

n. 4 • 2018

Sommario

- Editoriale
Sembra ieri
di Gianfilippo Lo Mastro.... 1
- Dottrina
La proroga dei termini di
gara e la rettifica del bando
di Giuseppe Morano 2
- Approfondimenti
Tante le novità, ma anche
qualche dubbio, sulle
nuove fidejussioni tipo
di Sonia Lazzini 5
- Dottrina
Il documento di UPI di
proposte istituzionali delle
province: "Ricostruire
l'assetto amministrativo dei
territori" (parte II)..... 7
- Vista associativa ed eventi
a cura della Redazione... 15

Il giornale è stato chiuso
il 31.12.2018



Direttore responsabile
Cesare Romano
Responsabile di Redazione
Gianfilippo Lo Mastro
Sede legale
Via del Carpino, 8
47822 Santarcangelo di Romagna
Recapito postale
Segreteria Unitel
Via G. Garibaldi, 57
86100 Campobasso (CB)
Tel./Fax 0874/493958 info@unitel.it
Stampa:
Maggioli s.p.a. - Stabilimento
di Santarcangelo di Romagna (RN)

Pubblicazione registrata al Tribunale
di Rimini al n. 25/90 Registro Stampa
Periodici
Il Nuovo Giornale dell'UNITEL viene
spedito gratuitamente a tutti i Soci.
Chiunque può abbonarsi provvedendo
ad un versamento di 50 € sul
CC postale n. 76149004 intestato a
UNITEL - Via del Carpino, 8 - 47822
Santarcangelo di Romagna (RN)
con la causale: abbonamento a "il
Nuovo Giornale dell'UNITEL" anno 2018.
Per informazioni rivolgersi alla sede
del Giornale

Editoriale

dell'Arch. Gianfilippo Lo Mastro (*)

Sembra ieri

Sì, effettivamente il tempo passa un po' troppo velocemente. Ricordo che nel tardo 2002 (!) assunsi – con una proposta alla "Padrino" del Presidente, alla quale non si poteva rinunciare... – in via temporanea, la responsabilità redazionale del nostro trimestrale, nel corso di un direttivo in via Dandolo, nell'allora sede capitolina della Maggioli. Lo scrivo in questo numero di fine anno perché il presente fascicolo sarà l'ultimo che avrete in formato cartaceo. Dal numero 1 del 2019 infatti, per adeguarsi alle liturgie della contemporaneità, avremo unicamente la versione elettronica, che comunque godrà della immediatezza di consultazione sul sito rispetto ai tempi di spedizione postale... in fondo salvaguarderemo anche l'ambiente. Cosa dire di questi anni? Dal punto di vista personale, credetemi, la redazione della rivista comporta un po' una scansione temporale dei miei giorni; la consultazione e archiviazione degli eventi, la ricerca di fonti, notizie, spigolature e anche scorribande in altri mondi, la scrittura materiale del fascicolo, l'invio al caro dott. Ferrarini di Maggioli, quindi la correzione bozze con il Segretario Discenza e la consultazione con il Direttivo e il Direttore responsabile, arch. Cesare Romano. Questo per le dinamiche strettamente da workstation. Poi c'è la parte più bella, il contatto con colleghi e pro-

fessionisti ai quali richiedo interventi originali, la presenza a eventi e convegni per trarre utili report, la consultazione e collaborazione con teste amiche (per tutte: l'Ufficio Tecnico) con le quali operare in sinergia. Personalmente ho cercato di fare trapelare, nella redazione quantomeno dei miei contributi, almeno un po' di ironia e leggerezza perché, in fondo, non è mai una cosa così seria... ma se "in vino veritas" spesso la forma sardonica può sottendere alcune verità, o inviare qualche stimolo, e poi so lavorare solo così. Ricordo in una bella serata estiva ad "Alcatraz", il piccolo paradiso eugubino di Jacopo Fo, una cena con un divertito Alessandro Baricco – omaggiato del n. 3/2014 – al quale raccontavo come avessi usato il suo monologo "Atene contro i Melii" in Palladium Lectures, e tratto dalla Guerra del Peloponneso di Tuciddide, per l'editoriale che dimostrava la boria di legislatori potenti (Atene) contro i piccoli isolani di Melo (noi)... A conclusione di questa riflessione a margine, di fatto, di una comunicazione di servizio (dal senso: non aspettate al gelo sotto casa il postino, suonerà né due né una volta con l'ambito notiziario, e prefigurate che i vetri dovreste disappannarli – od oscurarli per i più scaltri – con altra carta...) con il consueto stile faceto, duro portato da liceo classico, stimo che ci dovrete sopportare in questa configurazione almeno sino al fine mandato del nostro Consiglio.

(*) Consigliere Nazionale di UNITEL.

LA PROROGA DEI TERMINI DI GARA E LA RETTIFICA DEL BANDO

di Giuseppe Morano (*)

La proroga dei termini di presentazione delle offerte è disciplinata dall'art. 79 del d.lgs. 50/2016; è rimessa invece ai principi generali del diritto amministrativo e comunitario ed alla casistica giurisprudenziale, la tematica della rettifica del bando di gara. L'art. 79 del d.lgs. 50/2016, dispone quanto segue:

1. Nel fissare i termini per la ricezione delle domande di partecipazione e delle offerte, le amministrazioni aggiudicatrici tengono conto in particolare della complessità dell'appalto e del tempo necessario per preparare le offerte, fatti salvi i termini minimi stabiliti negli articoli 60, 61, 62, 64 e 65.

2. Quando le offerte possono essere formulate soltanto a seguito di una visita dei luoghi o dopo consultazione sul posto dei documenti di gara e relativi allegati, i termini per la ricezione delle offerte, comunque superiori ai termini minimi stabiliti negli articoli 60, 61, 62, 64 e 65, sono stabiliti in modo che gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie per presentare le offerte.

3. Le stazioni appaltanti pro-

rogano i termini per la ricezione delle offerte in modo che gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie alla preparazione delle offerte nei casi seguenti:

a) se, per qualunque motivo, le informazioni supplementari significative ai fini della preparazione di offerte adeguate, seppur richieste in tempo utile dall'operatore economico, non sono fornite al più tardi sei giorni prima del termine stabilito per la ricezione delle offerte. In caso di procedura accelerata ai sensi degli articoli 60, comma 3, e 61, comma 6, il termine è di quattro giorni;

b) se sono effettuate modifiche significative ai documenti di gara.

4. La durata della proroga di cui al comma 3 è proporzionale all'importanza delle informazioni o delle modifiche.

5. Se le informazioni supplementari non sono state richieste in tempo utile o la loro importanza ai fini della preparazione di offerte adeguate è insignificante, le amministrazioni aggiudicatrici non sono tenute a prorogare le scadenze.

