

<p>Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 Codice dei contratti pubblici (G.U. n. 91 del 19 aprile 2016), aggiornato con il Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 e la legge 21 giugno 2017, n. 96</p> <p><i>Art. 21 Programma degli acquisti e programmazione dei lavori pubblici</i></p> <p>3. Il programma triennale dei lavori pubblici e i relativi aggiornamenti annuali contengono i lavori il cui valore stimato sia pari o superiore a 100.000 euro e indicano, previa attribuzione del codice unico di progetto di cui all'articolo 11, della legge 16 gennaio 2003, n. 3, i lavori da avviare nella prima annualità, per i quali deve essere riportata l'indicazione dei mezzi finanziari stanziati sullo stato di previsione o sul proprio bilancio, ovvero disponibili in base a contributi o risorse dello Stato, delle regioni a statuto ordinario o di altri enti pubblici. Per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 euro, ai fini dell'inserimento nell'elenco annuale, le amministrazioni aggiudicatrici approvano preventivamente il progetto di fattibilità tecnica ed economica. Ai fini dell'inserimento nel programma triennale, le amministrazioni aggiudicatrici approvano preventivamente, ove previsto, il documento di fattibilità delle alternative progettuali, di cui all'articolo 23, comma 5.</p>	<p>"Proposta CONFORMA" Consultazione del MIT (scadenza 10/09/2018)</p> <p><i>Art. 21 Programma degli acquisti e programmazione dei lavori pubblici</i></p> <p>3. Il programma triennale dei lavori pubblici e i relativi aggiornamenti annuali contengono i lavori il cui valore stimato sia pari o superiore a 100.000 euro e indicano, previa attribuzione del codice unico di progetto di cui all'articolo 11, della legge 16 gennaio 2003, n. 3, i lavori da avviare nella prima annualità, per i quali deve essere riportata l'indicazione dei mezzi finanziari stanziati sullo stato di previsione o sul proprio bilancio, ovvero disponibili in base a contributi o risorse dello Stato, delle regioni a statuto ordinario o di altri enti pubblici. Per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 euro, ai fini dell'inserimento nell'elenco annuale, le amministrazioni aggiudicatrici approvano preventivamente il progetto di fattibilità tecnica ed economica. Ai fini dell'inserimento nel programma triennale, le amministrazioni aggiudicatrici approvano preventivamente, ove previsto, il documento di fattibilità delle alternative progettuali, di cui all'articolo 23, comma 5. Tale documento dovrà essere verificato da parte dei soggetti di cui il successivo art. 26 al fine accertare la compatibilità ambientale, urbanistica, socio-economico in termini di Analisi Costi-Benefici anche sulle possibili soluzioni progettuali alternative, compresa la valutazione dell'eventuale «opzione zero».</p>
--	--

<p style="text-align: center;"><i>Art. 26 Verifica preventiva della progettazione</i></p> <p>1. La stazione appaltante, nei contratti relativi ai lavori, verifica la rispondenza degli elaborati progettuali ai documenti di cui all'articolo 23, nonché la loro conformità alla normativa vigente.</p>	<p><i>L'emendamento viene avanzato come proposta di completamento della prima fase del processo di analisi della fattibilità preventiva dell'opera, che prevede per l'appunto il compito da parte del progettista di "individuare e analizzare le possibili soluzioni progettuali alternative, ove esistenti, ... e redigere il documento di fattibilità delle alternative progettuali". Il nostro sistema codicistico è costruito sul principio di garanzia della verifica del prodotto progettuale e dunque appare corretto demandare ad un soggetto terzo anche il controllo di quest'aspetto così delicato di avvio del processo realizzativo che è l'analisi della fattibilità tecnica (eventualmente comprensiva della valutazione dell'«opzione zero»). Lo strumento recepirebbe peraltro il criterio di "Analisi di fattibilità e delle opzioni" previsto nei nuovi Regolamenti dell'Unione Europea come strumento di valutazione ex ante dei progetti di investimento.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 26 Verifica preventiva della progettazione</i></p> <p>1. La stazione appaltante, nei contratti relativi ai lavori, verifica la rispondenza degli elaborati progettuali ai documenti di cui all'articolo 23, nonché la loro conformità alla normativa vigente in relazione ai diversi livelli di progettazione.</p> <p>1-bis. L'attività di verifica preventiva della progettazione deve essere effettuata su tutti i livelli di progettazione previsti dal precedente art. 23.</p>
--	---

