

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 397

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MARNIGA, CAPPIELLO, FABBRI, SCEVAROLLI, CASOLI, AGNELLI Arduino, CALVI, SELLITTI, FRASCA, SCHEDA, INNAMORATO, COCCIU, GIORGI, RIVIERA, VOZZI, PUTIGNANO, DELL'OSSO e STRUFFI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 GIUGNO 1992

Norme generali in materia di lavori pubblici

ONOREVOLI SENATORI. — Il provvedimento, formulato sulla base del testo di un disegno di legge (Atto Senato n. 2487) della passata legislatura così come ridefinito nel corso di un lungo lavoro parlamentare, muove da un proposito assai ambizioso: rimettere ordine in una delle materie più complesse ed intricate del nostro ordinamento, quella relativa alla progettazione ed alla esecuzione delle opere pubbliche.

La normativa base che disciplina la materia è ancora oggi, come noto, quella stabilita dall'allegato F della legge 20 marzo 1865, n. 2248, sulla unificazione amministrativa del Regno e dal regolamento di contabilità approvato con regio decreto 25 maggio 1895, n. 350.

Su tali dati normativi si è andato sedimentando, nel corso dei decenni, un coacervo di disposizioni da una parte sollecitate dall'urgenza e dall'emergenza, dall'altra ispirate da esigenze — generali e settoriali — che di fatto hanno determinato l'impossibilità di riconoscere l'esistenza di un sistema normativo completo coerente.

Le difficoltà interpretative, per gli amministratori, per gli operatori economici, per gli stessi giuristi sono — come è noto — assai gravi, e ciò stesso palesemente contrasta con la necessità di una regolamentazione chiara e lineare di una materia, le opere pubbliche, che riveste enorme rilevanza sotto il profilo tanto economico quanto politico.

Considerata nel suo insieme, la normativa vigente non soddisfa nessuna delle parti interessate. Di fatto tutti i tentativi di programmazione delle opere pubbliche portati avanti da decenni a questa parte si sono scontrati con enormi difficoltà di attuazione, in ragione appunto del carattere caotico e confuso della normativa.

Le procedure di aggiudicazione spesso si rivelano, nella loro farraginosità, inadeguate rispetto alla esigenza di assicurare trasparenza ed obiettività nella scelta dei contraenti; il sistema stenta peraltro ad uniformarsi ai postulati stabiliti dalle discipline comunitarie.

D'altra parte la disciplina vigente se da un lato salvaguarda efficacemente le esigenze di funzionalità, di economicità, di programmazione e di trasparenza dell'amministrazione, dall'altro non garantisce adeguatamente le imprese appaltatrici, le quali finiscono spesso per scontare la carenze del quadro normativo ed i costi di una poco precisa distinzione di ruoli e di responsabilità nel rapporto con le amministrazioni appaltanti.

La normativa attuale sulle opere pubbliche oltre ad essere confusa e disordinata è caratterizzata, secondo l'opinione prevalente tra gli esperti, gli amministratori e gli operatori, da una elevata rigidità, che contrasta con la necessità di disporre invece di discipline flessibili e costantemente aggiornate in conformità alle esigenze derivanti dalla continua evoluzione delle tecniche di progettazione.

È poi da aggiungere che la legislazione sulle opere pubbliche non corrisponde, per la sua stessa struttura, alle esigenze di un ordinamento, quale quello attuale, informato ai principi costituzionali dell'autonomia e del decentramento. Laddove dovremmo avere norme di principio che valgano a delimitare e coordinare l'esercizio della potestà normativa regionale, abbiamo invece norme minuziose e di dettaglio, spesso superate e scarsamente applicabili, che di fatto tolgono all'autonomia normativa delle regioni qualsiasi spazio reale.

Il provvedimento che si propone intende pertanto rispondere a quattro esigenze fondamentali: riportare ordine in un sistema normativo caratterizzato più di qualsiasi altro da una produzione esuberante in una confusa sovrapposizione di disposizioni succedutesi nel corso del tempo per il soddisfacimento di esigenze svariate e senza motivi coerenti di unificazione; disciplinare con chiarezza i tempi dei procedimenti, eliminando, o quanto meno riducendo, lungaggini attuative e valorizzando al massimo le risorse disponibili; cogliere l'occasione della direttiva 89/440/CEE per completare il quadro legislativo di riferimento e fornire alle amministrazioni pubbliche e a tutti gli operatori uno strumento idoneo per affrontare con maggiore possibilità di successo la sfida del mercato unico del 1993; eliminare, o quanto meno ridurre, le occasioni per lo sviluppo di intrecci tra politica ed affari, con effetti devastanti sia per il sistema democratico, sia per il corretto funzionamento ed il rispetto delle regole di mercato.

Nel delegificare le materie si pone dunque una serie di chiari principi, che dovranno trovare svolgimento nella regolamentazione del Governo, relativamente alla programmazione dei lavori, alle caratteristiche delle progettazioni e dei progettisti, alla direzione dei lavori, alla accelerazione delle procedure, alle garanzie fidejussorie, alle coperture assicurative, alle varianti, alla revisione prezzi, ai collaudi ed ai controlli.

