

Convegno: "Il Codice dei Contratti Pubblici - Problematiche e Prospettive applicative" Vr, 5/6/2006

5 Giugno 2006

Autorità , Gentili Ospiti, Cari Colleghi,

desidero innanzitutto porgere a tutti il saluto di ANCE Veneto a questo convegno dedicato ad un provvedimento, il Codice dei contratti, che non soltanto è di fondamentale importanza perché riscrive la normativa su una materia delicata quale quella dell'appaltistica pubblica, ma anche perché interviene in un momento particolare incidendo sull'assetto delle competenze statali e regionali.

L'incontro di oggi si pone quindi come necessario approfondimento di entrambi questi aspetti, la cui esatta definizione diventa fondamentale per poter fornire agli operatori un quadro di insieme della normativa con la quale dovranno confrontarsi nei prossimi anni.

Non è mia intenzione esprimere una valutazione approfondita del nuovo testo normativo, mi preme qui evidenziare che si tratta sostanzialmente di un **testo unico che razionalizza l'intera materia degli appalti pubblici**, nel suo complesso **condivisibile** in quanto ispirato ad una filosofia meno rigida di quella che caratterizza la legislazione vigente e che **restituisce all'Amministrazione ragionevoli ambiti di discrezionalità amministrativa**.

Ance Veneto ne condivide la filosofia relativa allo snellimento procedurale, alla maggiore flessibilità, in un'ottica meno punitiva per gli operatori del settore.

Quanto alla spinosa questione del rapporto tra legislazione statale e regionale non intendo addentrarmi più di tanto, lo faranno gli illustri relatori.

Tuttavia, è un dato di fatto che **l'intervento della Regione** Veneto nella materia dei lavori pubblici con la Legge n. 27 del 2003 è stato **unanimemente apprezzato** sia dalle amministrazioni pubbliche appaltanti, sia dal mondo delle imprese.

La spiegazione di questa generalizzata valutazione positiva è abbastanza intuitibile. Penso, solo per fare alcuni esempi, **all'innalzamento** delle soglie della procedura negoziata o alla previsione di un **limite maggiore alla subappaltabilità** delle opere.

Ma non dimenticherei neppure quelle altre norme – di sicuro meno enfatizzate – che, sia pure negli angusti limiti riservati alla normazione regionale, hanno inteso andare nella direzione di una selezione qualitativa degli esecutori: come ad esempio le norme sugli **incrementi delle garanzie** a carico di coloro che si siano resi responsabili di violazioni alle norme sul **trattamento** dei lavoratori o sulla **sicurezza** sul lavoro.

Credo che il merito maggiore di queste innovazioni della legislazione regionale sia stato quello aver preso le mosse dalla fotografia del sistema della domanda e dell'offerta nel mercato dei lavori pubblici nel Veneto.

Un mercato molto parcellizzato sotto entrambi i profili ed estremamente miniaturizzato. È un dato particolarmente significativo che nel 2005 il numero degli appalti di importo inferiore a 750.000 euro abbia superato l'80% del totale delle aggiudicazioni!

Di questa situazione la Regione ha tenuto conto nel dettare le proprie regole. Regole in parte innovative, mai rivoluzionarie.

È d'altra parte un dato ricorrente che **anche in altri settori è stata proprio la legislazione regionale ad avere individuato differenti modalità operative o nuovi istituti, che hanno poi trovato consacrazione e diffusione generalizzata. L'urbanistica è un esempio lampante** di come, spesso, le grandi novità siano il frutto di un'elaborazione iniziata proprio a livello regionale.

* * * *

È in questo quadro che dal 1° luglio andrà ad inserirsi il nuovo Codice dei contratti, sempreché – beninteso – non vi siano interventi "sospensivi" da parte del nuovo Governo.

Come dicevo in apertura, il Codice va ad incidere pesantemente sull'assetto delle competenze tra Stato e Regioni.

Credo che non ci siano dubbi sul fatto che **in alcuni ambiti** non ci possa e **non** ci debba **essere spazio per una normativa regionale**, come ad esempio quello della disciplina della **concorrenza** o della **qualificazione delle imprese**.

Come pure rimangono sempre dei riferimenti ineludibili i principi – che continuamo a chiamare comunitari, ma che ormai sono da tempo diventati parte del nostro DNA – di **concorrenza, trasparenza, non discriminazione**.

