

Paolo Oreto

La direzione dei lavori



**LA PRATICA AMMINISTRATIVA E CONTABILE
NELLA CONDOTTA E NEL COLLAUDO DELLE OPERE PUBBLICHE**

- AGGIORNATO AL NUOVO DECRETO LEGISLATIVO SULLA SICUREZZA
- CD-ROM CON OLTRE 140 MODELLI E SOFTWARE PER LA GESTIONE DEGLI ATTI
- TAVOLE SINOTTICHE RELATIVE ALLE VARIE PROCEDURE

Sesta edizione

**Onorario per la
direzione dei lavori**
SOFTWARE DI CALCOLO
INCLUSO

The logo for GRAFILL, featuring a stylized graphic of a mountain range or a series of peaks above the word 'GRAFILL' in a bold, sans-serif font.

Paolo Oreto

LA DIREZIONE DEI LAVORI

ISBN 13 978-88-8207-279-7

EAN 9 788882 072797

Edilizia e urbanistica, 11

Sesta edizione, luglio 2008

Oreto, Paolo <1948->

La direzione dei lavori : la pratica amministrativa e contabile nella condotta e nel collaudo delle opere pubbliche : aggiornato al nuovo decreto legislativo sulla sicurezza / Paolo Oreto. – 6. ed. – Palermo : Grafill, 2008

(Edilizia e urbanistica ; 11)

ISBN 978-88-8207-279-7

1. Opere pubbliche – Collaudo – Legislazione

344.4506 CDD-21

SBN Pal02011546

CIP – Biblioteca centrale della Regione siciliana "Alberto Bombace"

© **GRAFILL S.r.l.**

Via Principe di Palagonia, 87/91 – 90145 Palermo

Telefono 091/6823069 – Fax 091/6823313

Internet <http://www.grafill.it> – E-Mail grafill@grafill.it

Finito di stampare nel mese di luglio 2008

presso **Officine Tipografiche Aiello & Provenzano S.r.l.** Via del Cavaliere, 93 – 90011 Bagheria (PA)

Tutti i diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica e di riproduzione sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta in alcuna forma, compresi i microfilm e le copie fotostatiche, né memorizzata tramite alcun mezzo, senza il permesso scritto dell'Editore. Ogni riproduzione non autorizzata sarà perseguita a norma di legge.

Nomi e marchi citati sono generalmente depositati o registrati dalle rispettive case produttrici.

Sommario

PREFAZIONE ALLA SESTA EDIZIONE.....	p.	7
1. INQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANI DI VIGILANZA E CONSULTIVI.....	"	9
1.1. Le direttive comunitarie	"	9
1.2. La legge delega	"	12
1.3. Il Codice dei contratti	"	13
1.4. Le competenze normative dello Stato e delle Regioni	"	17
1.5. Le disposizioni abrogate	"	23
1.6. Le disposizioni vigenti	"	25
1.7. Gli organi di vigilanza e consultivi.....	"	28
1.8. L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.....	"	29
1.9. L'Osservatorio dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.....	"	35
1.10. Il Consiglio superiore dei lavori pubblici.....	"	37
2. LE FIGURE PROFESSIONALI NELLA DIREZIONE DEI LAVORI.....	"	43
2.1. Premesse	"	43
2.2. Il responsabile unico del procedimento.....	"	44
2.3. Il responsabile dei lavori	"	49
2.4. L'Ufficio di direzione dei lavori.....	"	50
2.5. Modalità di affidamento degli incarichi.....	"	52
2.6. Il direttore dei lavori	"	68
2.7. I direttori operativi.....	"	75
2.8. Gli ispettori di cantiere	"	76
2.9. L'appaltatore.....	"	76
2.10. Il direttore di cantiere	"	77
2.11. Il direttore tecnico dell'Impresa	"	79
2.12. Il coordinatore per l'esecuzione dei lavori	"	79
2.13. Il collaudatore.....	"	83
Note al capitolo 2	"	87
3. LA MODIFICA DEI PREZZI, LA CAUZIONE, LA SICUREZZA, LE NORME ANTIMAFIA ED IL SUBAPPALTO	"	94
3.1. La revisione dei prezzi.....	"	94
3.2. Il prezzo chiuso.....	"	96
3.3. La cauzione e la polizza assicurativa	"	97
3.4. Le norme antimafia.....	"	100
3.5. Il subappalto	"	102
3.6. L'appaltatore ed i subappaltatori.....	"	121
Note al capitolo 3	"	127
4. LA SICUREZZA NEI CANTIERI	"	134
4.1. La normativa tecnica in materia di sicurezza nei cantieri	"	134
4.2. I Piani di sicurezza	"	136

