

ALLEGATO N. 21

Risposte fornite dal Comune di Roma

PAGINA BIANCA

- 1 -

Mattia
S. 22

OPERE PUB/LLM/tml

Indagine conoscitiva in materia di esecuzione di opere pubbliche

1.a) Attualmente l'azione dell'Amministrazione Comunale è informata al rispetto della complessa normativa concernente i lavori pubblici. Con la necessaria tempestività detta azione è stata adeguata alle innovazioni introdotte e, da ultimo alla eliminazione dell'istituto della revisione prezzi (D.L. 11.7.1992 n. 333) ed all'introduzione di nuovi calcoli per la determinazione dell'indennità di esproprio (L. 8.8.1992 n. 359).

In armonia con le tendenze evolutive che interessano tutta la materia delle OO.PP., sotto l'impulso di diversi fattori sociali ed economici, l'Amministrazione Comunale ha posto al centro della propria elaborazione programmatica - ed ha coerentemente conformato a ciò il proprio comportamento - l'introduzione di nuovi criteri e regole di condotta in tema di appalti di lavori e forniture ai fini del perseguimento dell'obiettivo della totale trasparenza. (Documento programmatico per l'elezione del Sindaco e della Giunta, approvato il 27.7.1992 dal Consiglio Comunale).

1.b) Occorrerebbe una semplificazione delle attuali procedure al fine di evitare una pluralità di complessi passaggi amministrativi; in particolare, si registra una viscosità negli adempimenti previsti dalla legge Galasso, nell'acquisizione del bene della Sovrintendenza, nel perfezionamento delle varianti urbanistiche, e nel rilascio delle concessioni edilizie, nelle procedure di perfezionamento dei mutui nei tempi di pubblicazione dei bandi di gara.

1.c) Per quanto attiene all'attuazione dell'art. 14 della Legge 203/91 ed, in particolare, all'utilizzo dell'unità

- 2 -

specializzata regionale, ai fini dell'espletamento della procedura per l'affidamento delle OO.PP., il Comune di Roma, potendo contare su apposite unità organizzative tecniche ed amministrative che si occupano in via principale della materia, non ha alcun bisogno di avvalersi della struttura regionale.

Per quanto riguarda l'attuazione della legge 7.8.1990 n. 241 occorre innanzitutto precisare che hanno trovato immediata applicazione tutte le norme che non contenessero espliciti rinvii a successiva attività di decretazione da parte dello Stato. A ciò si aggiunga che l'entrata in vigore della Legge 8.6.1990 n. 142 aveva già posto a carico degli Enti Locali precisi compiti in tema di partecipazione, diritto all'accesso ed alla informazione, nonché di razionalizzazione e riorganizzazione delle competenze e delle procedure. Lo Statuto, approvato il 24 settembre 1991 dal Consiglio Comunale, ha fissato i relativi principi informativi, disciplinando nel dettaglio anche le competenze e responsabilità attribuite ai dirigenti.

E' stato adottato l'11.10.1991 il Regolamento per il diritto di accesso all'informazione (Delib. C.C. n. 344 dell'11.10.1991), mentre un notevole impegno viene posto in atto per la individuazione e le regolamentazioni delle procedure relative alla formazione dei diversi provvedimenti dell'Amministrazione Comunale.

- 2.a) Il raccordo è definito dal decreto legislativo 406/91. E'all'esame del Consiglio Comunale uno schema di provvedimento deliberativo che, in esecuzione del citato decreto legislativo 406/91 modifica i bandi-tipo per le gare di appalto di lavori pubblici di importo superiore a 5 milioni di ECU ed a 35 milioni di ECU (Decis. G.C. 6.7.1992 n. 223).
- 2.b) e 2c) Avuto riguardo alla proliferazione verificatasi,

- 3 -

soprattutto nell'ultimo decennio, di normative in materia, appare indispensabile procedere al più presto alla emanazione di un testo unico delle norme di legge sui LL.PP. e sulle OO.PP. che elimini ogni dubbio interpretativo e chiarisca i rapporti tra norme generali e speciali attualmente vigenti.

