

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI PARTHENOPE  
Dipartimento di Giurisprudenza

CORSO DI STUDI in *MANAGEMENT PUBBLICO*

Codice degli appalti e *procurement*

Prof.ssa Bianca Nicla Romano

A.A. 2022-2023

**Le fonti normative e gli aggiornamenti  
in tema di contratti pubblici**

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

La materia dei contratti pubblici è, da tempo, oggetto di un'intensa attività legislativa frutto non solo della necessità di recepimento delle direttive europee sul tema, ma anche della necessità di integrare e chiarire la disciplina che, purtroppo, non riesce ad essere di facile ed armonica comprensione.

Il Codice attualmente in vigore è contenuto nel D. Lgs. 50/2016 emanato per recepire le 3 Direttive europee 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, rispettivamente sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali.

Esse hanno imposto all'Italia una scadenza di due anni per essere recepite, per comprendere la sua struttura e la sua *ratio*.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Le tre direttive UE del 2014 rappresentano un rilevante sviluppo della disciplina dei contratti pubblici per tre ragioni principali:

- a) sono considerati questa volta anche i contratti di concessione, sino ad allora privi di una specifica normativa, considerato che le concessioni di lavori erano soggette alle norme di base della Dir. 2004/18, mentre l'aggiudicazione delle concessioni di servizi (ma solo quelle con interesse transfrontaliero) è soggetta "solo" ai principi del TFUE;
- b) si prevedono nuovi principi, quali il rilievo ad interessi pubblici non strettamente economici, la spiccata connotazione funzionale delle procedure ad evidenza pubblica, la "libera amministrazione";
- c) viene ulteriormente ampliata e dettagliata la precedente disciplina, malgrado anche dopo il Trattato di Lisbona la base giuridica degli interventi UE nella materia sia rimasto l'art. 114 TFUE, relativo all'obiettivo di ravvicinamento delle legislazioni nazionali che hanno per oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Il Codice del 2016 emanato in attuazione di esse ha sostituito il precedente, contenuto nel D. Lgs. 163/2006, denominato «Codice dei contratti pubblici» ed emanato, a sua volta, in recepimento delle direttive UE nn. 17 e 18 del 2004, relative rispettivamente agli appalti nei settori speciali e nei settori ordinari. Pur se “ispessite” rispetto alle più risalenti direttive sulla materia (e cioè la Dir. 93/38/CEE del Consiglio e la Dir. 93/13/CEE del Consiglio, poi modificata dalla Dir. 2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio) esse erano composte da un numero assai inferiore di articoli e, soprattutto, di “considerando” rispetto alle corrispondenti ultime direttive del 2014.

Si trattava inizialmente di un testo relativamente sintetico, composto da 257 articoli e vari allegati, incentrato sugli appalti di lavori, servizi e forniture; non sulle concessioni, che solo nel 2014 sono state oggetto di un intervento normativo dell'UE.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Nel corso del successivo decennio il testo iniziale del Codice del 2006 è stato significativamente aumentato per effetto di tre decreti correttivi e di decine di modifiche occasionali (circa 52), inserite nelle più svariate leggi, a carattere per lo più frammentario e particolare.

A tali modifiche si aggiungono sei regolamenti dell'UE che hanno adeguato le “soglie” di rilevanza comunitaria degli appalti pubblici ed il Regolamento di esecuzione e attuazione (d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207), oltre a tanta giurisprudenza che è dovuta intervenire sul tema sul quale, pertanto, si è registrata fin troppa normativa.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Dal momento della pubblicazione delle Direttive UE, l'Italia, come detto, avrebbe avuto 2 anni e mezzo di tempo per definire una legge delega e un decreto legislativo; tale finestra temporale avrebbe potuto anche essere sufficiente se si fosse puntato o ad un recepimento integrale delle Direttive oppure ad una modifica del precedente D.Lgs. n. 163/2006 che, dopo 10 anni di applicazione, modifiche ed esperienze giurisprudenziali, avrebbe potuto rappresentare una buona base di partenza.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Invece il Governo ha scelto di "semplificare " e, dopo due anni di passaggi e confronti duri tra le Commissioni parlamentari e i principali *stakeholder* (senza precedenti per una legge delega del genere) giusto all'avvicinarsi del termine dato dalle direttive agli Stati membri per la loro attuazione (18 aprile 2016), ha approvato la legge delega n. 11 del 28 gennaio 2016, recante "Deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture" (Gazzetta Ufficiale 29/01/2016, n. 23) che ha fissato i principi che il Governo avrebbe dovuto rispettare per la definizione delle nuove regole.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

L'approvazione "tardiva" della L. n. 11/2016 ha messo a dura prova il legislatore delegato per la necessità di definire il testo finale in un brevissimo lasso di tempo e, entro poche settimane successive, concludere il conseguente procedimento di consultazione. Essa ha offerto al Governo l'alternativa tra un modello semplificato di recepimento delle direttive seguito dal riordino complessivo della disciplina vigente per i contratti pubblici ed il modello di intervento unitario sia per l'attuazione delle direttive che per il riordino.

Il legislatore delegato ha utilizzato il secondo modello, adottando un unico decreto, evitando, così, il sovrapporsi temporaneo di più normative, fonte di incertezze interpretative e di blocco delle procedure contrattuali ed ha previsto l'abrogazione del Reg. n. 207/2010, sostituito da nuove forme di disciplina attuativa del tutto nuove ma anche discutibili.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Si è dato vita, in pratica, ad un sistema nuovo di disciplina sublegislativa, segnalato dal Parlamento, dal Governo e da ANAC come un modo flessibile per regolamentare fenomeni complessi e in divenire (che, però, ha dato vita a problemi maggiori di quelli che intendeva risolvere).

Segnatamente, infatti, l'art. 1, comma 1, lett. t), della legge delega "attribuisce" (in modo innovativo) all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) varie funzioni, tra cui "l'adozione di atti di indirizzo, quali linee guida, bandi tipo, contratti tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile, anche dotati di efficacia vincolante". Mentre ai commi 4-5, prevede che "sulla base del decreto di riordino sono altresì emanate linee guida di carattere generale proposte da ANAC e approvate con decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (MIT), che sono trasmesse prima dell'adozione alle competenti Commissioni parlamentari per il parere".