4.3.	La notifica preliminare.....	”	141
4.4.	Le richieste all’impresa appaltatrice.....	”	142
4.5.	Altri obblighi dell’impresa appaltatrice.....	”	149
4.6.	La riunione preliminare e di coordinamento	”	153
4.7.	Il verbale di sopralluogo, la lista di controllo e la tessera di riconoscimento	”	157
4.8.	Nuove imprese e riunione di coordinamento	”	164
4.9.	Le varianti e la liquidazione dei costi della sicurezza.....	”	167
4.10.	Le violazioni al Piano di sicurezza e di coordinamento	”	168
4.11.	La sospensione di lavorazioni per pericolo grave ed imminente.....	”	173
4.12.	Termine dei lavori	”	175
	Note al capitolo 4	”	177
5.	LA CONSEGNA DEI LAVORI E GLI ADEMPIMENTI PRELIMINARI	”	194
5.1.	Premesse.....	”	194
5.2.	L’attestazione di cui all’articolo 71 del D.P.R. n. 554/1999.....	”	194
5.3.	Comunicazione agli Enti assicurativi e previdenziali	”	197
5.4.	L’invito alla consegna.....	”	198
5.5.	La consegna dei lavori.....	”	200
5.6.	Differenze riscontrate all’atto della consegna e sospensione della stessa	”	208
5.7.	Consegne frazionate	”	210
5.8.	Consegne dei lavori da un appaltatore ad un altro.....	”	212
5.9.	Riserve dell’appaltatore alla consegna dei lavori.....	”	213
5.10.	Sollecito all’Impresa ad iniziare i lavori.....	”	213
5.11.	Oneri generali a carico dell’appaltatore.....	”	215
5.12.	Il concreto inizio dei lavori	”	218
	Note al capitolo 5	”	220
6.	DOCUMENTI PER LA TENUTA AMMINISTRATIVA E CONTABILE DEI LAVORI	”	224
6.1.	Premesse e norme generali.....	”	224
6.2.	Accettazione, qualità ed impiego dei materiali.....	”	225
6.3.	Il giornale dei lavori	”	229
6.4.	Il libretto delle misure e delle provviste.....	”	231
6.5.	I verbali di pesatura e di misurazione	”	234
6.6.	I verbali di prova idraulica e di prelievo di campioni.....	”	236
6.7.	Le note settimanali delle somministrazioni.....	”	239
6.8.	Lavori e somministrazioni su fatture.....	”	241
6.9.	Il registro di contabilità	”	242
6.10.	Il sommario del registro di contabilità	”	245
6.11.	Lo stato d’avanzamento lavori.....	”	246
6.12.	Il quadro comparativo	”	249
6.13.	Il documento unico di regolarità contributiva.....	”	251
6.14.	Il certificato di pagamento dei lavori.....	”	256
6.15.	La cessione dei crediti.....	”	271
	Note al capitolo 6	”	272
7.	ALTRI DOCUMENTI PER LA DIREZIONE DEI LAVORI	”	273
7.1.	I verbali di sospensione e di ripresa dei lavori.....	”	273
7.2.	La proroga e la novazione del termine di ultimazione	”	277
7.3.	Il verbale di concordamento nuovi prezzi	”	279
7.4.	Sinistri alle persone e danni alle proprietà.....	”	282
7.5.	Il verbale di accertamento danni di forza maggiore	”	282
7.6.	Contestazioni tra l’Amministrazione e l’appaltatore	”	285
7.7.	Gli ordini di servizio	”	287
7.8.	L’attestato di certificazione energetica.....	”	288

7.9.	La dichiarazione di conformità degli impianti.....	"	298
7.10.	Il certificato di ultimazione dei lavori.....	"	302
7.11.	La consegna anticipata prima del collaudo	"	305
	Note al capitolo 7	"	310
8.	LE PERIZIE DI VARIANTE E SUPPLETIVE	"	311
8.1.	Variazioni, aumento e diminuzione delle opere appaltate	"	311
8.2.	Le perizie di variante e suppletive	"	317
8.3.	Tipologie di perizie.....	"	318
8.4.	La relazione.....	"	335
8.5.	Il quadro comparativo	"	336
8.6.	Lo schema atto di sottomissione	"	337
8.7.	La risoluzione del contratto	"	339
8.8.	La responsabilità del progettista e del direttore dei lavori.....	"	341
8.9.	Esemplificazioni.....	"	342
	Note al capitolo 8	"	346
9.	L'ANTICIPAZIONE, IL CRONOPROGRAMMA ED IL PROGRAMMA DEI LAVORI	"	347
9.1.	L'anticipazione.....	"	347
9.2.	Il cronoprogramma delle lavorazioni.....	"	348
9.3.	Circolare A.N.A.S. 1° febbraio 1982, n. 25	"	350
9.4.	Circolare Cassa per il Mezzogiorno 13 febbraio 1982, n. 175.....	"	359
9.5.	Il programma dei lavori.....	"	365
	Note al capitolo 9	"	366
10.	LE CONTROVERSIE NEGLI APPALTI E LA RISOLUZIONE DEI CONTRATTI	"	368
10.1.	Le riserve	"	368
10.2.	L'accordo bonario, il collegio arbitrale ed il ricorso al giudice ordinario.....	"	369
10.3.	I ritardi nell'esecuzione dei lavori	"	378
10.4.	Esecuzione d'ufficio	"	381
10.5.	Risoluzione dei contratti per reati accertati, grave inadempimento o grave irregolarità.....	"	382
	Note al capitolo 10	"	384
11.	LA LIQUIDAZIONE FINALE DEI LAVORI	"	386
11.1.	Il conto finale dei lavori	"	386
11.2.	La penale ed il premio di accelerazione.....	"	391
11.3.	La relazione del direttore dei lavori sul conto finale e la relazione riservata.....	"	391
11.4.	Trasmissione degli atti e dei documenti per la liquidazione finale dei lavori	"	392
11.5.	La relazione finale riservata del responsabile unico del procedimento sul conto finale	"	393
11.6.	L'avviso ai creditori.....	"	396
11.7.	Le assicurazioni sociali.....	"	397
11.8.	La cessione dei crediti.....	"	399
11.9.	Le aperture di cave di prestito	"	399
11.10.	Il certificato di regolare esecuzione	"	400
11.11.	Il certificato di esecuzione dei lavori.....	"	402
12.	IL COLLAUDO DEI LAVORI	"	405
12.1.	Premesse.....	"	405
12.2.	Il collaudatore.....	"	406
12.3.	Documenti da fornire al collaudatore.....	"	408
12.4.	La visita di collaudo.....	"	408

