

**ALLEGATO N. 48**

**Risposte fornite dall'Ordine nazionale degli architetti**

PAGINA BIANCA



# CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI ARCHITETTI

PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

PRESIDENZA E SEGRETERIA

00186 ROMA - VIA DI S. MARIA DELL'ANIMA, 10

TEL. 6896009 - 6879746 - FAX 6866414

INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA

DI ESECUZIONE DI OPERE PUBBLICHE

QUESTIONARIO DELLA COMMISSIONE AMBIENTE, TERRITORIO

E LAVORI PUBBLICI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

AUDIZIONE 15 SETTEMBRE 1992



# CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI ARCHITETTI

PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

PRESIDENZA E SEGRETERIA

00186 ROMA - VIA DI S. MARIA DELL'ANIMA, 10

TEL. 6896009 - 6879746 - FAX 6866414

Roma, 14 settembre 1992

Il Consiglio Nazionale degli Architetti ha valutato come fatto positivamente innovativo l'iniziativa posta in essere dalle Commissioni Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera e Lavori Pubblici e Comunicazioni del Senato.

Pertanto, qui di seguito, allega il pro memoria delle osservazioni che ritiene di maggiore interesse, relativamente ai quesiti proposti.

Ritiene, tuttavia, opportuno annunciare che sarà cura far pervenire, nel più breve tempo possibile, supplementi di contributo con specifico riferimento ai punti che appaiono di maggiore rilevanza. Infatti, per necessità di sintesi, in rapporto allo strumento proposto, tali punti non potevano essere trattati in forma monografica.



# CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI ARCHITETTI

PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

PRESIDENZA E SEGRETERIA

00186 ROMA - VIA DI S. MARIA DELL'ANIMA, 10

TEL. 6896009 - 6879746 - FAX 6866414

## INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI ESECUZIONE DI OPERE PUBBLICHE

### QUESTIONARIO

#### 1. L'Attuazione della normativa vigente

*Stato di attuazione della normativa in vigore, per la parte di competenza di ciascun soggetto;*

*Indicazione delle disposizioni di più difficile applicazione sul piano amministrativo e delle eventuali modifiche che si considerano necessarie;*

*Stato di attuazione dell'Art.14 della legge n.203 del 1991 (unità specializzate regionali; collegio di ispettori); dell'art.51, comma 2, del 1990 (responsabilità dei dirigenti degli enti locali nelle procedure di appalto) e della legge 7 agosto 1990, n.241 (nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).*

Lo stato di attuazione della normativa vigente è di difficile valutazione stante la sua farraginosità e contraddittorietà e la contestualità di troppi livelli normativi spesso in evidente conflitto reciproco (leggi ordinarie nazionali, legislazioni regionali promananti da statuti speciali, leggi straordinarie, leggi speciali, legislazione europea, circolari ecc.).

In particolare risulta scarsamente attuato quanto previsto al comma 2 della legge 241/90 e ciò con grave pregiudizio del diritto di accesso alla documentazione amministrativa ed, in genere, alla trasparenza del procedimento amministrativo e, ciò che è più grave, risulta evasa l'importante finalità di realizzare la riconoscibilità delle responsabilità soggettive verticali all'interno del procedimento amministrativo.

Analogamente appare ancora praticamente inapplicata la

procedura di attuazione dell'art.14 legge 203/91, sulla cui efficacia ed effettiva utilità si nutrono, quindi, ampie perplessità.

## 2. La razionalizzazione ed il riordino della legislazione in materia

*Modalità di raccordo tra normativa nazionale, normativa comunitaria (anche in itinere) normativa regionale;*  
*Individuazione, per i settori di competenza dei vari soggetti, delle più evidenti incongruenze dovute a carenze, sovrapposizioni, conflitti, tacite abrogazioni di norme;*  
*Procedure di riordino della normativa ritenute più opportune (delega legislativa; delegificazione);*  
*Possibilità di limitare l'ambito di applicazione delle normative speciali e modalità di coordinamento della normativa generale con le norme speciali e quelle relative ad interventi straordinari.*

In materia di esecuzione di opere pubbliche o, comunque, eseguite con la partecipazione di capitale pubblico, occorre realizzare la piena identità tra normativa comunitaria, nazionale e regionale riservando alle due ultime l'ulteriore definizione soltanto di quanto non altrimenti normato e con riferimento alle eventuali specificità territoriali.