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Sulla base di tali premesse, il 19 aprile 2016 è stato emanato il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 recante “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”.

Si tratta di un corpo normativo composto da 220 articoli, numero sensibilmente inferiore a quello del precedente Codice, nonostante la presenza delle norme di attuazione della Dir. n. 23 sulle concessioni.

Merita il nome di “Codice” in quanto consolida unitariamente le maggiori disposizioni portando loro una sistemazione complessiva secondo una *ratio* comune.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Nonostante l'intendimento, sin dall'inizio, sia stato quello di evitare, per il futuro, la prassi di modifiche continue al codice, perché l'esperienza decennale precedente aveva dimostrato quanto ciò avesse ostacolato la funzionalità del sistema, senza, peraltro, assicurare efficacia, trasparenza, responsabilità, la sua emanazione è stata accompagnata da subito da necessari interventi chiarificatori ed integrativi che, nel tempo, sono diventati assai frequenti.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

In particolare:

- L'assenza di un periodo transitorio ha costretto le stazioni appaltanti a pubblicare bandi senza alcuna certezza su quali regole utilizzare (e infatti nei primi mesi tutti gli osservatori evidenziavano un crollo nella pubblicazione delle gare);
- Da subito si è reso necessario un comunicato congiunto MIT-ANAC del 22 aprile 2016 per fornire i primi chiarimenti in merito alla data di entrata in vigore delle nuove regole.
- A distanza di pochi mesi è stato pubblicato un avviso di rettifica sulla Gazzetta Ufficiale n. 164 del 15 luglio 2016, con circa 170 modifiche (anche sostanziali) che rappresentano un vero e proprio correttivo;
- È stato emanato un anno dopo il decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56 (c.d. Decreto Correttivo), con altre 441 modifiche apportate a circa 130 articoli del Codice.

A questo c'è da aggiungersi che, pur parlandosi di semplificazione e snellimento normativo, sono stati previsti circa 77 provvedimenti di attuazione.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Inoltre, il Codice è stato modificato da parte:

- del Decreto-Legge 24 aprile 2017, n. 50 convertito dalla legge 21 giugno 2017, n. 96;
- della Legge 27 dicembre 2017, n. 205;
- del Decreto-Legge 14 dicembre 2018, n. 135 convertito dalla Legge 11 febbraio 2019, n. 12;
- del Decreto Legislativo 12 gennaio 2019, n. 14;
- del Decreto-Legge 18 aprile 2019, n. 32 (c.d. Sblocca Cantieri) convertito dalla Legge 14 giugno 2019 n. 55;
- del Decreto-Legge 30 aprile 2019, n. 34 (c.d. Decreto Crescita) convertito dalla Legge 28 giugno 2019, n. 58;
- della Legge 3 maggio 2019, n. 37;
- del Decreto-Legge 26 ottobre 2019, n. 124 (c.d. Decreto Fiscale) convertito dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157.

Ulteriori modifiche sono state, infine, apportate dai decreti legge dell'era Covid, e cioè il D.L. 18/2020, conv. con modif. dalla L. 27/2020, il D.L. 34/2020, conv. con modif. dalla L. 77/2020, il D.L. 76/2020, conv. dalla legge 120/2020 ed il D.L. 77/2021, conv. dalla legge 108/2021.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

In particolare il decreto cd. Sblocca Cantieri ha previsto la sospensione fino al 31 dicembre 2020 di alcune disposizioni che hanno costituito la colonna portante della riforma del 2016, ovvero la sospensione

dell'art.37, comma 4 e, quindi, il ritorno a tempo delle stazioni appaltanti “diffuse”;

dell'art. 59, comma 1, quarto periodo, con il ritorno dell'appalto integrato;

dell'art. 77, comma 3, con l'effetto di sospendere l'obbligo di ricorrere all'albo unico dei commissari di gara gestito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (la cui entrata in vigore era stata più volte sospesa dall'ANAC);

dell'art. 105, comma 6, per cui non sarà più obbligatoria l'indicazione della terna di subappaltatori in sede di offerta;

dell'art. 174, comma 2, terzo periodo, con la sospensione dell'obbligo per gli operatori economici di indicare in sede di offerta le parti del contratto di concessione che intendono subappaltare a terzi;

delle verifiche in sede di gara previste, per il subappaltatore, dall'art. 80 del codice dei contratti pubblici.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Tra le altre modifiche apportate dallo Sblocca Cantieri c'è la previsione di un nuovo Regolamento unico che dovrà contenere disposizioni di esecuzione, attuazione e integrazione del Codice, le linee guida e i decreti già adottati in attuazione delle previgenti disposizioni di cui agli articoli 24, comma 2 (requisiti dei progettisti), articolo 31, comma 5 (compiti del RUP), articolo 36, comma 7 (procedure sottosoglia), articolo 89, comma 11 (elenco categorie SIOS – Opere Scorporabili e Super specialistiche), articolo 111, commi 1 e 2 (verifica di conformità e di collaudo), articolo 146, comma 4, articolo 147, commi 1 e 2, e articolo 150, comma 2 (qualificazione, progettazione e collaudo nel settore beni culturali).

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Per quanto riguarda, invece, le modifiche apportate dal cd. Decreto Fiscale (D.L. 124/2019, conv. in L. 157/2019), questo, attraverso l'art. 49, comma 1-*bis* ha modificato gli articoli 83 e 95 del Codice dei contratti pubblici, al fine di introdurre, tra i criteri premiali previsti per il rilascio del *rating* di impresa (cd. strumento di valutazione dei requisiti reputazionali di affidabilità dell'impresa nei contratti pubblici), la valutazione dell'impatto generato in termini di beneficio comune previsto per le società *benefit*.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Ad ogni buon fine, si deve evidenziare che, oltre alla disciplina precipua relativa a tutte le fasi che le amministrazioni devono seguire per affidare contratti pubblici, il nuovo “Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione” dedica al tema dell’affidamento delle concessioni una disciplina piuttosto sintetica ma non per questo priva di aspetti sistematici di interesse.

Si tratta del primo tentativo di sistemazione organica di una complessa materia che, nell’ambito dell’esperienza nazionale, aveva precedentemente conosciuto forme di regolamentazione dedicate soltanto alle concessioni di lavori (artt. da 142 a 151 del “Codice de Lise”) e a quelle di servizi (ivi, art. 30).