12.5. La relazione di collaudo.....	"	412
12.6. Il certificato di collaudo.....	"	420
Note al capitolo 12	"	423
13. GLI ONORARI PROFESSIONALI	"	424
13.1. Il Decreto Bersani	"	424
13.2. Il decreto ministeriale 4 aprile 2001	"	429
13.3. Conversione ed interpolazione	"	431
13.4. Criteri e metodi	"	432
13.5. Onorario direzione lavori	"	437
13.6. Onorario misura e contabilità lavori.....	"	438
13.7. Onorario coordinatore esecuzione	"	440
13.8. Onorario per l'ufficio di direzione lavori	"	441
13.9. Onorario per perizie di variante e/o suppletive.....	"	441
13.10. Onorario per i collaudi amministrativi	"	442
13.11. Onorario per i collaudi statici.....	"	442
<input type="checkbox"/> APPENDICE LEGISLATIVA	"	445
Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (stralcio)	"	447
Decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554	"	524
Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163	CD-ROM	
Legge 11 febbraio 1994, n. 109 (coordinata con la L.R. Sicilia n. 17/2004)	CD-ROM	
Decreto Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34	CD-ROM	
Decreto Ministero dei lavori pubblici 19 aprile 2000, n. 145.....	CD-ROM	
Decreto Ministero beni culturali e ambientali 3 agosto 2000, n. 294.....	CD-ROM	
Decreto Ministero dei lavori pubblici 2 dicembre 2000, n. 398	CD-ROM	
Decreto legislativo 26 gennaio 2007, n. 6.....	CD-ROM	
Decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 113.....	CD-ROM	
Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.....	CD-ROM	
D.L. n. 173/2006 coordinato con legge 12 luglio 2006, n. 228.....	CD-ROM	
D.L. n. 223/2006 coordinato con legge 4 agosto 2006, n. 248.....	CD-ROM	
Deliberazioni Autorità per la vigilanza sui contratti dal 1999 al 2008.....	CD-ROM	
<input type="checkbox"/> GUIDA ALL'INSTALLAZIONE DEL SOFTWARE	"	604
Introduzione al CD-ROM allegato.....	"	604
Requisiti hardware e software per l'installazione	"	604
Procedura per la richiesta della password utente.....	"	604
Procedura per l'installazione del software	"	605
Procedura per la registrazione del software	"	605
<input type="checkbox"/> INDICE DELLA MODULISTICA	"	607
<input type="checkbox"/> INDICE ANALITICO	"	615
<input type="checkbox"/> INDICE DELLE TAVOLE SINOTTICHE		
Modalità di affidamento degli incarichi	"	86
Figure professionali nella direzione dei lavori.....	"	87
Procedura per il subappalto.....	"	120
Tipologie di consegne.....	"	218
La consegna dei lavori	"	219
Documenti per la tenuta contabile dei lavori ed i pagamenti.....	"	271
Sospensione dei lavori.....	"	308
Ripresa dei lavori.....	"	308
Controversie negli appalti.....	"	383
Accordo bonario	"	385

Prefazione alla sesta edizione

Riscrivo la sesta edizione di questo testo, In occasione della pubblicazione del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 sulla sicurezza, senza attendere l'emanazione del nuovo Regolamento che sostituirà il D.P.R. n. 554/1999 e che, si presume, vedrà la luce non prima della fine del corrente anno.

L'occasione scaturita dal D.Lgs. n. 81/2008 ha provocato la scrittura di un nuovo capitolo, dedicato interamente alla sicurezza, che partendo dalla nuova normativa sulla sicurezza riunisce in un unico contesto tutte le procedure relative alla sicurezza che iniziano con la notifica preliminare e si concludono con l'ultimazione dei lavori; procedure nelle quali il principale attore è il coordinatore per l'esecuzione dei lavori cui è affidato il compito di controllo dell'attuazione del Piano di sicurezza e di coordinamento e di verifica delle procedure e delle disposizioni contenute nel citato D.Lgs. n. 81/2008.

Nella sesta edizione, come già nella quinta, ho riproposto, aggiornandole alle nuove disposizioni di legge, alcune "novità" che sono sopraggiunte nel campo della realizzazione delle opere pubbliche; mi riferisco, in dettaglio, alla liberalizzazione delle tariffe professionali, al Documento unico di regolarità contributiva, all'attestato di qualificazione energetica. Per non parlare, poi, dell'abrogazione di alcune norme previgenti provocata dall'articolo 256 del Codice stesso.

