



# Regione Umbria - Assemblea legislativa

## **APPALTI E LAVORI PUBBLICI: “NON PIÙ AGGIUDICAZIONI AL SOLO RIBASSO, TRASPARENZA E MAGGIOR TUTELA PER LA SICUREZZA” - APPROVATA A MAGGIORANZA LA NUOVA NORMATIVA REGIONALE**

12 Gennaio 2010

### **In sintesi**

Il Consiglio regionale ha approvato a maggioranza la nuova legge sugli appalti e sui lavori pubblici in Umbria. Il testo, predisposto dalla Giunta ed integrato in II Commissione, anche a seguito di una stretta collaborazione con la Commissione regionale d'inchiesta sulle infiltrazioni criminali, è stato presentato da due relatori, Franco Tomassoni per la maggioranza e Armando Fronduti per la minoranza. Tra le novità introdotte: l'obbligo di presentare il Durc; separare il costo della manodopera e della sicurezza da quello complessivo dell'intervento; introdurre più trasparenza e più informazioni sui singoli appalti; consentire la tracciabilità di tutti i pagamenti per ogni singolo intervento; prevedere più controlli e la presenza costante della direzione dei lavori sui cantieri oggetto di riduzioni anomale.

**(Acs)** Perugia, 12 gennaio 2010 - Il Consiglio regionale ha approvato a maggioranza, con 16 voti favorevoli del centrosinistra, 7 contrari delle opposizioni e l'astensione di Enrico Melasecche (Udc), il testo di legge 'Disciplina regionale dei lavori pubblici e norme in materia di regolarità contributiva per i lavori pubblici', che dopo 24 anni innova le procedure di assegnazione degli appalti pubblici introducendo significative novità come l'obbligo di presentare il Durc (come già avviene per i privati); separare il costo della manodopera e della sicurezza da quello complessivo dell'intervento; calcolare la 'congruità della incidenza della manodopera'; introdurre più trasparenza e più informazioni sui singoli appalti; consentire la tracciabilità di tutti i pagamenti per ogni singolo intervento; prevedere più controlli e la presenza costante della direzione dei lavori sui cantieri oggetto di riduzioni anomale.

“Una legge destinata a dare più tranquillità alle buone imprese, salvaguardandole dal rischio di essere scavalcate, nella corsa al ribasso dei costi”, per il relatore di maggioranza Franco Tomassoni (Pd) che da presidente della II Commissione ha ricordato l'importante lavoro di raccordo con la commissione antimafia e le conseguenti soluzioni adottate”. Una norma, “positiva in alcune parti, ma ancora arida e difficile da applicare per gli eccessivi strumenti operativi e di salvaguardia previsti dal testo” per Armando Fronduti (FI-Pdl) relatore di minoranza e vice presidente della II Commissione che ha esaminato. Per la Giunta, ha ricordato l'assessore Silvano Rometti, “la legge soddisfa più di un obiettivo, “innalzando i livelli qualitativi e di sicurezza degli appalti e dei lavori pubblici in Umbria, garantendo l'adeguamento al rischio sismico e la sicurezza sul lavoro”. Il Consiglio prima del voto finale ha approvato tre emendamenti, uno per salvaguardare i provvedimenti in itinere con gli avvisi già pubblicati, un secondo del Pd Gianluca Rossi relativo alla riduzione dei costi di 20mila euro con aggiustamenti da parte della Giunta in sede di collegato alla Finanziaria ed un terzo di Ada Girolamini (Sdi-Uniti per l'ulivo) sulla durata in carica del Comitato tecnico-amministrativo, tre anni e rinnovabile una sola volta. Respinti invece i dieci emendamenti annunciati ed illustrati dal relatore di minoranza Armando Fronduti con i quali si chiedeva di abolire il Comitato tecnico amministrativo dei lavori pubblici, “inutile appesantimento delle già complesse procedure”; di fissare il limite di 15 milioni di euro per giustificare l'intervento di tale Cta, e la trasmissione dei dati alla Regione entro tre mesi dall'approvazione dell'appalto, “invece dei tre anni di ora in quanto siamo fermi al 2007”. Illustrando l'atto FRANCO TOMASSONI, relatore di maggioranza e presidente della II Commissione, ha detto: “Il progressivo calo di valori etici e la delegittimazione delle funzioni pubbliche nel nostro Paese fanno sì che oggi, nonostante il continuo aumento di normative, le opere pubbliche realizzate siano considerate da tutti noi di scarsa qualità, di costo eccessivo, e in alcuni casi frutto di illegalità diffusa. Da questa constatazione nasce la legge umbra, 'Disciplina regionale dei lavori pubblici e norme in materia di regolarità contributiva per i lavori pubblici', che interviene a modificare ed aggiornare una normativa, troppo vecchia che risale al 1986. Lo scopo è migliorare la qualità dei lavori pubblici, inquadrandola in una prospettiva di salvaguardia e tutela dell'ambiente e di sostenibilità dello sviluppo regionale. Ma la legge nasce anche per correggere il mondo degli appalti in cui vige una concorrenza spietata, fatta di inaccettabili corse al ribasso dietro le quali si nasconde illegalità, sfruttamento e scarsa sicurezza della manodopera. Parte della normativa nasce proprio dalla esperienza positiva maturata con l'introduzione del Durc, in tema di sicurezza nei cantieri. Si tratta dunque di una legge che, nel nome della trasparenza, va ad incidere proprio sulla concorrenza sleale che ha messo in seria difficoltà molte imprese umbre. Una volta in vigore la legge darà più tranquillità, proprio alle buone imprese, salvaguardandole dal rischio di essere scavalcate, nella corsa al ribasso dei costi, favorita dalla mancanza di controlli. Elementi qualificanti, oltre ai meccanismi che impediscono l'aggiudicazione al semplice ribasso, sono la maggior trasparenza sugli appalti, con la eliminazione di qualunque inquinamento illegale, con la introduzione di una tracciabilità di tutte le operazioni finanziarie e con l'obbligo di segnalare ogni eventuale forma di intimidazione alle forze dell'ordine ed alla amministrazione che ha fatto l'appalto. Voglio sottolineare in merito l'importanza del documento unico di regolarità contributiva (Durc) che certifica non solo la regolarità formale degli adempimenti contributivi da parte dei datori di lavoro, ma anche la regolarità sostanziale dell'impresa, divenendo in tal modo strumento di contenimento dell'evasione contributiva e fiscale e del miglioramento delle condizioni di sicurezza all'interno dei cantieri. Molto importante è stata la proficua collaborazione che la II Commissione consiliare ha instaurato con la con la nostra Commissione d'inchiesta sulle infiltrazioni criminali, dalla quale sono venute molte indicazioni che la Giunta ha accolto con propri emendamenti. In particolare voglio ricordare quelli che impongono di raccogliere e rendere noti tutti i dati relativi agli affidamenti di lavori e di comunicarli all'Osservatorio regionale, l'obbligo di nominare un responsabile del procedimento e soprattutto di non sottoporre al ribasso gli oneri che attengono alla sicurezza della manodopera anche per i subappalti, e la tracciabilità dei pagamenti di ogni progetto che va ad aggiungersi ad accorgimenti tecnici essenziali come la presenza

