

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica del Trattato di Lisbona. C. 1519 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (*Esame e conclusione –Parere favorevole*) 89

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo concernente ulteriori modifiche ed integrazioni al 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. Atto n. 12 (*Seguito dell'esame e conclusione –Parere favorevole con condizioni*) 91

ALLEGATO 1 (*Proposta di parere del relatore*) 98

ALLEGATO 2 (*Parere approvato dalla Commissione*) 103

SEDE CONSULTIVA

Martedì 29 luglio 2008. –Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI. –Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti, Bartolomeo Giachino.

La seduta comincia alle 9.40.

Ratifica del Trattato di Lisbona.

C. 1519 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione –Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame.

Manuela LANZARIN (LNP), *relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere alla III Commissione, per le parti di competenza, sul disegno di legge di ratifica del Trattato di Lisbona, già approvato dal Senato e inserito nel calendario dei lavori dell'Assem-

blea della Camera per la corrente settimana. Ricorda che il Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 dai Capi di Stato e di Governo, modifica il Trattato sull'Unione europea - che mantiene il suo titolo attuale - e il Trattato che istituisce la Comunità europea, che viene ridenominato Trattato sul funzionamento dell'Unione. Al riguardo, osserva che il processo di ratifica da parte dei 27 Stati membri dell'Unione europea, come previsto espressamente dal Trattato di Lisbona, si sarebbe dovuto concludere entro il 1° gennaio 2009, prima delle elezioni del Parlamento europeo del giugno 2009; fa tuttavia presente che, al momento, a causa del *referendum* irlandese che ha respinto la ratifica del Trattato, non è possibile indicare tempi e modi della sua definitiva entrata in vigore, pur dovendo segnalare che molti Paesi membri lo hanno già ratificato e che, oltre all'Irlanda, mancano soltanto il Belgio, l'Italia, la Repubblica ceca, la Spagna e la Svezia. Rileva, pertanto, che il Parlamento italiano è chiamato a esaminare il testo del Trattato

procedendo con cautela, non tanto per il contenuto del provvedimento, quanto per il metodo di definizione e di ratifica dei trattati, auspicando per il futuro una maggiore attenzione alla volontà popolare.

Quanto all'impostazione generale del provvedimento, segnala che il Trattato di Lisbona riprende, con alcune modifiche, disposizioni già contenute nel «Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa», anzi, è in realtà un trattato «di ripiego» visto che il «Trattato costituzionale» non è mai entrato in vigore per il mancato completamento del processo di ratifica e, in particolare, per l'esito negativo del referendum popolare di Francia e Olanda nel 2005. Esso conferma, pertanto, l'attribuzione della personalità giuridica unica all'Unione europea —già prevista dal «Trattato costituzionale» — che assorbirà la Comunità europea (il termine «Comunità» è sostituito ovunque dal termine «Unione»): ciò comporterà la semplificazione dell'architettura istituzionale dell'Unione, con l'unificazione degli attuali tre pilastri e l'attribuzione all'Unione della soggettività giuridica internazionale, con la connessa competenza di stipulare accordi con gli Stati terzi e le organizzazioni internazionali. Inoltre, il Trattato provvede a riorganizzare le disposizioni relative agli obiettivi dell'Unione, in particolare operando una distinzione tra gli obiettivi dell'Unione e le competenze dell'Unione. Osserva, quindi, che il trattato rappresenta un passo «necessario» dell'Unione, poiché le istituzioni europee, concepite per un'Europa con meno membri e meno competenze, sono oggi regolate dal trattato di Nizza del 2001 (formulato prima dell'allargamento a 27 membri della Comunità europea), che prevedeva esso stesso una propria revisione, prima del 2009, per permettere il funzionamento dell'Europa allargata.

Fatte queste premesse, ritiene che occorra, tuttavia, riferirsi agli argomenti di diretta competenza della VIII Commissione, che investono profili di natura più strettamente tecnica. In tal senso, segnala anzitutto che, oltre alla riformulazione degli obiettivi dei trattati vigenti, il Trat-

tato di Lisbona ne introduce di nuovi. In primo luogo, osserva che il conseguimento di un elevato livello di tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente fa parte integrante degli obiettivi delle politiche comunitarie, contestualmente alla promozione del progresso scientifico e tecnologico, ai fini del raggiungimento di uno sviluppo sostenibile basato su una crescita economica equilibrata e di un'economia di mercato fortemente competitiva (articolo 3). Inoltre, nell'ambito degli obiettivi dell'Unione in materia ambientale, ed in particolare nell'ambito delle misure prioritarie da promuovere a livello internazionale per risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale e mondiale, è stata inserita la lotta ai cambiamenti climatici (articolo 174).

Sottolinea, poi, che il Trattato di Lisbona modifica i trattati vigenti, riprendendo il contenuto delle disposizioni già contenute nel «Trattato costituzionale», relativamente alle disposizioni di applicazione delle diverse politiche di settore. Tra le principali novità introdotte, evidenzia l'introduzione di un nuovo articolo (articolo 176 C del Trattato di Lisbona, corrispondente all'articolo 196 del Trattato sul funzionamento dell'UE) relativo alla protezione civile, in base al quale l'Unione incoraggia la cooperazione tra gli Stati membri per rafforzare l'efficacia dei sistemi di prevenzione e protezione contro le calamità naturali o di origine umana. Al contempo, segnala che un nuovo articolo (articolo 176 A del Trattato di Lisbona, corrispondente all'articolo 194 del Trattato sul funzionamento dell'UE) fissa i seguenti obiettivi dell'UE nel settore dell'energia, che appaiono strettamente legati ai profili di tutela ambientale: assicurare il funzionamento del mercato interno dell'energia; garantire la sicurezza degli approvvigionamenti energetici; promuovere l'efficienza energetica, il risparmio energetico e lo sviluppo delle energie nuove e rinnovabili.

Osserva che un altro aspetto innovativo, che potrebbe interessare la VIII Commissione, è quello della modifica della procedura di adozione di orientamenti, misure e progetti dell'Unione relativamente

allo sviluppo delle reti transeuropee nel settore delle infrastrutture e dei trasporti (articolo 156). Il Trattato prevede (come per la maggior parte dei casi) una procedura di codecisione (di Parlamento e Consiglio dei ministri su proposta della Commissione), allineando i poteri tra Parlamento europeo e Consiglio. L'adozione avviene con voto a maggioranza qualificata, che diventa la procedura legislativa «ordinaria» dell'Unione, mentre resta confermata la consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni.

In conclusione, osserva che i richiamati contenuti del Trattato intervengono in modo ampiamente positivo su una serie di principi di estremo rilievo, che la stessa VIII Commissione ha ormai acquisito come patrimonio comune nel corso delle ultime legislature. Per tali ragioni e considerata l'esigenza di procedere rapidamente alla ratifica del Trattato, anche alla luce della sua larga condivisione da parte delle forze politiche (tanto che il Senato ha votato il provvedimento all'unanimità) e degli impegni assunti in sede europea (peraltro confermati dal Governo in occasione della recente visita in Italia del presidente della Commissione europea, Barroso), propone di esprimere, per le parti di competenza, parere favorevole sul disegno di legge in esame.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

La seduta termina alle 9.50.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 29 luglio 2008. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI. — Intervengono i sottosegretari di Stato per le infrastrutture e i trasporti, Bartolomeo Giachino e Mario Mantovani.