Mentre siamo in attesa del nuovo Regolamento che, probabilmente, porterà alcune novità, in atto, non possiamo assolutamente affermare che, con il nuovo Codice, tutto è cambiato ed, anzi, potremmo dire il contrario, sia perché il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, di fatto, non ha stravolto il sistema normativo previgente ma ha, soltanto, messo ordine al precedente sistema normativo ed ha recepito le due direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE; è probabile, invece, che modifiche sostanziali si verificheranno con l'emanazione del nuovo Capitolato generale d'appalto e del nuovo Regolamento che sostituiranno:

- il Capitolato generale d'appalto di cui al D.M. n. 145/2000;
- il Regolamento di attuazione della legge 11 febbraio 1994, n. 109 di cui al D.P.R. n. 554/1999.

Il nuovo codice, che consta di ben 257 articoli e 21 allegati, recepisce nella Repubblica Italiana le due direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, come è messo ben in evidenza nella titolazione del decreto legislativo stesso e contemporaneamente mette ordine nel corpo normativo relativo ai lavori pubblici, servizi e forniture, realizzando un testo che abroga ben 29 tra leggi, decreti e regolamenti (tra le altre la Legge n. 109/1994) ed oltre 100 articoli sparsi in circa 30 altre disposizioni di legge.

In verità il "Codice dei contratti" che doveva mandare in pensione la legge 11 febbraio 1994, n. 109, recante: "*Legge quadro in materia di lavori pubblici*", più vol-

te modificata ed integrata nel corso di oltre dieci anni di vita, non è entrato ancora compiutamente in vigore perché, successivamente alla pubblicazione del D.Lgs. n. 163/2006, il nuovo Governo, insediatosi dopo le elezioni del mese di aprile del 2007, non condividendo alcune impostazioni del codice stesso, ha apportato le prime modifiche con il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 convertito nella legge 11 agosto 2006, n. 248 e con la legge 12 luglio 2006, n. 228 di conversione del decreto-legge 12 maggio 2006, n. 173.

Sono stati, anche pubblicati due decreti correttivi del nuovo Codice e precisamente:

- sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 25 del 31 gennaio 2007 è stato pubblicato il decreto legislativo 26 gennaio 2007, n. 6, recante: "*Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, a norma dell'articolo 25, comma 3, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (legge comunitaria 2004)*";
- sul supplemento ordinario n. 173 alla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 175 del 31 luglio 2007 è stato pubblicato il decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 113, recante: "*Ulteriori disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, a norma dell'articolo 25, comma 3, della legge 18 aprile 2005, n. 62*".

Si tratta dei primi due decreti correttivi al Codice dei contratti e, mentre siamo in attesa di un terzo decreto correttivo, già preannunciato dal Ministero delle infrastrutture, nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del mese di febbraio 2007 sono state, anche, pubblicate due errata-corrige al primo decreto correttivo.

Ecco l'attuale mosaico relativo al quadro normativo del Codice al quale saranno aggiunte, certamente, nei prossimi mesi altre tessere che, unitamente alle precedenti, arricchiranno, sempre di più, una iperstaticità normativa che rende il lavoro di tutti noi sempre più complesso.

Luglio 2008

L'Autore

Inquadramento normativo e organi di vigilanza e consultivi

□ 1.1. Le direttive comunitarie

Tra le molteplici disposizioni che gli organi comunitari possono emanare troviamo le direttive e nel campo dei lavori pubblici l'Unione europea ha emanato due direttive e precisamente:

- la direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004 relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione Europea n. 134 del 30 aprile 2004;
- la direttiva 2004/17/CE del 31 marzo 2004 che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione Europea n. 134 del 30 aprile 2004.

Le direttive europee vincolano gli Stati membri per quanto concerne gli obiettivi da raggiungere, salvo la competenza degli Stati stessi in merito alla forma ed ai mezzi da utilizzare per raggiungere gli obiettivi; in certi casi, invece, le direttive, oltre ad indicare gli obiettivi da raggiungere, sono, anche, così dettagliate che non obbligano gli Stati membri ad emanare norme di recepimento in quanto le stesse sono, come suol dirsi, con un termine inglese, "self-executing".

Ovviamente può verificarsi che, nelle direttive, soltanto alcune norme siano "self-executing" mentre altre hanno bisogno di norme di recepimento.

La direttiva 2004/18/CE è stata emanata in occasione di nuove modificazioni alla direttiva 92/50/CEE del Consiglio del 18 giugno 1992 che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi, alla direttiva 93/36/CEE del Consiglio del 14 giugno 1993, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture ed alla direttiva 93/37/CEE del Consiglio del 14 giugno 1993, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, necessaria per rispondere alle esigenze di semplificazione e di modernizzazione formulate sia dalle amministrazioni aggiudicatrici che dagli operatori economici nel contesto delle risposte al Libro verde adottato dalla Commissione il 27 novembre 1996.

Con la pubblicazione della direttiva 2004/18/CE l'Unione europea realizza una svolta epocale nell'opera di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri anche per il fatto che tutta la disciplina in materia di appalti viene unificata ed il recepimento della direttiva stessa consente alle amministrazioni aggiudicatrici l'utilizzazione di procedure innovative come il dialogo competitivo, l'avvalimento, i sistemi dinamici di acquisizione e le aste elettroniche.