assidua e costante della direzione dei lavori nei cantieri dove più evidente e marcata è stato il ribasso d'asta". Di diverso avviso ARMANDO FRONDUTI, vice-presidente della II Commissione e relatore di minoranza del provvedimento che ha replicato: "Abbiamo presentato dieci emendamenti il cui contenuto riteniamo indispensabile a semplificare le procedure per integrare una legge complessa, positiva in alcune parti, ma ancora arida e difficile da applicare per gli eccessivi strumenti operativi e di salvaguardia previsti dal testo. Oggi ci troviamo di fronte ad una situazione drammatica che coinvolge il mercato delle opere pubbliche in Umbria: le imprese sono fortemente penalizzate dai grandi lotti (come il Quadrilatero, con 2 mila miliardi di vecchie lire) gestiti dai 'contraenti generali' e, comunque, da una crisi senza precedenti. Occorrono dunque normative snelle, pur nella garanzia delle procedure e nella trasparenza; normative di ampio respiro, anche con strumenti innovativi (projet financing, global service, leasing in costruendo) che invece sono assenti dal testo di legge. Sono state recepite tutte le indicazioni proposte dalla Commissione contro le infiltrazioni criminali in Umbria, e di questo esprimiamo piena e totale soddisfazione, in particolare per l'articolo 24 sulla tracciabilità, con un numero di conto dedicato per tutte le movimentazioni del singolo appalto, e l'estensione dell'obbligo di comunicazione anche a contratti con importi inferiori a 40.000 euro oltre all'aggiudicazione dei lavori con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e non più con il massimo ribasso. Ci preoccupa invece l'istituzione, per la prima volta, di un comitato tecnico amministrativo (Cta), che allungherà le procedure, soprattutto per le varianti in corso d'opera, sovrapponendosi alle approvazioni già previste dei progetti di Comuni, Province e Regioni, con un altro costo di gestione e che per questo abbiamo proposto la soppressione: stesso discorso per l'Osservatorio regionale al quale oggi arrivano i dati dei Comuni, in media dopo 2 anni. Perplesità anche sull'articolo 23 (costo della manodopera) pur riconoscendo positivo ed innovativo il principio di non sottoporre a ribasso oltre agli oneri per la sicurezza. Sull'articolo 25 abbiamo presentato un emendamento che modifica tre commi per la modifica degli elementi di valutazione relativi sulla sicurezza". Interventi: SILVANO ROMETTI, assessore regionale alla cultura, "Questa legge ha l'obiettivo di innalzare i livelli qualitativi e di sicurezza degli appalti e dei lavori pubblici in Umbria, garantendo l'adeguamento al rischio sismico e la sicurezza sul lavoro, dando risposte alle esigenze di tempestività, prevedendo procedure che possano agevolare le piccole amministrazioni in un quadro di trasparenza e correttezza. Non credo possano esserci spazi per ulteriori alleggerimenti e semplificazioni delle procedure, come richiesto dal relatore di minoranza, dato che queste sono già state semplificate e ridotte al minimo". SCHEDA. DDL APPALTI E LAVORI PUBBLICI I 42 articoli del disegno di legge, predisposto dalla Giunta, sono finalizzati a garantire in Umbria una miglior qualità dei lavori pubblici, con particolare riferimento: ad una buona progettazione, alla economicità ed alla correttezza delle procedure di appalto, al rispetto dei tempi di esecuzione; all'utilizzo di fonti rinnovabili e di materiali idonei, fino ad assicurare la massima fruibilità dell'ambiente edificato e non, attraverso l'eliminazione e la non realizzazione di barriere architettoniche. Altro obiettivo qualificante è la tutela della salute dei lavoratori, da perseguire con il rispetto degli obblighi assicurativi, previdenziali e contributivi da parte delle imprese; con la estensione del Documento unico di regolarità contributiva (Durc) ai cantieri pubblici e con la