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

A seguito dell'adozione da parte dell'UE di una disciplina organica del fenomeno concessorio, anche il Legislatore nazionale ha dovuto superare le tradizionali resistenze opposte alla disciplina organica di questo settore così denso di implicazioni di sistema.

Ne è scaturita la stesura della Parte III del nuovo "Codice" (dedicata, appunto, ai contratti di concessione), il cui Capo I disciplina la materia dei principi generali, mentre il Capo II disciplina il tema delle garanzie procedurali.

In particolare, la Direttiva concessioni del 2014 ha introdotto per la prima volta nell'esperienza normativa eurounitaria una disciplina generale circa il fenomeno concessorio nel suo complesso.

Sino a tempi piuttosto recenti (e in assenza di un qualunque riferimento alla materia delle concessioni nell'ambito del TFUE) non era affatto scontato che il tentativo di introdurre al livello UE un ravvicinamento (sia pure di contenuto minimo) delle legislazioni nella materia concessoria fosse destinato ad avere successo.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Al contrario, un analogo tentativo già avviato in occasione dell'approvazione del "pacchetto normativo" del 2004, si era concluso con un sostanziale nulla di fatto, stante l'opposizione di quei Paesi (con la Francia in prima linea) i quali temevano che un tentativo in tal senso li avrebbe privati di adeguati spazi di manovra in particolare per quanto riguarda la disciplina dei servizi di interesse economico generale (SIEG) di cui all'art. 106 del TFUE.

Il quadro concettuale di riferimento è mutato profondamente con l'approvazione della Dir. 2014/23/UE la quale (lungi dall'introdurre una disciplina puntuale ed armonizzata in tema di affidamento delle concessioni) ha introdotto, in tema di procedure di aggiudicazione - e, più a monte, in tema di regole per l'affidamento - un setting di regole finalizzate ad assicurare un coordinamento minimo, con il duplice obiettivo di garantire l'apertura delle concessioni alla concorrenza e di assicurare un adeguato grado di certezza giuridica.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Secondo quanto si legge nel Considerando 8 della Direttiva in questione, l'introduzione di un siffatto coordinamento minimo dovrebbe comunque lasciare agli Stati membri adeguati margini di **flessibilità**, nonché la facoltà di *“completare e sviluppare ulteriormente tali norme qualora lo ritenessero opportuno, in particolare per meglio garantire la conformità ai summenzionati principi”*.

La legge delega n. 11 del 2016 ha dedicato uno specifico criterio direttivo alla materia delle concessioni (si tratta del criterio hhh)), mirando ad introdurre una disciplina organica della materia *“mediante l'armonizzazione e la semplificazione delle disposizioni vigenti, nonché la previsione di criteri per le concessioni [escluse dall'ambito di applicazione], nel rispetto dell'esito del referendum abrogativo del 12-13 giugno 2011 per le concessioni nel settore idrico, introducendo altresì criteri volti a vincolare la concessione alla piena attuazione del piano finanziario e al rispetto dei tempi previsti dallo stesso per la realizzazione degli investimenti in opere pubbliche, nonché al rischio operativo ai sensi della predetta direttiva 2014/23/UE”*.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

L'art. 164 chiarisce che le disposizioni di cui alla Parte III del nuovo "Codice" non si applicano *"ai provvedimenti, comunque denominati, con cui le amministrazioni aggiudicatrici, a richiesta di un operatore economico, autorizzano, stabilendone le modalità e le condizioni, l'esercizio di un'attività economica che può svolgersi anche mediante l'utilizzo di impianti o altri beni immobili pubblici"* (si pensi alle concessioni di beni del demanio marittimo).

Per quanto riguarda più in particolare la disciplina delle procedure di aggiudicazione e di affidamento delle concessioni, il comma 2 dell'art. 164 opera un rinvio alla generale disciplina di cui alle Parti I e II (sia pure attraverso l'introduzione di una clausola di compatibilità dai contorni applicativi non del tutto definiti).

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Prima delle modifiche operate dal decreto-legge "Sblocca cantieri" (D.L. 32/2019), il Codice dei contratti pubblici prevedeva che la sua attuazione non fosse più demandata ad un apposito regolamento (come avveniva in base al Codice precedente), ma avvenisse in base alla c.d. *soft law*, cioè attraverso l'emanazione di linee guida di carattere generale proposte dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e approvate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), nonché tramite provvedimenti della stessa Autorità, quali linee guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile. Nel documento consegnato dal Presidente dell'ANAC nel corso della sua audizione presso l'ottava Commissione del Senato, svolta nella seduta del 30 luglio 2018, viene, infatti, dato conto (a partire da pag. 8) dell'attività di regolazione svolta fino a tale data dall'ANAC.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Successivamente a tale data l'ANAC ha emanato ulteriori regolamenti e linee guida, in materia di: pareri di precontenzioso (delibera n. 10/2019); deposito del lodo presso la Camera arbitrale, con modalità informatiche e telematiche (delibera n. 48/2019); clausole sociali (delibera n. 114/2019); esercizio del potere sanzionatorio da parte dell'ANAC (delibera n.164/2019); rapporti fra ANAC e portatori di interessi particolari presso l'Autorità e istituzione dell'Agenda pubblica degli incontri (delibera n. 172/2019); indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria (delibera n. 417/2019).

Un'analisi dell'attività regolatoria svolta dall'ANAC è contenuta nel capitolo 15, intitolato "L'attività di regolazione" della Relazione annuale 2019 dell'ANAC.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

Per quanto riguarda invece l'attività regolatoria svolta dal MIT si segnala il D.P.C.M. n. 76 del 10 maggio 2018 (adottato su proposta del MIT) che disciplina le modalità di svolgimento, le tipologie e le soglie dimensionali delle opere sottoposte a dibattito pubblico, attuativo dell'articolo 22, comma 2, del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016).