E', inoltre, fortemente avvertita la necessità di stabilità e uniformità della normativa, la quale è soggetta a cambiamenti troppo frequenti, che spesso comportano la riattivazione ed il rinnovo di tutto l'iter burocratico.

Nei casi in cui occorra, comunque, procedere ad introdurre nuove disposizioni, è necessario prevedere norme transitorie tali da consentire l'esaurimento delle procedure già avviate.

Relativamente alla normativa comunitaria, sarebbe auspicabile che venissero considerate adeguatamente le situazioni di mercato diverse da nazione a nazione, prevedendo soluzioni alternative o la possibilità da parte dei singoli Stati di apportare le necessarie modifiche entro limiti prefissati.

2.d) Le normative speciali debbono essere limitate ai soli casi in cui sia indispensabile un particolare raccordo tra Governo, Regione ed Ente Locale. Diversamente ledono il principio del decentramento che deve essere rafforzato, ed introducono procedure che, per essere speciali, rischiano di creare confusione.

Si deve realizzare invece il massimo snellimento possibile delle normative generali al fine anche di individuare le responsabilità di chi adotta le decisioni.

3.a) Con le più recenti iniziative legislative di recepimento degli indirizzi comunitari in materia di procedimenti per l'affidamento delle OO.PP., dei LL.PP. e delle pubbliche

- 4 -

forniture, l'armonizzazione del nostro ordinamento a quello comunitario appare sostanzialmente realizzato.

Si richiama, peraltro, quanto fatto presente al punto 2c.

- 4.a) Con riguardo alla specifica realtà romana, può ritenersi che la normativa "antimafia" in vigore, che viene regolarmente applicata peraltro in maniera anche più rigorosa di quanto previsto dalla legislazione vigente (verifica trimestrale delle certificazioni), sia adeguata per le finalità che si propone.

Per consentire un controllo sistematico, rapido e sicuro soprattutto con riguardo alle persone soggette alle misure di prevenzione ex lege n. 1423/56 e successive modifiche ed integrazioni si ritiene tuttavia opportuno prevedere la possibilità di collegamenti telematici tra il Comune ed il Centro Elettronico di Prefettura, restandone ovviamente inteso l'uso controllato e riservato.

- 4.b) Sarebbe necessario nel caso di s.p.a. individuare i reali soggetti cui fa capo la Società stessa..

La legislazione attuale obbliga all'accoglimento di tutte le istanze di partecipazione delle Imprese, anche se noto che alcune di esse sono riconducibili ad un solo soggetto.

Occorrono normative che consentano di pretendere che l'interlocutore dell'Amministrazione sia un soggetto nei confronti del quale sia stato preventivamente accertata la effettiva sussistenza del requisito della particolare capacità tecnica ed economica e che offra sufficienti elementi di garanzia anche morale da accertare preventivamente alla iscrizione all'Albo Nazionale Costruttori e da verificare da parte di apposito Ufficio.

La verifica dovrebbe periodicamente essere ripetuta. E' necessario, inoltre, evitare o limitare ai soli casi strettamente indispensabili (grave impedimento comprovato etc.) la

- 5 -

possibilità di deleghe o procure a rappresentare. In altre parole, si deve evitare la nascita di Società o di interlocutori di comodo, attraverso una rigorosa selezione in sede di iscrizione all'Albo Nazionale Costruttori, la cui normativa andrebbe adeguatamente modificata, prevedendo anche specifici accertamenti ed informazioni, a cura delle strutture statali a ciò preposte, sulle persone rappresentanti la Società o l'Impresa.

- 5) Sarebbe auspicabile che la normativa sull'esecuzione delle OO.PP. fosse estesa anche agli Enti Pubblici Economici, almeno relativamente alla legislazione antimafia.

- 6) L'autonomia degli Enti Locali nella programmazione finanziaria, tecnica ed amministrativa va assolutamente salvaguardata.

Per il buon esito di tale programmazione, è indispensabile poter contare sulla certezza circa l'entità delle risorse e dei tempi di erogazione delle stesse.

I Comuni dovrebbero, in base al bilancio annuale e secondo gli indirizzi e le scelte effettuate attraverso il bilancio pluriennale, poter ottenere finanziamenti globali, suddivisi per "obiettivi", all'interno di ognuno dei quali possa esserci osmosi tra le diverse opere ammesse al finanziamento, senza che, peraltro, sia superato il tetto stabilito per ciascun obiettivo.