Si avverte, comunque, l'esigenza pressante di provvedere alla realizzazione di un elenco dei costi unitari dei materiali, mezzi e mano d'opera e relativo elenco prezzi delle opere ufficiale di livello almeno nazionale e regionale al fine di rendere gli stessi univocamente determinati ed accettati, ciò al fine evidente di ridurre l'alea di soggettività ancora troppo vasta.

Occorre quindi l'unificazione di tutte le normative vigenti in un testo unico per le opere pubbliche, nel quale far confluire quanto di innovativo è stato elaborato sia in sede comunitaria, che nazionale e regionale e nel quale vengano univocamente stabilite anche le modalità (procedure) e le attribuzioni (ruoli, compiti e responsabilità) che fanno capo ai diversi soggetti che intervengono nel procedimento.

In particolare occorre adeguare la legislazione italiana a quella comunitaria anche per ciò che attiene la definizione di quali siano, nei vari settori, le figure abilitate all'attività professionale (architetti, geologi, geometri, ingegneri, ecc.) definendone, finalmente in maniera coerente ed univoca, competenze e limiti;

nel contempo il legislatore dovrà farsi carico di

legiferare, con adeguata sensibilità, nel merito della questione delle società di professionisti (ancora prive di riconoscimento giuridico) al fine di consentire ai tecnici italiani di potere intervenire nel mercato professionale europeo e nazionale a parità di condizioni dei partners comunitari. In tal modo sarà possibile scongiurare il prevalere del sistema delle società di capitale che nel settore portano all'avvento della prestazione professionale anonima. Evenienza, quest'ultima, che deve essere combattuta da chi persegue l'obiettivo della piena trasparenza degli atti e della responsabilità soggettiva di tutti gli attori. Tra le procedure di riordino che si ritengono ulteriormente opportune vanno poi ricordate quelle che concorrono alla puntuale definizione dei ruoli e compiti delle diverse figure (amministrative e tecniche, pubbliche e private) che a diverso titolo intervengono attivamente nel processo di programmazione, ideazione ed esecuzione dell'opera pubblica; ciò al fine di poterne sempre meglio definire ruoli, compiti e conseguenti responsabilità.

La normativa vigente promana dalla legge 1865, successivamente modificata, integrata, ampliata ecc. da infiniti provvedimenti emanati dal governo nazionale e dalle regioni a statuto speciale ed ordinario, e dal regolamento del 1895. Allo stato delle cose tale normativa è sostanzialmente incoerente e di ambigua gestione e rende perciò necessario il continuo e strumentale ricorso a leggi speciali e straordinarie. Tale stato di cose può e deve essere superato attraverso la emanazione di un testo unico che rinnovi e coordini l'intera normativa ed al cui interno trovino reale coordinamento e coerenza eventuali interventi realmente straordinari che, comunque, devono essere preventivamente definiti nel tempo e nello spazio.

### 3. L'adeguamento alla normativa comunitaria

*Adeguatezza delle modalità di attuazione della normativa comunitaria nell'ordinamento nazionale;  
Aree di conflitto, tuttora esistenti, tra disciplina nazionale ed ordinamento comunitario anche sulla base degli indirizzi formulati in materia dagli organismi comunitari e, in particolare, degli orientamenti della Corte di Giustizia delle Comunità Europee.*

Ferma restando la necessità della massima coerenza della legislazione nazionale con quanto fin qui disposto da quella comunitaria, si ritiene opportuno sollecitare una maggiore

capacità dello Stato italiano a trasferire a livello CEE le specificità che lo caratterizzano con particolare riferimento alle caratteristiche delle componenti professionali ed economiche che operano nel settore.

Per riguardo allo specifico delle figure professionali tecniche che operano in Italia ed ai modi secondo cui l'esercizio professionale viene qui espletato, occorre rilevare l'interesse della categoria degli architetti per il recepimento di quanto previsto in ambito comunitario con la direttiva 384/85.

Nel contempo, va evidenziata l'urgenza del varo della auspicata legge per la disciplina delle società tra professionisti la cui assenza penalizza ingiustificatamente la professionalità dei tecnici italiani.