In attuazione dell'art. 4 di tale decreto è stata istituita (con il D.M. 30 dicembre 2020, n. 627) la Commissione nazionale per il dibattito pubblico.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

A seguito dell'emanazione del c.d. decreto Sblocca cantieri sono stati, invece, adottati dall'ANAC i seguenti provvedimenti regolatori:

- linee guida n. 15 recanti «Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici», adottate con la delibera n. 494 del 5 giugno 2019;
- linee guida n. 11 recanti «Indicazioni per la verifica del rispetto del limite di cui all'articolo 177, comma 1, del Codice, da parte dei soggetti pubblici o privati titolari di concessioni di lavori, servizi pubblici o forniture già in essere alla data di entrata in vigore del Codice non affidate con la formula della finanza di progetto ovvero con procedure di gara ad evidenza pubblica secondo il diritto dell'Unione europea», adottate con la delibera n. 570 del 26 giugno 2019;
- aggiornamento dei punti 1.5, 2.2, 2.3 e 5.2.6, lettera j), delle linee guida n. 4, adottato con la delibera n. 636 del 10 luglio 2019;
- regolamento per la gestione del Casellario informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai sensi dell'art. 213, comma 10, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, approvato con la delibera n. 861 del 2 ottobre 2019 e modificato con la delibera n. 721 del 29 luglio 2020;
- regolamento 1 luglio 2020 sull'organizzazione e sul funzionamento della Camera arbitrale.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le modifiche e le deroghe previste nel corso del 2018*

L'articolo 5 del D.L. 135/2018, recante norme in materia di semplificazione e accelerazione delle procedure negli appalti pubblici sotto la soglia europea, interviene sull'articolo 80 del Codice, che disciplina i motivi di esclusione dalla partecipazione a una procedura d'appalto o concessione, al fine (sottolineato nella relazione illustrativa del Governo) di "*allineare il testo dell'articolo 80, comma 5, lettera c) del codice alla direttiva 2014/24/UE, articolo 57, par. 4, che considera in maniera autonoma le quattro fattispecie di esclusione indicate erroneamente, a titolo esemplificativo, nell'attuale lettera c)*".

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le modifiche e le deroghe previste nel corso del 2018*

Il comma 912 dell'art. 1 della legge di bilancio 2019 (L. 145/2018) ha introdotto, fino al 31 dicembre 2019, una deroga alle procedure di affidamento dei contratti di lavori sotto la soglia europea (disciplinate dall'art. 36 del Codice), al fine di prevedere:

- l'affidamento diretto per lavori di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro (in luogo della procedura negoziata), previa consultazione, ove esistenti, di tre operatori economici;
- l'affidamento mediante procedura negoziata semplificata per lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro. In pratica, la semplificazione consiste nell'applicazione, fino alla soglia di 350.000 euro, delle modalità di affidamento ordinariamente previste (dall'art. 36 del Codice) per i lavori di importo compreso tra 40.000 e 150.000 euro.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le modifiche e le deroghe previste nel corso del 2018*

Tale comma è stato peraltro abrogato dall'art. 1, comma 24, del decreto «Sblocca cantieri».

Un impatto sul Codice, seppure non immediato, è rinvenibile anche nelle disposizioni introdotte dai commi 162-170 dell'art. 1 della legge di bilancio 2019, che istituiscono e disciplinano una Struttura per la progettazione di beni ed edifici pubblici, di cui possono avvalersi le amministrazioni centrali e gli enti territoriali.

Il comma 168, infatti, prevede l'emanazione di un apposito regolamento volto ad introdurre, in relazione alle funzioni e attività della Struttura, norme di coordinamento con la legislazione vigente e, in particolare, con il Codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Il regolamento unico previsto dal decreto «Sblocca cantieri»*

Il nuovo comma 27-*octies* dell'art. 216 del Codice (introdotto dalla lettera gg), numero 4, del comma 20 dell'art. 1 del D.L. 32/2019) prevede, invece, l'emanazione, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della stessa disposizione, di un regolamento "unico" di esecuzione, attuazione e integrazione del Codice.

Tale comma dispone, altresì, che, nelle more dell'emanazione del nuovo regolamento unico, continuano ad applicarsi le linee guida e i decreti disciplinanti le seguenti materie, emanati in attuazione delle disposizioni (previgenti) del Codice:

- requisiti degli operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura ed ingegneria;
- nomina, ruolo e compiti del responsabile del procedimento;

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Il regolamento unico previsto dal decreto «Sblocca cantieri»*

- modalità di dettaglio per supportare le stazioni appaltanti e migliorare la qualità delle procedure "sottosoglia", delle indagini di mercato, nonché per la formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici;
- opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica e requisiti di specializzazione richiesti per la loro esecuzione;
- controllo tecnico, contabile e amministrativo e verifica di conformità;
- lavori concernenti i beni culturali.

Al fine di evitare sovrapposizioni tra le linee guida attualmente vigenti e le disposizioni del nuovo regolamento unico, il citato comma 27-*octies* dispone altresì che, a decorrere dall'entrata in vigore del nuovo regolamento unico, cessano di avere efficacia le linee guida emanate dall'ANAC (ai sensi dell'art. 213, comma 2, del Codice) vertenti sulle materie appena elencate nonché quelle che comunque siano in contrasto con le disposizioni recate dal nuovo regolamento unico.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le sospensioni, le modifiche e le deroghe previste dal decreto-legge «Sblocca cantieri»*

L'articolo 1 di tale decreto reca una serie di modifiche al Codice dei contratti pubblici e prevede la sospensione sperimentale dell'efficacia di alcune disposizioni in materia di appalti pubblici (concernenti, in particolare, le modalità con cui i comuni non capoluogo di provincia devono provvedere agli acquisti di lavori, servizi e forniture, il divieto di appalto integrato e l'obbligo di scegliere i commissari di gara tra gli esperti iscritti all'albo istituito presso l'ANAC) anche al fine di superare le censure mosse dalla Commissione europea nell'ambito della procedura di infrazione n. 2018/2273.

Le lettere a) e b) del comma 2 dell'art. 13 del D.L. 183/2020 prevedono l'estensione a tutto il 2021 di alcune semplificazioni previste per gli anni 2019 e 2020 dal c.d. decreto-legge sblocca cantieri (D.L. 32/2019).

Si tratta delle semplificazioni previste per l'affidamento, rispettivamente, delle attività di progettazione e dei contratti di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le sospensioni, le modifiche e le deroghe previste dal decreto-legge «Sblocca cantieri»*

La successiva lettera *b-bis*) differisce al 31 dicembre 2021 il termine – scaduto il 31 dicembre 2020 e fissato dal D.L. 32/2019 – fino al quale possono essere oggetto di riserva anche gli aspetti progettuali che sono stati oggetto di verifica preventiva dell'interesse archeologico e la conseguente estensione dell'ambito di applicazione dell'accordo bonario.