La seduta comincia alle 9.50.

Schema di decreto legislativo concernente ulteriori modifiche ed integrazioni al 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. Atto n. 12.

(Seguito dell'esame e conclusione —Parere favorevole con condizioni).

La Commissione prosegue l'esame, rinviato il 24 luglio 2008.

Mauro PILI (PdL), *relatore*, presenta una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni sul provvedimento in titolo (*vedi allegato 1*), avvertendo che essa ha assunto un carattere di particolare complessità e articolazione, perché cerca di raccogliere gran parte delle proposte emerse nel corso dell'approfondito dibattito svolto in Commissione, nonché delle osservazioni svolte nel corso delle audizioni dei rappresentanti degli enti locali e degli operatori del settore. Passa, quindi, ad illustrare sinteticamente il contenuto della sua proposta di parere, osservando anzitutto che essa si incentra intorno ad alcune condizioni, espressamente riferite al testo dello schema di decreto legislativo presentato dal Governo, e ad una serie di osservazioni, con le quali la Commissione potrebbe sottoporre al Governo l'opportunità e la possibilità concreta di sciogliere in positivo alcuni «nodi» ancora presenti nel testo del provvedimento, da un lato per valorizzare e rafforzare quanto più possibile il ruolo dei privati nella realizzazione delle opere pubbliche e, dall'altro, per semplificare le procedure amministrative, soprattutto a beneficio dei piccoli comuni e della rapidità di esecuzione dei lavori e di realizzazione delle opere.

Quanto alle condizioni inserite nella proposta di parere, osserva che esse tendono: ad approfondire sotto una luce nuova la questione delle opere di urbanizzazione primarie e secondarie, le quali rappresentano un fattore centrale per una moderna infrastrutturazione delle città oltre che una quota pari a circa 50 per

cento di tutte le opere pubbliche del nostro Paese; ad articolare in modo più incisivo il sistema degli incentivi per ridurre i tempi burocratici e per rafforzare il passaggio della pubblica amministrazione da una cultura delle procedure ad una cultura dei risultati; ad operare un deciso cambio di marcia, anche rispetto al testo predisposto dal Governo e senza disconoscere le indicazioni comunitarie, per quanto riguarda il riconoscimento di uno spazio giuridico — che, sotto nomi diversi, esiste anche in altri Stati europei, a partire dal Regno Unito — per la figura del promotore e per il riconoscimento in suo favore dell'istituto della prelazione. Rileva, inoltre, che la proposta di parere intende prefigurare un modello e uno strumento normativo di tutela del patrimonio delle competenze effettive delle imprese cosiddette «specialistiche» del Paese, basati più che su vincoli alla libera concorrenza, su una costante verifica e un attento controllo dei sistemi di qualificazione e degli stessi elenchi delle citate imprese.

Quanto alle osservazioni, elenca rapidamente i temi in esse sottolineati, che vanno dalla parità di trattamento dei consorzi, all'introduzione di modelli semplificati di certificazione per le piccole e medie imprese, alla salvaguardia della qualità della progettazione, alla valorizzazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e alla affermazione di una nuova centralità nella valutazione delle offerte, degli elementi relativi ai tempi di esecuzione delle opere e alla completezza e rispetto dei piani per la sicurezza sul lavoro. Si sofferma, poi, sull'ampliamento delle ipotesi di verifica delle offerte anomale, sull'ipotesi di elevare fino alla soglia comunitaria gli importi per l'affidamento degli incarichi di progettazione, di direzione dei lavori e di sicurezza degli stessi, nonché di favorire l'accesso dei giovani professionisti all'attività professionale e alla progettazione delle opere. Ricorda, poi, che la proposta di parere mira all'innalzamento — a beneficio soprattutto dei piccoli comuni — della soglia dei lavori per cui è ammessa la procedura negoziata,

all'ampliamento fino all'importo di 200 mila euro delle opere non obbligatoriamente sottoposte alla programmazione triennale, all'accorciamento dei tempi di aggiornamento dei prezzi dei materiali per le costruzioni in modo da renderli il più possibile coerenti con l'effettiva tempistica delle gare, alla possibilità di concedere alle imprese l'anticipazione, anche parziale, delle spese per l'acquisto di materiali in caso di forti oscillazioni di prezzo sul mercato, alla promozione di una strategia di razionalizzazione e accorpamento delle stazioni appaltanti al fine di assicurare maggiore efficacia e riduzione dei tempi dell'azione amministrativa, nonché alla salvaguardia del principio di non discriminazione per le imprese di servizi e forniture, con particolare riferimento al problema della presentazione delle garanzie fidejussorie da parte delle ditte fornitrici.

Ritiene, infine, che la proposta di parere appena presentata possa essere considerata come un testo aperto a tutte le modifiche che verranno segnalate dai deputati e sulle quali sarà possibile registrare un adeguato consenso da parte della Commissione.

Il sottosegretario Bartolomeo GIACHINO avverte che il Governo si riserva di esprimere il proprio orientamento dopo avere approfondito il contenuto della proposta di parere del relatore.

Raffaella MARIANI (PD) fa presente che il suo gruppo aveva chiesto, in occasione delle precedenti sedute, di poter valutare con un sufficiente margine di tempo la proposta di parere del relatore; in tal senso, auspica che la Commissione non sia chiamata a deliberare su tale proposta in un termine eccessivamente ristretto. Quanto al merito della proposta medesima, riconosce che — ad una prima lettura di massima — il relatore sembra avere accolto molte delle questioni sollevate nel corso del dibattito, sebbene susciti qualche perplessità l'impostazione data

alla questione del diritto di prelazione del promotore. Al contempo, esprime la propria soddisfazione per il recepimento dei rilievi in materia di sicurezza sul lavoro, dei quali si potrebbe anche valutare, a suo giudizio, il trasferimento all'interno delle condizioni della proposta di parere.

In conclusione, considerati i predetti elementi di valutazione, ritiene utile rinviare l'esame del provvedimento in titolo, in modo da consentire ai gruppi di procedere ai necessari approfondimenti sulla proposta di parere testé presentata.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, ritiene che la seduta possa essere immediatamente sospesa – per dare tempo ai gruppi di valutare compiutamente il contenuto della proposta di parere del relatore – e possa riprendere alle ore 14.

Raffaella MARIANI (PD) fa presente che il suo gruppo, considerata anche la complessità degli argomenti trattati, potrebbe non essere nelle condizioni di avere adeguatamente approfondito la proposta di parere per le ore 14 di oggi; anche alla luce del complesso andamento dei lavori dell'Assemblea, propone quindi di differire a domani la deliberazione di competenza della Commissione.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, segnala l'opportunità che la Commissione tenti di concludere nella giornata odierna l'esame del provvedimento in titolo, considerata anche l'esigenza di portare il parere all'attenzione del Governo in tempi estremamente rapidi, in modo da assicurare i necessari approfondimenti prima della prossima riunione del Consiglio dei ministri, convocata nella corrente settimana. Ritiene, pertanto, utile una sospensione della seduta e una sua ripresa alle ore 14, in modo da procedere alla deliberazione di competenza, restando inteso che, qualora ve ne fossero le condizioni, si potrà verificare l'eventualità di un rinvio della stessa.