#### 4. La normativa antimafia

*Adeguatezza delle misure attualmente previste e richiesta di valutazione e proposte sui possibili interventi integrativi e/o modificativi della legislazione in vigore;*

*Misure necessarie a garantire: la precisa individuazione, in ogni fase del procedimento, del soggetto interlocutore della pubblica amministrazione; la trasparenza del suo assetto proprietario; i collegamenti e i rapporti di cooperazione con altri soggetti imprenditoriali.*

#### 5. L'ambito di applicazione della normativa sull'esecuzione di opere pubbliche

*Opportunità di un'estensione della normativa in materia agli enti pubblici economici.*

Si ritiene, senz'altro, opportuno estendere la normativa sull'esecuzione delle opere pubbliche anche agli enti pubblici economici ed ai soggetti privati che, a qualunque titolo, facciano ricorso a risorse finanziarie pubbliche o nel cui capitale azionario sia presente capitale pubblico.

#### 6. L'attività di programmazione e di indirizzo nel settore

*Modalità e strumenti per la realizzazione di un'attività di*

*programmazione e di indirizzo amministrativo, finanziario e tecnico nel settore, da svolgere a livello centrale e locale;*

*Opportunità di attribuire i relativi poteri ad un'autorità amministrativa indipendente;*

*Modalità di realizzazione da parte di ciascun ente ed amministrazione interessati, di una programmazione delle opere da eseguire;*

*Possibilità di coordinamento della programmazione nel settore con la programmazione finanziaria e la pianificazione urbanistica.*

Nel predisporre nuovi strumenti e modalità per la realizzazione di una reale attività di programmazione ed indirizzo finanziario e tecnico nel settore, una speciale attenzione andrà posta al superamento della inadeguatezza e degrado della gran parte del sistema infrastrutturale dei centri urbani (grandi e piccoli) italiani e per un'inversione della tendenza all'abbandono (con conseguente irreparabile degrado fisico e sociale) dei centri storici. In particolare una speciale attenzione va finalmente posta all'innalzamento della qualità (formale e tecnologica) dell'edilizia (pubblica e privata) e dei tessuti urbani di nuovo impianto. Attualmente la normativa vigente non tiene in alcun conto effettivo la qualità del prodotto architettonico. Ciò ha determinato l'insorgere di una perniciosa assuefazione all'edilizia banale ed utilitaristica che sta drammaticamente facendo scempio della qualità della scena urbana e del paesaggio italiano.

Per il superamento di un così preoccupante stato di cose si impone che le nuove norme vengano formulate tenendo anche conto, appunto, del problema della qualità del prodotto urbanistico ed architettonico. A tal fine strumento utile potrà essere anche il prevedere un più diffuso, concreto e meglio finalizzato utilizzo dello strumento del concorso di progettazione. La revisione del sistema dei poteri delegati, dal centro, verso gli enti regionali e locali, è certamente auspicabile; ciò al fine di correggere l'attuale tendenza verso una spesa pubblica eccessivamente polverizzata e spesso vanificata sia nei suoi esiti realizzativi che nella correttezza dei modi di utilizzo. A tal fine la riduzione (anche attraverso la specializzazione) dei centri di spesa, per esempio con il potenziamento del ruolo degli enti sovracomunali sembra essere un obiettivo irrinunciabile per la realizzazione di una reale programmazione della spesa pubblica nel settore, esiti verificabili nei tempi stabiliti ed a costi certi.

La prevedibile riforma della distribuzione dei poteri tra amministrazione attiva (Sindaco, Presidente Provincia,

Regione, Giunta ecc.) ed assemblea elettiva (Consiglio comunale, Consiglio provinciale e regionale, ecc.) sembra contrastare con l'ipotesi della ventilata istituzione di nuove autorità amministrative, la cui eventuale nuova presenza non favorisce la ricerca di una metodologia di gestione del processo più trasparente, semplice e priva delle attuali sovrapposizioni di ruoli e competenze.