Un'altra importante novità consiste, poi, nel fatto che le amministrazioni aggiudicatrici, al fine di evitare che la determinazione di specifiche tecniche eccessiva-

*Direttiva
2004/18/CE*

mente restrittive possa avere effetti distorsivi della concorrenza, dovranno motivare la decisione dell'esclusione di un partecipante dalla procedura concorsuale, ove ritengono che la sua offerta non sia equivalente a quella prospettata nel capitolato.

La direttiva 2004/18/CE ha inteso, innanzitutto, aggiornare e razionalizzare le norme comunitarie preesistenti, in materia di appalti pubblici coordinando precedenti normative, semplificando e non riformando l'impianto normativo preesistente.

Con la direttiva 2004/18/CE l'Unione europea ha raggiunto i seguenti obiettivi:

- la semplificazione delle disposizioni comunitarie in tema di appalti pubblici ottenuta con l'accorpamento delle tre precedenti direttive (la direttiva 92/50/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi, la direttiva 93/36/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e la direttiva 93/37/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori);
- l'aggiornamento della normativa previgente coordinando le diverse discipline degli appalti di servizi, di forniture e di lavori ed eliminando le frequenti incongruenze normative;
- il rafforzamento dei principi di concorrenza e trasparenza con la previsione di nuovi criteri di valutazione delle offerte e con la possibilità di istituire Autorità di vigilanza, dotate di poteri effettivi, come quello di annullare la procedura di aggiudicazione.

Con l'occasione ricordiamo che la direttiva 2004/18/CE prevedeva, all'articolo 80, comma 1, che gli Stati membri devono mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva stessa entro il 31 gennaio 2006 ma mentre per alcune disposizioni si è dovuto attendere l'emanazione di una norma specifica (decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163), altre sono entrate in vigore l'1 febbraio 2006, prima dell'emanazione della normativa di recepimento, perché della tipologia "self-executing" ; a titolo semplificativo riportiamo, nella Tabella 1, le norme "self-executing" contenute all'interno della direttiva 2004/18/CE.

Tabella 1
NORME SELF-EXECUTING

ART.	TITOLO	CONTENUTO
5	Condizioni relative agli accordi conclusi in seno all'Organizzazione mondiale del commercio	Gli Stati membri applicano nelle loro relazioni condizioni favorevoli quanto quelle che concedono agli operatori economici dei paesi terzi in applicazione dell'accordo sugli appalti pubblici stipulato nel quadro dei negoziati multilaterali dell'Uruguay Round.
6	Riservatezza	Le amministrazioni aggiudicatrici non rivelano informazioni comunicate dagli operatori economici e da essi considerate riservate.
23	Specifiche tecniche	Le specifiche tecniche dovrebbero essere definite in modo da tenere conto dei criteri di accessibilità per i portatori di handicap o di una progettazione adeguata per tutti gli utenti ed inoltre devono consentire pari accesso agli offerenti e non devono comportare la creazione di ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza.
26	Condizioni di esecuzione dell'appalto	Le amministrazioni aggiudicatrici, per particolari motivi socio ambientali, possono esigere condizioni particola-

ART.	TITOLO	CONTENUTO
26	Condizioni di esecuzione dell'appalto	ri in merito all'esecuzione dell'appalto purché siano compatibili con il diritto comunitario e siano precisate nel bando di gara o nel capitolato d'oneri.
30	Aggiudicazione mediante procedura negoziata con pubblicazione di un bando di gara	Le amministrazioni aggiudicatrici possono aggiudicare appalti pubblici mediante procedura negoziata, previa pubblicazione di un bando di gara, o senza previa pubblicazione, nelle fattispecie previste rispettive disposizioni.
31	Aggiudicazione mediante procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara	
45	Situazione personale del candidato o dell'offerente	Le amministrazioni devono introdurre nei bandi altre ipotesi di esclusione per reati commessi nell'ambito della comunità europea.
47	Capacità economica e finanziaria	La capacità economica e finanziaria dell'operatore economico può essere provata mediante una o più delle referenze indicate dallo stesso articolo 47.
48	Capacità tecniche e professionali	Le capacità tecniche e professionali degli operatori economici sono valutate e verificate secondo i paragrafi 2 e 3 dello stesso articolo 48 e in particolare un operatore economico può, se del caso e per un determinato appalto, fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi (avvilimento).
49	Norme di garanzia della qualità	Quando occorre, le amministrazioni aggiudicatrici devono fare riferimento ai sistemi di assicurazione della qualità basati sulle serie di norme europee in materia e certificati da organismi conformi alle serie delle norme europee relative alla certificazione.
50	Norme di gestione ambientale	Qualora l'appalto richieda le indicazione delle misure di gestione ambientale, che l'operatore economico potrà applicare durante la realizzazione dell'appalto, le amministrazioni aggiudicatrici fanno riferimento al sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS) o a norme di gestione ambientale basate sulle pertinenti norme europee o internazionali certificate da organismi conformi alla legislazione comunitaria o alle norme europee o internazionali relative alla certificazione.
53	Criteri di aggiudicazione dell'appalto	Le amministrazioni aggiudicatrici possono aggiudicare gli appalti o ricorrendo all'offerta economicamente più vantaggiosa, adottando determinati criteri o esclusivamente il prezzo più basso.
63	Disposizioni in materia di pubblicità: soglie ed eccezioni	Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché i concessionari di lavori pubblici che non sono amministrazioni aggiudicatrici applichino le disposizioni in materia di pubblicità di cui all'articolo 64 in sede di aggiudicazione di appalti a terzi, se il valore di tali appalti è pari o superiore a 5.923.000 EUR.