Onorevoli colleghi, la riforma che si propone rappresenta palesemente un passaggio obbligato per affrontare in modo sostanziale i nodi della questione morale che travaglia la vita collettiva e per costituire una base normativa che consenta di arginare sperperi e inefficienze. Si confida dunque in un sollecito esame della proposta, il cui oggetto rientra sicuramente tra le priorità e gli impegni ineludibili della XI legislatura.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Ambito di applicazione della legge)

1. Alle norme della presente legge e del regolamento di cui all'articolo 2, di seguito denominato « regolamento », sono soggetti i lavori pubblici delle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici, esclusi quelli economici, degli enti locali e delle associazioni da essi costituite, nonchè i lavori degli enti pubblici economici e di altri soggetti per i quali è erogata da parte delle Amministrazioni ed enti sopra citati una sovvenzione o un contributo diretto e specifico in misura superiore al 50 per cento del relativo importo. Ai fini della presente legge per lavori pubblici si intendono le attività di esecuzione e demolizione di opere, nonchè quelle di manutenzione e di ristrutturazione.

2. Ai lavori degli enti pubblici economici, i quali non beneficiano di alcuna sovvenzione o contributo diretto e specifico ovvero ai quali è erogata una sovvenzione o contributo di importo inferiore a quanto disposto dal comma 1, si applicano esclusivamente le norme di cui agli articoli 4 e 5.

3. Per quanto concerne i lavori pubblici di interesse regionale, le norme della presente legge costituiscono principi della legislazione dello Stato e norme fondamentali di riforme economico-sociali, esplicitandone i limiti stabiliti per le competenze delle regioni, a norma degli articoli 116 e 117 della Costituzione.

4. Il Governo, ai sensi della lettera *d*) del comma 3 dell'articolo 2 della legge 23 agosto 1988, n. 400, emana atti di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni, in conformità alle norme della presente legge e del regolamento.

5. Ai fini della presente legge si intendono per:

a) titolare dei lavori, il soggetto di cui al comma 1, il quale ricorre ad appalti o

concessioni di costruzione e gestione per la realizzazione degli stessi lavori;

b) soggetto appaltante, il titolare dei lavori o il concessionario di costruzione e gestione, il quale stipula contratti di appalto per la realizzazione dei lavori;

c) soggetto concedente, il titolare dei lavori il quale affida i lavori in concessione di costruzione e gestione;

d) appaltatore, il soggetto il quale stipula con il soggetto appaltante il contratto di appalto per la realizzazione dei lavori;

e) concessionario di costruzione e gestione, il soggetto affidatario di concessione per le attività di cui al comma 4 dell'articolo 3;

f) procedure di affidamento, le procedure attraverso le quali si attribuiscono gli incarichi di progettazione di cui all'articolo 6 ovvero attraverso le quali si sceglie il concessionario di costruzione e gestione;

g) procedure di aggiudicazione, le procedure attraverso le quali si sceglie l'appaltatore.

Art. 2.

(Delegificazione)

1. È demandata alla potestà regolamentare del Governo, ai sensi del comma 2 dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e con le procedure di cui al presente articolo, la materia riguardante i lavori pubblici con riferimento a:

a) la programmazione e la progettazione, con le annesse normative tecniche;

b) i rapporti tra i soggetti che a vario titolo concorrono alla realizzazione dei lavori.

2. Nell'esercizio della potestà regolamentare di cui al comma 1, il Governo, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adotta, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, un regolamento che disciplina la materia, assumendo come norme regolatrici le disposizioni di cui alla presente legge e di cui al decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, recan-

te attuazione della direttiva 89/440/CEE in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, e detta norme attuative ai sensi del comma 5. Lo schema di regolamento è trasmesso alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica. Sulla base del regolamento è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici, il nuovo capitolato generale d'appalto. Il regolamento può rinviare la normativa tecnica e di dettaglio a decreti emanati dal Ministro dei lavori pubblici.

3. Il Governo è autorizzato a dare attuazione con modifiche al regolamento a direttive comunitarie in materia adottate dopo la data di entrata in vigore della presente legge. Modificazioni ed integrazioni del regolamento e del capitolato generale d'appalto sono adottate con le procedure di cui al comma 2.

4. Sono abrogati, con effetto dall'entrata in vigore del regolamento, gli atti normativi vigenti che disciplinano la materia di cui al comma 1.

5. Il regolamento, con riferimento alle norme di cui alla presente legge, definisce:

a) le norme applicative delle disposizioni di cui all'articolo 3 con riguardo ai lavori di particolare complessità di cui al comma 2 del medesimo articolo, alla definizione dei requisiti degli affidatari delle concessioni di costruzione e gestione, alle modalità del confronto concorrenziale in ordine all'affidamento e alla determinazione dei corrispettivi;

b) i tempi e le modalità di predisposizione, di inoltro e di aggiornamento dell'elenco di cui all'articolo 4;

c) le norme di compilazione dei progetti, ai sensi dell'articolo 5, e le disposizioni che regolano i rapporti tra titolare dei lavori e proprietario dell'immobile nei confronti del quale occorre espletare le attività di cui al comma 5 dell'articolo 5;

d) i requisiti delle società di ingegneria di cui al comma 5 dell'articolo 6;

e) le modalità di esercizio dell'alta vigilanza di cui all'articolo 9;

f) la determinazione, in osservanza del limite di cui al terzo periodo del comma 1 dell'articolo 10, dell'ammontare della garanzia fideiussoria di cui al medesimo articolo 10 secondo le caratteristiche dei lavori e tenendo conto del disposto del comma 4 dello stesso articolo, nonchè le modalità applicative con riguardo anche alla prestazione della garanzia in caso di imprese riunite;