Il tutto però coniugato con gli altrettanto fondamentali principi di ragionevolezza e di buon senso, che impongono, prima di tutto, che le procedure da attivare siano proporzionate alla importanza e alle dimensioni della situazione che si deve governare.

Non dobbiamo infatti dimenticare che mentre qualcuno si preoccupa di assicurare la massima partecipazione a gare d'appalto di importo modestissimo, costringendo piccole stazioni appaltanti a procedure complesse e fatiganti, si rischia di non vedere – o forse è una scelta consapevole ... – le dimensioni di quella fetta di **attività che viene radicalmente sottratta al mercato**, in virtù di ben altre logiche e ben altri meccanismi.

Il riferimento è ovviamente agli **affidamenti in house**, sui quali – come è noto – è da sempre puntata l'attenzione critica della nostra categoria. Con rammarico rileviamo che con il nuovo codice si è persa un'ottima occasione per fare chiarezza sulla materia. **Non per questo cesseremo di batterci contro** il rischio dell'**utilizzo** di questo istituto ben oltre i ristretti e ben definiti **ambiti che la giurisprudenza comunitaria ha in più occasioni ribadito**.

Concludo con un volo pindarico su alcuni punti del nuovo codice di maggior rilievo e novità **particolarmente apprezzati** da Ance Veneto.

Approvazione delle gare:

l'aver previsto un termine per l'approvazione dell'aggiudicazione eviterà i casi di tempi estremamente prolungati e comunque senza alcuna certezza per l'appaltatore;

Liberalizzazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa:

Abbiamo da sempre sostenuto l'ampliamento della discrezionalità amministrativa e la possibilità di adottare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa che ora è concessa oltre le anguste ipotesi della Merloni. Tale possibilità era peraltro già prevista nella legge regionale veneta ma le Amministrazioni aggiudicatrici ad oggi non hanno adeguatamente sfruttato le potenzialità di questo strumento.

Liberalizzazione della scelta tra appalti a corpo e a misura e sostanziale liberalizzazione dell'appalto avente ad oggetto progettazione ed esecuzione:

Con tali disposizioni le Amministrazioni possono avvalersi dell'apporto progettuale degli esecutori dei lavori, anche in ragione della loro attitudine a stare al passo con i continui progressi ed innovazioni tecnologici;

Avvalimento:

è un istituto del tutto nuovo particolarmente apprezzato da Ance Veneto che, sin dalla prima formulazione, ha focalizzato l'attenzione sui possibili abusi cui tale figura avrebbe potuto dar luogo. La previsione della responsabilità solidale dell'avvalso con l'avvalente è un forte deterrente a possibili avvilimenti di favore, a seguito degli effetti che viene a determinare, sul piano civilistico della responsabilità, la concessione dei propri requisiti ad altro imprenditore.

Una considerazione finale.

L'aver riunito in un unico *corpus* normativo la complessa e delicata materia dei lavori pubblici è una risposta alle esigenze degli operatori e delle Amministrazioni.

Ma questo riordino normativo non deve essere fine a se stesso. A forza di discutere di leggi e di regolamenti corriamo infatti il rischio di dimenticare che le norme non sono il fine, ma il mezzo per raggiungere un obiettivo e che questo obiettivo è e rimane quello di consentire alla collettività di disporre di opere, infrastrutture e realizzazioni utili e condivise, eseguite a regola d'arte, nei tempi prestabili e ad un prezzo congruo.

L'auspicio con il quale chiudo il mio intervento è dunque che il **Codice degli appalti**, opportunamente armonizzato con la normativa regionale, **consenta a quanti operano nel settore** (imprese, soggetti appaltanti, professionisti, ...) **di muoversi in un quadro di certezza e di stabilità**.

Sarebbe un primo, importantissimo, passo verso quegli obiettivi che ho poc'anzi citato e che - ne sono certo - nel Veneto non sono destinati a rimanere confinati nel campo delle semplici utopie.

Grazie e buon lavoro.

5029-articolo affidamenti in house.doc[Apri](#)

5029-Requisiti e avvalimento.pdf[Apri](#)

5029-saluto presidente ance veneto.doc[Apri](#)