5-bis. Nel caso di presentazione delle offerte attraverso

so mezzi di comunicazione elettronici messi a disposizione dalla stazione appaltante ai sensi dell'articolo 52, ivi incluse le piattaforme telematiche di negoziazione, qualora si verifichi un mancato funzionamento o un malfunzionamento di tali mezzi tale da impedire la corretta presentazione delle offerte, la stazione appaltante adotta i necessari provvedimenti al fine di assicurare la regolarità della procedura nel rispetto dei principi di cui all'articolo 30, anche disponendo la sospensione del termine per la ricezione delle offerte per il periodo di tempo necessario a ripristinare il normale funzionamento dei mezzi e la proroga dello stesso per una durata proporzionale alla gravità del mancato funzionamento. Nei casi di sospensione e proroga di cui al primo periodo, la stazione appaltante assicura che, fino alla scadenza del termine prorogato, venga mantenuta la segretezza delle offerte inviate e sia consentito agli operatori economici che hanno già inviato l'offerta di ritirarla ed eventualmente sostituirla. La pubblicità di tale proroga avviene attraverso la tem-

(*) Avvocato del Foro di Roma, Dottore di Ricerca in diritto amministrativo e Toga d'oro anno forense 2009.

pesta pubblicazione di apposito avviso presso l'indirizzo internet dove sono accessibili i documenti di gara, ai sensi dell'articolo 74, comma 1, nonché attraverso ogni altro strumento che la stazione appaltante ritenga opportuno. In ogni caso, la stazione appaltante, qualora si verificano malfunzionamenti, ne dà comunicazione all'AGI ai fini dell'applicazione dell'articolo 32-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante codice dell'amministrazione digitale. Il T.A.R. Lazio, con la sentenza n. 8806 del 20 luglio 2017, ha espresso il seguente principio di diritto: "tale disposizione consente la proroga dei termini nei soli casi indicati dalla medesima norma e, in ogni caso, la proroga di un termine (definito come perentorio dalla stessa *lex specialis*) può essere accordata soltanto in pendenza del termine stesso, ma non dopo la sua scadenza". Inoltre, sempre il Tar Lazio, con sentenza n. 8806 del 20 luglio 2017, ha ritenuto non idonea a giustificare tale riapertura dei termini (quantomeno per un periodo lungo ben 16 giorni, sino alla nuova data del 3 febbraio 2017) l'esistenza di un reale disservizio sul portale dell'ANAC, tale da impedire, per un breve lasso temporale, agli operatori economici interessati di poter effettuare il pagamento del contributo dovuto alla medesima Autorità. Ed infatti, la stessa ANAC, dopo aver effettuato i necessari controlli, aveva comunicato sì l'esistenza di un malfunzio-

namento del sistema, ma soltanto per due ore ed in un'unica giornata. Da tali elementi, secondo il T.A.R., poteva quindi ragionevolmente desumersi che la riapertura dei termini per la presentazione delle offerte mediante l'assegnazione di ben ulteriori 16 giorni, aveva inciso in modo poco ragionevole sul principio della *par condicio* tra i concorrenti, considerato che entro l'originario termine previsto erano state presentate soltanto due offerte, mentre, a seguito della riapertura, erano pervenute altre tre nuove offerte. Il T.A.R. Puglia, con sentenza del 1° agosto 2017 n. 1351, ha inoltre statuito che: "*Le modifiche alla lex specialis devono seguire la regola del contrarius actus: tale principio si applica a maggior ragione qualora non si tratti di mere rettifiche formali della lex specialis di gara, ma di modifiche di natura sostanziale che incidono sui requisiti rilevanti ai fini della partecipazione alla procedura, tali da poter determinare un ampliamento della platea dei soggetti potenzialmente interessati all'affidamento dell'appalto; le modifiche sostanziali alle regole di gara, in quanto comportano una estensione dei possibili concorrenti, richiedono altresì una riapertura dei termini per la presentazione delle offerte, non essendo sufficiente una mera proroga del termine originario al fine di evitare discriminazioni partecipative e distorsioni della concorrenza, in violazione del principio fondamentale di tutte le procedure concorsuali con-*

sistente nella tutela della par condicio". Il T.A.R. Emilia-Romagna, Parma, sez. I, 10 marzo 2017, n. 94, ha affermato che: "In presenza di un'integrazione che introduca elementi nuovi suscettibili di determinare una diversa formulazione delle offerte, occorre ricorrere «alla procedura di cui all'art. 79, comma 3, del d.lgs. n. 50/2016», giacché non vi è dubbio che un criterio incidente sulla individuazione dell'aggiudicatario in presenza di uno dei possibili esiti concorsuali non possa che considerarsi una modifica e/o integrazione significativa dei documenti di gara nei sensi di cui alla norma richiamata. Occorre quindi considerare le ipotesi di "modifiche significative ai documenti di gara", un quid pluris rispetto al mero «chiarimento» (che non necessita di proroga e rettifica ma che può essere contenuto nelle FAQ rivolte alla p.a. precedente) ed un quid minor rispetto alle «modifiche sostanziali» (che necessitano della revoca del bando di gara e della ripubblicazione ex novo della stessa). Un rilevante parametro cui ancorare la valutazione in questione è quello risultante dalla direttiva UE 24/2014. Il considerando n. 81, infatti, nell'evidenziare l'esigenza di prorogare i termini di presentazione delle offerte, laddove siano apportate «modifiche significative ai documenti di gara», precisa anche che tali sono da intendere quelle «apportate alle specifiche tecniche per cui gli operatori economici avrebbero bisogno di un periodo di

Dottrina

tempo supplementare per capire e adeguarsi in modo opportuno». Non rientrano, invece, nella nozione di modifiche significative, quelle «così sostanziali da consentire l'ammissione di candidati diversi da quelli inizialmente selezionati o da attirare ulteriori partecipanti alla procedura di aggiudicazione» (ipotesi che potrebbe darsi, ad esempio, laddove le modifiche sono così importanti da rendere diversa la natura dell'appalto rispetto a quella inizialmente risultante dai documenti di gara). Il considerando n. 81 – nel con-

firmare che esistono modifiche «più che significative», ossia «sostanziali», che impongono la riedizione della procedura e non già una mera proroga – consegna all'interprete un parametro (l'idoneità della modifica a mutare, potenzialmente, la platea dei concorrenti alla gara) assolutamente rilevante, seppur non risolutivo in senso assoluto, occorrendo comunque una valutazione caso per caso della portata delle modifiche introdotte a bando o disciplinare. L'ANAC con parere precontenzioso n. 7 del 2014, ha reputato illegittimo il

provvedimento di rettifica del bando di gara e di fissazione del nuovo termine, se lo stesso non consente alle concorrenti già qualificate di ritirare e ripresentare la propria offerta. Inoltre, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 4916 del 23 novembre 2016, ha evidenziato che: «Ogni rettifica riguardante il contenuto di un bando di gara, è priva di efficacia nei confronti delle imprese concorrenti, ove non sia portata a conoscenza delle stesse nelle medesime forme attraverso le quali è stata data pubblicità al bando»».