g) l'ammontare delle penali di cui al comma 2 dell'articolo 10 secondo l'importo dei lavori e le cause che le determinano, nonchè le modalità applicative;

h) le modalità di attuazione degli obblighi assicurativi di cui all'articolo 11, le condizioni generali e particolari delle polizze e massimali garantiti;

i) le norme riguardanti la consegna dei lavori e le sospensioni disposte dall'amministrazione, al fine di assicurare l'effettiva e continuativa prosecuzione dei lavori stessi, nonchè le norme concernenti il termine entro il quale deve essere effettuato il collaudo;

l) le procedure di esame delle proposte di variante di cui all'articolo 12;

m) le procedure accelerate per la deliberazione prima del collaudo, da parte del titolare dei lavori o di altri soggetti, sulle riserve dell'appaltatore di cui all'articolo 13;

n) le modalità di applicazione delle norme di cui agli articoli 14 e 15, con particolare riguardo alla determinazione dell'importo dell'anticipazione, tenendo conto dell'importo dei lavori e delle modalità di finanziamento, nonchè con riferimento alla transizione dal vecchio al nuovo regime in materia di revisione dei prezzi; la determinazione dell'indice dei costi di costruzione da assumere come parametro per la revisione dei prezzi;

o) le procedure semplificate per la pubblicità, le specifiche tecniche e i criteri di selezione per quanto concerne le procedure di aggiudicazione di appalti di importo inferiore alla soglia di applicazione della normativa comunitaria, tenendo conto del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, e del decreto del Presidente del

Consiglio dei ministri di cui al comma 2 dell'articolo 17 della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modificazioni; le norme applicative per quanto concerne le disposizioni di cui ai commi 2, 3 e 4 dell'articolo 16 della presente legge;

p) i contenuti della dichiarazione giurata di cui all'articolo 17 e le modalità di applicazione della norma alle imprese riunite;

q) la determinazione dei requisiti professionali dei collaudatori secondo le caratteristiche dei lavori, l'indicazione del numero dei componenti la commissione di collaudo secondo l'importo e le caratteristiche dei lavori, l'indicazione dei termini massimi e delle modalità per l'effettuazione del collaudo, la possibilità di invio di commissari *ad acta*, nel caso di mancato rispetto dei predetti termini e modalità nonché l'indicazione del compenso dei collaudatori;

r) l'adeguamento delle competenze degli organi consultivi del Ministero dei lavori pubblici;

s) la disciplina per la tenuta dei documenti contabili;

t) l'elenco degli atti e dei provvedimenti che devono essere comunicati all'osservatorio di cui all'articolo 20 e per i quali deve essere assicurato il diritto di accesso ai sensi delle leggi 8 giugno 1990, n. 142, e 7 agosto 1990, n. 241, nonché le sanzioni amministrative a carico dei titolari dei lavori inadempienti;

u) la misura della percentuale del costo di progettazione da destinare alla costituzione del fondo di cui all'articolo 21, nonché i criteri generali di ripartizione dello stesso fondo tra il personale che partecipa al procedimento di progettazione.

6. Le norme del regolamento di cui alle lettere *f)* e *h)* del comma 5 sono adottate su proposta del Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

7. Il Ministro dei lavori pubblici, sulla base degli elementi forniti dall'osservatorio di cui all'articolo 20, presenta annualmente al Parlamento una relazione sugli effetti degli atti normativi vigenti in materia di

lavori pubblici e sulle proposte di modifica al regolamento.

Art. 3.

(Appalti e concessioni)

1. I contratti di appalto di lavori pubblici hanno per oggetto alternativamente:

- a) l'esecuzione dei lavori, sulla base di un progetto esecutivo;
- b) la progettazione e l'esecuzione dei lavori, sulla base di un progetto definitivo;
- c) l'esecuzione con qualsiasi mezzo di lavori volti a realizzare un'opera che sia dotata di un'autonomia funzionale propria e che risponda al progetto preliminare.

2. I soggetti appaltanti possono stipulare i contratti di appalto di cui alle lettere b) e c) del comma 1 esclusivamente con riferimento a lavori di particolare complessità corrispondenti a tipologie annualmente definite dal Ministero dei lavori pubblici, sentito l'osservatorio di cui all'articolo 20, e adottando un provvedimento motivato.

3. Dalla data di entrata in vigore della presente legge non è più consentito l'affidamento in concessione, separatamente dalla gestione delle opere, delle attività di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1.

4. Nell'ambito dei lavori pubblici l'affidamento in concessione è consentito per le attività di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1, caratterizzate da una controprestazione a favore del concessionario che consiste unicamente nel diritto di gestire l'opera oppure in questo diritto accompagnato da un prezzo.

Art. 4.

(Programmazione ed elenco dei lavori)

1. Ferme restando le attribuzioni del CIPE, degli altri comitati interministeriali e del Ministero del bilancio e della programmazione economica, i titolari dei lavori predispongono un elenco dei lavori da eseguirsi nel triennio successivo, sulla base degli indirizzi programmatici in mate-

ria di investimenti pubblici e tenuto conto delle disponibilità finanziarie previste in bilancio.

2. L'elenco è redatto sulla base di progetti preliminari predisposti a cura dei titolari dei lavori ai sensi del comma 2 dell'articolo 5.

3. L'elenco è aggiornato annualmente in relazione alle modificazioni negli stanziamenti disposte con legge finanziaria e con altri provvedimenti annuali in materia di bilancio e di programmazione nonché ad eventi straordinari ed imprevedibili.