valutazione oggettiva della 'congruità della incidenza della manodopera', impiegata per realizzare singole opere pubbliche, al fine di evitare ogni forma di lavoro in nero. Novità riguardano la percentuale minima dell'otto per cento dei finanziamenti pubblici, da destinare annualmente sugli edifici strategici per adeguamenti sismici e sicurezza, di un cinque per cento ai lavori di somma urgenza e la revisione annuale del listino dei prezzi. Per snellire le procedure di appalto è stato previsto un elenco regionale di professionisti e di imprese affidatarie dal quale scegliere, rispettivamente, progettazioni collaudi e servizi professionali per importi inferiori ai 100mila euro e affidamento di lavori pubblici inferiori a 500mila. Un organo super partes con compiti consultivi, il Comitato tecnico amministrativo dei lavori pubblici, composto da undici membri di elevata esperienza (professionisti, docenti universitari, esperti della pubblica amministrazione) dovrà garantire una miglior qualità della progettazione e fare da supporto alle amministrazioni aggiudicatrici dei lavori pubblici, esprimendosi sui progetti di maggior complessità e rilevanza, sulle perizie suppletive e di variante, compreso lo svincolo dei ribassi d'asta per i lavori aggiudicati con riduzioni di costo particolarmente anomale, ed in questi cantieri è stata prevista la presenza assidua dell'ufficio di direzione dei lavori. All'Osservatorio regionale dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture, che amplia ed ingloba il precedente Osservatorio sulle opere pubbliche, spetta il compito multifunzionale di garantire trasparenza e correttezza nell'affidamento dei lavori; in particolare su: regolarità contabile contributiva e sicurezza; controlli nei cantieri; rispetto dei tempi di realizzazione delle opere; raccolta e pubblica diffusione delle informazioni sugli affidamenti; e diffusione dei bandi e degli avvisi pubblici, con relativi esiti della programmazione regionale del settore. Ulteriori novità, l'esercizio associato di funzioni da parte di enti locali; la figura del 'responsabile del procedimento', l'obbligo di non sottoporre a ribasso gli oneri relativi alla sicurezza ed alla manodopera, anche nei subappalti; la tracciabilità di tutti i pagamenti con il numero di conto dedicato per ogni appalto e l'indicazione del Codice unico di progetto per ogni pagamento; l'obbligo per ogni impresa di denunciare all'Autorità giudiziaria ed alla stazione appaltante ogni forma di intimidazione. Un'apposita commissione giudicatrice, formata da cinque esperti dovrà decidere sulle aggiudicazioni di opere pubbliche con il criterio della offerta economicamente più vantaggiosa. Alcuni dati elaborati dal Servizio Analisi e istruttoria documentale di palazzo Cesaroni dicono che nel 2007 i lavori appaltati sono stati 757, per un importo di poco superiore ai 159milioni di euro, con i maggiori importi nei settori: strade, percorsi meccanizzati, parcheggi e verde pubblico, seguiti dalla edilizia scolastica. L'incidenza dei costi della sicurezza è stata mediamente del 6,3 per cento, contro il 4,6 dei due anni precedenti. Per la maggior parte delle aggiudicazioni, 66-67 per cento, si è ricorsi alla Procedura aperta (pubblico incanto) sia per la progettazione che per la realizzazione. Alle imprese umbre sono andati 110 appalti, il 60,1 per cento, per un importo complessivo di 68milioni e 528mila euro. Al secondo posto le imprese della Campania con 26 appalti seguite da quelle del Lazio con 22. GC/MP/gc/mp

---

**Source URL:** <http://consiglio.regione.umbria.it/informazione/notizie/comunicati/appalti-e-lavori-pubblici-non-piu-aggiudicazioni-al-solo-ribasso>

#### List of links present in page

- <http://consiglio.regione.umbria.it/informazione/notizie/comunicati/appalti-e-lavori-pubblici-non-piu-aggiudicazioni-al-solo-ribasso>