

NORME E APPALTI.

Qualificazione nazionale o regionale?

Le imprese sarde e i rischi del doppio regime

TRA ARA E SOA, DOPO LA SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Nel mese di febbraio del 2005 è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale la sentenza della Corte Costituzionale che ha posto fine, almeno per il momento, ad un confronto Stato-Regione sul tema della qualificazione delle imprese operanti in Sardegna nel settore degli appalti pubblici. La Corte Costituzionale si è espressa in merito ad un ricorso presentato dal Consiglio dei Ministri contro la Regione Sardegna, riconoscendo l'Albo Regionale Appaltatori (ARA) come soggetto preposto alla verifica dei requisiti ed al rilascio dell'attestazione di qualificazione ai sensi della legge regionale 14 del 9 agosto 2002 (*Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale*). In sostanza, la sentenza ha sancito la costituzionalità del provvedimento legislativo adottato dalla Regione Sardegna contro quanto ipotizzato dallo Stato, il quale invece rivendicava la propria funzione di coordinamento e controllo sui lavori pubblici.

Tuttavia gli imprenditori sardi hanno attraversato un lungo periodo di incertezza, ponendosi la domanda: SOA o ARA? Cercheremo di capire dove siano nate queste incertezze, gli aspetti più importanti della normativa e le differenze tra l'attestazione regionale rilasciata dall'ARA e l'attestazione nazionale rilasciata dalle SOA.

Il nuovo sistema di qualificazione delle imprese di costruzione è stato introdotto dalla legge 11 febbraio 1994, n. 109 (legge Merloni). La norma abolisce il vecchio Albo Nazionale Costruttori (ANC) e prevede che i soggetti intenzionati, a qualsiasi titolo, ad eseguire lavori pubblici sopra i 150.000 euro devono essere necessariamente in possesso di un *attestato di qualificazione* rilasciato solo dalle SOA regolarmente autorizzate. La SOA, ossia Società Orga-

nismo di Attestazione, è un soggetto di diritto privato accreditato dall'Autorità per i Lavori Pubblici (art. 8 della legge 109/94).

La riforma dei lavori pubblici individua anche i soggetti che in forma singola o di raggruppamento di imprese sono ammessi alle gare. Altra importante novità introdotta fu la possibilità per più imprese di costituire un consorzio stabile, oltre la possibilità di sfruttare le forme di raggruppamento già previste dalla precedente normativa, come le Associazioni temporanee di imprese, i consorzi occasionali (o consorzi di concorrenti), GEIE e altre forme di consorzio tra imprese artigiane e cooperative.

Possiamo distinguere i soggetti che partecipano alle gare tra quelli in possesso di una propria qualificazione SOA (imprese individuali, società commerciali, cooperative, imprese artigiane, consorzi di cooperative, consorzi stabili) ed i soggetti che godono di una qualificazione, derivante da quella delle imprese associate (ATI e GEIE) o delle consorziate (consorzi occasionali).

I soggetti imprenditoriali che hanno una propria soggettività giuridica possono essere essi stessi in possesso dei requisiti di qualificazione e dell'attestazione SOA, mentre esistono moduli organizzativi attraverso i quali più imprese si presentano collegate, coordinate e raggruppate tra loro senza che il raggruppamento assuma una soggettività giuridica propria. In questo modo tali soggetti ottengono i requisiti di qualificazione per un determinato appalto ma sono impossibilitati a possedere una attestazione.

Il nuovo regolamento (D.P.R. 34/2000) sulla qualificazione delle imprese prevede la suddivisione delle categorie di opere di lavori in "general" e "spe-

L'AUTORE.

L'ingegnere **Ivan Lai** esercita la libera professione ed è referente per la Sardegna della SOAIC spa.

telefono: 070.684464
cellulare: 329.6197121
e-mail: ivanlai@soaic.it

Tabella 1. Classifiche dei livelli di importo

I	fino a £	500 milioni	258.228 €
II	fino a £	1 miliardo	516.457 €
III	fino a £	2 miliardi	1.032.914 €
IV	fino a £	5 miliardi	2.582.284 €
V	fino a £	10 miliardi	5.164.569 €
VI	fino a £	20 miliardi	10.329.138 €
VII	fino a £	30 miliardi	15.493.707 €
VIII	oltre	30 miliardi	15.493.707 €

ciali". La qualificazione in queste categorie abilita l'impresa a partecipare alle gare d'appalto e ad eseguire i lavori nei limiti della propria classifica (vedi tabella 1) incrementata di un quinto.