4. Ai fini della formazione dell'elenco, è data priorità ai completamenti di opere già iniziate o di stralci funzionali.

5. Copia dell'elenco è inviata dal titolare dei lavori all'osservatorio di cui all'articolo 20.

Art. 5.

(Progettazione)

1. La progettazione si articola secondo tre livelli di successive definizioni tecniche in preliminare, definitiva ed esecutiva.

2. Il progetto preliminare consiste in una sommaria valutazione di fattibilità, negli elementi atti ad individuare, a mezzo disegni e relazioni illustrative e rispetto a diverse ipotesi di localizzazione, le caratteristiche generali di ordine strutturale dei lavori, in un preventivo sommario dei costi di costruzione, nonché in una stima dei benefici conseguibili e delle prestazioni offerte. Nel calcolo dei costi il titolare dei lavori si attiene, ove disponibili, ai costi standardizzati di cui alla lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 20, discostandosene motivatamente qualora i lavori presentino caratteristiche peculiari esplicitamente individuate.

3. La deliberazione dei progetti preliminari relativi ad opere di particolare importanza, da individuarsi con decreto del Ministro dei lavori pubblici, sentito l'osservatorio di cui all'articolo 20, deve essere preceduta da istruttoria pubblica.

4. Il progetto definitivo consiste nell'individuazione, a mezzo di elaborati grafici e

descrittivi, delle caratteristiche spaziali e strutturali dei lavori con riferimento ad una specifica localizzazione, delle caratteristiche di inserimento nel territorio e di impatto ambientale, delle caratteristiche geomorfologiche e geognostiche dell'area interessata, nonché in una puntuale valutazione dei costi di costruzione e di utilizzazione, dei benefici e delle prestazioni, degli elementi tecnici ed economici di base per il piano finanziario dei lavori e in una indicazione dei tempi di realizzazione. Il progetto è definito ad un livello tale da poter essere sottoposto alle valutazioni di carattere amministrativo, tecnico e ambientale previste dalle leggi vigenti. Sono inoltre indicati i termini per la presentazione del progetto esecutivo, l'inizio, il compimento e il collaudo dei lavori.

5. Il progetto esecutivo, redatto in conformità al progetto definitivo, consiste in una descrizione completa del territorio, dei lavori e delle loro prestazioni in modo tale che ogni elemento sia identificabile per forma, tipologia, qualità, dimensioni e prezzo, che siano indicati i materiali da utilizzare, le tecnologie da adottare, gli interventi di minimizzazione dell'impatto ambientale e comunque tutti i lavori da effettuare, con la definizione di un capitolato speciale di appalto.

6. Su richiesta del titolare dei lavori, ovvero del concessionario di costruzione e gestione, il sindaco del comune, nel territorio del quale i lavori devono essere localizzati, autorizza con propria ordinanza l'accesso a immobili non in disponibilità dello stesso titolare o concessionario per l'espletamento delle indagini e delle ricerche necessarie all'attività di progettazione.

7. Negli appalti di sola esecuzione e nelle concessioni aventi per oggetto, oltre che la gestione, la sola esecuzione, il titolare dei lavori predispone il progetto preliminare mentre la progettazione definitiva ed esecutiva è predisposta ai sensi dell'articolo 6. Negli appalti di progettazione ed esecuzione e nelle concessioni aventi per oggetto, oltre che la gestione, le medesime attività, il titolare dei lavori predispone il progetto preliminare mentre il progetto definitivo è

predisposto ai sensi dell'articolo 6, restando affidata all'appaltatore o al concessionario di costruzione e gestione la progettazione esecutiva. Negli appalti di esecuzione con qualsiasi mezzo e nelle concessioni aventi per oggetto, oltre che la gestione, le medesime attività, il titolare dei lavori predispone il progetto preliminare, restando affidate all'appaltatore o al concessionario di costruzione e gestione la progettazione definitiva ed esecutiva.

8. Con riferimento ai lavori compresi negli elenchi di cui all'articolo 4, le spese inerenti alla progettazione e, ove necessario, agli studi e alle ricerche connesse fanno carico agli stanziamenti disposti in conto capitale negli stati di previsione della spesa o nei bilanci dei titolari dei lavori, nel limite della percentuale degli stanziamenti stessi determinata ogni biennio, per diverse tipologie di opere e tenendo conto del loro importo, con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, sentito il Ministro dell'ambiente. La misura della percentuale non dovrà comunque superare il 10 per cento dell'importo dei lavori. Restano ferme le norme riguardanti le tariffe professionali dei soggetti affidatari degli incarichi di progettazione.

9. Nei contratti di appalto di progettazione ed esecuzione o di esecuzione con qualsiasi mezzo, il titolare dei lavori, nel determinare il prezzo a base d'asta, specifica separatamente l'importo relativo alla progettazione.

Art. 6.

(Incarichi di progettazione)

1. In caso di appalti di sola esecuzione ovvero di progettazione ed esecuzione e di concessione di costruzione e gestione aventi ad oggetto, oltre alla gestione, le medesime attività, il progetto definitivo ed il progetto esecutivo, ovvero il solo progetto definitivo, sono redatti di regola dai servizi tecnici dei titolari dei lavori.

2. Qualora i titolari dei lavori non possano espletare, per carenza di organico accertata dagli organi dirigenti, le attività di cui al comma 1 in tempi compatibili con quanto previsto dalla programmazione dei lavori di cui all'articolo 4, ovvero in presenza di lavori di particolare complessità ovvero ancora nella necessità di definire progetti integrati, che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze specialistiche, i medesimi titolari possono affidare a liberi professionisti, ovvero a società di ingegneria così come definite al comma 5, la redazione di disegni, studi e indagini per il progetto preliminare, nonché del progetto definitivo o esecutivo.