TANTE LE NOVITÀ, MA ANCHE QUALCHE DUBBIO, SULLE NUOVE FIDEIUSSIONI TIPO

di Sonia Lazzini (*)

C'è il rischio di un ritorno al passato: una fideiussione provvisoria non conforme al d.m. 31/2018 potrebbe indurre la stazione appaltante ad escludere il concorrente. Dopo tanto attendere, dal 25 aprile 2018, le garanzie fideiussorie per gli appalti pubblici hanno nuove modalità di presentazione e di escussione. Il d.m. 38/2018 contiene infatti gli schemi tipo per le garanzie fideiussorie previste dagli articoli 35, 93, 103 e 104, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. C'è una prima ed importante osservazione relativamente al fatto che il lavoro del Ministero non si conclude qui: mancano infatti da decidere schemi e schede per le altre polizze; attendiamo quindi le scelte del nuovo Governo. Conseguentemente si è quindi creato un vuoto normativo perché il vecchio d.m. 123/2004, che è stato il faro legislativo per tutti questi anni, è andato in pensione; al suo posto, per ora, c'è l'esperienza del consulente assicurativo ad affiancare le stazioni appaltanti ed i partecipanti (spe-

cialmente negli appalti di lavori). Molte le novità e forse anche qualche dubbio, andiamo con ordine. Nel d.m., all'articolo 1 "Oggetto e ambito di applicazione" si legge: *"Ai fini di semplificazione delle procedure, gli offerenti e gli appaltatori presentano alle Stazioni appaltanti le sole schede tecniche, contenute nell'«Allegato B – Schede Tecniche» al presente decreto, debitamente compilate e sottoscritte dal garante e dal contraente"*. Eravamo abituati che solo il possesso di un'ideale garanzia provvisoria potesse essere "autodichiarata": ma ora sembra che anche la garanzia definitiva (quella appunto che deve essere presentata dall'aggiudicatario), abbia lo stesso regime di semplificazione. Questa innovazione risulta confermata anche dalla lettura delle definizioni: L'«Offerente» è infatti l'operatore economico che presenta offerta mentre l'«Aggiudicatario» è l'offerente al quale viene aggiudicato l'appalto o la concessione. Quali le conseguenze? Prima di tutto la firma del contra-

ente (sull'obbligo di quella del garante non ci sono mai stati dubbi) della garanzia provvisoria in caso di ATI. Andiamo a leggere nella definizione chi è il contraente: *"Il soggetto, obbligato principale, che stipula con il Garante la garanzia fideiussoria"*. Una recente sentenza n. 712 del 6 aprile 2018 del T.A.R. Catania ci insegna che: *"Nei casi di R.T.I. occorre soltanto che la garanzia sia espressamente rilasciata in favore di tutte le componenti (mandataria e mandanti), a nulla rilevando che la polizza sia sottoscritta solo dalla mandataria, che sottoscrive, peraltro, in virtù dei poteri conferiti col contratto di mandato (Cons. St., sez. V, 30 giugno 2011, n. 3924). Nel caso di specie la garanzia fideiussoria per la cauzione provvisoria prodotta agli atti di gara è regolarmente intestata a favore del costituendo R.T.I., che viene indicato come contraente"*. Il fatto che il documento – oltre che dal soggetto che lo ha emesso – sia stato sottoscritto solo dalla mandataria non può comportare l'esclusione della

(*) Saggista e Consulente UNITEL.

Dottrina

ricorrente principale. Peraltro lo stesso disciplinare di gara richiede che, nei casi di R.T.I., *“la garanzia fideiussoria dovrà essere sottoscritta dal legale rappresentante della mandataria del R.T.I.”*.

A dire il vero, il Consiglio di Stato (decisione n. 276 del 17 gennaio 2018) si spinge oltre nel sancire che: *“Ciò rende infondato il rilievo circa la mancata indicazione della natura collettiva del consorzio nella cauzione prodotta, essendo sufficiente che sia stato indicato il Consorzio garantito, fermo restando la correttezza della motivazione dei primi giudici che sul punto ha evidenziato in ogni caso che si sarebbe trattato di un vizio regolabile che giammai avrebbe potuto determinare l'esclusione dalla gara; ugualmente è a dirsi per la dedotta mancanza della firma del Consorzio contraente sulla cauzione, tanto più che tale sottoscrizione non è necessaria, non essendo il soggetto garantito parte necessaria del contratto di fideiussione (a.p. 4 ottobre 2005, n. 8)”*. Stando quindi alla giurisprudenza consolidata, l'offerente non potrebbe essere escluso se si dimentica di firmare la fideiussione. A questo punto, il condizionale è d'obbligo. Il dubbio infatti sorge: stante la disposizione del neonato decreto ministeriale, la mancata sottoscrizione della scheda da parte dell'obbligato principale, sarà fonte di esclusione?

Due le tesi che si potrebbero prospettare ai nostri giudici: la prima tesi, indubbiamente molto formale, risulta sorretta dal fatto che il Consiglio di Stato considera che questo decreto abbia “funzione normativa secondaria” (prevista dall'art. 103, comma 9 del codice dei contratti), e porterebbe l'interprete ad affermare che la mancata sottoscrizione della scheda comporta, obbligatoriamente, l'esclusione dalla procedura. Questo a voler considerare che, per il principio della tassatività delle cause di esclusione (di cui all'art. 83, comma 8 del codice dei contratti): *“I bandi e le lettere di invito non possono contenere ulteriori prescrizioni a pena di esclusione rispetto a quelle previste dal presente codice e da altre disposizioni di legge vigenti. Dette prescrizioni sono comunque nulle”*. In sostanza, ci potrebbe essere un ritorno al passato. Se le disposizioni del decreto 31/2018 dovessero essere considerate *altre disposizioni di legge vigenti* allora anche la circostanza che la garanzia provvisoria non sia adeguata al decreto stesso, potrebbe essere *fonte di esclusione dalla procedura* senza alcuna possibilità di regolarizzazione postuma! La seconda tesi, più sostanzialistica, si fonda sulla considerazione che la disciplina regolamentare deve collocarsi nei limiti fissati dalla base primaria fondante (rispetto

della normativa primaria costituente il fondamento del potere regolamentare) e come tale non può derogare alla disposizione di cui all'articolo 93 del codice (considerata appunto norma primaria). Nel senso che, se non prevista “a pena di esclusione” la presentazione della garanzia provvisoria, la sua mancanza o le sue irregolarità potranno essere sempre sanate attraverso l'applicazione dell'istituto del soccorso istruttorio. Come regolarsi quindi? Per prima cosa, molta attenzione alle clausole della *lex specialis* di gara; secondariamente, in caso di dubbi, non esitare a richiedere chiarimenti alla Stazione appaltante. Ancora una considerazione sulle modalità di presentazione della garanzia definitiva; leggiamo il comma 3 dell'articolo 103 del codice: *“La mancata costituzione della garanzia di cui al comma 1 determina la decadenza dell'affidamento e l'acquisizione della cauzione provvisoria presentata in sede di offerta da parte della stazione appaltante”*. A questo punto la norma va integrata non solo con *«la mancata costituzione della garanzia definitiva»* ma anche con la mancata presentazione della scheda tecnica di cui al nostro d.m. 38/2018. Sul tema gli appuntamenti sono stati a: Roma, il 29 maggio 2018, Milano, il 30 maggio 2018 e Padova, il 31 maggio 2018. Se ne parla su: <https://appaltieassicurazioni.it/workshop/>.