In ogni caso dovranno essere ricercate ed opportunamente normate nuove e più incisive regole che impediscano il ricorso al sistema delle progettazioni a rischio (ora illegale solo formalmente) e nel contempo consentano all'amministrazione di potersi dotare di un parco progetti di qualità adeguato alle sue necessità effettive. A tal fine, l'istituzione obbligatoria di un fondo di rotazione per i progetti, sembra essere lo strumento adeguato per la contestuale salvaguardia sia della capacità di programmazione delle amministrazioni che necessità (per una spesa tempestiva) di un portafoglio progetti di adeguata qualità ed affidabilità tecnico-economica, e nel contempo di poter disporre, tempestivamente e con certezza, dei mezzi finanziari a copertura del costo che tale servizio comporta. L'emanazione, poi, di norme cogenti che ancorino la programmazione e realizzazione di opere pubbliche a quelle finanziarie ed urbanistiche, rappresenterà un auspicabile salto di qualità non soltanto nella qualità o quantità della spesa pubblica, ma anche nella qualità del servizio fornito all'utenza (oggi tra i più bassi d'Europa). In tale ambito di questioni è poi opportuno evidenziare l'utilità che può avere l'introduzione del principio (soprattutto negli ambiti territoriali omogenei) del coordinamento tra le opere, la cui verifica è, oggi, troppo spesso assente.

#### 7. Il sistema delle competenze

*Soluzioni organizzative idonee a superare l'attuale frammentazione dei centri di decisione e di gestione. In particolare, sono richieste valutazioni e proposte in merito alla creazione di istanze di coordinamento in ambito nazionale e locale e sull'estensione dei poteri da attribuire alle medesime.*

In materia di revisione, razionalizzazione e coordinamento tra i diversi centri decisori e gestori del processo, una particolare attenzione va posta alla duplice esigenza del conseguimento della massima trasparenza e della efficacia e tempestività delle azioni. E' proprio a partire dal livello più basso, quello comunale, che occorre procedere al più radicale degli interventi. Proprio a livello comunale

l'assurda frammentazione, farraginosità e irrazionalità di competenze, rende il processo autorizzativo e gestionale prigioniero di un processo non lineare ed arcaico esposto alle lusinghe dell'arbitrio e delle corruttele, incapace di adeguarsi ai criteri moderni dell'efficienza e trasparenza e nemico del principio di responsabilità, delegittimato al ruolo di valutazione della qualità del prodotto, incapace di poter esercitare un reale controllo sulla oggettività dei costi.

Al fine di contribuire al superamento di tale stato (comatoso) di cose ed in vista dell'auspicata ricomposizione e revisione delle norme in forma di Testo Unico, si sollecita una operazione di snellimento, semplificazione e razionalizzazione delle procedure autorizzative e di controllo. A tal fine e per ripristinare la certezza del diritto nel settore e dei cittadini nei confronti dell'amministrazione, la certezza dei tempi e degli adempimenti, si richiede la ricomposizione in capo a organismi unici di tutti i poteri di verifica, autorizzazione e certificazione, istituendo lo Sportello Unico per la valutazione di tutti e soli gli aspetti tecnici e ricorrendo in maniera significativa alla capacità del professionista di autocertificare quanto afferisce alla propria responsabilità personale.

#### 8. La scelta del sistema di realizzazione delle opere

*Possibili linee di riforma dell'istituto della concessione (anche alla luce della recente normativa comunitaria).*

La concessione e l'appalto concorso e gli altri sistemi di aggiudicazione devono essere riformati non soltanto con riferimento alla normativa comunitaria, ma anche per epurarli delle caratteristiche negative evidenziate dall'esperienza.

Al fine di tutelare nell'opera professionale (di progettazione e direzione lavori) il suo prevalente interesse pubblico e rafforzarne il suo ruolo nei confronti degli altri operatori (imprenditori pubblici e privati, ecc.) è necessario che il costo della prestazione professionale del progettista e direttore dei lavori costituisca un parametro fisso distinto dalle altre somme occorrenti per la realizzazione dell'opera soggette a contrattazione.

Va pertanto esclusa ogni forma di aggiudicazione che non promani da un progetto esecutivo munito della relativa

certificazione fornita dall'organo professionale di appartenenza del progettista. Analogamente vanno escluse forme di aggiudicazione che prevedano un direttore dei lavori diverso dal progettista dell'opera in oggetto.