I requisiti di qualificazione richiesti ai fini del rilascio della Attestazione SOA si distinguono in requisiti d'ordine generale e speciale.

I requisiti d'ordine generale occorrenti per la qualificazione sono relativi:

- alla situazione penale del rappresentante legale e del direttore tecnico;
- alla situazione societaria;
- alle violazioni commesse nell'attività di costruzione.

Il rappresentante legale, i soci (nel caso di società in nome collettivo), gli accomandatari (nel caso di società in accomandita semplice) e il direttore tec-

Tabella 2. Importi minimi dei lavori eseguiti per ciascuna classifica di importo

Classifica di qualificazione richiesta	Importo complessivo dei lavori nella categoria richiesta pari al 90% dell'importo della classifica richiesta		LAVORI DI PUNTA O DI MASSIMO					
			un lavoro di importo pari al 40% dell'importo richiesto		oppure due lavori di importo pari al 55% dell'importo richiesto		oppure tre lavori di importo pari al 65% dell'importo richiesto	
			milioni lire	euro	milioni lire	euro	milioni lire	euro
I fino a 0,5 milioni	450	232.405,60	200	103.291,38	275	142.025,65	325	167.848,49
II fino a 1 milione	900	464.811,21	400	206.582,76	550	284.051,29	650	335.696,98
III fino a 2 milioni	1.800	929.622,42	800	413.165,52	1.100	568.102,59	1.300	671.393,97
IV fino a 5 milioni	4.500	2.324.056,05	2.000	1.032.913,80	2.750	1.420.256,47	3.250	1.678.484,92
V fino a 10 milioni	9.000	4.648.112,09	4.000	2.065.827,60	5.500	2.840.512,94	6.500	3.356.969,84
VI fino a 20 milioni	18.000	9.296.224,18	8.000	4.131.655,19	11.000	5.681.025,89	13.000	6.713.939,88
VII fino a 30 milioni	27.000	13.944.336,27	12.000	6.197.482,79	16.500	8.521.538,83	19.500	10.070.909,53
VIII oltre 30 milioni	36.000	18.592.448,37	16.000	8.263.310,38	22.000	11.362.051,78	26.000	13.427.879,37

nico, oltre a dichiarare la propria cittadinanza, non devono avere a proprio carico sentenze definitive di condanna passate in giudicato, così come non è ammissibile la presenza di un procedimento in corso, con alcune eccezioni per entrambi i casi. Non devono avere commesso reati che incidono sulla moralità professionale e violazioni gravi in materia di contribuzione sociale, pagamento di imposte e tasse.

L'impresa deve risultare regolarmente iscritta alla Camera di commercio e deve dimostrare di non trovarsi in stato di fallimento, di liquidazione o di cessazione dell'attività, così come non sono accettabili ai fini della qualificazione procedure di fallimento, di concordato preventivo, di amministrazione controllata e di amministrazione straordinaria. Regolare deve essere anche la posizione dell'impresa rispetto ai contributi INAIL, INPS e la Cassa edile nei casi previsti dalle norme.

L'impresa non deve aver commesso errore grave nell'esecuzione di lavori pubblici e violazioni gravi attinenti la sicurezza sui luoghi di lavoro. Altrettanto importante è non aver commesso false dichiarazioni circa il possesso dei requisiti richiesti per l'ammissione agli appalti e per il conseguimento dell'attestazione di qualificazione.

I **requisiti d'ordine speciale** occorrenti per la qualificazione sono:

- a) adeguata capacità economica e finanziaria;
- b) adeguata idoneità tecnica ed organizzativa;
- c) adeguata dotazione di attrezzature tecniche;

d) adeguato organico medio annuo.

I requisiti di ordine speciale si verificano attraverso l'analisi dei documenti dell'ultimo quinquennio; nel caso di società neo-costituite si andrà a verificare i requisiti almeno del primo anno valevole ai fini fiscali (primo bilancio o primo modello unico).