La direttiva 2004/17/CE è stata emanata in occasione di nuove modificazioni alla direttiva 93/38/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto nonché degli enti che operano nel settore delle telecomunicazioni, necessaria per rispondere alle esigenze di semplificazione e di modernizzazione formulate sia dagli enti aggiudicatori che dagli operatori economici nel contesto delle risposte al Libro verde adottato dalla Commissione il 27 novembre 1996.

*Direttiva
2004/17/CE*

La direttiva 2004/17/CE si basa sulla giurisprudenza della Corte di giustizia ed in particolare sulla giurisprudenza relativa ai criteri di aggiudicazione, che chiarisce la possibilità, per gli enti aggiudicatori, di soddisfare le esigenze del pubblico interessato, tra l'altro in materia ambientale e sociale, purché tali criteri siano collegati all'oggetto dell'appalto, non conferiscano agli enti aggiudicatori una libertà incondizionata di scelta, siano espressamente menzionati e rispettino il principio di parità di trattamento (di cui il principio di non discriminazione non è che una particolare espressione), il principio di mutuo riconoscimento, il principio di proporzionalità, nonché il principio di trasparenza.

□ 1.2. La legge delega

Successivamente alla emanazione da parte dell'Unione europea delle due direttive 2004/18/CE e 2004/17/CE, lo Stato Italiano, dovendo procedere al recepimento delle stesse, con l'articolo 25 della legge 18 aprile 2005, n. 62 (legge comunitaria 2004) delegò il Governo a recepire le due direttive; nell'articolo 25 veniva precisato anche che il Governo era delegato ad adottare uno o più decreti legislativi, anche nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- compilazione di un unico testo normativo recante le disposizioni legislative in materia di procedure di appalto disciplinate dalle due direttive coordinando anche le altre disposizioni in vigore nel rispetto dei principi del Trattato istitutivo dell'Unione europea;
- semplificazione delle procedure di affidamento che non costituiscono diretta applicazione delle normative comunitarie, finalizzata a favorire il contenimento dei tempi e la massima flessibilità degli strumenti giuridici;
- conferimento all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, in attuazione della normativa comunitaria, dei compiti di vigilanza nei settori oggetto della disciplina;
- adeguare la normativa alla sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 7 ottobre 2004 nella causa C-247/02.

**Emanazione
del D.Lgs.
n. 163/2006**

In ottemperanza dell'articolo 25 della legge delega, successivamente ai pareri previsti della Conferenza unificata Stato-Regione, del Consiglio di Stato e delle competenti commissioni parlamentari, il Governo ha emanato il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante: *"Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/Ce e 2004/18/CE"* con cui è stato possibile:

- recepire le due direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, unificando le disposizioni comuni;
- disciplinare in un unico contesto normativo non soltanto i lavori pubblici ma anche i servizi e le forniture;
- cancellare, abrogandole ben 29 tra leggi, decreti e regolamenti (tra le altre la Legge n. 109/1994) ed oltre 100 articoli sparsi in circa 30 altre disposizioni di legge.

Con l'emanazione del D.Lgs. n. 163/2006 e, quindi, con il recepimento delle due direttive europee non si sono verificate modifiche sostanziali nel campo dei servizi e delle forniture mentre per quanto concerne i lavori pubblici, si sono verificate importanti variazioni dovute al fatto che le precedenti norme si discostavano parecchio dalle norme dell'Unione europea.

□ 1.3. Il Codice dei contratti

Successivamente alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana 2 maggio 2006, n. 100 – s.o. n. 107, il 1° luglio 2006 è entrato in vigore nella Repubblica italiana il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante: “*Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*”.

Il nuovo codice, che consta di ben 257 articoli e 21 allegati, recepisce nella Repubblica Italiana le due direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, come è messo ben in evidenza nella titolazione del decreto legislativo stesso e contemporaneamente mette ordine nel corpo normativo relativo ai lavori pubblici, servizi e forniture, realizzando un codice che abroga ben 29 tra leggi, decreti e regolamenti (tra le altre la Legge n. 109/1994) ed oltre 100 articoli sparsi in circa 30 altre disposizioni di legge.

In linea teorica il Codice avrebbe dovuto, quindi, essere applicato a tutti quegli appalti i cui bandi ed avvisi erano stati pubblicati dopo il 1° luglio 2006 mentre nel caso di contratti per i quali non è necessaria la pubblicità, il Codice doveva essere utilizzato per tutti i contratti per i quali alla data del 1° luglio 2006 non erano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

In realtà il provvedimento ha avuto e continua ad avere una fase transitoria molto complessa e lunga in quanto, per entrare definitivamente a regime, dovranno essere emanati il nuovo Capitolato generale d'appalto ed il nuovo Regolamento che sostituiranno:

- il Capitolato generale d'appalto di cui al D.M. n. 145/2000;
- il Regolamento di attuazione della legge 11 febbraio 1994, n. 109 di cui al D.P.R. n. 554/1999;
- il Regolamento sulla qualificazione delle imprese di cui D.P.R. n. 34/2000.