IL DOCUMENTO DI UPI DI PROPOSTE ISTITUZIONALI DELLE PROVINCE: “RICOSTRUIRE L’ASSETTO AMMINISTRATIVO DEI TERRITORI” (PARTE II) (*)

Il consolidamento e l’ampliamento delle funzioni provinciali

La legge 56/2014 ha individuato le funzioni fondamentali di area vasta delle province (e ne ha accentuato i profili di ente al servizio dei comuni (commi 88 e 90). Si tratta senza dubbio di un traguardo significativo, sia per il fatto di costituire la prima attuazione, a distanza di quasi quindici anni, del disposto costituzionale che richiede l’individuazione delle funzioni fondamentali, sia per il potenziamento della dotazione funzionale provinciale in chiave collaborativa nei confronti dei comuni. Tuttavia il carattere transitorio che, come più volte si è sottolineato, ha inficiato, oltre che caratterizzato, la legge 56/2014, ha portato alla sostanziale indeterminazione delle funzioni assegnate dallo Stato. E ciò vale sia per le funzioni fondamentali delle province e delle città metropolitane, sia per le funzioni ulteriori previste dai commi 88 e 90, di fatto rimasti inattuati. La prospettiva transitoria ha inoltre condizionato fortemente anche le leg-

gi regionali che hanno provveduto al riordino delle funzioni provinciali e di area vasta nel 2015. La maggior parte delle leggi regionali ha riaccentrato in capo alla regione o ad enti/agenzie strumentali regionali le funzioni di area vasta, in attesa dell’abolizione delle province dalla Costituzione. Il quadro diventa ancora più complicato se si allarga lo sguardo alle discipline del tutto disomogenee sugli enti di area vasta che sono state approvate nelle regioni a statuto speciale. Si impongono pertanto scelte decisive, che sole potranno dar corpo ad una Provincia capace effettivamente di assolvere al ruolo di governo ad essa affidato.

La revisione della scelta compiuta con la legge 56/2014 a partire dall’elenco delle funzioni fondamentali, da un lato consolida quelle attualmente previste nel comma 85, dall’altro ne amplia il perimetro, includendovi quelle tipiche di area vasta, a partire dalle funzioni ambientali e da quelle di pianificazione strategica dello sviluppo locale e di governo del territorio. Alle province

devono essere riconosciute le funzioni relative all’adozione e aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio provinciale, di pianificazione territoriale di coordinamento, di pianificazione della protezione civile, di promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale del territorio.

Quanto alle funzioni ambientali, uscendo dall’equivoco di una individuazione troppo generica, alla Provincia vanno affidate la tutela e valorizzazione dell’ambiente, in particolare relativamente alle autorizzazioni e ai controlli attribuite alle province dal d.lgs. 152/2006, all’autorizzazione unica ambientale e alle funzioni amministrative concernenti la programmazione e l’organizzazione del recupero e dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, con le relative sanzioni e funzioni di polizia ambientale.

L’attuazione di quanto previsto dai commi 88 e 90 include espressamente tra le funzioni fondamentali quelle di assistenza e di supporto ai comuni, le stazioni uniche appaltan-

(*) La prima parte del dossier è stata pubblicata sul numero 3/2018 del ns. Giornale.

Dottrina

ti e i servizi pubblici locali, in modo da fornire indirizzi chiari anche per il riordino della legislazione regionale.

Occorre una legislazione statale che individui l'ambito provinciale come livello preferenziale di trasferimento/delega delle funzioni comunali che richiedono un coordinamento ed una dimensione ultracomunale.

Una legislazione statale che individui l'ambito provinciale come livello preferenziale per attuare il rilancio e il mantenimento di un'adeguata propensione agli investimenti che diano impulso alle direttrici dello sviluppo locale nei territori di riferimento, anche per coadiuvare l'azione dei piccoli e medi comuni nelle politiche di investimento locale e nella gestione degli spazi finanziari e dei contributi pubblici, sia regionali, sia statali ed europei, destinati a tale comparto di spesa.

La concentrazione a livello provinciale, per i servizi pubblici locali, di tutte le funzioni attualmente attribuite ad ATO di dimensione regionale, sovra-provinciale o sovra-comunale (bacini trasporti, bacini idrici, ambiti rifiuti, ecc.).

Il consolidamento del rapporto tra province e città metropolitane e tra i due enti di area vasta e la regione, per ripristinare l'equilibrio territoriale tra aree fortemente urbanizzate e aree interne e per superare la frammentazione amministrativa e la sovrapposizione di competenze eliminando gli enti strumentali e le strutture che svolgono impropriamente funzioni di livello locale.

La revisione della legislazione regionale attuativa della legge 56/2014, rendendola coerente con le modifiche che saranno apportate con la riforma, rivedendo in coerenza con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, le funzioni di area vasta accentrate a livello regionale (o a livello di agenzie/enti strumentali). Obiettivi questi da perseguire anche attraverso la predisposizione di una normativa statale che le regioni dovranno attuare entro 6 mesi e, in caso di inerzia regionale, possa essere applicata in via suppletiva.

L'individuazione delle province e delle città metropolitane (delle assemblee dei Sindaci e delle Conferenze metropolitane) quale luogo in cui si programma il riordino degli enti locali del territorio attraverso la definizione degli ambiti in cui i comuni svolgono insieme le loro funzioni in convenzione, attraverso le Unioni o attraverso fusioni di Comuni e la definizione di zone omogenee del territorio.

La revisione organica del Testo unico sugli enti locali

Il sostanziale riordino della disciplina delle province in materia di funzioni, organi di governo e sistema elettorale deve essere necessariamente accompagnato da una revisione organica del TUEL, che riporti integralmente la disciplina delle province nell'ambito dell'ordinamento delle autonomie locali, con l'obiettivo di renderla pienamente coerente con l'impianto autonomistico delineato nelle norme co-

stituzionali e capace di raccogliere le innovazioni più significative che devono caratterizzare tutto l'assetto ordinamentale, funzionale, organizzativo e finanziario degli enti locali. Venuta meno la prospettiva dell'abolizione delle province dalla Costituzione, occorre superare il carattere transitorio, incompiuto ed emergenziale della legislazione degli ultimi anni ed introdurre i necessari adeguamenti nell'ordinamento degli enti locali in modo organico e duraturo, per offrire una cornice normativa stabile di riferimento alle istituzioni della Repubblica più vicine ai cittadini, la cui funzionalità è un elemento essenziale per il più equilibrato sviluppo dei territori. A valle degli interventi di revisione della disciplina degli enti locali si dovrà prevedere una delega per la revisione del TUEL, per adottare una "Carta delle autonomie locali", – più volte annunciata negli ultimi quindici anni – che sia coerente con i principi e le disposizioni della Costituzione e della Carta europea dell'autonomia locale e che tenga conto delle novità introdotte dalla legislazione degli ultimi anni in materia di Comuni, Province e Città metropolitane.

