



## **DISEGNO DI LEGGE**

**presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (RENZI)**

**e dal Ministro delle infrastrutture dei trasporti (LUPI)**

**di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (PADOAN)**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 NOVEMBRE 2014**

Delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2014/23/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, della direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE e della direttiva 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE

## INDICE

Relazione .....	Pag.	3
Relazione tecnica .....	»	6
Analisi tecnico-normativa .....	»	8
Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) .....	»	14
Disegno di legge .....	»	20

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge reca la delega al Governo per l’attuazione di tre direttive del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014: la direttiva 2014/23/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, la direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, la direttiva 2014/25/UE sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE.

Il recepimento della nuova normativa europea costituisce un’importante occasione per rivedere e razionalizzare la materia nel suo complesso, al fine di creare un sistema più snello, trasparente ed efficace, necessario per garantire la certezza giuridica nel settore e assicurare un’effettiva concorrenza e condizioni di parità tra gli operatori economici.

In linea con la normativa europea, la nuova disciplina sarà improntata alle seguenti direttrici: certezza giuridica, pubblicità e trasparenza, snellezza, tutela giuridica, tenendo conto delle migliori pratiche adottate in altri Paesi dell’Unione europea, secondo un approccio alla disciplina degli appalti e delle concessioni di tipo sostanzialmente diverso da quello previsto nell’attuale contesto normativo, caratterizzato da una regolamentazione forse troppo puntuale.

La normativa di settore attualmente vigente ha dato adito ad un notevole contenzioso, senza ottenere, di converso, risultati evidenti in termini di efficacia ed efficienza delle procedure di affidamento, con conseguente danno per la finanza pubblica e per la qualità dei servizi offerti. La scarsa efficienza che ne deriva per il sistema è testimoniata, tra l’altro, dai continui interventi

legislativi effettuati sulla materia, dovuti anche alla eccessiva regolamentazione prodotta, che necessita di continui aggiustamenti e deroghe.

Per le finalità esposte e per indirizzare il legislatore delegato nel recepimento della normativa europea, tra principi ed i criteri direttivi specifici, viene ribadito il criterio secondo cui negli atti di recepimento non siano introdotti livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse (vedi articolo 14, commi 24-*bis*, 24-*ter* e 24-*quater* della legge 28 novembre 2005, n. 246, direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio 2013, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 12 aprile 2013, n. 86, che disciplina le modalità con cui le amministrazioni statali assicurano il rispetto dei «livelli minimi di regolazione previsti dalle direttive europee» nonché l’articolo 32, comma 1, lettera *c*), legge 24 dicembre 2012, n. 234). Si tratta del cosiddetto divieto di *goldplating*, tanto dibattuto a livello europeo, posto al fine di evitare che gli Stati membri introducano regole che comportino costi e oneri aggiuntivi per le imprese ed i cittadini, maggiori rispetto a quelli già previsti dal legislatore comunitario.

Nel disegno di legge di delega viene, inoltre, previsto che il Governo proceda allo svolgimento delle consultazioni con le principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa, al fine di acquisire le informazioni ed i dati necessari per redigere un testo normativo il più possibile rispondente alle diverse esigenze e pervenire a soluzioni quanto più possibile condivise, innovando il modo di operare della pubblica amministrazione nel

settore. In fase istruttoria, quindi prima di addivenire alla vera e propria stesura dello schema di decreto legislativo, la delega affida alla Presidenza del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti competente per la specifica materia, il coordinamento delle consultazioni con le principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa.

Più in generale, il recepimento delle direttive dovrà fornire l'occasione per avviare un più ampio lavoro di razionalizzazione e riordino del quadro normativo in materia, ripetutamente modificato nel corso degli anni, con l'obiettivo di aumentarne la chiarezza riducendo il numero delle fonti ed eliminando sovrapposizioni e duplicazioni.

Conseguentemente, si prevede la compilazione di un unico testo normativo denominato «Codice degli appalti pubblici e delle concessioni», che rechi le disposizioni legislative in materia di procedure di affidamento, di gestione e di esecuzione degli appalti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture e di concessione di lavori e servizi, disciplinate dalle tre direttive, che provvederà anche a garantire l'effettivo coordinamento con le altre disposizioni normative in vigore.

La semplificazione e armonizzazione delle suddette disposizioni dovrà avvenire anche attraverso la promozione di soluzioni innovative con particolare riguardo allo sviluppo delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale, nonché degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico, anche al fine di evitare il costante ricorso a previsioni derogatorie rispetto alla disciplina ordinaria.

Di particolare rilievo è il principio e criterio direttivo specifico riguardante la trasparenza e pubblicità delle procedure di gara e delle fasi ad essa prodromiche e successive; con esso si intende dare un contributo alle attività di lotta alla corruzione nel settore

degli appalti pubblici, garantito e reso effettivo anche dalla previsione di poteri di vigilanza e controllo sull'applicazione delle norme in materia, in coerenza con la decisa azione di contrasto all'illegalità e ai fenomeni corruttivi intrapresa dal Governo.