Ma il problema è più complesso in quanto, in attesa del nuovo Regolamento di attuazione che doveva essere emanato entro il 1° luglio 2007 e che dovrebbe rendere definitivamente operativo il nuovo Codice, le norme transitorie precisano che restano in vigore le precedenti norme e quindi il D.P.R. n. 554/1999, il D.P.R. n. 34/2000 ed il D.M. n. 145/2000 “nei limiti di compatibilità” con il nuovo codice.

In verità il “Codice dei contratti” che doveva mandare in pensione la legge 11 febbraio 1994, n. 109, recante: “*Legge quadro in materia di lavori pubblici*”, più volte modificata ed integrata nel corso di oltre dieci anni di vita non è entrato ancora compiutamente in vigore perché, successivamente alla pubblicazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, il nuovo Governo, insediatosi dopo le elezioni del mese di aprile del 2007, non condividendo alcune impostazioni del codice stesso, ha apportato le prime modifiche con il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 convertito nella legge 11 agosto 2006, n. 248 e con la legge 12 luglio 2006, n. 228 di conversione del decreto-legge 12 maggio 2006, n. 173.

Le principali modifiche sono quelle qui di seguito riportate:

- articolo 32, comma 1, lettera c) da coordinare con l'articolo 13 del D.L. n. 223/2006;
- articolo 32, comma 3 da coordinare con l'articolo 13 del D.L. n. 223/2006;
- articolo 92, comma 2 nel quale il secondo ed il terzo periodo (“I corrispettivi sono minimi inderogabili ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo unico della legge 4 marzo 1958, n. 143, introdotto dall'articolo unico della legge 5 mag-

*Fase
transitoria*

*Modifiche
al D.Lgs.
n. 163/2006*

gio 1976, n. 340. Ogni patto contrario è nullo.”) devono intendersi abrogati dall’articolo 2, comma 1, lettera a), del D.L. n. 223/2006;

- articolo 92, comma 4 che deve intendersi abrogato dall’articolo 2, comma 1, lettera a) del D.L. n. 223/2006;
- articolo 118 da coordinare con la disciplina di cui all’articolo 35, commi da 28 a 33, del D.L. n. 223/2006;
- articolo 177, comma 4, lettera f) abrogata dall’articolo 1-*octies* della Legge n. 228/2006);
- articolo 253, comma 1 sostituito dall’articolo 1-*octies* della Legge n. 228/2006;
- articolo 253, commi 1-*bis* ed 1-*ter* introdotti dall’articolo 1-*octies* della Legge n. 228/2006;
- articolo 253, comma 17 che deve intendersi abrogato dall’articolo 2, comma 1, lettera a), del D.L. n. 223/2006).

Di fatto con l’articolo 1-*octies* della Legge n. 228/2006 di conversione del D.L. n. 173/2006, erano rinviati all’1 febbraio 2007:

- l’articolo 33, commi 1 e 2, nonché comma 3, secondo periodo, limitatamente alle sole centrali di committenza;
- l’articolo 49, comma 10;
- l’articolo 58;
- l’articolo 59, solonei settori ordinari;
- sempre nei settori ordinari: gli articoli 3, comma 7, 53 commi, 2 e 3, 56 e 57;
- l’articolo 8, comma 6;

con la precisazione che le disposizioni abrogate, di cui all’articolo 256, comma 1 del D.Lgs. n. 163/2006, continuano ad applicarsi nei casi per il periodo transitorio compreso tra la data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e il 31 gennaio 2007.

**Primo
decreto
correttivo**

Sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 25 del 31 gennaio 2007 è stata pubblicata, con decreto legislativo 26 gennaio 2007, n. 6, recante: “*Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, a norma dell’articolo 25, comma 3, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Legge comunitaria 2004)*”, la prima modifica al Codice degli appalti.

Si tratta del primo decreto correttivo al Codice dei contratti e lo stesso consta di 4 articoli e precisamente:

- Art. 1 – *Termini di efficacia*;
- Art. 2 – *Disposizioni correttive*;
- Art. 3 – *Disposizioni di coordinamento*;
- Art. 4 – *Disposizioni finanziarie*.

Con l’articolo 1 (*Termini di efficacia*) il termine dell’1 febbraio 2007, inserito con l’articolo 1-*octies* del D.L. n. 173/2006, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 228/2006, relativo alla proroga dell’entrata in vigore degli istituti:

- dell’appalto integrato nei settori ordinari (articolo 53, commi 2 e 3);
- del dialogo competitivo (articolo 58);
- dell’accordo quadro nei settori ordinari (articolo 59);
- dell’ampliamento della trattativa privata (articoli 56 e 57);
- delle centrali di committenza (articolo 33);

- dell'abrogazione del criterio per l'aggiudicazione dei contratti relativo alla maggiore entità di lavori e servizi che il general contractor si impegna a sub-affidare a terzi (articolo 177, comma 4, lettera f));

viene spostato all'1 agosto 2007, con la precisazione che non viene più sospeso il comma 10 dell'articolo 49 del D.Lgs. n. 163/2006 (Avvalimento).

Sempre nell'articolo 1, al comma 3, viene precisato che "le disposizioni di cui all'articolo 256, comma 1, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, riferite alle fattispecie di cui all'articolo 253, commi 1-*bis* e 1-*ter*, del citato D.Lgs. n. 163/2006, continuano ad applicarsi per il periodo transitorio compreso fino alla data del 31 luglio 2007" e ciò val quanto dire che per gli istituti sospesi continuano ad applicarsi le norme di cui alla Legge n. 109/1994 e successive modifiche ed integrazioni.