Sospende, quindi, la seduta.

La seduta, sospesa alle 10.20, è ripresa alle 14.10.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, ricorda che, prima della sospensione della seduta, il relatore ha presentato una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni.

Il sottosegretario Mario MANTOVANI fa presente che il Governo intende accogliere tutte le indicazioni contenute nella proposta di parere presentata dal relatore prima della sospensione della seduta odierna.

Raffaella MARIANI (PD) chiede chiarimenti in ordine alle modalità di prosecuzione dell'esame del provvedimento in titolo e, in particolare, circa il possibile rinvio della deliberazione della Commissione sulla proposta di parere del relatore.

Mauro PILI (PdL), *relatore*, si dichiara sin d'ora disponibile a valutare tutte le ipotesi di modifica della sua proposta di parere, senza la necessità di ulteriori rinvii dell'esame del provvedimento. Ritiene, peraltro, che l'orientamento di condivisione dell'impianto della proposta di parere, testé formulato dal rappresentante del Governo, consenta di concludere entro oggi l'esame dello schema di decreto in titolo.

Tino IANNUZZI (PD), nel prendere atto della determinazione del relatore ad arrivare alla conclusione dell'esame del provvedimento nella seduta odierna, intende svolgere alcune considerazioni finalizzate al rafforzamento del contenuto del parere che la Commissione è chiamata ad esprimere. Al riguardo, osserva, peraltro, che il suo gruppo non può che riaffermare la propria posizione, ben distante da quella della maggioranza (fatta propria dal relatore nella proposta di parere presentata), su temi qualificanti come quelli relativi alla disciplina della figura del promotore e

alla reintroduzione del diritto di prelazione in favore dello stesso, nonché in materia di regolamentazione delle opere di urbanizzazione e, in particolare, di quelle cosiddette «extra scumpo»

Nel riconoscere, inoltre, al relatore di avere dimostrato attenzione per alcune delle tematiche e delle proposte emendative formulate dal suo gruppo, rileva tuttavia che averle «relegate» nel parere come semplici osservazioni comporta – secondo un dato che proviene da una consolidata esperienza parlamentare – il rischio elevato che le stesse non riescano a tradursi effettivamente, nel prosieguo dell'iter del provvedimento in esame, in norme giuridiche puntuali e stringenti. Al riguardo, enumera quelle che, a suo avviso, sono le osservazioni più importanti fra quelle inserite nella proposta di parere: da quella sulla razionalizzazione delle stazioni appaltanti (proposta dal suo gruppo anche per rafforzare il controllo e la vigilanza sugli appalti in tutto il territorio nazionale), a quelle sugli incentivi e sulla semplificazione della certificazione per le piccole e medie imprese. Si sofferma, poi, sulla centralità della progettazione nella valutazione delle offerte in tema di appalto integrato e sul problema della revisione dei prezzi dei materiali più esposti al rincaro sul mercato, da risolvere urgentemente, che si accompagna ad una conferma delle preoccupazioni sull'eventuale reintroduzione di meccanismi di anticipazione sui prezzi, che desta talune perplessità nei termini utilizzati dallo stesso relatore.

In conclusione, dopo avere insistito sull'importanza del rafforzamento del «peso» del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e, al suo interno, degli elementi della qualità progettuale, dei tempi di esecuzione dei lavori e della completezza e rispetto dei piani per la sicurezza sul lavoro, ribadisce che avere posto sotto forma di osservazioni tali problematiche, oltre che quelle enumerate in precedenza, rischia di indebolire il parere stesso e di vanificare lo sforzo positivo fin

qui compiuto in seno alla Commissione dai gruppi di opposizione e di maggioranza.

Roberto MORASSUT (PD), richiamata la discussione già in parte svolta sulla disciplina delle opere di urbanizzazione primarie e secondarie, rileva che le condizioni indicate nella proposta di parere alle lettere a) e b) comporterebbero –ove tradotte in norme dal Governo, in sede di recepimento del parere della Commissione – il rischio concreto di produrre nuovi conflitti con la normativa comunitaria e, conseguentemente, nuova incertezza normativa per gli operatori del settore e per le pubbliche amministrazioni, oltre che nuovi ritardi nella realizzazione delle opere pubbliche e nell'infrastrutturazione del Paese. Allo stesso modo, è anch'egli certo che la proposta formulata in tema di affidamento delle opere di urbanizzazione «sotto soglia» sia primarie che secondarie, semplificherebbe drasticamente il sistema, ma anche in questo caso –a suo avviso – vi è il fortissimo rischio di riprodurre situazioni di conflittualità con il quadro comunitario, situazioni che, opportunamente, in questo caso, il testo del Governo aveva inteso scongiurare. Lamenta, inoltre, il fatto che, nella proposta di parere, il relatore non abbia ritenuto di dover introdurre una specifica previsione volta a riconoscere chiaramente al soggetto privato titolare dell'intervento edilizio la responsabilità di svolgere direttamente –esercitando le funzioni di una stazione appaltante –le procedure di gara per l'esecuzione delle opere di urbanizzazione «sopra soglia»

Quanto alla situazione dei piccoli comuni, richiama l'esigenza di fare tutto quanto possibile per sgravarli dal peso di dover seguire le procedure più «pesanti» anche per l'esecuzione delle opere di urbanizzazione nei piani di lottizzazione. Infine, sulle opere cosiddette «extra scumpo» osserva che nel testo non appare chiaro quale sia la natura e il regime giuridico di tali opere. In particolare, osserva che esse si possono considerare realizzate come atti di liberalità del pri-

vato titolare dell'intervento edilizio a favore della pubblica amministrazione oppure si possono considerare come prestazione oggetto di uno scambio, in corrispettivo del quale vengono riconosciuti al privato i diritti edificatori: tuttavia, giudica necessario chiarire bene i termini della questione, anche per non andare in contrasto – seguendo la seconda delle linee interpretative – con la recente Determinazione n. 4/2008 dell'Autorità di vigilanza.

Chiara BRAGA (PD), riferendosi alle osservazioni svolte nella precedente seduta sui temi relativi alla disciplina del promotore e al riconoscimento in suo favore del diritto di prelazione, esprimere il proprio rammarico per il fatto che le condizioni inserite nella proposta di parere, non solo configurano un potenziale conflitto con la normativa comunitaria, ma prefigurano anche una sorta di «doppio regime» fra le opere da inserire obbligatoriamente nei programmi triennali e quelle affidabili direttamente ai privati promotori, che, pur rimanendone fuori, possono tuttavia rientrarvi in casi e condizioni particolari con vantaggio degli indicati soggetti privati promotori. A suo avviso, infatti, tale «doppio regime» rischia di produrre un *vulnus* grave al principio, che deve essere al contrario riaffermato, della titolarità pubblica delle attività di programmazione degli interventi infrastrutturali nel Paese. Inoltre, un analogo, negativo, effetto di indebolimento del principio della programmazione pubblica degli interventi infrastrutturali consegue, a suo giudizio, anche dall'innalzamento a 200 mila euro della soglia di importo delle opere non obbligatoriamente da inserire nei programmi triennali.