3. I corrispettivi relativi alla redazione di disegni, studi e indagini per il progetto preliminare, nonché dei progetti definitivi ed esecutivi, affidati a soggetti esterni al titolare dei lavori, sono calcolati e liquidati applicando le aliquote che il Ministro di grazia e giustizia, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici, determinerà con proprio decreto, ripartendo in tre aliquote percentuali la somma delle aliquote fissate, per tutti i livelli di progettazione, dalle tariffe professionali in vigore.

4. Ad università, loro strutture ed enti pubblici di ricerca può essere affidata, nell'ambito di apposite convenzioni, la realizzazione di studi, ricerche e consulenze per la predisposizione degli elenchi di cui all'articolo 4 e nell'ambito delle diverse attività di progettazione.

5. Ai fini della presente legge sono definite società di ingegneria le società che prestano a terzi attività di progettazione definitiva ed esecutiva, di ricerca, consulenza, studio di fattibilità, valutazione di congruità tecnico-economica e di impatto ambientale, nonché di direzione dei lavori.

6. Le società di ingegneria devono nominare un direttore tecnico nella persona di un laureato in materia attinente alle attività specialistiche indicate nell'oggetto sociale, con almeno dieci anni di esperienza ed iscritto ad uno degli albi professionali nel cui ambito di attribuzione sono comprese le medesime attività di cui all'oggetto sociale; devono altresì avvalersi dell'opera intellettuale degli iscritti negli albi di cui all'articolo 2229 del codice civile. Le socie-

tà devono depositare presso il tribunale ove sono registrate un elenco degli iscritti agli albi professionali che rivestono cariche sociali o che prestano servizio alle dipendenze di esse.

7. Nei progetti definitivi ed esecutivi deve essere indicato il nome del progettista inteso come persona fisica; se sono più di uno devono essere nominativamente indicati e ciascuno è personalmente responsabile, fermo quanto disposto circa la nomina e la retribuzione.

8. Gli affidatari di incarichi di progettazione non possono partecipare agli appalti o alle concessioni di costruzione e gestione relative ai lavori progettati, nonchè agli eventuali subappalti o cottimi; ai medesimi appalti, concessioni di costruzione e gestione, subappalti o cottimi non può partecipare un soggetto controllato, controllante o collegato rispetto all'affidatario di incarichi di progettazione.

9. Ai fini della presente legge costituisce controllo e collegamento la sussistenza dei rapporti configurati come tali nell'articolo 2359 del codice civile, ancorchè tali rapporti siano realizzati congiuntamente con altri soggetti tramite società direttamente o indirettamente controllate o tramite intestazione fiduciaria o mediante accordi parasociali. Si ritiene esistente, salvo prova contraria, l'influenza dominante prevista dal primo comma dell'articolo 2359 del codice civile quando ricorrano rapporti di carattere finanziario o organizzativo che consentano anche una sola delle seguenti attività:

a) la comunicazione degli utili o delle perdite;

b) il coordinamento della gestione dell'impresa con quella di altre imprese ai fini del perseguimento di uno scopo comune o ai fini di limitare la concorrenza tra le imprese stesse;

c) una distribuzione degli utili o delle perdite diversa, quanto ai soggetti o alla misura, da quella che sarebbe avvenuta in assenza dei rapporti stessi;

d) l'attuazione di poteri maggiori rispetto a quelli derivanti dal numero delle azioni o delle quote possedute;

e) l'attribuzione a soggetti diversi da quelli legittimati in base all'assetto propieta-

rio di poteri nella scelta degli amministratori e dei dirigenti di imprese di costruzione.

10. Ai fini della presente legge le società in nome collettivo e in accomandita semplice debbono in ogni caso essere costituite soltanto da persone fisiche.

Art. 7.

(Direzione dei lavori)

1. Per i lavori di cui alla presente legge è previsto un unico direttore dei lavori, costituito da una persona fisica nominata e retribuita dal soggetto appaltante, al quale vanno comunicati il nominativo del direttore tecnico dell'impresa e del direttore di cantiere. Il direttore dei lavori può avvalersi di collaboratori che sceglie sotto la sua responsabilità, dell'operato dei quali risponde personalmente. I dati identificativi dei collaboratori sono comunicati al soggetto che nomina il direttore dei lavori.

2. La direzione dei lavori annota sullo stato di avanzamento dei lavori i risultati della verifica di cui al comma 2 dell'articolo 9 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 gennaio 1991, n. 55.

Art. 8.

(Accelerazione delle procedure)

1. Le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, con riferimento a lavori da esse affidati in concessione di costruzione o gestione o appaltati, ovvero affidati in concessione di costruzione e gestione o appaltate da enti pubblici soggetti al loro controllo e vigilanza, sono obbligate, in sede di rilascio di pareri, autorizzazioni, permessi e nulla osta da parte di altre amministrazioni e in sede di ricerca dell'intesa di cui all'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, ad indire la conferenza dei servizi ai sensi e con le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241. La conferenza può richiedere chiarimenti e documentazioni direttamente ai soggetti incaricati della progettazione.