La garanzia delle risorse finanziarie adeguate e il ripristino dell'autonomia organizzativa

La prospettiva transitoria della disciplina ordinamentale introdotta con la l. 56/2014 ha condizionato fortemente la legge di stabilità 2015, che ha previsto, all'articolo 1, commi 418-

Dottrina

420-421: tagli alle risorse a disposizione delle province non compatibili con la loro autonomia di entrata e di spesa, con un effetto di annullamento della loro capacità di programmazione economico-finanziaria annuale e pluriennale. All'intervento sulle risorse finanziarie si è aggiunto l'obbligo della riduzione delle dotazioni organiche e del personale con trasferimento ad altre istituzioni del personale non necessario all'esercizio delle funzioni fondamentali: ciò ha determinato il blocco sostanziale dell'autonomia organizzativa delle province. Queste criticità sono state sottolineate a più riprese dalla Corte dei conti (delibere sezione autonomie Corte dei conti n. 17/2015 e n. 14/2017): *“La situazione emergenziale delle Province e delle Città Metropolitane e la possibilità di predisporre bilanci soltanto annuali hanno determinato un sostanziale annullamento della capacità programmatica degli enti”*, un *“grave deterioramento delle condizioni di equilibrio strutturale dei relativi bilanci”* e la mancata realizzazione *“del sistema di finanza pubblica delineato nell'articolo 119 della Costituzione”*. *“Gli assetti gestionali e funzionali sono stati tuttavia incisi dalle norme che hanno ridotto l'autonomia organizzativa e finanziaria delle province ed hanno resistito al vaglio costituzionale «in considerazione della programmata soppressione delle province» (sentenza Corte Costituzionale n. 143 del 2016 sulle eccezioni relative al comma 420)”*. È bene sottolineare che

la situazione di grave criticità finanziaria delle 76 province delle regioni a statuto ordinario discende, già prima della legge n. 190/2014, dalle manovre subite da queste istituzioni a partire dal d.l. 201/2011 (c.d. decreto “Salva Italia”) e dalle due importanti manovre cosiddette “spending review” (d.l. 95/2012 e d.l. 66/2014) che hanno imposto “risparmi” abnormi e sperequati sia in termini di modalità di calcolo, sia in termini di sostenibilità finanziaria anche nel confronto con altri livelli di governo. Tale situazione è ulteriormente accentuata nelle province delle regioni a statuto speciale. Dal 2012 ad oggi il sovrapporsi di tali tagli ha portato il sistema delle province ad uno stato di fragilità strutturale, perché ha inciso in maniera grave e durevole sulle risorse destinate ai servizi essenziali, come d'altronde segnalato in più occasioni. La Corte costituzionale ha reiteratamente sottolineato come *“la forte riduzione delle risorse destinate a funzioni esercitate con carattere di continuità ed in settori di notevole rilevanza sociale risulta manifestamente irragionevole proprio per l'assenza di proporzionate misure che ne possano in qualche modo giustificare il dimensionamento”* (sentenza n. 188/2015), e ha richiamato *“i contenuti sostanziali dei precetti costituzionali finalizzati a garantire il diritto alla prestazione dei servizi, assicurati anche dall'esercizio delle funzioni amministrative che non possono venir meno e che devono esse-*

re adeguate a livelli minimi essenziali al di sotto dei quali i finanziamenti insufficienti risultano altresì inutili” (sentenza n. 10/2016). A questa situazione si è risposto con misure meramente emergenziali che non hanno in alcun modo risolto il disequilibrio strutturale determinatosi nei bilanci di previsione degli enti, né parimenti sono state in grado di riportare il sistema alla normalità di un rapporto dinamico sufficiente tra risorse e fabbisogni di spesa. Si è dato inizio ad una vera e propria “gestione stralcio” delle province, che ha annullato la sana gestione in equilibrio finanziario reale, violando il principio costituzionale di garanzia delle coperture finanziarie in ordine alle funzioni esercitate di carattere istituzionale e fondamentale, con l'attuazione di meri interventi annuali di supporto finanziario straordinario. Per questo appare ora indispensabile ristabilire pienamente le prerogative costituzionali delle province, così come definite dagli articoli 114, 118 e 119 della Costituzione. Dopo quattro anni di incertezze istituzionali e finanziarie occorre tornare ad assicurare a questi enti una visione prospettica, favorendo finalmente la costituzione e il consolidamento di un'istituzione costitutiva della Repubblica che, nel rapporto con la Regione e lo Stato, diviene “soggetto di regia” dello sviluppo territoriale, garantito dalla spesa di investimento e sorretto da adeguate risorse ordinarie sulle funzioni fondamentali. La gestione stral-

Dottrina

cio è definitivamente conclusa perché la ripetizione nel tempo sarebbe causa di una reiterata violazione dei richiamati principi costituzionali.

L'autonomia finanziaria di entrata e di spesa e i "fabbisogni standard"

In questo quadro di riferimento si deve costruire una rinnovata "autonomia finanziaria di entrata e di spesa" del nuovo ente, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione. Tale autonomia deve valorizzare anche la propensione delle province alla spesa di investimento, in sinergia con i comuni soprattutto medi e piccoli, per il miglioramento della dotazione infrastrutturale e patrimoniale dei territori e il rilancio degli investimenti a livello di sistema paese. Alle province è richiesto un rinnovato impegno per porre in essere le necessarie azioni amministrative conformi ai canoni di una corretta programmazione, finalizzate ad una sana gestione e verificabili con una trasparente rendicontazione, come previsto per tutti gli altri enti dei diversi livelli di governo locale e in osservanza ai principi costituzionali. Il ritorno alla definizione di un bilancio non annuale ma correttamente pluriennale, da adottarsi in tempi consoni, deve progressivamente assicurare il dispiegarsi di una vera e propria strategia di crescita e sviluppo nel "Documento Unico di programmazione" da parte di tutte le province. Nel contempo occorre garantire l'osservanza

del quadro normativo che regola la finanza e la contabilità degli enti, stravolto negli ultimi esercizi, ad iniziare dall'impiego dell'avanzo di amministrazione che deve tornare a rappresentare fonte primaria di finanziamento degli investimenti (vedi in tale senso le recenti decisioni della Consulta: sentenza 247/2017 e 101/2018). Questo permetterà alle province di mettere alla prova la propria capacità di spesa per investimenti, componente essenziale del profilo istituzionale di questi enti, sia per le opere di propria competenza, sia nell'assistenza ai comuni medio-piccoli del territorio. Ciò significa acquisire una efficiente ed efficace capacità di progettazione, puntando su una alta qualificazione che assista e permetta la "ricostruzione" di una nuova classe dirigenziale sia tecnica, sia finanziaria, sia amministrativa che "creda" nel nuovo ente, che non pensi più alla Provincia di un tempo, che recuperi motivazione e capacità di rispondere a nuove sfide. Tornando, in ultimo, al rapporto tra risorse e funzioni esercitate occorre fare riferimento ai "fabbisogni standard" aggiornati e rivisti per il finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), anche in correlazione alle entrate standard di cui devono disporre le province, superando il criterio della spesa storica. È necessario cioè avviare un riordino complessivo della normativa, affinché i fabbisogni standard pos-

sano rappresentare finalmente uno strumento atto a fotografare ottimali allocazioni di risorse per singolo servizio erogato, all'interno di un quadro di finanziamento certo e di livelli essenziali delle prestazioni, in modo tale da farli diventare veramente uno strumento di efficientamento della spesa e *benchmark* per gli enti. Le risorse saranno costituite da entrate tributarie proprie, compartecipazioni e addizionali a tributi erariali. Dovrà essere istituito anche un fondo perequativo dello Stato quale concorso per il finanziamento delle funzioni fondamentali svolte dalle province e finalizzato a superare il divario tra fabbisogni standard ed entrate standardizzate di applicazione generale, anche in riferimento al fabbisogno di investimenti e infrastrutture, mentre saranno previste possibili ulteriori risorse aggiuntive destinate dallo Stato per le finalità di cui all'art. 119, comma 5, della Costituzione. Nel rapporto con le regioni, riguardo alle funzioni amministrative da esse conferite, dovranno essere assicurate alle province le risorse finanziarie che consentano l'integrale copertura dei relativi oneri, anche attraverso il ricorso a compartecipazioni alla tassa automobilistica regionale, riprendendo il percorso indicato dall'articolo 19 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68.