#### 9. La progettazione delle opere

*Possibilità di dotare le pubbliche amministrazioni di adeguate competenze professionali e di organismi tecnici. In particolare, indicare se si ritiene utile dotare la pubblica amministrazione di strutture tecniche efficienti e moderne, in grado di garantire, direttamente o mediante gli opportuni controlli, un contenuto di livello esecutivo dei progetti; Possibilità di procedere all'appalto solo sulla base di un progetto esecutivo formulato in modo dettagliato e di limitare ai casi eccezionali il ricorso ai c.d. "appalti di progettazione ed esecuzione" e agli "appalti di esecuzione con qualsiasi mezzo";*  
*Garanzie e criteri di relazione ritenuti necessari in caso di affidamento della progettazione a soggetti esterni all'amministrazione.*

In vista dell'adeguamento degli apparati tecnici pubblici occorre prioritariamente riconoscere la necessità e l'urgenza della loro riorganizzazione al fine di assicurarne la reale capacità (ora largamente carente) per le funzioni di gestione tecnica ed amministrativa delle infrastrutture e del patrimonio edilizio e monumentale pubblico, del ruolo di controllo dell'attività edificatoria privata e del ruolo di programmazione e controllo di quella pubblica. Per il raggiungimento di tale obiettivo occorrerà un ingente impegno economico in mezzi e professionalità, giacché oggi il settore risente di una drammatica arretratezza di strutture, mezzi strumentali e di adeguata professionalità. Si sottolinea, comunque, che nell'amministrazione pubblica l'attività progettuale non è continua e che tale attività è in continua evoluzione e, quindi, un potenziamento di tale funzione comporterebbe un massiccio investimento fisso in uomini, strutture e mezzi che sarebbe di fatto sottoutilizzato.

Va poi tenuto conto che la globalità delle opere pubbliche (per esempio in un Comune di qualunque dimensione) per una progettazione di qualità, richiedono specializzazioni in campi molto diversificati (fogne, strade, scuole, ospedali, acquedotti, parchi, abitazioni ecc.) per le quali occorrerebbero apparati tecnici elefantiaci ed onerosissimi

e che nessun paese moderno, che ha scelto il sistema del libero mercato ha mai fatto una scelta di tal fatta.

Viceversa si condivide l'ipotesi di revisione delle piante organiche per il potenziamento degli apparati tecnici, al fine di adeguarli ai compiti di programmazione, verifica e controllo della buona progettazione ed esecuzione delle opere (pubbliche e private).

Si ritiene che il ricorso ai c.d. "appalti di progettazione ed esecuzione" vada limitato a casi effettivamente eccezionali per i quali altre forme risultino motivatamente inapplicabili. Per contro si ritiene che per la normalità dei casi si faccia ricorso ad appalti solo sulla base di un progetto esecutivo formulato in modo dettagliato anche per la parte tecnico-amministrativa e di previsione economica. Per eventuali garanzie innovative rispetto alla prassi vigente al fine di assicurare all'amministrazione l'effettiva completezza esecutiva del progetto si propone l'istituzione di una certificazione ad hoc fornita dall'organo professionale di appartenenza del progettista. (Rivalutazione dell'istituto del concorso di progettazione)

#### 10. L'adeguatezza delle procedure

*Strumenti necessari ad assicurare la pubblicità e la trasparenza di tutti gli atti relativi alle procedure di esecuzione delle opere, anche con riferimento alle disposizioni della legge 241/90;*

*Modalità di coordinamento e di omogeneizzazione delle procedure (per tipo di opera, limite di importo, etc.).*

Per quanto esposto nel presente articolato si condivide l'esigenza di procedere alla revisione della normativa vigente anche al fine di assicurare la pubblicità e trasparenza degli atti in attuazione di quanto previsto dalla legge 241/90 e che ciò possa essere fatto anche tenendo conto della qualità e tipo dell'opera.

#### 11. La scelta del contraente

*Adeguatezza dei limiti imposti dalla normativa comunitaria al ricorso alla trattativa privata e verifica delle possibilità di estendere tali limiti agli appalti di valore inferiore ai cinque milioni di ECU;*

*Possibili linee di riforma con particolare riferimento alle procedure negoziate e alla procedura ristretta;*

*Possibilità di affidare l'espletamento delle procedure di aggiudicazione a specifici organismi tecnici, eventualmente costituiti sul modello delle unità specializzate previste dall'art.14 della legge 203/90.*

Non si vedono motivi ostativi nel trasferire nella normativa nazionale, anche per importi inferiori ai 5 milioni di ECU, quanto previsto nella normativa comunitaria per il ricorso alla trattativa privata.

In generale si condivide ogni azione volta alla separazione delle responsabilità politiche da quella della gestione attuativa della spesa pubblica.