La adeguata **capacità economica e finanziaria** è dimostrata da idonee referenze bancarie e dalla cifra di affari in lavori (CAL), desunta da bilanci e/o dichiarazioni, non inferiore al 100% della somma degli importi delle qualificazioni richieste nelle varie categorie.

La adeguata **idoneità tecnica e organizzativa** è dimostrata con la presenza all'interno dell'organizzazione dell'impresa di una idonea direzione tecnica. L'impresa deve anche dimostrare per ciascuna categoria l'effettiva esecuzione di lavori e la presenza tra questi di lavori di una certa rilevanza (lavori di punta o di massimo) secondo quanto previsto dal D.P.R. 34/2000 (vedere la tabella 2).

L'impresa, ai fini della qualificazione, deve avere sede legale in Italia e dimostrare di aver svolto lavori pubblici e/o privati, anche in proprio, nel territorio italiano o all'estero. L'esecuzione dei lavori pubblici è documentata dai certificati di esecuzione dei lavori secondo lo schema dell'allegato D del D.P.R. 34/2000, mentre i lavori privati sono dimostrati dai contratti e le relative fatture.

La adeguata **dotazione di tecnica** consiste nella dotazione stabile di attrezzature, mezzi d'opera ed equipaggiamento tecnico, in proprietà o in loca-

zione finanziaria o in noleggio (un contratto di locazione quinquennale è assimilabile ad un ammortamento o ad un leasing).

Il possesso del requisito di idonea attrezzatura tecnica è dimostrato qualora la media annua degli importi relativi agli ammortamenti, ai canoni di locazione finanziaria e ai canoni di noleggio, sostenuti nel quinquennio di riferimento, sia pari o superiore al 2% della media annua delle cifre d'affari in lavori (CAL) conseguite nello stesso quinquennio. Inoltre, si deve verificare contemporaneamente che la media annua nell'ultimo quinquennio degli importi relativi ai soli ammortamenti e canoni di locazione finanziaria (leasing) sia pari o superiore all'1% della medesima cifra d'affari (CAL).

L'adeguato **organico medio annuo** è dimostrato dal costo complessivo sostenuto per il personale dipendente, composto da retribuzione e stipendi, contributi sociali e accantonamenti ai fondi di quiescenza, non inferiore al 15% della cifra di affari in lavori (CAL) di cui almeno il 40% (6% della cifra d'affari in lavori) per personale operaio (tabella 4).

In alternativa, l'adeguato organico medio annuo può essere dimostrato dal costo complessivo sostenuto per il personale dipendente assunto a tempo indeterminato non inferiore al 10% della cifra di affari in lavori (CAL), di cui almeno l'80% (8% della cifra d'affari in lavori) per personale tecnico laureato o diplomato (tabella 5).

Gli Organismi di attestazione delle imprese nella loro attività devono attenersi al rispetto del D.P.R. 34/2000 e

sono tenuti a richiedere alle imprese i requisiti appena esposti.

La Regione Sardegna ha assunto in materia di qualificazione il doppio regime SOA-ARA, conferendo all'Albo Regionale Appaltatori la funzione di SOA pubblica tenuta al rispetto delle norme dettate dalla legge regionale 9 agosto 2002, n. 14 che in parte ha recepito le disposizioni del D.P.R. 34/2000.

Il cammino della legge regionale è stato lungo e tortuoso. Infatti, la Regione Sardegna, con l'approvazione di ben due provvedimenti legislativi regionali (di cui l'ultimo è la L.R. n. 14/2000), ha cercato di modificare l'attuazione dell'art. 8 della legge 109/94.

La legge regionale n. 14 del 2002 è nata per superare un primo tentativo fallito di ripristinare l'Albo Regionale degli Appaltatori. L'obiettivo era di aggirare la sentenza TAR Sardegna n. 892 del 18/07/02, la quale annullava il D.P.R. Sardegna n. 1/L del 09/03/2001, che la Regione Sardegna cercò di modificare per introdurre nuove disposizioni in attuazione della legge regionale n. 13/1984 concernente l'ARA. L'annullamento del Regolamento di qualificazione regionale (D.P.R. n. 1/L del 2001) ha reso inapplicabile l'art. 17 della L.R. n. 7 del 22/04/2002, che stabiliva le modalità di accertamento dei requisiti indicate nello stesso provvedimento annullato.