I Comuni, a consuntivo, dovrebbero, poi, presentare, ogni anno, le giustificazioni delle utilizzazioni dei mutui.

L'eccessiva frammentazione delle autorizzazioni, nulla osta, pareri, benestari necessari per l'approvazione dei progetti, comprese le varianti urbanistiche cui viene spesso subordinato l'avvio di opere già finanziate nonché i tempi per l'eventuale acquisizione delle aree necessarie alla

- 6 -

realizzazione dei progetti stessi, creano ritardi valutabili in anni, con conseguenti maggiori costi economici e sociali e riflessi occupazionali. Un particolare aspetto che incide sui tempi, già di per sè non brevi, per attuare nel concreto i programmi delle OO.PP. comunali attiene alla pianificazione urbanistica.

La vetustà e la necessaria genericità dei piani urbanistici comunali comporta in molti casi l'esigenza di adattarli alle OO.PP..

La concertazione tra Comune e Regione per le variazioni dei piani urbanistici finalizzate alla realizzazione di OO.PP. (cfr. ad es. L. 3 gennaio 1978 n. 1) costituisce un elemento di rallentamento della procedura.

Si propone, pertanto, che, per le opere pubbliche comunali di mera rilevanza locale, la procedura di cui all'art. 1 4° comma della citata legge n. 1/78 sia estesa a tutte le fattispecie in modo che l'approvazione del progetto dell'opera equivalga a variante di PRG, senza bisogno di adempimenti espliciti od impliciti (silenzio assenso) degli organi regionali.

- 7) L'istituto della conferenza dei servizi, previsto sia da leggi generali (come la legge n. 241/90) e sia da leggi speciali (come la n. 396/90), è il sistema che dovrebbe consentire di sopperire alla frammentazione dei centri di decisione nell'ambito del procedimento amministrativo. Per consentire di trarre i maggiori benefici da tale istituto appare tuttavia opportuno prevedere l'obbligatorietà (anzichè la facoltà) in tutti i casi in cui il provvedimento comporti la necessità dell'intervento di più pubbliche amministrazioni, chiarendo altresì, che tale modalità di concertazione degli interessi delle pubbliche amministrazioni si sostituisce e non si somma alle procedure preesistenti.

- 7 -

- 8) Appare opportuno estendere la normativa comunitaria anche alle concessioni di OO.PP. (sia di progettazione ed esecuzione sia di gestione) di importo inferiore a 5 milioni di ECU, prevedendo - a modifica dell'art. 8 del Decreto Legislativo 19.12.91 n. 406 - che la concessione sia affidata attraverso la procedura dell'appalto concorso; difatti si ricorre normalmente all'istituto della concessione allorchè l'Amministrazione non è in grado di elaborare o di elaborare in tempi accettabili il progetto dell'opera.
- Peraltro l'istituto della concessione, per quanto riguarda la realizzazione delle opere, presenta i noti problemi connessi al fatto che la direzione dei lavori e la contabilizzazione sono eseguite direttamente dal concessionario. Si ritiene indispensabile, pertanto, in primo luogo che la direzione dei lavori avvenga a cura del concedente o sia, comunque, nominata dal concedente. In secondo luogo, è necessario limitare, per quanto possibile, lo spazio per varianti di qualsiasi natura, richiedendo che le progettazioni, ancorchè approvate dal concedente, siano garantite da apposito istituto finanziario-assicurativo che assuma a proprio carico eventuali maggiori oneri derivanti da qualsiasi difetto progettuale o anche da sorprese fondazionali e/o geologiche.
- 9) Appare non solo utile ma oltremodo opportuno che le Pubbliche Amministrazioni (almeno quelle di medie e grandi dimensioni) siano dotate di Uffici tecnici qualificati ed efficienti che provvedano direttamente in via ordinaria alla progettazione ed alla direzione dei lavori.
- L'appalto si deve basare su progetti realmente esecutivi, accompagnati da precisi programmi temporali di esecuzione dei lavori, così da contenere a casi limite di reale imprevedibilità, la necessità di varianti progettuali e sottraendo all'appaltatore la possibilità di elaborare ed

- 8 -

imporre nuovi elementi di progetto ("possibilità" che un progetto non dettagliato comporta necessariamente).