La lettera c) del medesimo articolo reca alcune modifiche all'art. 1 del D.L. sblocca cantieri, inserendo alcune proroghe.

In particolare, viene disposta la proroga al 30 giugno 2021 della previsione in base alla quale, nelle more di una complessiva revisione del Codice dei contratti pubblici, il subappalto è indicato dalle stazioni appaltanti nel bando di gara e non può superare la soglia del 40% dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture.

Inoltre, viene sospeso fino al 31 dicembre 2021 l'obbligo di indicazione della terna di subappaltatori in sede di gara per gli affidamenti di appalti e concessioni pubbliche.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le principali misure in materia di contratti pubblici adottate per l'emergenza COVID-19*

### **Le norme contenute nel decreto-legge «Cura Italia» (D.L. 18/2020)**

Tra le numerose disposizioni recate dal D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. decreto-legge Cura Italia), si segnalano, in materia di contratti pubblici, le seguenti norme, finalizzate a introdurre semplificazioni nelle procedure di acquisto di servizi, lavori e forniture per far fronte all'emergenza epidemiologica: si autorizzano le pubbliche amministrazioni, fino al 31 dicembre 2020, a provvedere all'acquisto di beni e servizi informatici e servizi di connettività, finalizzati ad agevolare il lavoro agile e a favorire la diffusione di servizi in rete, mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara (art. 75).

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le principali misure in materia di contratti pubblici adottate per l'emergenza COVID-19*

Esso apporta una modifica al comma 18 dell'art. 35 del D.Lgs. n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) al fine di precisare che l'erogazione dell'anticipazione del prezzo (nella misura del 20% del valore del contratto di appalto, come previsto dall'art. 32, comma 8, del Codice) a favore dell'appaltatore è consentita anche nel caso di consegna in via d'urgenza di lavori, servizi o forniture (art. 91, comma 2).

Si prevede che, nella vigenza dello stato di emergenza nazionale e, in ogni caso, sino al 31 luglio 2020, l'acquisizione di forniture e servizi da parte delle aziende, agenzie e degli enti del Servizio sanitario nazionale da utilizzare nelle attività di contrasto dell'emergenza COVID-19, qualora sia finanziata in via esclusiva tramite donazioni di persone fisiche o giuridiche private, avviene mediante affidamento diretto, senza previa consultazione di due o più operatori economici, per importi non superiori alle soglie europee recate dal Codice e a condizione che l'affidamento sia conforme al motivo delle liberalità (art. 99, comma 3).

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

*Le principali misure in materia di contratti pubblici adottate per l'emergenza COVID-19*

**La sospensione dei termini delle procedure di affidamento di appalti e concessioni**

La sospensione dei termini relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi disposta dall'art. 103 del decreto-legge n. 18/2020 si applica, come chiarito dalla circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 23 marzo 2020, "anche alle procedure di appalto o di concessione disciplinate dal decreto legislativo 30 aprile 2016, n. 50" e, pertanto, *"i termini inerenti le procedure di affidamento di appalti o di concessioni, già pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, devono ritenersi sospesi per un periodo di 52 giorni (corrispondente al periodo intercorrente tra il 23 febbraio ed il 15 aprile 2020). Una volta concluso il periodo di sospensione, i termini sospesi cominciano nuovamente a decorrere"*.

## Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

### *Le principali misure in materia di contratti pubblici adottate per l'emergenza COVID-19*

L'ANAC, attraverso la delibera 9 aprile 2020, n. 312, recante "Prime indicazioni in merito all'incidenza delle misure di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 sullo svolgimento delle procedure di evidenza pubblica di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i. e sull'esecuzione delle relative prestazioni" ha fornito chiarimenti su tale sospensione.

Pertanto, rispetto alla proroga del citato termine del 15 aprile 2020 fino al 15 maggio 2020 (prevista dall'art. 37 D.L. 23/2020), essa ha trasmesso a Governo e Parlamento l'atto di segnalazione n. 4 del 9 aprile 2020 al fine di evidenziare "*la necessità di adottare specifiche misure in luogo di una generalizzata applicazione della sospensione dei termini disposta dai decreti-legge nn. 18 e 23 del 2020*".

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Gli orientamenti della Commissione europea*

Con la comunicazione pubblicata in data 1° aprile sulla Gazzetta Ufficiale dell'UE e intitolata "Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi dell'era Covid-19" (2020/C 108 I/01), la Commissione europea ha illustrato le opzioni e i margini di manovra possibili a norma del quadro dell'UE in materia di appalti pubblici per l'acquisto di forniture, servizi e lavori necessari per affrontare la crisi.

Come evidenziato nella comunicazione, tali orientamenti *"riguardano in particolare gli appalti in casi di estrema urgenza, che consentono agli acquirenti pubblici di effettuare acquisti anche nel giro di giorni o addirittura di ore, se necessario. Proprio per situazioni quali l'attuale crisi della Covid-19, che presenta un'urgenza estrema e imprevedibile, le direttive dell'UE non contengono vincoli procedurali"*.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Gli orientamenti della Commissione europea*

In particolare, nel paragrafo 2.3, dedicato ai casi di estrema urgenza, la Commissione

- sottolinea che con la «procedura negoziata senza previa pubblicazione», il diritto dell'UE fornisce uno strumento "che consentirà una più rapida aggiudicazione degli appalti in modo da soddisfare le esigenze connesse alla pandemia di Covid-19. Le amministrazioni aggiudicatrici possono aggiudicare appalti pubblici mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione «nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivanti da eventi imprevedibili dall'amministrazione aggiudicatrice, i termini per le procedure aperte o per le procedure ristrette o per le procedure competitive con negoziazione non possono essere rispettati. Le circostanze invocate per giustificare l'estrema urgenza non sono in alcun caso imputabili alle amministrazioni aggiudicatrici» (articolo 32, paragrafo 2, lettera c), della direttiva)";

- illustra i criteri che ogni amministrazione aggiudicatrice dovrà considerare nel "valutare se siano soddisfatte le condizioni per il ricorso a tale «procedura negoziata senza previa pubblicazione»".