In data 22 ottobre 2002, il Consiglio dei Ministri aveva depositato un ricorso alla Corte Costituzionale, con cui ipotizzava l'illegittimità della legge regionale 9 agosto 2002, n. 14, lamentando l'*anticorcorrenzialità* insita nella suddetta legge in quanto, secondo il ricorso, la norma regionale ha derogato il principio sancito dall'art. 8, comma 2, della legge n. 109/94 che prevedeva un unico sistema di qualificazione delle imprese. La legge sarda, secondo il testo del ricorso, avrebbe inoltre violato alcune disposizioni normative della Comunità europea. La Sardegna adottando la L.R. n. 14/2002 avrebbe creato un'area di mercato con caratteristiche concorrenziali differenti e più favorevoli rispetto alle altre regioni: questo in un ottica di mercato unico non sarebbe accettabile.

Nel periodo successivo, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 302 depositata il 1° ottobre 2003 (in risposta ad altri ricorsi presentati nel 2000, dal-

Tabella 3. Requisiti minimi relativi all'adeguata attrezzatura tecnica

Valori minimi del CAL per ciascuna classifica (in lire)	Valore minimo attrezzatura complessiva (2% del CAL)		Valore minimo attrezzatura stabile (1% del CAL)	
	milioni lire	euro	milioni lire	euro
I 500.000.000	10	5.164,57	5	2.582,28
II 1.000.000.000	20	10.329,14	10	5.164,57
III 2.000.000.000	40	20.065,28	20	10.329,14
IV 5.000.000.000	100	51.645,69	50	25.822,84
V 10.000.000.000	200	103.291,38	100	51.645,69
VI 20.000.000.000	400	206.582,76	200	103.291,38
VII 30.000.000.000	600	309.874,14	300	154.937,07
VIII illimitata	800	413.165,52	400	206.582,76

Tabella 4. Costo del personale: alternativa A

Valori minimi del CAL per ciascuna classifica (in lire)	Valore minimo costo del personale (15% del CAL)		Valore minimo costo del personale operaio (6% del CAL)	
	milioni lire	euro	milioni lire	euro
I 500.000.000	75	38.734,27	30	15.493,71
II 1.000.000.000	150	77.468,53	60	30.987,41
III 2.000.000.000	300	154.937,07	120	61.974,83
IV 5.000.000.000	750	387.342,67	300	154.937,07
V 10.000.000.000	1.500	774.685,35	600	309.874,14
VI 20.000.000.000	3.000	1.549.370,70	1.200	619.748,28
VII 30.000.000.000	4.500	2.324.056,05	1.800	929.622,42
VIII illimitata	6.000	3.098.741,39	2.400	1.239.496,56

Tabella 5. Costo del personale: alternativa B

Valori minimi del CAL per ciascuna classifica (in lire)	Valore minimo costo del personale (10% del CAL)		Valore minimo costo del personale tecnico o diplomato (8% del CAL)	
	milioni lire	euro	milioni lire	euro
I 500.000.000	50	25.822,84	40	20.065,28
II 1.000.000.000	100	51.645,69	80	41.316,55
III 2.000.000.000	200	103.291,38	160	82.633,10
IV 5.000.000.000	500	258.228,45	400	206.582,76
V 10.000.000.000	1.000	516.456,90	800	413.165,52
VI 20.000.000.000	2.000	1.032.913,80	1.600	826.331,04
VII 30.000.000.000	3.000	1.549.370,70	2.400	1.239.496,56
VIII illimitata	4.000	2.065.827,60	3.200	1.652.662,08

le Regioni Valle d'Aosta, Emilia Romagna e dalle Province di Trento e di Bolzano), ha stabilito che non spetta allo Stato adottare con il D.P.R. n. 34/2000 norme applicabili nei confronti delle Regioni, anche a Statuto speciale, e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. La Corte Costituzionale con tale sentenza quindi avrebbe bocciato (ma in realtà non fu così) il sistema unico di qualificazione delle imprese, per cui questo non si sarebbe più dovuto applicare alle Regioni, anche a Statuto speciale, né alle Province autonome di Trento e Bolzano. Conseguentemente sarebbero

stati annullati i seguenti punti del D.P.R. n. 34/2000: l'art. 1, comma 2; l'art. 2, comma 1, lettera b); l'art. 5, comma 1, lettera h); l'art. 8, comma 1.