Viceversa, in vista della piena attuazione delle finalità della citata legge 241/90 e di quanto espresso nei punti precedenti, non si vede la necessità del ricorso ad ulteriori centri decisorii, la cui introduzione è foriera della sostanziale reintroduzione del sistema della irresponsabilità.

## 12. I criteri di aggiudicazione

*Possibilità di definire con maggiore puntualità i parametri in base ai quali procedere all'aggiudicazione con il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa;*

*Opportunità di specificare nei bandi di gara i pesi che l'amministrazione intende assegnare ai vari elementi presi in considerazione (es.: prezzo, tempi, rendimento, etc.);*

*Opportunità del ricorso ad offerte di prezzi unitari.*

In presenza di un progetto realmente esecutivo la qualità del prodotto è assicurata dalla qualità del progetto e dalla capacità del contraente a tener fede al contratto.

Si ritiene, quindi, che vadano ricercate modalità di aggiudicazione che consentano di valutare le offerte con parametri oggettivi che tengano conto dell'interesse economico dell'ente e delle caratteristiche del contraente alla luce delle passate esperienze (se vi sono).

## 13. Le garanzie

*Necessità di individuare idonee forme di garanzia (es. bancarie, assicurative) ed i soggetti tenuti a prestarle*

(progettista, esecutore).

La più importante tra tutte le garanzie risiede nella effettiva riconoscibilità delle diverse e distinte figure portatrici di responsabilità. Ciò sarà possibile riformando le norme e le procedure nel senso di quanto prima espresso. Le figure che intervengono nel processo di realizzazione dell'opera (pubblica e privata) intervengono anche nel sistema di responsabilità, ciascuna per quanto di propria competenza.

Il progettista, che deve anche essere il direttore dell'opera, ha la responsabilità della corrispondenza dell'opera a quanto progettato e per come progettato.

Il funzionario di cui al capo II della 241/90 ha la responsabilità della correttezza amministrativa e tecnica, della corrispondenza del progetto a quanto richiesto dall'amministrazione ed alla correttezza amministrativa delle procedure attuate per la realizzazione dell'opera.

L'appaltatore ha la responsabilità della corrispondenza dell'esecuzione delle opere così come stabilite in progetto e nel contratto di appalto.

Il collaudatore, che non può appartenere né essere gerarchicamente legato all'ente appaltante, ha la responsabilità della verifica della correttezza di tutti gli atti posti in essere.

Il gestore ha la responsabilità della coerenza dei modi d'uso a quanto previsto e della manutenzione ordinaria e straordinaria dell'opera.

Ciascuna responsabilità deve essere opportunamente e coordinatamente distinta e normata onde consentire l'individuazione delle necessarie ed opportune forme di garanzia. Per ciascuna figura andranno, quindi, individuati organi, competenze e procedure delegati al riconoscimento e valutazione per il danno arrecato. Si ritiene che, in presenza di un danno, la responsabilità del professionista autonomo debba essere valutata nella sua sede naturale, cioè dagli organi di magistratura professionale costituiti dagli Ordini professionali quali organi ausiliari dello Stato.

#### 14. L'esecuzione delle opere

*Opportunità di prevedere una maggiore presenza delle amministrazioni appaltanti nella fase di esecuzione dei lavori (ad es. nella direzione dei lavori);*

*Sistemi idonei a garantire l'autonomia e la necessaria qualificazione tecnico-professionale dei direttori dei*

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI ARCHITETTI

*lavori e dei collaudatori;*

*Limiti e garanzie necessari per l'affidamento dei lavori in subappalto;*

*Opportunità di escludere il ricorso alle varianti in presenza di un progetto esecutivo ovvero possibilità di determinare limiti di importo entro i quali è consentita l'esecuzione dei nuovi lavori da parte dello stesso soggetto appaltante e superati quali occorre invece procedere ad una nuova aggiudicazione;*

*Adeguatezza e possibili modifiche della disciplina dei collaudi.*

Una maggiore e migliore presenza dell'amministrazione appaltante è senz'altro opportuna nella fase di esecuzione dei lavori. A tale scopo occorre estendere anche a questa fase quanto previsto al capo II della legge 241/90 e, in generale, precisando meglio quale e con quali modalità il funzionario che, fino al compimento dell'opera, debba essere l'interlocutore del direttore dei lavori.