Con l'articolo 2 (*Disposizioni correttive*) vengono apportate soltanto correzioni formali in funzione di una maggiore razionalizzazione della normativa e con l'articolo 3 (*Disposizioni di coordinamento*) vengono apportate correzioni ed integrazioni a vari articoli.

Dobbiamo, altresì, precisare che, sempre nell'articolo 2:

- con la lettera *b*) del comma 1 viene accolta la richiesta delle Regioni di alleggerire i vincoli per il responsabile unico del procedimento che non dovrà più essere obbligatoriamente un funzionario di ruolo, ma anche un dipendente semplicemente in servizio nell'amministrazione stessa, in caso di carenza di personale di ruolo in possesso di professionalità adeguate;
- con la lettera *c*) 1) del comma 1, è stata introdotta la norma che lascia intravedere la possibilità di un "coordinamento di competenze in materia di vigilanza sugli organismi di attestazione". Sino ad oggi, il controllo sulle Soa era esercitato soltanto dall'Autorità dei contratti pubblici, mentre alle Infrastrutture era riservato un ruolo di gestione dell'elenco delle grandi imprese abilitate per i maxiappalti.

Sul supplemento ordinario n. 173 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 176 del 31 luglio 2007 è stato pubblicato il decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 113, recante: "Ulteriori disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, a norma dell'articolo 25, comma 3, della legge 18 aprile 2005, n. 62" con cui vengono ulteriormente modificate alcune disposizioni del Codice dei contratti.

Secondo decreto correttivo

Viene, dunque, predisposto un secondo decreto correttivo e con lo stesso, che è composto da 5 articoli, vengono introdotte:

- disposizioni correttive;
- disposizioni di coordinamento;
- modifiche riguardanti la tutela del lavoro e la vigilanza in materia di contratti pubblici.

Tra le molteplici modifiche introdotte segnaliamo quelle relative alla procedura negoziata (ex trattativa privata), all'appalto integrato, al subappalto, agli arbitrati ed alle tariffe professionali.

In riferimento, dunque, alla situazione di modifiche creatasi dopo la pubblicazione della citata legge 12 luglio 2006, n. 228 che è entrata in vigore il 13 luglio scorso e del D.Lgs. n. 7/2007, per quanto concerne l'applicazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 abbiamo la seguente situazione.

Applicazione temporale del D.Lgs. n. 163/2006

- A.** Dal 1° luglio 2006 (data di entrata in vigore del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163):
- entra in vigore nella sua interezza il codice;
 - è abrogata la Legge n. 109/1994;
 - sono abrogati gli articoli del D.P.R. n. 554/1999 elencati all'articolo 256 del D.Lgs. n. 163/2006;
 - restano vigenti i rimanenti articoli del D.P.R. n. 554/1999;
 - resta vigente l'intero D.P.R. n. 34/2000;
 - resta vigente il D.M. n. 145/2000, solo per le amministrazioni dello Stato mentre le altre amministrazioni lo applicano soltanto se richiamato nei bandi e/o negli inviti.
- B.** Dal 4 luglio 2006 (data di entrata in vigore del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223):
- con l'articolo 2 del D.L. n. 223/2006, sono abrogati gli articoli 92, comma 2, periodi secondo e terzo, e comma 4, e 164, comma 7, del Codice degli appalti di cui al D.Lgs. n. 163/2006;
 - in forza dell'articolo 2, comma 1, lettera a), del D.L. n. 223/2006 è implicitamente integrato l'articolo 64, comma 1, lettera c), numero 1), sub. d, del D.P.R. n. 554/1999, dove le parole: "alla riduzione percentuale prevista dalla legge per le prestazioni rese in favore di amministrazioni ed enti pubblici" devono intendersi sostituite dalle parole: "all'importo delle prestazioni normali";
 - ad opera dell'articolo 35, commi da 28 a 33 del D.L. n. 223/2006, è implicitamente integrato l'articolo 118 del Codice.
- C.** Dal 13 luglio 2006 (data di entrata in vigore della legge 12 luglio 2006, n. 228):
- all'articolo 177, comma 4 del D.Lgs. n. 163/2006, la lettera f) è abrogata;
 - all'articolo 253 del D.Lgs. n. 163/2006, il comma 1 è sostituito;
 - sono rinviati al 1° agosto 2007:
 - l'articolo 33, commi 1 e 2, nonché comma 3, secondo periodo, limitatamente alle sole centrali di committenza;
 - l'articolo 49, comma 10;
 - l'articolo 58;
 - l'articolo 59, solo nei settori ordinari;
 - sempre nei settori ordinari: gli articoli 3, comma 7, 53 commi, 2 e 3, 56 e 57;
 - l'articolo 8, comma 6;
 - le disposizioni abrogate, di cui all'articolo 256, comma 1 del D.Lgs. n. 163/2006, continuano ad applicarsi nei casi di cui all'articolo 1-bis ed 1-ter della legge di conversione in legge del D.L. n. 173/2006.
- D.** Quando entrerà in vigore il nuovo regolamento generale previsto dall'articolo 5 del Codice, saranno abrogati:
- tutti i restanti articoli del D.P.R. n. 554/1999;
 - il D.P.R. n. 34/2000.