La qualità dei progetti e soprattutto i tempi di elaborazione degli stessi da parte dei tecnici comunali anche di ottimo livello professionale, incontra ostacoli psicologici e pratici soprattutto nell'abissale divario tra la retribuzione ad essi corrisposta ed i compensi attribuiti ai liberi professionisti a cui la Pubblica Amministrazione (il Comune di Roma in casi assolutamente rari) si rivolge.

Il progettista interno al Comune, infatti, non può contare che sulla retribuzione ordinaria pur assumendo, quale progettista e direttore dei lavori, le stesse responsabilità che la legge prevede per i professionisti esterni.

Ritenendosi preferibile che sia il pubblico dipendente a provvedere direttamente alla progettazione e direzione dei lavori dell'opera, è indispensabile trovare incentivi economici.

In proposito, si potrebbe prevedere per il progettista interno un congruo compenso (ad esempio nella misura di 1/3 della parcella professionale) subordinando la corresponsione di tale compenso al buon esito dell'appalto ed alla mancanza di varianti in corso d'opera comunque imputabili a carenze progettuali.

Pertanto detto compenso dovrebbe essere liquidato solo dopo l'approvazione dell'esito favorevole del collaudo.

Appare comunque opportuno, per progetti di particolare rilievo, non affidati in concessione o in appalto-concorso, servirsi di studi specialistici.

Gli stessi studi specialistici potrebbero poi fornire, sempre dietro la garanzia di apposita Società assicuratrice, specifica consulenza per aspetti particolari di progetti redatti dal Comune.

- 10a) Le attuali forme di pubblicità (Albo Pretorio, Gazzetta Ufficiale, quotidiani etc.) oltre ad essere estremamente

- 9 -

costose (specie per quelle sui quotidiani), per una Pubblica Amministrazione, come il Comune di Roma che procede a molti appalti, non sembrano sufficienti ai fini di una informazione reale e diffusa.

Si propone, pertanto, di istituire apposito bollettino ufficiale, con cadenza frequentissima, rendendo obbligatoria la pubblicazione sullo stesso di tutti gli avvisi di gara per appalti di OO.PP., di LL.PP. e di pubbliche forniture, oltre che delle risultanze di tali gare.

Tale pubblicazione dovrebbe sostituire tutte le altre forme di pubblicità, ad eccezione di quelle prescritte dalle normative Comunitarie.

Per quanto riguarda, poi, la fase esecutiva dei lavori, si fa presente che, almeno per quanto concerne il Comune di Roma, nei cantieri sono sempre esposti cartelli con tutti i dati essenziali dell'appalto e con l'indicazione dell'ufficio presso il quale possono essere richieste informazioni da parte dei cittadini.

10b) Quanto alla omogeneizzazione delle procedure di appalto, appare auspicabile estendere la normativa CEE a tutti gli appalti esclusi quelli di modesto importo.

Dovrebbe, però, essere prevista la possibilità di ricorrere alla trattativa privata, ponendo un limite molto contenuto di importo, in casi veramente eccezionali quali gli interventi di somma urgenza per pericoli per la pubblica incolumità o di interruzione di un pubblico servizio indipendentemente dalle cause o concause (cfr. art. 70 R.D., n. 350/1895), o quali gli interventi a salvaguardia del patrimonio artistico, (prevedendo eventualmente in tali casi l'istituzione di appositi Albi presso l'Amministrazione dei BB.CC.AA.).