<p>2. La verifica di cui al comma 1 ha luogo prima dell'inizio delle procedure di affidamento; nei casi in cui è consentito l'affidamento congiunto di progettazione ed esecuzione, la verifica della progettazione redatta dall'aggiudicatario ha luogo prima dell'inizio dei lavori.</p>	<p>2. La verifica di cui al comma 1 ha luogo prima dell'inizio delle procedure di affidamento; nei casi in cui è consentito l'affidamento congiunto di progettazione ed esecuzione, la verifica della progettazione redatta dall'aggiudicatario ha luogo prima dell'inizio dei lavori. Qualora l'attività di verifica preventiva sia affidata all'esterno, l'affidamento avviene in modo unitario per tutti i livelli di progettazione di cui all'articolo 23, non verificati già all'interno, mediante selezione del soggetto verificatore con un'unica gara per tutti i livelli e tutti gli ambiti (architettonico, ambientale, strutturale, impiantistico, ecc.) di progettazione appaltati.</p>
<p>3. Al fine di accertare l'unità progettuale, i soggetti di cui al comma 6, prima dell'approvazione e in contraddittorio con il progettista, verificano la conformità del progetto esecutivo o definitivo rispettivamente, al progetto definitivo o al progetto di fattibilità. Al contraddittorio partecipa anche il progettista autore del progetto posto a base della gara, che si esprime in ordine a tale conformità.</p>	<p>3. INVARIATO</p>
<p>4. La verifica accerta in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none">a) la completezza della progettazione;b) la coerenza e completezza del quadro economico in tutti i suoi aspetti;c) l'appaltabilità della soluzione progettuale prescelta;d) presupposti per la durabilità dell'opera nel tempo;e) la minimizzazione dei rischi di introduzione di varianti e di contenzioso;	<p>4. INVARIATO</p>

- f) la possibilità di ultimazione dell'opera entro i termini previsti;
- g) la sicurezza delle maestranze e degli utilizzatori;
- h) l'adeguatezza dei prezzi unitari utilizzati;
- i) la manutenibilità delle opere, ove richiesta.

5. Gli oneri derivanti dall'accertamento della rispondenza agli elaborati progettuali sono ricompresi nelle risorse stanziare per la realizzazione delle opere.

6. L'attività di verifica è effettuata dai seguenti soggetti:

a) per i lavori di importo pari o superiore a venti milioni di euro, da organismi di controllo accreditati ai sensi della norma europea UNI CEI EN ISO/IEC 17020;

b) per i lavori di importo inferiore a venti milioni di euro e fino alla soglia di cui all'articolo 35, dai soggetti di cui alla lettera a) e di cui all'articolo 46, comma 1, che dispongano di un sistema interno di controllo della qualità;

c) per i lavori di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 35 e fino a un milione di euro, la verifica può essere effettuata dagli uffici tecnici delle stazioni appaltanti ove il progetto sia stato redatto da progettisti esterni o le stesse stazioni appaltanti dispongano di un sistema interno di controllo di qualità ove il progetto sia stato redatto da progettisti interni;

5. Gli oneri derivanti dall'accertamento della rispondenza agli elaborati progettuali sono ricompresi nelle risorse stanziare per la realizzazione delle opere e non sono subordinati al finanziamento dell'opera.

6. L'attività di verifica è effettuata dai seguenti soggetti:

a) per i lavori di importo pari o superiore a venti milioni di euro, da organismi di controllo di tipo A accreditati ai sensi della norma europea UNI CEI EN ISO/IEC 17020;

b) per i lavori di importo inferiore a venti milioni di euro e fino alla soglia di cui all'articolo 35, dai soggetti di cui alla lettera a) e da organismi di controllo di tipo C accreditati ai sensi della norma europea UNI CEI EN ISO/IEC 17020.

c) per i lavori di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 35 e fino a un milione di euro, la verifica può essere effettuata dai soggetti di cui alla lettera a), b) e dai soggetti di cui all'articolo 46, comma 1, che dispongano di un sistema interno di controllo della qualità, in conformità alla norma UNI EN ISO 9001 con specifico scopo quello di certificazione della verifica della progettazione di opere ai fini della validazione, da organismi di certificazione accreditati ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008 del