Le province nelle regioni a statuto speciale: il rispetto delle garanzie costituzionali
Un profilo problematico che

deve essere posto in evidenza è quello che riguarda la posizione delle province, ma più in generale degli enti locali costituzionalmente garantiti, nelle regioni a statuto speciale. Il potere ordinamentale sugli enti locali riconosciuto negli statuti costituzionali afferma una competenza propria regionale nel configurare organizzazione, funzioni e risorse di comuni, province e città metropolitane. Purtroppo, la competenza ordinamentale propria delle regioni speciali non può essere tale da mettere in discussione le fondamenta dell'impianto costituzionale per le quali la Repubblica è "costituita" da comuni, province, città metropolitane (art. 114, Cost.).

Proprio per tali ragioni, ancor più oggi a seguito della conferma del testo costituzionale riformato nel 2001, dobbiamo richiamare l'esigenza che anche il potere ordinamentale delle cinque Regioni a Statuto Speciale non possa essere esercitato fino al punto di negare l'esistenza, o di svuotarne sostanzialmente di contenuto la stessa natura, degli enti autonomi che trovano in Costituzione la propria garanzia. I comuni, le province e le città metropolitane, riconosciuti dall'art. 114 Cost. quali elementi costitutivi della Repubblica, non possono infatti trovare disconoscimento totale in qualche realtà regionale, pure dotata di autonomia speciale. La scelta di configurare l'ordinamento repubblicano su un sistema autonomistico che si fonda sulla norma

principio dell'art. 5 Cost., trova nell'articolazione propria affermata dall'art. 114, un limite da ritenere invalicabile, quanto meno nella sua specifica declinazione, con la *presenza necessaria* di comuni, province e città metropolitane, e a cui comunque deve essere assicurata, pur nella diversità delle scelte ordinamentali lasciate alle regioni speciali, una configurazione tale *da garantire quel nucleo essenziale che connota l'autonomia*, che lo stesso art. 114, comma 2, afferma debba essere costituito da *propri statuti, poteri e funzioni*. Altrimenti sarebbe la portata stessa della scelta autonomistica affermata dai Costituenti ad essere negata e mortificata, venendo meno all'impegno richiesto dall'art. 5 Cost. alla Repubblica – e quindi a tutti i soggetti istituzionali che la compongono – di riconoscere, ancor prima di garantire, le autonomie locali. Nelle regioni a statuto speciale, a partire dal 2015, la situazione ordinamentale degli enti locali si è fortemente differenziata. Tanto che il Friuli-Venezia Giulia è giunto addirittura ad abolire del tutto le sue 4 province. In Sicilia e Sardegna le province sono ancora commissariate. La Sicilia ha previsto l'elezione diretta degli organi delle 3 Città metropolitane e dei 6 liberi consorzi istituiti al posto delle Province. La Sardegna ha istituito la Città metropolitana di Cagliari e ha previsto l'elezione di secondo grado degli organi delle 4 Province di Cagliari, Nuoro, Oristano e Sassari.

Le autonomie locali nei processi di attuazione del regionalismo differenziato

La ripresa del dibattito, anche a seguito di talune significative iniziative regionali di questi ultimi mesi, per l'attuazione dell'art. 116, comma 3 della Costituzione, volto al riconoscimento del c.d. regionalismo differenziato, deve essere vista senza dubbio nella sua più rilevante portata autonomistica, che ispira il nostro modello repubblicano. L'auspicabile riconoscimento di nuovi e rilevanti compiti anche alle regioni ordinarie, in una prospettiva di differenziazione degli assetti delle competenze innanzitutto legislative tra lo Stato e le singole autonomie regionali, potrà costituire infatti la risposta, allo stesso tempo più matura ed efficiente, per consentire ai diversi territori di configurare in chiave propria i poteri da esercitare per il governo delle specificità delle rispettive comunità, in un rafforzato rapporto di responsabilità diretta tra cittadini e governanti che proprio nella "autonomia" trova la sua più tipica espressione. La più immediata percezione che si ha delle prospettive del c.d. regionalismo differenziato sembra però risolversi prevalentemente in una stretta considerazione degli effetti di "potenziamento" delle regioni interessate dal processo di attuazione dell'art. 116, comma 3, in una dimensione che appare tutta rivolta al solo dato regionale, da misurare nei termini del suo potenziale sviluppo. Ciò è senza dubbio il fondamento stes-

Dottrina

so della previsione costituzionale, ma allo stesso tempo non deve essere trascurato di considerare come una lettura organica dell'impianto autonomistico che informa la Repubblica, porti a dover assumere una portata dei processi di differenziazione regionale in *un'ottica di sistema*. E proprio secondo una tale ottica ricostruttiva deve essere *in primo luogo* sottolineato come il successo stesso dei processi di differenziazione sia affidato anche al *ruolo che deve essere riconosciuto a province e città metropolitane*, quali enti di governo di area vasta, snodo fondamentale di un corretto ed efficiente sistema istituzionale, fondato sui principi costituzionali di sussidiarietà e adeguatezza. Altrimenti, c'è il rischio che la differenziazione rivendicata dalle regioni si traduca in un ulteriore, rinnovato e accresciuto centralismo regionale, tale da tradire in radice gli obiettivi costituzionali di una amministrazione fondata soprattutto sulla dimensione locale. *La differenziazione regionale, condivisa e sostenuta dalle Province, deve pertanto risolversi anche in un potenziamento conseguente del ruolo e delle funzioni dell'ente intermedio*. Inoltre, sempre nella prospettiva sistemica richiamata, una significativa attuazione dell'art. 116, comma 3 non può essere disgiunta, dal *riconsiderare e riqualificare il ruolo stesso della legislazione e dell'amministrazione statale* in modo che lo Stato si concentri sulle sue funzioni di garanzia dei servizi

essenziali e dell'unità giuridica ed economica del Paese. Tanto più si affermerà un regionalismo differenziato e asimmetrico, magari con il progressivo coinvolgimento di un crescente numero di regioni, tanto più il legislatore statale sarà chiamato ad esercitare appieno, più di quanto non sia finora avvenuto, il proprio ruolo di garante dei caratteri dell'unità repubblicana, soprattutto per quanto riguarda il godimento dei diritti costituzionalmente garantiti, con la determinazione dei relativi livelli essenziali delle prestazioni, e la tutela dell'unità giuridica ed economica della Repubblica. Così come un ruolo decisivo a livello statale sarà quello di determinazione dei fabbisogni e dei costi standard, in una prospettiva di piena sostenibilità degli interventi affidati a livello regionale, nel quadro di una finanza autonoma che non tradisca però le ragioni profonde di una dimensione solidaristica delle risorse disponibili, come previsto dall'art. 119, peraltro espressamente richiamato a vincolo dei processi attuativi dell'art. 116, comma 3, della Costituzione. Proprio l'ampliamento del ruolo regionale in chiave differenziata, non potrà che comportare, anche sul piano amministrativo, occasione ulteriore per ripensare nella dimensione sussidiaria l'amministrazione dello Stato, impegnata a riqualificarsi a fronte delle ulteriori funzioni che dovessero essere trasferite alle regioni progressivamente coinvolte. Allo stesso tempo, l'eventuale espansione dei com-