- 10 -

- 11a) Si richiamano le considerazioni già svolte al punto 10b), precisando peraltro che, con il documento programmatico approvato dal Consiglio Comunale in data 27.7.1992, le limitazioni imposte dalla disciplina comunitaria alla trattativa privata per appalti superiori a 5 milioni di ECU sono state estese dal Comune di Roma anche agli appalti di importo inferiore.
- 11b) Per quanto concerne l'art. 27- comma 4 del D.L. 406/91, si reputa opportuno aumentare il numero minimo di ditte da 3 a 20, prevedendo, qualora le richieste di partecipazione siano in numero inferiore, la possibilità per l'Amministrazione di invitare ditte di fiducia, in possesso dei necessari requisiti, ricorrendo unicamente al sistema di gara di aggiudicazione al migliore offerente.
Le ditte partecipanti potrebbero essere in numero inferiore a 20 solo se, per le categorie richieste, non esistesse all'Albo nazionale costruttori un numero sufficiente di ditte specializzate.
- 11c) Relativamente, poi, alla possibilità di affidare l'espletamento delle procedure di aggiudicazione a specifici organismi tecnici eventualmente esterni, non si ritiene necessario ricorrervi per il Comune di Roma.
- 12a) e b)
Circa i criteri di aggiudicazione degli appalti pubblici e tenuto presente che la procedura più diffusa è la licitazione privata, la quale presuppone un progetto ed un computo metrico dell'Amministrazione, si ritiene che il ricorso al criterio della offerta economicamente più vantaggiosa non sia giustificabile (a differenza dei casi in cui la complessità e la specificità dell'opera e quindi del

- 11 -

progetto impongano di ricorrere all'appalto concorso o alla concessione).

Se il progetto è dettagliato sotto il profilo tecnico ed economico, se cioè è un progetto realmente esecutivo, si ritiene che in conformità di indirizzo espresso dal Consiglio Comunale di Roma debba essere stabilito quanto segue circa il sistema da seguire.

a) quello di cui all'art. 1 lettera d) ed all'art. 4 della legge 2.2.1973 n. 14, e, cioè, con aggiudicazione all'impresa la cui offerta eguaglia o più si avvicina per difetto alla media ricavata mediando le offerte che presentino i maggiori ribassi in ragione del 50% delle offerte ammesse; sistema di gara da adottare allorchè il numero dei partecipanti (ad esempio 30) sia tale da fare escludere ragionevolmente possibili preventive intese volte a predeterminare l'esito della gara;

b) negli altri casi, quello di cui all'art. 1-lettera a) della citata legge n. 14 ovvero quello di maggiore ribasso, ferma restando, in ogni caso, la facoltà dell'Amministrazione di non procedere all'aggiudicazione qualora l'offerta, nonostante i chiarimenti forniti dall'Impresa, sia ritenuta anomala. In tal caso, potrebbe consentirsi, ove l'offerta sia accettabile, di aggiudicare l'appalto alla seconda in graduatoria, evitando la perdita di tempo ed i costi sociali e/o economici di rinnovare la gara.

Si ritiene necessaria una attenta considerazione della norma (art. 1 lett. c) della legge n° 14/1973) che consente il metodo di aggiudicazione mediante schede segrete, metodo che potrebbe essere privo di valido fondamento e causa di irregolarità nella procedura di aggiudicazione.

12c) Il ricorso ad offerte di prezzi unitari presenta particolari difficoltà, sia in fase di progettazione che di espletamento di gara, e non possono sottovalutarsi gli inconvenienti che

- 12 -

il sistema stesso può determinare, durante l'esecuzione dell'appalto, per variazioni relative sia alla qualità sia alla quantità delle opere, variazioni che possono costituire favorevole spunto per eventuali riserve da parte delle imprese, con conseguenti oneri economici per l'Amministrazione pubblica.

Per quanto concerne, poi, le manutenzioni, il ricorso alla gara con offerte di prezzo unitari risulta sempre di impossibile applicazione, in quanto, pur essendo stato redatto un progetto esecutivo, le variazioni in corso d'opera rappresentano spesso modifiche sostanziali (sottofondazioni, consolidamenti etc..).

- 13) Per le garanzie a carico dei progettisti, sia interni che esterni all'Amministrazione si rinvia a quanto già esposto ai precedenti punti 8) e 9).

Circa le garanzie da prestare da parte dell'appaltatore, le stesse dovrebbero garantire un importo maggiore di quanto sia oggi.

- 14a) Si richiama in proposito quanto già fatto presente per le direzioni lavori relative alle concessioni (opportunità che la competenza sia attribuita al committente).

Nella totalità degli altri casi, la direzione dei lavori del Comune di Roma è condotta dal tecnico dipendente che ha elaborato il progetto.