Per quanto riguarda, invece, il D.P.R. 554/1999 le modifiche apportare avrebbero dovuto riguardare l'art. 1, comma 2 e l'art. 188, commi 8, 9, 10.

In vero tale sentenza non fu applicabile perché fece riferimento alla vecchia normativa che regolava i rapporti tra Stato e Regioni, in vigore al momento in cui furono presentati i suddetti ricorsi. Infatti, dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, la materia

dei lavori pubblici non rientra nella competenza esclusiva delle Regioni, ma potrà essere di volta in volta ascritta alla competenza esclusiva dello Stato o a quella concorrente.

L'importante atteso principio, che nega la più volte affermata competenza esclusiva in capo alle Regioni, è contenuto nelle prime motivazioni di un'altra sentenza della Corte Costituzionale, la n. 303 del 1° ottobre 2003, che ha preso in considerazione numerosi ricorsi delle regioni relativi alla Legge obbiettivo. Con la prima sentenza, la n. 302/2003, la stessa Corte Costituzionale, a riforma del Titolo V ancora non vigente, ha invece stabilito, come già scritto sopra, che i due regolamenti (D.P.R. n. 554/1999 e D.P.R. n. 34/2000) della legge Merloni (L. 109/94) non si applichino alle regioni, anche a Statuto speciale, ed alle Province autonome di Trento e Bolzano, in ossequio, peraltro, alla sentenza n. 482/95 della stessa Corte.

Venendo al merito dei principi affermati dalla Corte nella sentenza 303, soffermiamo l'attenzione sulla ricostruzione del quadro delle competenze dello Stato rispetto alle Regioni nell'attuale assetto del nuovo art. 117 della Costituzione. La Corte ha puntato sulla tutela di quella che viene definita "l'attività unificante dello Stato" riconfigurando il riparto di competenze legislative a vantaggio dello Stato in nome di un interesse pubblico prevalente. Se queste sono le premesse a livello generale, che conducono alla riappropriazione di un ruolo legislativo unificante da parte dello Stato, sia pure da condurre nel rispetto dei principi di adeguatezza e ragionevolezza, nello specifico settore dei lavori pubblici, la Corte ha chiarito che "la mancata inclusione dei lavori pubblici nell'elencazione dell'articolo 117 della Costituzione, diversamente da quanto sostenuto da numerosi ricorsi, non implica che essi siano oggetto di potestà legislativa residuale delle regioni".

Dopo oltre due anni di incertezze, in data 13 gennaio 2005, la Corte Costituzionale con la sentenza n. 65 ha dato risposta al ricorso presentato dal Consiglio dei Ministri contro la Regione Sardegna affermando che la legge regionale n. 14 del 2002, nei termini in cui è stato posto il ricorso, non può essere con-

Tabella 6. La diversa classificazione regionale e nazionale delle categorie

Classifiche				
ARA	SOA			
I	-	fino a £	300 milioni	€ 150.000
II	I	fino a £	500 milioni	€ 258.228
III	II	fino a £	1 miliardo	€ 516.457
IV	III	fino a £	2 miliardi	€ 1.032.914
V	IV	fino a £	5 miliardi	€ 2.582.284
VI	V	fino a £	10 miliardi	€ 5.164.569
VII	VI	fino a £	20 miliardi	€ 10.329.138
VIII	VII	fino a £	30 miliardi	€ 15.493.707
IX	VIII	oltre £	30 miliardi	€ 15.493.707

siderata incostituzionale. In conseguenza di questa sentenza, nella nostra Regione è ancora ammesso il doppio regime SOA e ARA: conseguentemente, le imprese possono partecipare agli appalti di interesse regionale sia con l'Attestazione SOA che con l'Attestazione ARA.

Il Governo nazionale ha accettato la sentenza esprimendo comunque un dissenso per quanto sta avvenendo in Sardegna, per cui esiste una ventilata possibilità che venga presentato un altro ricorso sotto altra forma.

La L.R. n. 14/2002 potrebbe essere contestabile sul metodo di valutazione dei requisiti delle imprese, anziché sulla legittimità costituzionale come affermato dal ricorso. Le due norme, la regionale e la nazionale, richiedono in alcuni casi differenti requisiti per raggiungere lo stesso risultato: di conseguenza il rischio è quello di porre sullo stesso piano imprese che in realtà hanno capacità tecniche, finanziarie e qualitative molto differenti.