piti di amministrazione a favore delle Regioni differenziate, non può che presupporre, da parte del legislatore statale, l'esplicita conferma dei profili ordinamentali degli enti locali e dell'assetto delle funzioni fondamentali, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. p), della Costituzione. Si tratta, per entrambi gli aspetti, di salvaguardare non tanto comuni, province e città metropolitane nei confronti delle regioni, quanto di garantire, in attuazione dei disposti costituzionali, i "caratteri comuni", sul piano dell'ordinamento e delle funzioni, che devono riguardare tutti gli enti locali della Repubblica. In particolare, proprio con riguardo alle competenze, l'accresciuta differenziazione a livello regionale dovrà essere accompagnata dal legislatore statale non solo con la conferma delle funzioni fondamentali già individuate, ma con un loro deciso ampliamento, frutto di una attenta considerazione volta a non tradire il principio di sussidiarietà, che, se si arrestasse ad una sua stretta attuazione al solo livello regionale, rischierebbe di risolversi nell'affermazione di una posizione di svantaggio degli enti autonomi locali, pure costituzionalmente garantiti, a fronte di una crescente asimmetria delle competenze delle regioni.

Infine, una prospettiva sistemica deve essere ricercata anche per quanto riguarda la dimensione propriamente regionale e locale. I processi di attuazione dell'art. 116.3 Cost., dovranno trovare compimento in un pieno e rispondente sviluppo del

principio autonomistico anche da parte delle regioni, chiamate a interpretare la rinnovata dimensione delle competenze legislative in una prospettiva che deve vedere, sul piano delle competenze amministrative e delle connesse risorse finanziarie, la piena attuazione del principio sussidiario, con conseguente piena valorizzazione del ruolo di comuni, province e città metropolitane. Se così non fosse, anche e ancor più le soluzioni di un regionalismo differenziato finirebbero col tradursi in un potenziato accentramento regionale, tale da negare non solo il ruolo proprio della regione, sopraffatta da una ipertrofia amministrativa, ma ancor prima gli stessi principi costituzionali, volti ad affermare un sistema di governo territoriale in cui la cura concreta degli interessi pubblici deve trovare prioritaria soddisfazione proprio al livello locale, comunale e provinciale, dell'amministrazione. Le regioni, proprio a fronte dei maggiori poteri ad esse attribuiti all'esito del processo attuativo dell'art. 116, comma 3, che possono riguardare anche talune materie esclusive dello Stato (emblematicamente, al riguardo, la tutela dell'ambiente) non dovranno venire meno al compito prioritario che la stessa Costituzione loro affida, in particolare con l'art. 118, comma 2, nel contribuire decisamente a "dare le gambe" alla amministrazione, che deve essere soprattutto amministrazione locale. *L'attuazione del terzo comma dell'art. 116 può in tal senso costituire*

una formidabile occasione per ridare, da un lato, nuovo slancio alle autonomie regionali sul versante proprio della legislazione, dell'indirizzo e della programmazione e, dall'altro, in ragione proprio della differenziazione regionale, un nuovo e rispondente assetto delle competenze amministrative sul territorio. Tale spirito, pienamente rispondente all'assetto autonomistico della Repubblica, dovrebbe trovare riscontro non solo all'esito del processo attuativo avviato da ciascuna regione per accedere alla differenziazione, quanto informarne da subito e profondamente il percorso in divenire, facendo sì che la prevista partecipazione degli enti locali, pure affermata dalla norma costituzionale ("*sentiti gli enti locali*") non solo non si risolva in chiave per lo più formalistica, ma si traduca al contrario in una piena condivisione degli obiettivi di tutto il "sistema regionale". *Gli enti locali diventano così partecipi, a fianco delle regioni, di quel rafforzamento istituzionale del complesso delle istanze territoriali, che proprio la norma costituzionale dell'art. 116, comma 3, ha previsto in modo innovativo nel 2001.*

Le ulteriori riforme non più rinviabili per rafforzare il ruolo delle autonomie nei rapporti con le altre istituzioni della Repubblica

Gli interventi del legislatore ordinario sul sistema regionale e locale rendono devono essere accompagnati da ulteriori riforme, che consentano finalmen-

te di rafforzare effettivamente la leale collaborazione istituzionale tra le autonomie locali con le altre istituzioni della Repubblica, secondo i principi costituzionali. In particolare, tre sono i versanti sui quali appare necessario intervenire: il ruolo delle autonomie territoriali in Parlamento; le sedi di raccordo istituzionale tra Governo, regioni e autonomie locali; gli strumenti di tutela di comuni, province e città metropolitane innanzi alla Corte costituzionale. *L'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali con i rappresentanti delle regioni, città metropolitane, province e comuni*, in attuazione dell'articolo 11 della Legge costituzionale 3/2001, è un passaggio oggi essenziale, anche alla luce del risultato del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016. La mancata riforma della Costituzione impone, infatti, in assenza di una camera delle autonomie, di dare finalmente vita a sedi permanenti di raccordo a livello parlamentare, così da dare attuazione al principio di leale collaborazione istituzionale anche sul piano della legislazione statale, così come previsto sin dal 2001 ma finora inattuato. La commissione parlamentare integrata rappresenta in effetti la sede idonea per garantire un rapporto costante e trasparente tra il Parlamento, le associazioni rappresentative degli enti locali e le regioni al fine di rendere funzionale il riparto delle competenze legislative che la riforma costituzionale 3 del 2001 ha definito tra lo Stato e le regioni, tenendo conto

Dottrina

dallo stretto legame che esiste tra la legislazione (statale e regionale) e le competenze degli enti locali. La *revisione delle conferenze intergovernative* attraverso una modifica del decreto legislativo 281/1997 che porti ad una semplificazione del sistema dei raccordi istituzionali con l'obiettivo di consentire una leale collaborazione tra i livelli di governo sul piano dell'indirizzo politico e amministrativo, come necessario corollario dell'istituzione della Commissione parlamentare per le questioni regionali con i rappresentanti di regioni e autonomie locali quale sede di raccordo sulla legislazio-

ne. La riforma dovrà così definire con chiarezza il rinnovato ruolo del sistema delle conferenze come sedi con competenze di tipo politico-amministrativo, superando le criticità che si sono finora riscontrate nel loro funzionamento. Cosicché, attraverso uno stretto raccordo da instaurare tra il sistema delle conferenze e la Commissione bicamerale integrata, si potranno rendere più trasparenti ed efficaci i processi decisionali, assicurando sedi istituzionali autorevoli. In ultimo, la previsione di una disciplina – ai sensi dell'articolo 134, comma 1, della Costituzione – che consenta a comuni, province

e città metropolitane il *ricorso alla Corte costituzionale sulle leggi e sugli atti aventi forza di legge dello Stato e delle Regioni* che incidano sulle prerogative costituzionali delle autonomie locali. Ovviamente si tratta di provvedere ad una disciplina che, nel considerare gli strumenti di garanzia degli enti locali, assicurando pari dignità costituzionale a tutti gli enti costitutivi della Repubblica, non solo ne definisca l'ambito in ragione della specifica posizione istituzionale e della competenza degli enti, ma anche i necessari filtri al fine di evitare una potenziale proliferazione di conflitti.