- 14b) L'autonomia e la qualificazione professionale e morale delle direzioni lavori dovrebbe essere garantita da assunzioni ben selezionate, da un adeguato trattamento economico - con le incentivazioni indicate al precedente punto 9) - rapportato alla prestazione e alle relative responsabilità, tale da consentire l'impegno a tempo pieno del funzionario, in assoluta tranquillità anche economica.

- 13 -

Circa i collaudi, al fine di consentire un più pregnante controllo, si dovrebbe ricorrere obbligatoriamente al collaudo in corso d'opera, imponendo (in luogo dell'assoluta discrezionalità oggi statuita in materia) un numero minimo di visite di collaudo a seconda della rilevanza e/o specificità dell'opera e del lavoro.

- 14c) E' opportuno che l'esatta portata della modifica del comma 3 dell'art. 18 della legge 55/90, così come introdotta dall'art. 34 del D.L. 406/91, venga chiarita, come del resto richiesto dal Comune di Roma al Consiglio di Stato. Si ritiene necessario che si ritorni ad una limitazione del tipo di quella prevista dal testo originario della citata legge 55/90. Le garanzie per l'affidamento in subappalto potrebbero essere sempre quelle della iscrizione all'Albo Nazionale Costruttori, peraltro con le indicazioni di cui al precedente n. 4.
- 14d) Quanto già evidenziato circa la precisione che i contenuti progettuali dovrebbero avere, consentirebbe di limitare a casi ed importi limitati la facoltà di introdurre in corso d'opera, varianti al progetto.
- Si è, pertanto, dell'avviso che le varianti debbano essere limitate a lavori non prevedibili in sede di progettazione esecutiva oculata, e che il loro importo debba essere contenuto nel quinto d'obbligo dell'importo dei lavori a base d'asta, escludendo la possibilità, oggi consentita, di raggiungere il 30% dell'importo stesso.
- In caso contrario, si dovrà procedere a mezzo di nuovo appalto.
- 14e) Per quanto riguarda la disciplina dei collaudi, si rinvia a quanto detto al precedente punto 14b, rappresentando, inoltre, l'opportunità di prolungare, specie per particolari

- 14 -

lavori, il termine per la verifica, che appare eccessivamente ridotto (sei mesi o un anno) dalla legge 741/81.

Detti termini, infatti, non consentono sovente di accertare l'effettivo stato nel tempo di una struttura, e ciò a prescindere dai vizi occulti.

- 15a) e 15b) Non può prescindersi da uno stretto collegamento tra l'attività di programmazione degli interventi, l'analisi dei costi delle opere programmate e l'accertamento delle possibilità di copertura finanziaria.
- 15c) Si suggerisce l'elaborazione, in sede centrale, di tariffe nazionali per quanto concerne la descrizione delle categorie di lavoro finito e delle modalità esecutive.
I prezzi unitari potrebbero essere differenziati a livello regionale o, per le città più importanti, anche a livello comunale entro ambiti prestabiliti.
- 15d) Il ricorso all'appalto chiuso (escludendo il compenso del 5% di cui all'art. 3 del D.L. 333/92), sempre che vi sia una tariffa nazionale di riferimento e progetti non soltanto esecutivi ma anche estremamente dettagliati, risulta preferibile al fine di semplificare notevolmente le procedure legate alla realizzazione delle opere e vincolare in maniera concreta sia l'appaltatore che il committente.
- 15e) In linea di massima, si ritiene che nei casi in cui i progetti appaltati hanno le caratteristiche di definitività a cui si è fatto cenno e se gli stessi sono accompagnati da un preciso programma dei lavori accettato dall'appaltatore, la abolizione della revisione dei prezzi abbia un suo fondamento.