<p>d) per i lavori di importo inferiore a un milione di euro, la verifica è effettuata dal responsabile unico del procedimento, anche avvalendosi della struttura di cui all'articolo 31, comma 9.</p> <p>7. Lo svolgimento dell'attività di verifica è incompatibile con lo svolgimento, per il medesimo progetto, dell'attività di progettazione, del coordinamento della sicurezza della stessa, della direzione lavori e del collaudo.</p> <p>8. La validazione del progetto posto a base di gara è l'atto formale che riporta gli esiti della verifica. La validazione è sottoscritta dal responsabile del procedimento e fa preciso riferimento al rapporto conclusivo del soggetto preposto alla verifica ed alle eventuali controdeduzioni del progettista. Il bando e la lettera di</p>	<p>Parlamento Europeo e del Consiglio in conformità alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17021;</p> <p>d) per i lavori di importo inferiore a un milione di euro, la verifica può essere effettuata dai soggetti di cui alla lettera a), b), c) e dal responsabile unico del procedimento, anche avvalendosi della struttura di cui all'articolo 31, comma 9 e dagli uffici tecnici delle stazioni appaltanti ove il progetto sia stato redatto da progettisti esterni o le stesse stazioni appaltanti dispongano di un sistema interno di controllo di qualità ove il progetto sia stato redatto da progettisti interni.</p> <p>6 – bis. Gli Organismi di controllo di cui l'art. 26 comma 6 lettera a) possono supportare il responsabile del procedimento anche nell'attività di verifica delle offerte anomale in sede di gara e delle perizie di variante in corso d'opera.</p> <p>7. INVARIATO.</p> <p>8. INVARIATO</p>
--	--

invito per l'affidamento dei lavori devono contenere gli estremi dell'avvenuta validazione del progetto posto a base di gara.

8-bis. Nei casi di contratti aventi ad oggetto la progettazione e l'esecuzione dei lavori, il progetto esecutivo ed eventualmente il progetto definitivo presentati dall'affidatario sono soggetti, prima dell'approvazione di ciascun livello di progettazione, all'attività di verifica.

8-bis. INVARIATO.

L'emendamento principale proposto affronta il delicato tema dei soggetti a cui demandare l'attività di verifica commisuratamente al valore delle opere (che anche nei previgenti codici è sempre stato assunto come criterio di correlazione con la complessità dell'opera). L'impostazione proposta richiama concetti già espressi nella Linea Guida ANAC N.1 di attuazione del D.Lgs. 50/2016, e cioè che il sistema delle verifiche è strutturato sulla centralità dei concetti di "terzietà" e "imparzialità" rispetto ai soggetti interessati dal processo di realizzazione.

In tale contesto, seguendo anche l'impianto offerto dal Eurocode EN 1990 – Annex B "Management of Structural Reliability for Construction Works" – Table B4 (che nell'introdurre l'obbligatorietà delle verifiche adotta il medesimo criterio di correlazione tra complessità dell'opera e indipendenza del soggetto verificatore), i soggetti che maggiormente esprimono tali concetti di "terzietà" e "imparzialità", e a cui dunque si ritiene andrebbe affidata in via esclusiva la verifica dei lavori di importo pari o superiore alla soglia di cui all'articolo 35, sono gli Organismi di Tipo A e di Tipo C accreditati in conformità alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17020.

D'altra parte in ordine agli Organismi di Tipo B, e cioè le divisioni tecniche asseritamente indipendenti parte di una organizzazione coinvolta nella progettazione che forniscono i servizi ispettivi alla propria organizzazione di appartenenza, non può non osservarsi come: (a) per il legame sussistente con il soggetto controllato, il grado di indipendenza e soprattutto di imparzialità siano inevitabilmente meno marcati; (b) si tratta di Enti pubblici economici (Autostrade per l'Italia, Italferr, Metropolitana Milanese, etc...) che verificano la maggior parte se non la totalità delle infrastrutture viarie e ferroviarie, di fatto creando un monopolio dello Stato in tale ambito a discapito delle politiche europee di sviluppo delle PMI; (c) i numerosi cedimenti che interessano ciclicamente viadotti o ponti autostradali o gli incidenti ferroviari determinati da carenze progettuali o realizzative sono la più palpabile dimostrazione dell'inadeguatezza di tale sistema dei controlli.

Per quanto riguarda infine la non estensione dell'attività di verifica agli uffici tecnici delle stazioni appaltanti per lavori di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 35 e fino a un milione di euro, riteniamo opportuno evidenziare che in tale fascia economica vi ricadono sostanzialmente la stragrande maggioranza delle opere afferenti i delicati temi del miglioramento e adeguamento sismico delle strutture pubbliche (scuole, ospedali, etc...) e gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico. Si crede dunque sia importante venga garantita la qualità del soggetto verificatore e che quindi venga quantomeno previsto che tali soggetti dispongano di un sistema interno di controllo certificato, in conformità alla norma UNI EN ISO 9001, specifico per la verifica dei progetti secondo i requisiti definiti dall'Ente unico nazionale di accreditamento, in continuità con l'impostazione già assunta nel precedente Codice degli Appalti.