Il sistema più idoneo per la migliore qualificazione della direzione lavori è che la stessa coincida con la persona del progettista dell'opera e che lo stesso venga individuato in funzione delle sue documentate capacità professionali.

E' opportuno che il collaudatore sia effettivamente estraneo al processo decisionale ed amministrativo che ha dato vita all'opera ed abbia, esso pure, comprovata qualificazione ed esperienza professionale. In generale, poi, è opportuno ribadire che qualunque forma di prestazione professionale di tipo anonimo (società di capitali di servizi e/o di progettazione) e di subappalto sono da rifiutare perché contrarie alla storia ed alla caratteristica del mercato del lavoro professionale italiano e soprattutto perché impediscono l'evoluzione dell'intero comparto verso modalità di trasparenza e qualità.

Coerentemente con i nuovi criteri, finalità e vincoli sopra descritti, dovranno contestualmente essere formulati i nuovi disciplinari tipo per la progettazione e direzione lavori, collaudi ecc., previa consultazione e concerto con i Consigli Nazionali delle categorie professionali.

#### 15. Il costo delle opere

*Attuali caratteri della decisione di spesa e opportunità di un coordinamento con la programmazione finanziaria degli enti;*

*Possibilità di introdurre analisi dei costi e studi di*

*fattibilità finanziaria delle opere;*  
*Opportunità di limitare la variabilità attuale dei prezzi di appalto ancorando il rapporto prestazione-prezzo a parametri certi ed uniformi. In particolare, si chiedono valutazioni sulla possibilità di commisurare almeno una parte del corrispettivo a indici di prezzo stabiliti a livello nazionale per categorie omogenee di opere;*  
*Sistema di determinazione del corrispettivo ritenuto più opportuno (prezzo chiuso, meccanismi di rivalutazione legati a specifici indici, etc.);*  
*Opportunità di una abolizione ovvero di una modifica dell'istituto della revisione dei prezzi, eventualmente ispirata al criterio della ripartizione del rischio della lievitazione dei costi tra amministrazione appaltante ed impresa aggiudicataria;*  
*Opportunità di eventuali modifiche della disciplina sulle anticipazioni con particolare riferimento ai limiti imposti alla concessione, ai limiti di importo, alle modalità e ai tempi di erogazione, alle modalità di revoca e al recupero delle somme.*

Si condividono le ipotesi innovative avanzate nel questionario.

#### 16. Affidabilità e qualificazione delle imprese

*Possibili modifiche alla normativa concernente l'albo dei costruttori ritenute opportune;*  
*Necessità di individuare ulteriori modalità di controllo dell'affidabilità e dell'idoneità tecnico-finanziaria delle imprese, nonché del rispetto da parte di queste ultime della normativa contributiva e previdenziale e delle norme di sicurezza.*

Tra le ulteriori modalità per il controllo dell'affidabilità e idoneità tecnico-finanziaria delle imprese dovrebbe essere previsto un nuovo tipo di certificazione a consuntivo dell'opera da utilizzare per la conferma o meno nella fascia e categoria di iscrizione.

### 17. Il sistema della responsabilità

*Possibilità di definire un sistema chiaro e coerente di centri di responsabilità. In particolare, si chiedono valutazioni e proposte sulle iniziative e le modifiche legislative eventualmente necessarie al fine di identificare chiaramente, per l'intero procedimento ed in ogni sua fase, gli organi investiti di effettive ed autonome responsabilità decisionali e gestionali.*

### 18. Il sistema dei controlli

*Adeguatezza del sistema di procedure e degli organi attualmente preposti al controllo sui diversi atti rientranti nei procedimenti per l'esecuzione di opere pubbliche;*

*Opportunità di introdurre, oltre al controllo di legittimità, un controllo sull'opportunità dei lavori e controlli sull'economicità della spesa e l'efficiente impiego delle risorse;*

*Possibilità di istituire una istanza centrale di supervisione e controllo, che verifichi altresì costantemente lo stato di attuazione della normativa, riferendone al Parlamento;*

*Opportunità di istituire un "osservatorio", preposto alla raccolta, all'elaborazione e alla diffusione dei dati relativi alla realizzazione di opere da parte delle varie stazioni appaltanti. Sono richieste indicazioni anche sulla collocazione di questo organismo che si ritiene più opportuna.*

Gli argomenti sono stati trattati nei punti precedenti.