Prima di tutto la L.R. n. 14/2002 prevede nove classifiche di importo con l'obbligo del possesso dell'attestato per importi superiori a € 77.469, mentre il D.P.R. n. 34/2000 ne prevede otto con l'obbligo dell'attestazione per importi sopra € 150.000.

Il doppio regime normativo in materia di qualificazione presente in Sardegna, anche alla luce della differente impostazione tra la classificazione ARA e la classificazione SOA, necessita di un chiarimento sulla modalità di partecipazione agli appalti pubblici isolani, schematizzato nella tabella 7.

Un altro punto riguarda i requisiti di adeguata idoneità tecnico-organizzativa adottati dall'ARA (L.R. 14/2002), meno restrittivi di quelli richiesti dalle

SOA (D.P.R. 34/2000).

Per accedere all'ARA, l'impresa deve dimostrare negli ultimi 5 anni una capacità di lavori, per ciascuna categoria, pari al 100% dell'importo della classifica richiesta, mentre per la SOA la percentuale è pari al 90%. L'ARA, inoltre, non richiede di dimostrare il possesso dei lavori di punta, mentre le imprese che conseguono l'attestato SOA devono dimostrare di avere eseguito almeno un lavoro pari al 40% della classifica richiesta, oppure due lavori che sommati siano pari al 55% o, come ultima opzione, tre lavori che sommati siano pari al 65%.

Oltre 516.457 euro (limite corrispondente alla II Classifica SOA e alla III Classifica ARA) i requisiti per dimostrare la adeguata capacità tecnico-organizzativa sono identici a quelli delle SOA. In Sardegna, per appalti inferiori a 516.457 euro ad esempio possono concorrere due imprese che potrebbero avere una l'attestato SOA e l'altra l'attestazione ARA, la prima avendo dimostrato di avere svolto lavori di una certa consistenza (quindi dimostrando effettive capacità tecniche, economiche e finanziarie per quell'appalto), mentre la seconda potrebbe avere svolto tanti piccoli lavori che non presuppongono la capacità di portare a buon fine un appalto di un certo importo.

La certificazione di qualità, inoltre, non è un requisito necessario per conseguire l'attestato ARA, al contrario della attestato SOA che lo richiede quando l'importo di una singola categoria supera il miliardo di vecchie lire (oltre la II classifica SOA).

La qualificazione regionale rimane limitante per le imprese sarde perché, se da un lato si attua un risparmio

Tabella 7. Ambiti di applicazione della qualificazione nazionale e regionale

Normativa regionale L.R. 14/2002	IMPORTO LAVORI (I _L)		Normativa nazionale D.P.R. 34/2000
	da euro	a euro	
Certificato della C.C.I.A.A.	0	77.469	Requisiti art. 28, D.P.R. 34/2000
	77.469	154.937	
Attestazione ARA	154.937	516.457	Attestazione SOA
	516.457	15.493.707	Attestazione SOA + ISO 9001:2000
	15.493.707	20.658.276	
Attestazione ARA + CAL $\geq 3 \times I_L$	20.658.276	illimitatamente	Attestazione SOA + ISO 9001:2000 + CAL $\geq 3 \times I_L$

economico, dall'altra le imprese si pregiudicano la possibilità di svolgere appalti pubblici fuori dalla Sardegna, nonché di partecipare ad appalti dello Stato (Ministero della Difesa, Ministero della Sanità, INAIL, INPDAP, Soprintendenze, etc.).

In ogni caso le imprese attestate ARA non possono accedere ai lavori appaltati che siano finanziati con fondi diversi da quelli provenienti dal bilancio della Regione, ovvero con fondi che non transitano nel bilancio della Regione. Questa situazione agevola le imprese delle altre regioni, che vincono gli appalti per i quali è indispensabile l'attestazione SOA, subappaltando l'esecuzione del lavoro ad imprese sarde che devono accollarsi tutti i rischi di impresa.