Art. 101 Soggetti delle stazioni appaltanti

2. Per il coordinamento, la direzione ed il controllo tecnico-contabile dell'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, le stazioni appaltanti individuano, prima dell'avvio delle procedure per l'affidamento, su proposta del responsabile unico del procedimento, un direttore dei lavori che può essere coadiuvato, in relazione alla complessità dell'intervento, da uno o più direttori operativi e da ispettori di cantiere.

Art. 101 Soggetti delle stazioni appaltanti

2. INVARIATO

2 - bis. Per i lavori di importo pari o superiore a venti milioni di euro, le stazioni appaltanti individuano, prima dell'avvio delle procedure per l'affidamento, un organismo di controllo di tipo A accreditato ai sensi della norma europea UNI CEI EN ISO/IEC 17020 a cui affidare il supporto alle attività del responsabile unico del procedimento di cui il precedente l'art. 31 (Ruolo e funzioni del responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni), con particolare riferimento alle attività di alta sorveglianza e controllo qualità, tempi e costi di esecuzione. Tale servizio di supporto dovrà essere inserito all'interno della procedura di selezione del soggetto verificatore di cui il precedente art. 26.

L'emendamento proposto è volto ad aumentare la garanzia degli obiettivi di qualità, tempi e costi fissati dall'amministrazione aggiudicatrice e fornire un supporto pluridisciplinare al responsabile unico del procedimento attraverso un unico interlocutore terzo e indipendente dai soggetti coinvolti nella fase di progettazione ed esecuzione dei lavori. Va anche aggiunto che l'attuale sistema codicistico non ha mai previsto attività di

Art. 113 Incentivi per funzioni tecniche

2. A valere sugli stanziamenti di cui al comma 1, le amministrazioni aggiudicatrici destinano ad un apposito fondo risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento modulate sull'importo dei lavori, servizi e forniture, posti a base di gara per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti delle stesse esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, di valutazione preventiva dei progetti, di predisposizione e di controllo delle procedure di gara e di esecuzione dei contratti pubblici, di RUP, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti. Tale fondo non è previsto da parte di quelle amministrazioni aggiudicatrici per le quali sono in essere contratti o convenzioni che prevedono modalità diverse per la retribuzione delle funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti. Gli enti che costituiscono o si avvalgono di una centrale di committenza possono destinare il fondo o parte di esso ai dipendenti di tale centrale. La disposizione di cui al

controllo e Alta sorveglianza in corso di esecuzione dei lavori da parte di Organismi terzi, come sono per l'appunto gli Organismi di Controllo accreditati secondo la norma UNI CEI EN ISO/IEC 17020, cosa peraltro richiesta per il rilascio delle garanzie decennali da parte delle Compagnie Assicuratrici e dagli Istituti di credito nelle Concessioni, operazioni di Project Financing e Leasing in costruendo.

Art. 113 Incentivi per funzioni tecniche

2. A valere sugli stanziamenti di cui al comma 1, le amministrazioni aggiudicatrici destinano ad un apposito fondo risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento modulate sull'importo dei lavori, servizi e forniture, posti a base di gara per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti delle stesse esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, ~~di valutazione preventiva dei progetti~~, di predisposizione e di controllo delle procedure di gara e di esecuzione dei contratti pubblici, di RUP, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti. Tale fondo non è previsto da parte di quelle amministrazioni aggiudicatrici per le quali sono in essere contratti o convenzioni che prevedono modalità diverse per la retribuzione delle funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti. Gli enti che costituiscono o si avvalgono di una centrale di committenza possono destinare il fondo o parte di esso ai dipendenti di tale centrale. La disposizione di cui al

presente comma si applica agli appalti relativi a servizi o forniture nel caso in cui è nominato il direttore dell'esecuzione.

presente comma si applica agli appalti relativi a servizi o forniture nel caso in cui è nominato il direttore dell'esecuzione.

L'emendamento evidenzia una incoerenza del sistema: la norma in esame prevede l'introduzione di incentivi per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti delle stazioni appaltanti; la "valutazione preventiva dei progetti" non rientra però tra le attività che nell'ambito del codice vengono riconosciute come demandabili a tali soggetti.

A ciò si aggiunga l'evidente conflitto di interessi che diversamente si verrebbe a creare, atteso che si demanderebbe la valutazione preventiva del progetto ad un soggetto che è portatore di un interesse attuale e concreto, in primis di carattere economico, all'avvio del processo di realizzazione dell'opera.