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le ulteriori misure previste dal decreto-legge «rilancio» (D.L. 34/2020)*

Nel D.L. 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. decreto-legge rilancio) sono contenute ulteriori misure in materia di contratti pubblici, con le quali:

- si dispone che - nei casi di procedure di gara i cui bandi o avvisi siano già stati pubblicati alla data di entrata in vigore del presente decreto nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alla medesima data siano già stati inviati gli inviti a presentare le offerte ma non siano scaduti i relativi termini e, in ogni caso, per le procedure disciplinate dal D.Lgs. n. 50/2016 avviate a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino alla data del 30 giugno 2021 (prorogata al 31 dicembre 2021 dall'art. 13, comma 1, del D.L. 183/2020) – l'importo dell'anticipazione prevista dall'art. 35, comma 18, del D.Lgs. n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) a favore dell'appaltatore può essere incrementato fino al 30%, nei limiti delle risorse stanziare per ogni singolo intervento a disposizione della stazione appaltante (art. 207, comma 1);

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le ulteriori misure previste dal decreto-legge "rilancio" (D.L. 34/2020)*

Fuori dei casi previsti dal comma 1, l'anticipazione del prezzo, sempre nel limite massimo del 30 per cento, può essere riconosciuta anche a favore degli appaltatori che hanno già usufruito di un'anticipazione contrattualmente prevista ovvero che abbiano già dato inizio alla prestazione senza aver usufruito di anticipazione (art. 207, co. 2).

Chiarimenti interpretativi circa le disposizioni dell'art. 207 sono stati forniti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con la circolare dell'11 agosto 2020.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

Numerose disposizioni del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, c.d. Decreto Semplificazioni, riguardano la materia dei contratti pubblici.

In particolare quelle recate dall'art. 1, che intervengono in materia di procedure relative all'aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia, ai fini dell'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale.

L'art. 2 disciplina, invece, le procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sopra soglia. L'art. 2-bis prevede che alle procedure di affidamento di cui ai precedenti articoli 1 e 2 gli operatori economici possono partecipare anche in forma di raggruppamenti temporanei.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

Ulteriori disposizioni sono recate dall'art. 3, che mira a semplificare il sistema delle verifiche antimafia, e dall'art. 4, che interviene sulle fasi della conclusione del contratto e del contenzioso.

L'art. 4-*bis* reca invece disposizioni in materia di contratti pubblici per servizi di pulizia o di lavanderia in ambito sanitario.

L'art. 5 detta disposizioni a carattere transitorio, applicabili agli appalti il cui valore sia pari o superiore alla soglia europea, per disciplinare i casi di sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica.

L'art. 6, invece, per le opere pubbliche sopra soglia prevede l'obbligatoria costituzione, presso ogni stazione appaltante, di un collegio consultivo tecnico.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

L'articolo 8 reca inoltre (ai commi 1-4) disposizioni in materia di procedure pendenti disciplinate dal Codice dei contratti pubblici, fermo quanto previsto dall'art. 103 del D.L. 18/2020 (v. supra), ulteriori novelle al medesimo Codice (ai commi 5 e 6) e disposizioni di proroga dei termini e di modifica al D.L. 32/2019 (comma 7).

Il comma 6-*bis* dell'art. 8 prevede che, sino al 31 dicembre 2023, su richiesta delle amministrazioni aggiudicatrici, le regioni possano autorizzare deroghe alla procedura di dibattito pubblico.

L'art. 13, comma 1- *bis*, del D.L. 183/2020, infine, modifica la disciplina - introdotta dall'art. 8, comma 4, lettera a), del decreto-legge n. 76/2020 - relativa all'adozione degli stati di avanzamento dei lavori (SAL) in corso di esecuzione, al fine di differire i termini in essa previsti e fissare un limite per il pagamento dei SAL medesimi.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

Al fine di chiarire la portata delle disposizioni normative contenute nel D.L. «Semplificazioni" il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha emanato la circolare 18 novembre 2020 e, successivamente, la circolare 13 gennaio 2021; mentre la Conferenza delle Regioni ha fornito indicazioni operative per l'applicazione delle norme in materia di contratti pubblici del D.L. n. 76/2020.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

Tali modifiche possono essere così sintetizzate:

- Si conferma la **proroga** al 31 dicembre 2021 delle sospensioni normative, per cui è consentito l'appalto integrato fino al 31.12.2021. Rimane però al 31.12.2020 la sospensione della normativa relativa al subappalto, in particolare laddove si prevede che *"[...] il subappalto è indicato dalle stazioni appaltanti nel bando di gara e non può superare la quota del 40 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture. Fino alla medesima data di cui al periodo precedente, sono altresì sospese l'applicazione del comma 6 dell'articolo 105 e del terzo periodo del comma 2 dell'articolo 174, nonché le verifiche in sede di gara, di cui all'articolo 80 del medesimo codice, riferite al subappaltatore"*.
- L'**obbligo** di indicare la terna di subappaltatori nei casi previsti resta sospeso fino al 1° gennaio 2021.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

In materia di **programmazione** si dispone che le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture possono essere avviate anche in mancanza di una specifica previsione nei documenti di programmazione di cui all'art. 21 purché si provveda all'aggiornamento degli stessi entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione (15 ottobre 2020).

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

Rispetto alle **procedure di affidamento e di gara**

Per le **procedure sottosoglia**

In termini generali, non sono più richieste le garanzie provvisorie salvo che per ragioni particolari in ordine alla specificità dell'appalto e comunque con importi dimezzati.

I criteri di aggiudicazione (prezzo più basso e offerta economicamente più vantaggiosa) restano alla pari (tranne per i servizi tecnici), nel Decreto convertito non vi è espressa preferenza per l'uno o per l'altro.

È solo prevista sempre l'esclusione automatica per le offerte a prezzo più basso, anche se il numero di offerte ammesse sia pari o superiore a 5.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

Rispetto alle **procedure di affidamento e di gara**

Per le **procedure sottosoglia**

Sono previsti, inoltre, termini massimi per arrivare ad aggiudicazione - e a contratto - (art. 32, co. 8):

- 2 mesi dalla data di adozione del primo atto di avvio del procedimento per gli affidamenti diretti e 60 giorni per la firma del contratto;
- 4 mesi per le procedure negoziate e 60 giorni per la firma del contratto.