2. Qualora nella conferenza non si raggiunga l'unanimità tra i soggetti intervenuti, il Ministro che rappresenta l'amministrazione di cui al comma 1 o che ha il controllo e la vigilanza sugli enti pubblici di cui al citato comma 1 può proporre al Presidente del Consiglio dei ministri la convocazione del Consiglio dei ministri per una deliberazione sul progetto; a seguito di deliberazione favorevole il Presidente del Consiglio dei ministri dichiara, con proprio decreto, anche in deroga a quanto previsto dal quarto comma del citato articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica, n. 616 del 1977, la immediata esecutività dei lavori nonchè, qualora non già previste da atti precedenti, la pubblica utilità, l'urgenza e l'indifferibilità dei lavori stessi. Conseguentemente a tale decreto le amministrazioni o gli enti di cui al comma 1 procedono alla realizzazione, non tenendo conto di eventuali prescrizioni difformi emanate successivamente da amministrazioni statali, regionali o locali.

3. Per i lavori di competenza delle regioni e degli enti locali il Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri dei lavori pubblici, dell'ambiente e per le riforme istituzionali e gli affari regionali può emanare atti di indirizzo e di coordinamento.

Art. 9.

(Alta vigilanza)

1. Per ogni lavoro di cui alla presente legge è nominato, ai sensi degli articoli 4, 5 e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nell'ambito dell'amministrazione o ente titolare dei lavori, un responsabile del procedimento il quale esercita le funzioni di alta vigilanza in tutte le fasi di realizzazione dei lavori, verificando il rispetto della convenzione nel caso di concessione di costruzione e gestione, nonchè curando in ogni caso il periodico accertamento del corretto svolgimento dei lavori di realizzazione e la loro rispondenza ai progetti, con particolare riguardo alla funzionalità dei lavori complessivamente considerata e agli interventi di tutela ambientale.

Art. 10.

(Garanzia fideiussoria)

1. I lavori di cui alla presente legge non possono essere realizzati se non previa stipula da parte dell'appaltatore di una garanzia fideiussoria a favore del soggetto appaltante, a tutela del puntuale adempimento delle obbligazioni derivanti dal contratto di appalto. La garanzia concerne il rimborso dei maggiori oneri derivanti all'amministrazione per l'inadempimento o per l'inesatto adempimento. L'importo della garanzia non può comunque essere inferiore al 20 per cento dell'importo totale del contratto. Gli effetti della garanzia cessano all'atto del collaudo.

2. Il capitolato speciale di appalto prevede penali commisurate ai maggiori oneri derivanti dalla mancata o ritardata disponibilità dei lavori oltre i termini stabiliti nel contratto di appalto per cause imputabili all'appaltatore. La penale è di importo comunque non superiore al 10 per cento dell'importo del contratto. La corresponsione della penale da parte dell'appaltatore è irrinunciabile da parte del soggetto appaltante.

3. La prestazione della garanzia di cui al comma 1 esclude la prestazione di cauzioni.

4. Nel caso in cui l'aggiudicazione avvenga utilizzando il criterio del prezzo più basso, qualora l'offerta aggiudicataria presenti una percentuale di ribasso superiore al limite indicato nel regolamento come differenza con la media delle percentuali delle offerte ammesse, l'aggiudicatario è tenuto alla prestazione di una garanzia di importo superiore rispetto a quello indicato nel bando di gara, nei limiti definiti dal regolamento.

Art. 11.

(Copertura assicurativa)

1. Chi esegue i lavori di cui alla presente legge è obbligato a stipulare una polizza assicurativa che tenga indenne il titolare dei lavori da tutti i rischi da qualsiasi causa

determinati e che preveda anche una garanzia di responsabilità civile per danni a terzi, per tutta la durata dei lavori e fino alla loro ultimazione, attestata dal direttore dei lavori. Con decorrenza da tale data, chi esegue lavori il cui importo superi l'ammontare stabilito con decreto del Ministro dei lavori pubblici, è altresì obbligato a stipulare una polizza indennitaria decennale, nonché una polizza di responsabilità civile verso terzi della stessa durata a copertura dei rischi di rovina totale o parziale dell'opera, ovvero derivanti da gravi difetti costruttivi. Qualora l'accadimento degli eventi coperti dalle polizze sia determinato da errori o insufficienza del progetto esecutivo, chi esegue i lavori o l'assicuratore che ha pagato l'indennità si rivalgono sul responsabile del progetto esecutivo.

2. Il progettista e il direttore dei lavori devono munirsi di una polizza di responsabilità civile professionale per i rischi derivanti dallo svolgimento delle attività di loro rispettiva competenza, per tutta la durata dei lavori e sino ad ultimazione degli stessi, nonché per i dieci anni successivi. La polizza deve coprire anche i costi di riprogettazione dell'opera di cui al comma 4 dell'articolo 12. Qualora il progettista o il direttore dei lavori siano dipendenti dell'amministrazione o ente titolare delle opere, la polizza è stipulata dalla medesima amministrazione o ente.

Art. 12.

(Varianti)

1. Varianti del progetto sono ammesse in caso di insufficiente o errato progetto esecutivo o di fatti, imprevisi o imprevedibili, attestati dal direttore dei lavori e dal responsabile del procedimento.

2. Le proposte di variante che comportino modificazioni del progetto esecutivo dei lavori sono esaminate dai competenti organi amministrativi e tecnici del soggetto appaltante in contraddittorio con i soggetti responsabili del progetto esecutivo e quindi approvate con provvedimento motivato.

3. Ove le varianti nel loro complesso eccedano il quinto dell'importo originario del contratto, il titolare procede ad una nuova aggiudicazione.