Guido DUSSIN (LNP), alla luce del dibattito sinora svolto e anche al fine di garantire l'accoglimento delle indicazioni provenienti da tutti i gruppi, propone al relatore di valutare l'opportunità di trasformare in condizioni il complesso delle osservazioni contenute nella sua proposta di parere.

Mauro PILI (PdL), *relatore*, dichiara di condividere la proposta testé formulata dal deputato Guido Dussin, nel senso di trasformare in condizioni tutte le osservazioni contenute nel testo: la scelta effettuata in origine, infatti, è nata esclusivamente dall'esigenza di rafforzare i rilievi direttamente collegati alla modifiche al codice già presenti nel provvedimento (e, dunque, proposte in piena autonomia dal Governo) rispetto alle osservazioni, che intervengono invece su argomenti non trattati espressamente dallo schema di decreto correttivo in esame e che, pertanto, assumono un carattere aggiuntivo. Ritiene, inoltre, opportuno accogliere talune delle questioni segnalate dai deputati sinora intervenuti, con particolare riferimento all'incentivazione degli accorpamenti delle stazioni appaltanti, agli obblighi relativi alle piccole e medie imprese, nonché alla semplificazione delle procedure per l'adeguamento dei prezzi dei materiali da costruzioni.

Presenta, quindi, una nuova versione della sua proposta di parere (*vedi allegato 2*), che illustra sinteticamente alla Commissione.

Pasquale VESSA (PdL) ritiene strategico l'accoglimento, da parte del Governo, del rilievo relativo all'articolo 81 del cosiddetto «codice appalti».

Carlo MONAI (IdV) richiama preliminarmente l'orientamento favorevole del suo gruppo alla revisione del cosiddetto «codice appalti» del resto promossa, a suo tempo, dal Ministro delle infrastrutture del precedente Governo. A fronte di questo atteggiamento di fondo, ritiene tuttavia che anche la nuova versione della proposta di parere presentata dal relatore sia molto lacunosa e vada profondamente modificata; ove questo non fosse ritenuto opportuno dal relatore, annuncia fin d'ora il voto contrario del suo gruppo.

Passa, quindi, ad elencare rapidamente quelli che, a suo avviso, costituiscono i principali punti critici della proposta, che riguardano: la reintroduzione della prelazione a favore del promotore, che rischia

di favorire un inaccettabile gioco al rialzo dei prezzi di realizzazione delle opere; l'eccessivo ampliamento della verifica delle offerte anomale, che rischia di moltiplicare costosi e estenuanti procedimenti contenziosi; l'esenzione per alcuni professionisti dall'obbligo di stipulare polizze assicurative, che oltretutto sarebbe, oltre che in danno dei soggetti corretti e scrupolosi, anche in netto contrasto con le norme deontologiche fissate dagli ordini professionali; la reintroduzione di meccanismi, seppur parziali, di revisione e di anticipazione dei prezzi alle imprese, che rischiano di suscitare una pericolosa spinta inflativa e di riprodurre fenomeni degenerativi purtroppo diffusi negli anni passati. In tal senso, auspica che il relatore si faccia carico di apportare le conseguenti modifiche alla nuova versione della proposta di parere.

Raffaella MARIANI (PD) intende ringraziare il relatore per l'impegnativo lavoro svolto, accogliendo con favore il fatto che la nuova versione della sua proposta di parere abbia rafforzato i rilievi contenuti nel testo. Fa presente, peraltro, che il suo gruppo mantiene forti perplessità sul problema del diritto di prelazione in favore del promotore, considerato anche che — ad una prima lettura della proposta di parere del relatore — sembra emergere la chiara conseguenza di un incoerente sovraccarico delle norme legislative primarie. In tal senso, osserva che le iniziali proposte di modifica e integrazione predisposte dal Governo apparivano molto più efficaci, anche perché si ponevano chiaramente il fine di favorire la definitiva chiusura di un difficile contenzioso, ormai prolungato, aperto in sede comunitaria. Al contrario, rileva che la proposta di parere del relatore, certamente peggiorativa sotto questo profilo, crea un irrigidimento delle procedure, che rischia di complicare i passaggi per le stazioni appaltanti e di appesantire il loro lavoro, obbligandole alla valutazione di ogni singola proposta.

Ricorda, inoltre, che la Commissione ha appena avviato l'esame di alcune proposte di legge in materia di governo del

territorio, nel cui ambito avrebbe potuto trovare più opportunamente soluzione la questione delle opere di urbanizzazione cosiddette «a scomputo». Al contempo, segnala che la proposta di parere del relatore su tale argomento rischia di incidere soltanto sull'articolo 32 del codice, e non anche sull'articolo 122, che sembrerebbe più direttamente interessato dall'intervento modificativo: invita, pertanto, il relatore ad approfondire tale questione.

In conclusione, nell'esprimere il proprio rammarico per il «passo indietro» compiuto dal relatore sulla disciplina del diritto di prelazione per il promotore, preannuncia l'astensione del suo gruppo sulla nuova versione della proposta di parere.

Tommaso FOTI (Pdl) ritiene che il relatore abbia compiuto uno sforzo notevole in termini di approfondimento istruttorio e di disponibilità al confronto, rafforzando anche il ruolo del Parlamento, che — con la nuova versione della proposta di parere — non si limita ad esprimere un giudizio sul testo delle modifiche e integrazioni proposte dal Governo, ma anche ad indicare nuovi temi, che lo stesso Governo dovrà valutare con attenzione. Per tali ragioni, nel fare presente che la Commissione potrà anche verificare, nel prosieguo dei suoi lavori, l'eventuale esigenza di apportare ulteriori correzioni al codice con il procedimento legislativo ordinario, preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla nuova versione della proposta di parere del relatore.

Armando DIONISI (UdC) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla nuova versione della proposta di parere del relatore, per il cui lavoro esprime apprezzamento. A suo avviso, infatti, tale proposta di parere — che trasforma opportunamente in condizioni tutti i rilievi espressi — ha saputo efficacemente cogliere gli elementi emersi nel corso delle audizioni informali e del più complessivo e articolato lavoro svolto in Commissione.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, preso atto che non vi sono ulteriori richieste di intervento, intende ringraziare sinceramente il relatore per il lavoro svolto, che – pur con le differenze di posizione sui diversi argomenti – ha consentito di tenere in considerazione, con un metodo che giudica positivo, tutti gli elementi di ri-

flessione proposti dai gruppi presenti in Commissione.

La Commissione approva, quindi, la nuova versione della proposta di parere favorevole con condizioni del relatore.