Il mancato rispetto dei termini, la mancata tempestiva stipulazione del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso "possono" essere valutati ai fini della responsabilità del RUP per danno erariale e, qualora imputabili all'operatore economico, costituiscono causa di esclusione o di risoluzione del contratto per inadempimento che viene senza indugio dichiarata dalla stazione appaltante e opera di diritto.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

Rispetto alle **procedure di affidamento e di gara**

Per le **procedure soprasoglia**

Anche per le gare sopra soglia comunitaria sono previsti termini massimi per aggiudicare:

- 6 mesi dalla determina di indizione.
- Inoltre, sono confermati i termini ridotti per la pubblicazione del bando di gara con quelli applicabili nei casi di urgenza (da non motivare).
- Confermata anche la norma prevista per le procedure in corso i cui termini per la presentazione delle offerte siano scaduti entro il 22 febbraio 2020; per queste, si dispone che il provvedimento di aggiudicazione debba adottarsi entro il 31 dicembre 2020. Anche in questo caso, è previsto un regime di responsabilità per il RUP o per l'operatore economico.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

Rispetto alle **procedure di affidamento e di gara**

Per le **procedure soprasoglia**

In sintesi, nel sopra soglia si procede con:

- procedura ordinaria per i SIA, lavori, servizi e forniture a termini ridotti previsti nei casi di “urgenza”;
- procedura negoziata ai sensi dell’art. 63 nei settori dell’edilizia scolastica, universitaria, sanitaria (tra le altre), le stazioni appaltanti “possono” per ragioni di “estrema urgenza” derivanti dagli effetti negativi della crisi causata dalla pandemia Covid 19 o dal periodo di sospensione delle attività, operare “in deroga ad ogni disposizione di legge salvo quella penale”, quella relativa alle leggi antimafia, alle direttive europee e agli articoli 30, 34 e 42 del D.Lgs. n. 50/2016 oltre che in materia di subappalto.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

### **Collegio Consultivo tecnico**

È previsto come obbligatorio sia per cantieri in corso che per quelli da aprire nel caso di sopra soglia.

I componenti sono 3 o 5 (a seconda della complessità) e possono essere nominati:

- o tutti in accordo tra stazione appaltante e impresa
- o 1 nominato da stazione appaltante, 1 da impresa e il presidente è scelto dai 2.

Compenso (da prevedersi nei Q.E.):

- gettone unico onnicomprensivo;
- in caso di determinazioni e pareri, compenso a carico delle parti e proporzionato al valore dell'opera secondo il tariffario art. 9 D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 aumentate fino a un quarto.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

### **I contratti in fase di esecuzione**

Per i contratti che si trovano in fase di esecuzione si confermano le norme relative all'emissione di SAL parziali entro 15 giorni dall'entrata in vigore del Decreto, al rimborso dei maggiori costi sostenuti dalle imprese per l'adeguamento alle misure di sicurezza e al riconoscimento di un periodo di proroga alle imprese per l'adeguamento alle misure di contenimento che vengono ricondotte alla "causa di forza maggiore" di cui all'art. 107 del Codice dei contratti pubblici.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

### **CAUSE DI RISOLUZIONE**

Se la prosecuzione dei lavori per qualsiasi motivo (fallimento, crisi...), non può procedere neanche con un componente del raggruppamento che abbia i requisiti per le lavorazioni mancanti, si procede in deroga all'art. 108, commi 3 e 4, e senza indugio alla risoluzione del contratto che opera di diritto. In tal caso si interpella la graduatoria alle condizioni proposte dall'operatore interpellato o si avvia nuova procedura di gara.

In caso di ritardo per un numero di giorni pari o superiore a un decimo del tempo contrattuale da calcolarsi a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione (15/09/2020).

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Le semplificazioni previste dal D.L. 76/2020 (Decreto Semplificazioni)*

### **CAUSE DI SOSPENSIONE**

La sospensione dei contratti è ammessa solo ed esclusivamente per:

- Cause previste da leggi penali, antimafia ecc. Si procede per la risoluzione se non vi sono condizioni per proseguire i lavori con altro designato in caso, ad esempio, di ATI.
- Gravi ragioni di ordine pubblico, salute pubblica. Su determinazione del Collegio consultivo tecnico se appalto superiore alla soglia.
- Gravi ragioni di ordine tecnico idonee a incidere sulla realizzazione a regola d'arte dell'opera. Su determinazione del Collegio consultivo tecnico se appalto superiore alla soglia.
- Gravi ragioni di pubblico interesse. Su determinazione del Collegio consultivo tecnico se appalto superiore alla soglia.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

*Le semplificazioni previste dal D.L. 77/2021 (Decreto Semplificazioni bis)*

## **Criteri di aggiudicazione per i contratti pubblici PNRR e PNC**

Sono previste, infine, semplificazioni in tema di criteri di aggiudicazione dei contratti pubblici finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e dal Piano Nazionale per gli investimenti complementari (PNC) ai sensi dell'art. 48 del nuovo Decreto Semplificazioni D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge n. 108/2021.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## *Riforma del Codice degli Appalti: operativa dal 1° aprile 2023*

In data 16 dicembre 2022 il Consiglio dei Ministri ha approvato, in esame preliminare, un decreto legislativo di riforma del Codice dei contratti pubblici, in attuazione dell'articolo 1 della Legge 21 giugno 2022, n. 78, recante "Delega al Governo in materia di contratti pubblici".

Il nuovo Codice muove da due principi cardine, stabiliti nei primi due articoli:

- 1) il "principio del risultato", inteso quale interesse pubblico primario del Codice medesimo, che afferisce all'affidamento del contratto e alla sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto tra qualità e prezzo nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza;
- 2) il "principio della fiducia" nell'azione legittima, trasparente e corretta della P.A., dei suoi funzionari e degli operatori economici.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## Riforma del Codice degli Appalti: operativa dal 1° aprile 2023

In sintesi:

- 1) La digitalizzazione diviene il “motore” per modernizzare l’intero sistema dei contratti pubblici e ciclo di vita dell’appalto. Si definisce un “ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale” i cui pilastri si individuano nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici, nel fascicolo virtuale dell’operatore economico, appena reso operativo dall’ANAC, nelle piattaforme di approvvigionamento digitale, nell’utilizzo di procedure automatizzate nel ciclo di vita dei contratti pubblici.
- 2) Alla programmazione di infrastrutture prioritarie viene impresso un notevole slancio. Si prevede l’inserimento dell’elenco delle opere prioritarie nel Documento di economia e finanza (DEF), a valle di un confronto tra Regioni e Governo.
- 3) L’appalto integrato diviene possibile senza i divieti previsti dal vecchio Codice.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## Riforma del Codice degli Appalti: operativa dal 1° aprile 2023