4. Qualora si renda necessaria l'approvazione di una variante al progetto approvato a causa di insufficiente o errato progetto esecutivo, il progettista responsabile risponde personalmente nei confronti del titolare dei lavori per un importo pari ai costi di riprogettazione, ferma restando l'esperibilità di ulteriori azioni risarcitorie. Nel caso di progetto redatto da proprio dipendente, il titolare dei lavori può sospendere, per un periodo non superiore ad un anno, il diritto all'attribuzione dei compensi specificamente riconosciutigli per l'attività di progettazione e degli incentivi comunque connessi alla stessa attività, ferma restando l'esperibilità di ulteriori azioni risarcitorie.

Art. 13.

(Riserve)

1. Le riserve iscritte dall'appaltatore nel registro di contabilità dei lavori devono riguardare oggetti specifici, per i quali sono indicati il compenso cui ritiene di aver diritto e le ragioni che lo determinano.

2. La deliberazione sulle riserve dell'appaltatore è assunta prima dell'ultimazione dei lavori di realizzazione dell'opera, con le modalità determinate dal regolamento.

Art. 14.

(Anticipazione e revisione dei prezzi)

1. Il soggetto appaltante concede ed eroga all'appaltatore, entro tre mesi e comunque non oltre sei mesi dall'aggiudicazione, un'anticipazione sull'importo contrattuale, per un valore che può variare da un minimo del 10 ad un massimo del 25 per cento dell'importo. L'anticipazione è irrinunciabile da parte dell'appaltatore.

2. Per quanto concerne la revisione dei prezzi restano ferme le norme di cui ai

commi 2 e 4 dell'articolo 33 della legge 28 febbraio 1986, n. 41. Per i lavori aventi durata superiore all'anno, si procede alla revisione dei prezzi a decorrere dal secondo anno successivo all'aggiudicazione e con esclusione dei lavori ultimati nel primo anno e dell'intera anticipazione, quando si verifica un incremento superiore al 5 per cento nell'indice dei costi di costruzione determinato dal regolamento. In tal caso l'importo degli stati di avanzamento dei lavori sono incrementati di una percentuale che è pari al 90 per cento della variazione del citato indice.

3. La disciplina della revisione dei prezzi non si applica ai contratti di cui alle lettere b) e c) del comma 1 dell'articolo 3.

Art. 15.

(Cessione dei crediti)

1. Le disposizioni di cui alla legge 21 febbraio 1991, n. 52, sulla disciplina della cessione dei crediti di impresa sono estese ai crediti verso le pubbliche amministrazioni derivanti da contratti di appalto e da concessioni di costruzione e gestione nell'ambito della realizzazione dei lavori di cui alla presente legge.

Art. 16.

(Aggiudicazione degli appalti di importo inferiore a 5 milioni di ECU, IVA esclusa)

1. Agli appalti di importo inferiore a 5 milioni di ECU, IVA esclusa, si applica il decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, per quanto concerne le procedure e i criteri di aggiudicazione, la scelta dei soggetti da invitare alle procedure di appalto, le comunicazioni e il verbale di gara, prevedendo modalità semplificate per quanto concerne le forme di pubblicità, le specifiche tecniche e i criteri di selezione.

2. Per quanto concerne le modalità di svolgimento della licitazione privata, il soggetto appaltante sceglie, tra i candidati in possesso dei requisiti soggettivi di iscri-

zione all'albo dei costruttori se cittadini italiani e di capacità tecnica ed economico-finanziaria, le imprese da invitare, in un numero comunque non inferiore a venti, adottando discrezionalmente uno dei seguenti criteri:

a) esclusione automatica dei candidati i quali, con riferimento ad uno specifico stato di avanzamento determinato dal regolamento, hanno in esecuzione, contemporaneamente alla licitazione privata di cui al presente comma, lavori di importo superiore ad un limite anch'esso fissato nel regolamento, tenendo conto dell'importo di iscrizione all'Albo dei costruttori;

b) sorteggio di un numero di imprese pari almeno al 30 per cento dei candidati, ovvero mediante modalità di rotazione, stabilite dal regolamento, che favoriscano la partecipazione di imprese locali, medie e piccole.

3. Per gli appalti di cui al comma 1 il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa può essere applicato adottando anche solo due elementi in base ai quali effettuare la selezione delle imprese, specificandone l'ordine di importanza ed eventualmente formulandoli in termini di coefficienti numerici. Uno dei due elementi da prendere in considerazione è comunque rappresentato dal prezzo, cui attribuire importanza prevalente.

4. Oltre al prezzo più basso e all'offerta economicamente più vantaggiosa è ammesso, per gli appalti di cui al comma 1, il ricorso al seguente ulteriore criterio di aggiudicazione: offerte segrete da confrontarsi con una media determinata tra le offerte presentate, a seguito dell'esclusione di un 25 per cento di esse, da individuare in quelle recanti nell'ordine i maggiori ribassi e di un altro 25 per cento di esse, da individuare in quelle recanti i minori ribassi; il computo del 25 per cento delle esclusioni si effettua per arrotondamenti in eccesso oltre lo 0,50 e per difetto fino allo 0,50. L'appalto è aggiudicato all'offerta eguale o immediatamente inferiore alla media così determinata.

5. Per gli appalti di sola esecuzione è obbligatorio il criterio di aggiudicazione

del prezzo più basso determinato a mezzo di offerte di prezzi unitari.