Il CRESME svolse una ricerca, per conto dell'Assoedili/CNA, sul comportamento delle imprese edili in riferimento alla mobilità e all'individuazione delle aree di acquisizione dei lavori. Dall'analisi emerse che, tra la fine di settembre 2001 e la fine di ottobre 2003, le imprese sarde sono riuscite ad acquisire meno del 37% del valore economico delle gare aggiudicate sul territorio isolano. Secondo questo studio, le regioni con maggiore entranza nel nostro mercato degli appalti sono il Lazio, la Lombardia e il Veneto, che si sono aggiudicate una quota di lavori vicina al 42% dell'importo complessivo aggiudicato nel biennio di riferimento. Un dato che testimonia la debolezza delle nostre imprese, incapaci di *presidiare* il proprio territorio, che si dimostra terra di conquista per le imprese esterne.

L'altro aspetto interessante della ricerca è che le imprese edili sarde concentrano la propria attività in maniera quasi esclusiva nell'ambito territoriale

isolano. Le imprese che volessero concorrere con le imprese esterne o svolgere appalti fuori dall'Isola dovrebbero possedere l'attestazione SOA, la certificazione di qualità e dovrebbero familiarizzare con l'idea di aggregarsi sotto forma di consorzio di imprese.

Altre differenze si incentrano sul tipo di servizio reso alle imprese dalle SOA e dall'ARA, che non prevede nessuna forma di consulenza, fornendo solo la modulistica, scaricabile anche dal sito internet della Regione Sardegna. Questo genera molti errori da parte delle imprese nella preparazione della documentazione, ritardando il rilascio della attestazione ARA. Ritardi dovuti anche al convogliamento di tutte le pratiche di qualificazione in un unico ufficio regionale, che non può certamente smaltire questa grossa mole di lavoro in tempi brevi. Si è verificato di frequente che l'ARA abbia rilasciato il documento comprovante il possesso dei requisiti dopo periodo che oscilla tra i sei mesi ed un anno, durante il quale l'impresa non potrebbe concorrere ai lavori pubblici sopra i 77.469,00 euro.

L'Albo Regionale Appaltatori ha comunque consentito un notevole risparmio alle imprese sarde che con un costo complessivo di € 194,94 si assicurano una attestazione valida tre anni.

Molte regioni italiane sono venute incontro alle esigenze delle imprese economicamente più deboli utilizzando forme di finanziamento previste dalla Comunità europea (ad esempio i *de minimis*) o leggi di agevolazione esistenti come quelle del settore artigiano, conservando in questo modo il Sistema unico di qualificazione previsto dalla norma nazionale.

Ivan Lai

NORME DI RIFERIMENTO

- Legge Regionale del 27 aprile 1984, n. 13 (Nuove norme in materia di albo regionale degli appaltatori di opere pubbliche).
- Legge Regionale 8 luglio 1993, n. 29 (Norme in materia di lavori pubblici e modifiche alle leggi regionali 27 aprile 1984, n. 13, 4 giugno 1988, n. 11, 30 maggio 1989, n. 18, 4 ottobre 1955, n. 16, 7 giugno 1989, n. 29, 13 aprile 1990, n. 6 e 20 aprile 1993, n. 17).
- Legge 11 febbraio 1994, n. 109 (nuova legge quadro in materia di lavori pubblici), s. m. ed i.
- D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 (Regolamento di attuazione della Legge quadro in materia di lavori pubblici 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni).
- D.P.R. 25 gennaio 2000, n. 34 (Regolamento recante istituzione del sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, ai sensi dell'art. 8 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni), s.m. ed i.
- Decreto Presidente della Regione del 9 marzo 2001, n. 1/L (Regolamento di qualificazione regionale).
- Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).
- Legge 1 agosto 2002, n. 166 (Collegato alla Legge finanziaria).
- Legge Regionale del 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale).
- D.P.R. 10 marzo 2004, n. 93 (Regolamento recante modifica al decreto del presidente della repubblica 25 gennaio 2000 n. 34, in materia di qualificazione degli esecutori dei lavori pubblici).
- Sentenza TAR Sardegna 18 luglio 2002, n. 892.
- Sentenza Corte Costituzionale del 7 novembre 1995, n. 482.
- Sentenza Corte Costituzionale del 1° ottobre 2003, n. 302.
- Sentenza Corte Costituzionale del 1° ottobre 2003, n. 303.
- Sentenza Corte Costituzionale del 13 gennaio 2005, n. 65.