La seduta termina alle 14.55.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo concernente ulteriori modifiche ed integrazioni al 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 (Atto n. 12).

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La VIII Commissione,

esaminato lo schema di decreto concernente modifiche al 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, di seguito denominato «Codice»

tenuto conto del parere reso in sede di Conferenza unificata nella riunione del 10 luglio 2008;

preso atto del parere espresso dal Consiglio di Stato in data 14 luglio 2008;

rilevato che, con riferimento specifico allo schema di decreto legislativo in esame, la Commissione ha svolto un'approfondita attività istruttoria e che significativi elementi sono emersi nel corso delle audizioni dei rappresentanti gli enti locali e dei settori produttivi del Paese, nonché dalla rilevante documentazione inviata dagli operatori del settore;

preso atto che il Governo ha valutato in termini propositivi alcuni dei rilievi formulati dalla Commissione europea e dalla Corte di giustizia europea nei confronti dell'Italia;

valutato positivamente l'intervento del Governo volto a semplificare le procedure relative alla finanza di progetto;

rilevata, peraltro, l'opportunità di cogliere l'occasione dello schema di decreto correttivo, come richiesto anche dal mondo delle imprese e nel pieno rispetto

della normativa comunitaria, per introdurre nel Codice quelle modifiche necessarie a rilanciare un grande «cantiere Italia», ispirandosi alle regole di trasparenza, effettività della concorrenza, ma soprattutto libertà economica, efficacia ed efficienza;

ritenuto che tale obiettivo vada perseguito seguendo quattro linee di intervento: semplificazione, definendo i profili fondamentali della materia e lasciando alle cosiddette fonti secondarie la disciplina degli aspetti regolamentari; competitività rafforzata, introducendo una maggiore competizione e una più rilevante partecipazione degli operatori alle procedure di aggiudicazione, con la possibilità per i concorrenti di dimostrare la propria capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa avvalendosi anche di soggetti terzi; modernizzazione, prevedendo l'introduzione di strumenti telematici sia nella procedura concorsuale che per pubblicazioni e comunicazioni; flessibilità con un importante ampliamento delle procedure di aggiudicazione, da quelle classiche a quelle negoziate;

rilevata altresì la necessità di rafforzare e integrare lo strumento di intervento del privato (promotore) nella realizzazione dell'opera pubblica, anche con l'obiettivo di premiare ed incentivare l'intrapresa e la promozione privata che, come si evince dai dati dell'osservatorio dei lavori pubblici, ha generato investimenti per oltre 25 miliardi di euro nel periodo di vigenza della norma;

rilevata, inoltre, l'opportunità di introdurre strumenti e parametri oggettivi di premialità in capo alla stazione appaltante, in relazione all'esigenza dichiarata di accelerare le procedure e ridurre i tempi di realizzazione delle opere, attraverso una articolazione premiale dei corrispettivi, degli incentivi per la progettazione e dei fondi a disposizione delle stazioni appaltanti;

preso atto della volontà del governo di recepire le osservazioni della Commissione europea in materia di opere di urbanizzazione a scomputo;

rilevato che le opere di urbanizzazione primaria e secondaria costituiscono, nell'ambito della qualità urbana e, conseguentemente, della vita di ogni cittadino, un ruolo centrale sul piano dell'infrastrutturazione del Paese e che esse rappresentano, nell'ambito degli interventi concessori delle amministrazioni competenti, le uniche opere in grado di avere una copertura finanziaria certa;

rilevato che tali opere appartengono, in larga parte, ad una fattispecie non riconducibile nell'ambito dell'appalto pubblico, ma piuttosto in quello della concessione ai sensi della legge n. 1150 del 1942 (legge urbanistica), la quale prevede, all'articolo 28, «l'assunzione, a carico del proprietario, degli oneri relativi alle opere di urbanizzazione primaria e di una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria relative alla lottizzazione o di quelle opere che siano necessarie per allacciare la zona ai pubblici servizi; la quota è determinata in proporzione all'entità e alle caratteristiche degli insediamenti delle lottizzazioni »

considerato che la normativa urbanistica dispone «i termini non superiori ai dieci anni entro i quali deve essere ultimata l'esecuzione delle opere » di cui sopra, richiede «congrue garanzie finanziarie per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione » subordina «il rilascio delle licenze edilizie nell'ambito dei singoli lotti (...) all'impegno della con-

temporanea esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria relative ai lotti stessi »

segnalata infine l'esigenza che, in relazione alla rilevanza comunitaria del principio della tutela delle piccole e medie imprese, siano adottate —eventualmente anche in sede di definitiva emanazione del regolamento attuativo del Codice —misure concrete volte a consentire l'avvio dell'attività e il sostegno operativo delle piccole e medie imprese nel mercato dei lavori pubblici, nonché dei servizi e delle forniture,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) all'articolo 1, comma 1, del provvedimento in esame, occorre procedere alla soppressione della lettera f), sostitutiva dell'articolo 32, comma 1, lettera g), del Codice, che disciplina le opere di urbanizzazione a scomputo, considerato che, come anche suggerito nelle osservazioni formulate dalla Commissione europea in materia, appare plausibile far rientrare la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria nell'ambito del rapporto di concessione con il titolare del permesso di costruire, di cui all'articolo 28 della legge n. 1150 del 1942;

b) in ogni caso, qualora non prevalesse la più razionale e compiuta soppressione della richiamata lettera f), sostitutiva dell'articolo 32, comma 1, lettera g), del Codice, occorre prevedere che sia rimessa alla discrezionalità delle amministrazioni aggiudicatrici la facoltà di procedere, in alternativa alla gara, all'affidamento diretto al soggetto titolare della concessione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, nel caso di opere «sotto soglia » al contempo, occorre prevedere la facoltà di procedere all'affidamento diretto per le opere «fuori scomputo » all'interno o all'esterno del comparto e comunque funzionali al comparto oggetto dell'intervento, risultanti da accordi pattuiti ai sensi

delle norme vigenti tra ente precedente e privato e a totale carico dello stesso privato;

c) all'articolo 1, comma 1, lettera n), del provvedimento in esame, che modifica l'articolo 92 del Codice, occorre prevedere una più incisiva articolazione premiale dei corrispettivi, degli incentivi per la progettazione e dei fondi a disposizione delle stazioni appaltanti, in particolare mediante l'introduzione di meccanismi che premiano l'efficacia e la razionalizzazione della tempistica della procedura; occorre inoltre reperire le risorse necessarie al fine di ripristinare l'originaria somma del 2 per cento di cui al comma 5 del medesimo articolo 92, inopportuna ridotta allo 0,5 per cento dall'articolo 60, comma 8, del decreto-legge n. 112 del 2008;

d) all'articolo 1, comma 1, lettera y), che modifica l'articolo 153 del Codice, per le opere di cui al comma 16 (relativo alle opere non contenute nella programmazione triennale), occorre introdurre la figura del «promotore» in un'ottica di chiaro incoraggiamento del contributo dei privati alle opere pubbliche; in questo contesto, occorre altresì reintrodurre il diritto di prelazione per il promotore, previsto nell'originaria versione del Codice e inspiegabilmente espunto dal testo con un successivo intervento correttivo, nonostante in altri Paesi europei la disciplina relativa alla finanza di progetto abbia, rispetto all'Italia, un carattere largamente più favorevole all'intrapresa privata e alla stessa figura del promotore;

e) al medesimo comma 16 dell'articolo 153 del Codice, in via esemplificativa e sintetica, le fasi relative alla selezione e all'affidamento a soggetti privati di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità non contenuti nel programma triennale dovrebbero essere così articolate:

1) il soggetto privato denominato «promotore» presenta all'amministrazione un «progetto preliminare» relativo ad opere pubbliche o lavori di pubblica utilità per le quali ritiene di candidarsi,

attraverso apposita garanzia fidejussoria per l'amministrazione, alla realizzazione e gestione;

2) l'amministrazione valuta la proposta del promotore e se ritenuta d'interesse la inserisce con apposita modifica nel piano triennale;

3) l'amministrazione bandisce apposita gara per individuare la migliore offerta rispetto al progetto preliminare proposto dal promotore;

4) l'amministrazione sottopone la migliore offerta al promotore, il quale può esercitare un diritto di prelazione a pari condizioni con la proposta risultata vincitrice della gara;

5) qualora alla gara non avessero partecipato concorrenti, il promotore è obbligato alla realizzazione dell'opera per la quale ha preventivamente sottoscritto apposita garanzia fidejussoria;

f) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera h), del provvedimento in esame, che modifica il comma 11 dell'articolo 37 del Codice, occorre eliminare il limite dell'8 per cento alla facoltà di ribasso e di prevedere una stringente rivisitazione degli elenchi delle imprese cosiddette «specialistiche» in modo da salvaguardare le reali ed effettive necessità di specializzazione delle imprese medesime;

e con le seguenti osservazioni:

1) con riferimento all'articolo 36 del Codice, occorre che il Governo assicuri condizioni di pari trattamento a tutte le tipologie di consorzi, siano essi consorzi stabili, in qualunque forma costituiti, o consorzi di società cooperative;

2) anche al fine di attivare concreti processi di semplificazione che possano incentivare soprattutto l'azione delle piccole e medie imprese, si suggerisce di demandare al regolamento attuativo del sistema unico di qualificazione, di cui all'articolo 40 del Codice, il compito di individuare, per i soggetti che intendono partecipare a gare per l'affidamento di lavori, una certificazione semplificata, che

sia riconosciuta formalmente da parte di tutte le stazioni appaltanti e che potrebbe consistere nella previsione di un certificato unico comprensivo di tutti gli obblighi previsti in base alla legislazione vigente, la cui validità sia non inferiore ad un anno;

3) si valuti l'opportunità di rafforzare, nell'ambito dell'articolo 53 del Codice, che disciplina l'appalto integrato, i profili della qualità della progettazione, prevedendo un incremento dei relativi fattori ponderali;

4) all'articolo 81 del Codice, siano introdotte disposizioni che incentivino, ai fini dell'individuazione della migliore offerta, il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa rispetto a quello del prezzo più basso e contestualmente siano inseriti, tra i criteri prevalenti e prioritari di valutazione dell'offerta di cui al comma 1 dell'articolo 83, quelli legati ai tempi di esecuzione e ai piani di sicurezza sul lavoro;

5) all'articolo 88, comma 7, del Codice, dovrebbe essere previsto che la verifica dell'eventuale anomalia dell'offerta sia effettuata, in sede di gara, anche nei confronti del concorrente secondo classificato estendibile sino al terzo se ritenuto necessario dalla stazione appaltante, in modo da evitare eventuali inconvenienti, qualora il secondo o eventualmente il terzo in graduatoria dovessero subentrare all'aggiudicatario iniziale;

6) all'articolo 91 del Codice, l'importo di cui al comma 1, relativo all'affidamento degli incarichi di progettazione, di direzione dei lavori e di sicurezza degli stessi, andrebbe opportunamente elevato sino al valore della soglia comunitaria;

7) valuti il Governo l'opportunità di stabilire, all'articolo 111 del Codice, che la polizza di responsabilità civile professionale sia prevista solo per appalti di lavori di importo superiore a 40.000 euro, anche al fine di incentivare adeguatamente l'inserimento dei giovani professionisti nell'ambito delle procedure e di assicurare

alle stesse stazioni appaltanti un incremento della platea dei concorrenti alla progettazione delle opere;

8) per favorire, soprattutto nei piccoli comuni, la flessibilità nelle procedure di realizzazione delle opere pubbliche, risulta fondamentale, all'articolo 122, comma 7, del Codice, elevare ad un milione di euro l'importo per cui è ammessa la procedura negoziata, prevedendo eventualmente che in tale procedura siano individuati specifici criteri di rotazione dei soggetti chiamati alla negoziazione dalle amministrazioni aggiudicatrici, in base ad un elenco annualmente predisposto, con apposito bando, dalle stazioni appaltanti;

9) all'articolo 128, comma 1, del Codice, al fine di semplificare il procedimento relativo al programma triennale, appare opportuno incrementare sino a 200.000 euro la soglia per le opere obbligatoriamente sottoposte alla programmazione;

10) si raccomanda al Governo l'esigenza di intervenire sul fenomeno dell'incremento dei prezzi dei materiali per le costruzioni, attualmente disciplinato dall'articolo 133, commi da 4 a 8, del Codice, riducendo i periodi temporali entro i quali le autorità competenti procedono alla determinazione e all'aggiornamento dei prezzi medi e delle variazioni percentuali degli stessi, in modo da renderli il più possibile coerenti con l'effettiva tempistica delle gare;

11) al medesimo articolo 133 del Codice, si suggerisce altresì di stabilire che le stazioni appaltanti, su proposta del soggetto aggiudicatario, possano valutare l'opportunità di concedere l'anticipazione, anche parziale, delle spese relativamente ai materiali per le costruzioni suscettibili di possibili, forti, oscillazioni di prezzo sul mercato;

12) considerata l'esigenza di promuovere una strategia di razionalizzazione e accorpamento delle stazioni appaltanti e di assicurare anche il perseguimento del risultato dell'efficacia e dell'accelerazione

dell'azione amministrativa, appare opportuno individuare apposite disposizioni normative che incentivino lo svolgimento, da parte delle amministrazioni che rappresentano zone omogenee vaste, di funzioni unitarie di stazioni appaltanti.