In sintesi:

- 4) Le procedure sotto la soglia europea si adottano stabilmente, previste per l'affidamento diretto e per le procedure negoziate nel cosiddetto decreto "semplificazioni COVID-19" (d.l. n. 76/2020).
- 5) Viene reintrodotta il *general contractor*.
- 6) Si semplifica il quadro normativo nel partenariato pubblico-privato per rendere più agevole la partecipazione degli investitori istituzionali alle gare per l'affidamento di progetti.
- 7) Si prevede una maggiore flessibilità nei settori speciali.
- 8) Il subappalto a cascata viene introdotto adeguandolo alla normativa e alla giurisprudenza europea attraverso la previsione di criteri di valutazione discrezionale da parte della stazione appaltante, da esercitarsi ipotesi per ipotesi.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## Riforma del Codice degli Appalti: operativa dal 1° aprile 2023

In sintesi:

9) Per i concessionari scelti senza gara si stabilisce l'obbligo di appaltare a terzi una parte compresa tra il 50 e il 60 per cento dei lavori, dei servizi e delle forniture; tuttavia tale obbligo non vale per i settori speciali (ferrovie, aeroporti, gas, luce).

10) Nell'ambito della revisione dei prezzi è confermato l'obbligo di inserimento delle clausole di revisione prezzi al verificarsi di una variazione del costo superiore alla soglia del 5 per cento, col riconoscimento in favore dell'impresa dell'80 per cento del maggior costo.

11) Per la fase dell'esecuzione si prevede la facoltà per l'appaltatore di richiedere, prima della conclusione del contratto, la sostituzione della cauzione o della garanzia fideiussoria con ritenute di garanzia sugli stati di avanzamento.

12) Molte novità nell'ambito della governance, del contenzioso e della giurisdizione.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## Riforma del Codice degli Appalti: operativa dal 1° aprile 2023

Allo stato è strutturato in 229 articoli suddivisi in cinque libri, cui si aggiunge una serie di allegati:

Il Libro I comprende:

- Allegato I.1: Definizioni dei soggetti, dei contratti, delle procedure e degli strumenti.
- Allegato I.2: Attività del RUP.
- Allegato I.3: Termini delle procedure di appalto.
- Allegato I.4: Imposta di bollo relativa alla stipulazione del contratto.
- Allegato I.5: Elementi per la programmazione dei lavori e dei servizi. Schemi tipo.
- Allegato I.6: Dibattito pubblico obbligatorio.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## Riforma del Codice degli Appalti: operativa dal 1° aprile 2023

Il Libro I comprende:

- Allegato I.7: Contenuti minimi del quadro esigenziale, del documento di fattibilità delle alternative progettuali, del documento di indirizzo della progettazione, del progetto di fattibilità tecnica ed economica e del progetto esecutivo.
- Allegato I.8: Verifica preventiva dell'interesse archeologico.
- Allegato I.9: Metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni.
- Allegato I.10: Attività tecniche a carico degli stanziamenti previsti per le singole procedure.
- Allegato I.11: Disposizioni relative all'organizzazione, alle competenze, alle regole di funzionamento, nonché alle ulteriori attribuzioni del Consiglio superiore.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## Riforma del Codice degli Appalti: operativa dal 1° aprile 2023

Il Libro II comprende:

- Allegato II.1: Elenchi degli operatori economici e indagini di mercato per gli affidamenti di contratti di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea.
- Allegato II.2: Metodi di calcolo della soglia di anomalia per l'esclusione automatica delle offerte.
- Allegato II.3: Soggetti con disabilità o svantaggiati cui può essere riservata la partecipazione ad appalti.
- Allegato II.4: Qualificazione delle stazioni appaltanti.
- Allegato II.5: Specifiche tecniche ed etichettature.
- Allegato II.6: Informazioni in avvisi e bandi.
- Allegato II.7: Caratteristiche relative alla pubblicazione.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## Riforma del Codice degli Appalti: operativa dal 1° aprile 2023

Il Libro II comprende:

- Allegato II.8: Rapporti di prova, certificazioni delle qualità, mezzi di prova, registro on line dei certificati e costi del ciclo vita.
- Allegato II.9: Informazioni contenute negli inviti ai candidati.
- Allegato II.10: Violazioni gravi degli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali.
- Allegato II.11: Registri professionali o commerciali per operatori economici di altri Stati membri.
- Allegato II.12: Sistema di qualificazione e requisiti per gli esecutori di lavori.
- Allegato II.13: Certificazioni o marchi rilevanti ai fini della riduzione della garanzia.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## Riforma del Codice degli Appalti: operativa dal 1° aprile 2023

Il Libro II comprende:

- Allegato II.14: Direzione dei lavori e direzione dell'esecuzione dei contratti. Modalità di svolgimento delle attività della fase esecutiva. Collaudo e verifica di conformità.
- Allegato II.15: Criteri per la determinazione dei costi per gli accertamenti di laboratorio e le verifiche tecniche.
- Allegato II.16: Informazioni a livello europeo relative alla modifica di contratti in corso di esecuzione.
- Allegato II.17: Servizi sostitutivi di mensa.
- Allegato II.18: Qualificazione dei soggetti, progettazione e collaudo nel settore dei beni culturali.

# Le fonti normative e la verifica degli aggiornamenti legislativi

## Riforma del Codice degli Appalti: operativa dal 1° aprile 2023

Il Libro II comprende:

- Allegato II.19: Servizi di ricerca e sviluppo.
- Allegato II.20: Direttive del Ministero della difesa in tema di appalti e procedure nei settori difesa e sicurezza.

Il Libro III non ha allegati.

Il Libro comprende IV:

- Allegato IV.1: Informazioni da inserire nei bandi di concessione di cui all'articolo 182.

Il Libro V comprende:

Allegato V.1: Compensi degli arbitri.

- Allegato V.2: Modalità di costituzione del Collegio consultivo tecnico.
- Allegato V.3: Modalità di formazione della Cabina di regia.