ed inoltre attengono più alla qualificazione dei soggetti che non all'offerta.
Si ritiene pertanto opportuno limitare la previsione ai soli lavori su beni mobili o superfici decorate come stabilisce la Legge n. 166/2002.