Vita associativa ed eventi

NOTIZIE, EVENTI, AGGIORNAMENTI

Si riportano, nei limiti dello spazio disponibile, i più interessanti eventi organizzati o patrocinati da Unitel. Come sempre ricordiamo che, con la quotidiana consultazione del nostro sito, le novità riguardanti l'Unione possono essere immediatamente conosciute da tutti i Soci e i cultori della materia

OTTOBRE

Unitel con Scais il 12 al Foro Italico

“Il Foro Italico: storia della costruzione di un luogo di sport”. Il Convegno, moderato dal Vice Presidente SCAIS Vollaro, ha preso inizio dopo i saluti del Presidente Dario Bugli, di Michele Maffei, Presidente della Benemerita CONI “AMOVA”, che insieme all’Ordine Architetti ha collaborato nella organizzazione dell’evento. Tra le persone intervenute segnaliamo Gigliola Del Debbio, figlia di Enrico, quest’ultimo figura presente costantemente durante il convegno “*perché senza il lavoro di Del Debbio non ci sarebbe stato il Foro dedicato allo sport*”. Giovanni Malagò, manifestando la sua grande soddisfazione per l’elezione quale membro CIO per il riconoscimento dello sport italiano, in particolar modo apprezzato all’estero ed emerso durante i Giochi Olimpici in Argentina, soprattutto alla luce delle medaglie vinte in occasione dell’evento. Ha ricordato che il Foro Italico è la seconda industria nella città, con la pratica sportiva e l’organizzazione di eventi sportivi 365 giorni l’anno. È quindi, ha affermato, ne-

cessaria la piena capacità del CONI di mantenere un luogo unico per lo sport, un dovere, “*non potendo esistere il CONI senza il Foro Italico*”, e considerando il Foro “*la mia casa*” ne ha estremo rispetto. Partendo dal ruolo sociale e culturale che hanno gli architetti, ha introdotto la sua relazione ricordando una delle opere d’arte presenti nel Foro, la Casa delle Armi, e come negli anni, lui stesso abbia cercato di offrire all’Ordine degli Architetti un ambiente di tale prestigio. Ha quindi proseguito e spiegato il ruolo culturale del Foro Italico, evidenziando in una mappa di Roma Nord attività ed edifici strategici limitrofi al plesso, tanto da poter affermare che nel raggio di 4/5Km si è formato un Distretto Culturale, anch’esso unico al mondo. L’ultimo intervento è stato di Fabio Bugli, presidente del Comitato Scientifico della SCAIS.

Prosegue il Tour Appalti con Asmel

Nella ormai nota dinamica convegnistica, gli amici di Asmel sono stati presenti, ospiti delle locali Amministrazioni, con l’evento formativo sul Nuovo codice dei contratti sia il 16 del mese sia pres-

so il Comune di Orte (Viterbo) che poi, anticipiamo, il 9 novembre a Biella e il 14 successivo a Ceglie Messapica (Brindisi), specificando i temi trattati sull’obbligo dal 18 ottobre delle comunicazioni elettroniche ai sensi dell’art. 40 del Codice. Si è anche parlato di Rup, Qualificazione stazioni appaltanti, acquisti sotto soglia e mercato elettronico. Il tutto con la consueta dovizia di slide e brochure e la assistenza delle sezioni di UNITEL del luogo.

Sempre attivi gli amici dello studio AOR Avvocati

E infatti il 19 è stato organizzato un seminario gratuito per i colleghi dal titolo: *L’affidamento del servizio Igienico Integrato, spunti per la predisposizione di una gara efficiente*. Per lo studio hanno relazionato i contitolari avv. Anibaldi e Valente, quindi sono intervenuti il direttore commerciale di “Eco4You” Di Cristofaro, il CEO di “Innova” Di Pasquale e Angela Salierno di “Sigea”. L’evento è stato poi bissato con il successivo incontro di dicembre a Roma e Milano intitolati: “La fase di esecuzione degli appalti dopo il correttivo e il decreto direzione lavori”.

Vita associativa ed eventi

NOVEMBRE

Ad Asti il 13 si è parlato di gestione Idraulica-forestale.

L'evento formativo organizzato, presso la Asl, in sinergia con UNITEL e gli ordini professionali e con gli enti che amministrano, ha avuto come principale obiettivo quello di condividere attraverso una prima parte teorica e una seconda parte pratica, lo stato dell'arte della riqualificazione dei corsi d'acqua minori e i più recenti sviluppi nelle materie correlate, evidenziando le opportunità per realizzare interventi concreti nella città. Il programma ha impegnato la intera giornata e, oltre ai saluti del sindaco del capoluogo on. Raserio e del vice prefetto Dainelli, ha registrato la presenza di numerosi e prestigiosi relatori, di istituzioni sia pubbliche che private, oltre a quella della nostra dirigente Marina Parrinello, nella triplice veste associativa, di funzionaria comunale nonché presidente del locale Ordine degli Ingegneri.

DICEMBRE

Notte degli bianca appalti pubblici nella capitale

L'appuntamento classico degli amici di IEOPA del presi-

dente Caputo si è rinnovato il 13 nel ricordo del compianto Eugenio Mele, anfitrione da sempre. Nella splendida cornice di Palazzo Brancaccio, dalle 16 alle 23, tra alti contenuti scientifici, con un apposito spazio destinato agli ingegneri e agli architetti, in accordo con la Fondazione INARCASSA (Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli ingegneri ed architetti Liberi Professionisti), ha avuto luogo la sessione convegnistica che si è rapportata con le intercorrenti modifiche legislative sugli appalti pubblici. Discussant: Francesco Rabotti (avvocato primo presidente M. IEOPA), mentre ha presieduto e intervallato Giuseppe Chinè (consigliere di Stato e capo gabinetto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca).

UNITEL è vicina al caro Fabio Bugli

Martedì 11, dopo una breve malattia, si è spento il sorriso della dolce amica dott.ssa Lucia Menzinger di Preussenthal, adorata moglie dell'arch. Fabio Bugli, costante e importante presenza nelle attività della SCAIS. Diventa difficile riuscire a tratteggiare il profilo di Lucia in questo momento in cui al dolore degli affetti

personali e dell'amicizia si mischiano e sovrappongono i tantissimi ricordi di momenti belli trascorsi insieme. Sempre disponibile ad aiutare, impersonando realmente il significato di volontariato nello sport, e non solo in questo, abbiamo spesso scherzato sul suo lungo e articolato cognome (peraltro appartenente a nobile e titolata famiglia) che al termine di tantissime riunioni organizzative ci portava a sintetizzare la Sua partecipazione e sicura presenza indicandola semplicemente con "Lucia, la moglie di Fabio".

L'ultimo evento organizzato dalla SCAIS ad ottobre dal titolo "Foro Italico: storia della costruzione di un luogo di sport" l'ha vista ancora una volta partecipe e con un ruolo fondamentale. Lucia è stata però sopra ogni altra cosa una carissima amica, che ha lasciato un ricordo indelebile in tutti noi. Il suo saluto è stato il 14 presso la Parrocchia di Santa Chiara, da sempre suo punto di riferimento che ha orientato l'intera Sua vita, con la presenza di una delegazione romana di UNITEL capitanata dall'arch. Lo Masto, anche come componente del Comitato Scientifico della Società, e amico personale, in rappresentanza del presidente Primiani, peraltro vice presidente SCAIS.