13) considerato, infine, che il Codice regolamenta – in particolare all'articolo 75 – tutte le fattispecie dell'offerta e le

relative garanzie, senza distinguere nel dettaglio tra lavori, da una parte, e servizi e forniture dall'altra, valuti il Governo l'opportunità di introdurre misure volte a garantire il principio della « non discriminazione » per le imprese di servizi e forniture, con particolare riferimento al problema della presentazione delle garanzie fidejussorie da parte delle ditte fornitrici.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo concernente ulteriori modifiche ed integrazioni al 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 (Atto n. 12).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VIII Commissione,

esaminato lo schema di decreto concernente modifiche al 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, di seguito denominato «Codice»

tenuto conto del parere reso in sede di Conferenza unificata nella riunione del 10 luglio 2008;

preso atto del parere espresso dal Consiglio di Stato in data 14 luglio 2008;

rilevato che, con riferimento specifico allo schema di decreto legislativo in esame, la Commissione ha svolto un'approfondita attività istruttoria e che significativi elementi sono emersi nel corso delle audizioni dei rappresentanti gli enti locali e dei settori produttivi del Paese, nonché dalla rilevante documentazione inviata dagli operatori del settore;

preso atto che il Governo ha valutato in termini propositivi alcuni dei rilievi formulati dalla Commissione europea e dalla Corte di giustizia europea nei confronti dell'Italia;

valutato positivamente l'intervento del Governo volto a semplificare le procedure relative alla finanza di progetto;

rilevata, peraltro, l'opportunità di cogliere l'occasione dello schema di decreto correttivo, come richiesto anche dal mondo delle imprese e nel pieno rispetto

della normativa comunitaria, per introdurre nel Codice quelle modifiche necessarie a rilanciare un grande «cantiere Italia», ispirandosi alle regole di trasparenza, effettività della concorrenza, ma soprattutto libertà economica, efficacia ed efficienza;

ritenuto che tale obiettivo vada perseguito seguendo quattro linee di intervento: semplificazione, definendo i profili fondamentali della materia e lasciando alle cosiddette fonti secondarie la disciplina degli aspetti regolamentari; competitività rafforzata, introducendo una maggiore competizione e una più rilevante partecipazione degli operatori alle procedure di aggiudicazione, con la possibilità per i concorrenti di dimostrare la propria capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa avvalendosi anche di soggetti terzi; modernizzazione, prevedendo l'introduzione di strumenti telematici sia nella procedura concorsuale che per pubblicazioni e comunicazioni; flessibilità con un importante ampliamento delle procedure di aggiudicazione, da quelle classiche a quelle negoziate;

rilevata altresì la necessità di rafforzare e integrare lo strumento di intervento del privato (promotore) nella realizzazione dell'opera pubblica, anche con l'obiettivo di premiare ed incentivare l'intrapresa e la promozione privata che, come si evince dai dati dell'osservatorio dei lavori pubblici, ha generato investimenti per oltre 25 miliardi di euro nel periodo di vigenza della norma;

rilevata, inoltre, l'opportunità di introdurre strumenti e parametri oggettivi di premialità in capo alla stazione appaltante, in relazione all'esigenza dichiarata di accelerare le procedure e ridurre i tempi di realizzazione delle opere, attraverso una articolazione premiale dei corrispettivi, degli incentivi per la progettazione e dei fondi a disposizione delle stazioni appaltanti;

preso atto della volontà del governo di recepire le osservazioni della Commissione europea in materia di opere di urbanizzazione a scomputo;

rilevato che le opere di urbanizzazione primaria e secondaria costituiscono, nell'ambito della qualità urbana e, conseguentemente, della vita di ogni cittadino, un ruolo centrale sul piano dell'infrastrutturazione del Paese e che esse rappresentano, nell'ambito degli interventi concessori delle amministrazioni competenti, le uniche opere in grado di avere una copertura finanziaria certa;

rilevato che tali opere appartengono, in larga parte, ad una fattispecie non riconducibile nell'ambito dell'appalto pubblico, ma piuttosto in quello della concessione ai sensi della legge n. 1150 del 1942 (legge urbanistica), la quale prevede, all'articolo 28, «l'assunzione, a carico del proprietario, degli oneri relativi alle opere di urbanizzazione primaria e di una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria relative alla lottizzazione o di quelle opere che siano necessarie per allacciare la zona ai pubblici servizi; la quota è determinata in proporzione all'entità e alle caratteristiche degli insediamenti delle lottizzazioni »

considerato che la normativa urbanistica dispone «i termini non superiori ai dieci anni entro i quali deve essere ultimata l'esecuzione delle opere » di cui sopra, richiede «congrue garanzie finanziarie per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione » subordina «il rilascio delle licenze edilizie nell'ambito dei singoli lotti (...) all'impegno della con-

temporanea esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria relative ai lotti stessi »

segnalata infine l'esigenza che, in relazione alla rilevanza comunitaria del principio della tutela delle piccole e medie imprese, siano adottate - eventualmente anche in sede di definitiva emanazione del regolamento attuativo del Codice - misure concrete volte a consentire l'avvio dell'attività e il sostegno operativo delle piccole e medie imprese nel mercato dei lavori pubblici, nonché dei servizi e delle forniture,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) all'articolo 1, comma 1, del provvedimento in esame, occorre procedere alla soppressione della lettera f), sostitutiva dell'articolo 32, comma 1, lettera g), del Codice, che disciplina le opere di urbanizzazione a scomputo, considerato che, come anche suggerito nelle osservazioni formulate dalla Commissione europea in materia, appare plausibile far rientrare la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria nell'ambito del rapporto di concessione con il titolare del permesso di costruire, di cui all'articolo 28 della legge n. 1150 del 1942;

b) in ogni caso, qualora non prevalesse la più razionale e compiuta soppressione della richiamata lettera f), sostitutiva dell'articolo 32, comma 1, lettera g), del Codice, occorre prevedere che sia rimessa alla discrezionalità delle amministrazioni aggiudicatrici la facoltà di procedere, in alternativa alla gara, all'affidamento diretto al soggetto titolare della concessione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, nel caso di opere «sotto soglia » al contempo, occorre prevedere la facoltà di procedere all'affidamento diretto per le opere «fuori scomputo » all'interno o all'esterno del comparto e comunque funzionali al comparto oggetto dell'intervento, risultanti da accordi pattuiti ai sensi

delle norme vigenti tra ente precedente e privato e a totale carico dello stesso privato;

c) all'articolo 1, comma 1, lettera n), del provvedimento in esame, che modifica l'articolo 92 del Codice, occorre prevedere una più incisiva articolazione premiale dei corrispettivi, degli incentivi per la progettazione e dei fondi a disposizione delle stazioni appaltanti, in particolare mediante l'introduzione di meccanismi che premiano l'efficacia e la razionalizzazione della tempistica della procedura; occorre inoltre reperire le risorse necessarie al fine di ripristinare l'originaria somma del 2 per cento di cui al comma 5 del medesimo articolo 92, inopportuna ridotta allo 0,5 per cento dall'articolo 60, comma 8, del decreto-legge n. 112 del 2008;

d) all'articolo 1, comma 1, lettera y), che modifica l'articolo 153 del Codice, per le opere di cui al comma 16 (relativo alle opere non contenute nella programmazione triennale), occorre introdurre la figura del «promotore» in un'ottica di chiaro incoraggiamento del contributo dei privati alle opere pubbliche; in questo contesto, occorre altresì reintrodurre il diritto di prelazione per il promotore, previsto nell'originaria versione del Codice e inspiegabilmente espunto dal testo con un successivo intervento correttivo, nonostante in altri Paesi europei la disciplina relativa alla finanza di progetto abbia, rispetto all'Italia, un carattere largamente più favorevole all'intrapresa privata e alla stessa figura del promotore;

e) al medesimo comma 16 dell'articolo 153 del Codice, in via esemplificativa e sintetica, le fasi relative alla selezione e all'affidamento a soggetti privati di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità non contenuti nel programma triennale dovrebbero essere così articolate:

1. il soggetto privato denominato «promotore» presenta all'amministrazione un «progetto preliminare» relativo ad opere pubbliche o lavori di pubblica utilità per le quali ritiene di candidarsi,

attraverso apposita garanzia fidejussoria per l'amministrazione, alla realizzazione e gestione;

2. l'amministrazione valuta la proposta del promotore e, se ritenuta d'interesse, la inserisce con apposita modifica nel piano triennale;

3. l'amministrazione bandisce apposita gara per individuare la migliore offerta rispetto al progetto preliminare proposto dal promotore;

4. l'amministrazione sottopone la migliore offerta al promotore, il quale può esercitare un diritto di prelazione a pari condizioni con la proposta risultata vincitrice della gara;

5. qualora alla gara non avessero partecipato concorrenti, il promotore è obbligato alla realizzazione dell'opera per la quale ha preventivamente sottoscritto apposita garanzia fidejussoria;

f) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera h), del provvedimento in esame, che modifica il comma 11 dell'articolo 37 del Codice, occorre eliminare il limite dell'8 per cento alla facoltà di ribasso e prevedere una stringente rivisitazione degli elenchi delle imprese cosiddette «specialistiche» tenendo in prevalente valutazione il criterio della dotazione di mezzi e di personale altamente qualificato, in modo da salvaguardare le reali ed effettive necessità di specializzazione delle imprese medesime;

g) con riferimento all'articolo 36 del Codice, occorre che il Governo assicuri condizioni di pari trattamento a tutte le tipologie di consorzi, siano essi consorzi stabili, in qualunque forma costituiti, o consorzi di società cooperative;

h) anche al fine di attivare concreti processi di semplificazione che possano incentivare soprattutto l'azione delle piccole e medie imprese, si suggerisce di demandare al regolamento attuativo del sistema unico di qualificazione, di cui all'articolo 40 del Codice, il compito di individuare, per i soggetti che intendono

partecipare a gare per l'affidamento di lavori, una certificazione semplificata, che sia riconosciuta formalmente da parte di tutte le stazioni appaltanti e che potrebbe consistere nella previsione di un certificato unico comprensivo di tutti gli obblighi previsti in base alla legislazione vigente, la cui validità sia non inferiore ad un anno;

i) si valuti l'opportunità di rafforzare, nell'ambito dell'articolo 53 del Codice, che disciplina l'appalto integrato, i profili della qualità della progettazione, prevedendo un incremento dei relativi fattori ponderali;

j) all'articolo 81 del Codice, siano introdotte disposizioni che incentivino, ai fini dell'individuazione della migliore offerta, il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa rispetto a quello del prezzo più basso e contestualmente siano inseriti, tra i criteri prevalenti e prioritari di valutazione dell'offerta di cui al comma 1 dell'articolo 83, quelli legati ai tempi di esecuzione e ai piani di sicurezza sul lavoro;

k) all'articolo 88, comma 7, del Codice, dovrebbe essere previsto che la verifica dell'eventuale anomalia dell'offerta sia effettuata, in sede di gara, anche nei confronti del concorrente secondo classificato estendibile sino al terzo se ritenuto necessario dalla stazione appaltante, in modo da evitare eventuali inconvenienti, qualora il secondo o eventualmente il terzo in graduatoria dovessero subentrare all'aggiudicatario iniziale;

l) all'articolo 91 del Codice, l'importo di cui al comma 1, relativo all'affidamento degli incarichi di progettazione, di direzione dei lavori e di sicurezza degli stessi, andrebbe opportunamente elevato sino al valore della soglia comunitaria;

m) valuti il Governo l'opportunità di stabilire, all'articolo 111 del Codice, che la polizza di responsabilità civile professionale sia prevista solo per appalti di lavori di importo superiore a 40.000 euro, anche al fine di incentivare adeguatamente l'inserimento dei giovani professionisti nell'ambito delle procedure e di assicurare

alle stesse stazioni appaltanti un incremento della platea dei concorrenti alla progettazione delle opere;

n) per favorire, soprattutto nei piccoli comuni, la flessibilità nelle procedure di realizzazione delle opere pubbliche, risulta fondamentale, all'articolo 122, comma 7, del Codice, elevare ad un milione di euro l'importo per cui è ammessa la procedura negoziata, prevedendo eventualmente che in tale procedura siano individuati specifici criteri di rotazione dei soggetti chiamati alla negoziazione dalle amministrazioni aggiudicatrici, in base ad un elenco annualmente predisposto, con apposito bando, dalle stazioni appaltanti;

o) all'articolo 128, comma 1, del Codice, al fine di semplificare il procedimento relativo al programma triennale, appare opportuno incrementare sino a 200.000 euro la soglia per le opere obbligatoriamente sottoposte alla programmazione;

p) si raccomanda al Governo l'esigenza di intervenire sul fenomeno dell'incremento dei prezzi dei materiali per le costruzioni, attualmente disciplinato dall'articolo 133, commi da 4 a 8, del Codice, riducendo i periodi temporali entro i quali le autorità competenti procedono alla determinazione e all'aggiornamento dei prezzi medi e delle variazioni percentuali degli stessi, in modo da renderli il più possibile coerenti con l'effettiva tempistica delle gare, nonché individuando le misure tese alla semplificazione delle procedure;

q) al medesimo articolo 133 del Codice, si suggerisce altresì di stabilire che le stazioni appaltanti, su proposta del soggetto aggiudicatario, possano valutare l'opportunità di concedere l'anticipazione, anche parziale, delle spese relativamente ai materiali per le costruzioni suscettibili di possibili, forti, oscillazioni di prezzo sul mercato;

r) considerata l'esigenza di promuovere una strategia di razionalizzazione e accorpamento delle stazioni appaltanti e di assicurare anche il perseguimento del

risultato dell'efficacia e dell'accelerazione dell'azione amministrativa, appare opportuno individuare apposite disposizioni normative che incentivino lo svolgimento, da parte delle amministrazioni che rappresentano zone omogenee vaste, di funzioni unitarie di stazioni appaltanti, tese a favorire maggiori controlli e vigilanza in tema di appalti;

s) considerato, infine, che il Codice regolamenta — in particolare all'articolo 75 — tutte le fattispecie dell'offerta e le relative garanzie, senza distinguere nel

dettaglio tra lavori, da una parte, e servizi e forniture dall'altra, valuti il Governo l'opportunità di introdurre misure volte a garantire il principio della «non discriminazione» per le imprese di servizi e forniture, con particolare riferimento al problema della presentazione delle garanzie fidejussorie da parte delle ditte fornitrici, individuando strumenti fidejussori compatibili con la dimensione delle piccole e medie imprese e con il peso economico di partecipazione delle stesse al bando di gara.