6. I titolari dei lavori possono affidare a trattativa privata lavori di importo fino a 200 milioni di lire; nessun lavoro può essere artificiosamente suddiviso in una pluralità di lotti allo scopo di rendere applicabile il presente comma.

7. I titolari dei lavori sono tenuti a inviare all'osservatorio di cui all'articolo 20 i verbali di gara e le comunicazioni riguardanti l'inizio, gli stati di avanzamento e l'ultimazione dei lavori.

Art. 17.

(Dichiarazione giurata)

1. Negli appalti di lavori pubblici di cui alla presente legge le imprese concorrenti devono allegare alla propria offerta, a pena di inammissibilità della stessa, unitamente alla documentazione richiesta dalla vigente normativa, una dichiarazione giurata del titolare o del rappresentante legale nella quale si attesta che sono stati visitati i luoghi ove dovranno essere eseguiti i lavori ed è stata presa visione dello studio di impatto ambientale e del provvedimento di compatibilità ambientale, ove prescritti dalla legislazione vigente.

Art. 18.

(Collaudi)

1. Per il collaudo il titolare dei lavori nomina da uno a tre esperti di elevata e specifica qualificazione con riferimento al tipo di lavori, alla loro complessità e all'importo degli stessi.

2. Il collaudatore o i componenti della commissione di collaudo non possono avere svolto alcuna funzione nelle attività di controllo, di progettazione, di direzione, di alta sorveglianza e di esecuzione dei lavori sottoposti al collaudo. Il collaudatore o la commissione sono nominati di regola in corso d'opera.

Art. 19.

(Subappalto e riunioni di imprese)

1. Le disposizioni contenute nel decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, concernenti il subappalto e le riunioni di imprese si applicano agli appalti di lavori pubblici di qualsiasi importo.

Art. 20.

(Osservatorio)

1. È istituito presso l'Autorità garante della concorrenza e del mercato di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287, un osservatorio permanente con i seguenti compiti:

a) raccolta ed elaborazione dei dati concernenti l'affidamento e l'aggiudicazione di lavori pubblici, con particolare riguardo alla tipologia delle imprese partecipanti, alla distribuzione geografica, all'impiego della manodopera, alle categorie dei lavori previste dall'Albo dei costruttori, all'analisi dei costi ed agli scostamenti rispetto a quelli preventivati, ai tempi di esecuzione ed alle modalità di attuazione degli interventi, ai ritardi ed alle disfunzioni riscontrate ed alle relative cause;

b) definizione di costi standardizzati per tipo di lavoro, che sono oggetto di una specifica pubblicazione;

c) pubblicazione semestrale contenente l'elenco dei lavori programmati ai sensi dell'articolo 4;

d) formulazione di proposte al Ministro dei lavori pubblici in ordine alle clausole inserite o da inserire nei bandi di gara, nei contratti e nei decreti di approvazione;

e) formulazione di proposte al Ministero dei lavori pubblici circa la tipologia delle opere i cui contratti possono essere definiti nelle forme di cui alla lettere b) e c) del comma 1 dell'articolo 3.

2. L'osservatorio è gestito tramite sistema informatico realizzato in collegamento con la Ragioneria generale dello Stato, i Ministeri interessati, l'Istituto nazionale di stati-

stica (ISTAT), le reti informatiche delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, e ove realizzate, delle regioni e degli altri enti territoriali.

3. L'osservatorio è dotato di un Servizio ispettivo che provvede alla segnalazione delle irregolarità agli organi di controllo e all'autorità giudiziaria.

Art. 21.

(Incentivi per la progettazione)

1. Sui progetti esecutivi dei lavori redatti direttamente dagli uffici tecnici delle amministrazioni ed enti titolari dei lavori è computata, al momento dell'approvazione, una quota in misura non superiore allo 0,50 per cento del costo preventivato, da destinare alla costituzione di un fondo interno da ripartire tra il personale che partecipa al procedimento di progettazione.

2. Le modalità di ripartizione del fondo sono definite in sede di contrattazione decentrata ai sensi della legge 29 marzo 1983, n. 93, e successive modificazioni, essendo comunque riservato non meno del 25 per cento dell'importo del fondo al finanziamento di corsi di aggiornamento del personale.

3. Il compenso di cui al comma 1 non è cumulabile con altri compensi o indennità aventi finalità di incentivazione della produttività.

4. Le somme occorrenti ai fini di cui al comma 1 del presente articolo sono prelevate sulle quote degli stanziamenti annuali riservate a spese di progettazione ai sensi del comma 8 dell'articolo 5 ed assegnate ad apposito capitolo dello stato di previsione della spesa dell'amministrazione interessata o ad apposita voce del bilancio dell'ente.

Art. 22.

(Piani di sicurezza)

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo, su proposta dei Ministri del lavoro e della

previdenza sociale, della sanità e dei lavori pubblici, e sentite le organizzazioni sindacali e imprenditoriali maggiormente rappresentative, emana un regolamento in materia di piani di sicurezza nei cantieri edili.

Art. 23.

(Efficacia delle disposizioni)

1. Le disposizioni di cui alla presente legge, ad eccezione del comma 3 dell'articolo 3, dell'articolo 11 e dell'articolo 22 si applicano ai contratti di appalto, alle concessioni di costruzione e gestione e agli incarichi di progettazione stipulati a partire dalla data di entrata in vigore del regolamento.

2. Le norme di cui all'articolo 11 si applicano a decorrere dal centottantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del regolamento.