- 15 -

- 15f) Si ritiene che l'anticipazione dovrebbe essere abolita. L'abolizione determinerebbe una automatica selezione delle ditte partecipanti, nel senso di escludere quelle che non siano autonomamente in grado di sopportare il costo delle prime opere o attività e che, quindi, si basano su una struttura economica e, conseguentemente, tecnica precaria.
- 16a) Attualmente, l'Amministrazione Comunale non dispone più, come nel passato, di un albo di fiducia delle imprese, per cui alle gare possono partecipare tutte le imprese in regola con l'iscrizione all'albo nazionale costruttori e, solo per opere il cui importo superi il milione di ECU, in possesso di alcuni determinati requisiti. Ciò comporta che spesso i lavori di importi limitati vengano aggiudicati ad imprese provviste della sola documentazione formale. Occorrerebbe, pertanto, come già accennato ai punti 4/a e 4/d una modifica della normativa relativa alla iscrizione all'Albo Nazionale Costruttori e la previsione di verifiche periodiche più frequenti e puntuali.
- 16b) Un controllo sulla affidabilità tecnico-finanziaria potrebbe essere quello di limitare il monte annuo degli appalti eseguibili, da uno stesso soggetto in modo da evitare la contemporanea esecuzione di diversi lavori. Nonostante venga esercitato dall'Amministrazione il controllo sull'esatta osservanza della normativa contributivo-previdenziale e delle norme di sicurezza (nessuno stato di avanzamento viene inoltrato se non dietro accertamento della regolarità della posizione assicurativa di ogni singola impresa), si ritiene opportuno prevedere la cancellazione o la sospensione dall'Albo Nazionale Costruttori delle Imprese inadempienti, allorquando detta inadempienza sia confermata, anche se sanata, da organi pubblici a ciò appositamente preposti.

- 16 -

- 17) Quanto alle responsabilità nell'ambito delle procedure di affidamento ad esecuzione delle OO.PP., la Legge n. 142/90 per gli Enti Locali è sufficientemente chiara, ed ancor più esplicita può essere resa con lo Statuto ed i regolamenti (in particolare quello dei contratti); ciò vale però per quanto attiene i differenziati ambiti di attribuzione e di responsabilità degli organi politici e dei dirigenti.
- L'occasione è però propizia per sottolineare che per nulla chiaro ed a volte incoerente con la ratio della legge di riforma n. 142 è la definizione della competenza e quindi della responsabilità che l'art. 32 della legge pone in capo al Consiglio Comunale ed alla Giunta Comunale.
- Va riaffermata e chiarita, la discriminante tra competenza esclusiva del Consiglio nella pianificazione generale- sia finanziaria, sia delle OO.PP., sia dello sviluppo o, comunque, della sistemazione del territorio comunale nel suo insieme o di una porzione di ampiezza tale che ogni sua variante può incidere pesantemente sugli indirizzi consiliari già assunti - e la competenza amministrativa della Giunta.
- L'attuazione degli indirizzi di pianificazione generale si ritiene, infatti, debba però essere attribuita con chiarezza alla Giunta Comunale, la quale si assume tutte le responsabilità (non solo politiche) dei propri atti.
- Non appare, quindi, coerente con la ratio della riforma che la Giunta debba attendere spesso mesi (se non anni in casi di particolare debolezza della maggioranza) che il piano finanziario per una singola opera pubblica (ex art. 4 L. 155/89), anche di modestissimo costo, venga approvato dal Consiglio, prima di poter approvare legittimamente il relativo progetto.
- Altrettanto illogico appare che, laddove un'opera ex art. 1 Legge n. 1/78, comporti una microscopica variante di P.R.G. (ad es. una strada che ecceda di qualche metro il tracciato di Piano), debba essere il Consiglio Comunale ad approvare

- 17 -

il progetto (atto tecnico-economico di mera attuazione dei programmi), poichè da ciò deriva anche una conseguenza di natura urbanistica.

- 18) Si concorda con la proposta di istituire una istanza centrale di supervisione e controllo che verifichi costantemente lo stato di attuazione della normativa e con la previsione di un osservatorio preposto alla raccolta dei vari dati relativi alla realizzazione di opere da parte delle varie stazioni appaltanti.

Non si ritiene, invece, di valutare positivamente l'ipotesi dell'introduzione, in aggiunta al controllo di legittimità, di un controllo sull'opportunità dei lavori, in quanto si rischierebbe di ritornare a quella forma di controllo nel merito dell'azione amministrativa, la cui eliminazione rappresenta una delle maggiori novità positive apportate dalla legge 142/90.