Gli altri principi e criteri direttivi specifici riguardano aspetti peculiari della materia in esame:

- la riduzione degli oneri documentali a carico dei soggetti partecipanti e la semplificazione delle procedure di verifica da parte delle stazioni appaltanti;

- la razionalizzazione delle procedure di spesa attraverso criteri di qualità, efficienza, professionalizzazione delle stazioni appaltanti, contenimento dei tempi e piena verificabilità dei flussi finanziari anche attraverso adeguate forme di centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle stazioni appaltanti e l'introduzione di misure volte a contenere il ricorso a variazioni progettuali in corso d'opera;

- la razionalizzazione ed estensione delle forme di partenariato pubblico privato, incentivandone l'utilizzo;

- la revisione del vigente sistema di qualificazione degli operatori economici in base a criteri di omogeneità e trasparenza anche introducendo misure di premialità connesse a criteri «reputazionali» basati su parametri oggettivi e misurabili;

- la razionalizzazione dei metodi di risoluzione delle controversie alternativi al rimpiego giurisdizionale, anche in materia di esecuzione del contratto;

- il miglioramento delle condizioni di accesso al mercato degli appalti pubblici e delle concessioni per le piccole e medie imprese e per le imprese di nuova costituzione;

- la disciplina organica della materia delle concessioni e in tema di procedure di affidamento, di modalità volte a garantire i livelli minimi di concorrenzialità, trasparenza e parità di trattamento richiesti dalla normativa europea.

Un altro principio e criterio direttivo di particolare rilievo riguarda la trasparenza nella eventuale partecipazione dei portatori qualificati di interessi nell'ambito dei processi decisionali finalizzati alla programmazione e all'aggiudicazione di appalti pubblici e concessioni.

Infine, si prevede l'espressa abrogazione delle disposizioni del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, con effetto dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di recepimento delle direttive comunitarie, con la previsione di un apposito regime transitorio.

Per quanto riguarda i particolari profili procedurali di attuazione della delega, occorre, infine, segnalare che il comma 3 disciplina il procedimento per l'adozione del decreto-legislativo di recepimento delle citate direttive, entro il termine di delega (18 febbraio 2016), che tiene conto del termine ultimo di recepimento delle direttive nell'or-

dinamento nazionale fissato entro la data del 18 aprile 2016.

È prevista l'acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e dovrà essere altresì acquisito, ai sensi dell'articolo 14 del testo unico di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, il parere del Consiglio di Stato, nonché il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Il comma 4 prevede che, entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di recepimento delle citate direttive, possono essere emanate disposizioni correttive ed integrative.

Il comma 5 prevede la clausola di invarianza finanziaria, prevedendo altresì che qualora il decreto attuativo dovesse determinare nuovi o maggiori oneri, che non trovano compensazione al proprio interno, lo stesso decreto sarà emanato solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

## RELAZIONE TECNICA

**Il comma 1** reca disposizioni con le quali il Governo viene delegato ad adottare un decreto legislativo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 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, nel rispetto dei principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, e dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

- il divieto di stabilire livelli di regolazione superiori a quelli previsti dalle direttive europee;
- la semplificazione ed armonizzazione delle norme in materia di appalti e concessioni;
- la riduzione degli adempimenti documentali a carico dei partecipanti alle gare e la semplificazione delle procedure di verifica;
- il miglioramento delle condizioni di accesso al mercato per le piccole e medie imprese e per le imprese di nuova costituzione;
- la partecipazione dei portatori qualificati di interessi nell'ambito dei processi decisionali finalizzati all'aggiudicazione di appalti e concessioni pubbliche.

La delega prevede altresì che sia rivisto il sistema di qualificazione degli operatori economici, in base a criteri di omogeneità e trasparenza, introducendo misure di premialità connesse a criteri "reputazionali" basati su parametri oggettivi e misurabili e su accertamenti definitivi concernenti il rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione di contratti eseguiti e prevedendo poteri di vigilanza e controllo sull'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici, finalizzati ad evitare la corruzione ed a favorire la trasparenza.

In materia di concessioni pubbliche la delega prevede una nuova disciplina organica per l'individuazione di modalità di affidamento volte a garantire i livelli di concorrenzialità, trasparenza e parità di trattamento richiesti dalla normativa europea.

Il nuovo quadro normativo propone inoltre di razionalizzare le procedure di spesa, attraverso criteri di qualità, efficienza, professionalizzazione delle stazioni appaltanti e particolare attenzione sarà volta al contenimento dei tempi, alla verificabilità dei flussi finanziari, anche attraverso adeguate forme di centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle stazioni appaltanti e l'introduzione di misure per il contenimento del ricorso a variazioni progettuali in corso d'opera. In tema di controversie prevede la razionalizzazione dei metodi alternativi al rimedio giurisdizionale, anche in materia di esecuzione del contratto. La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.



Il comma 2 reca disposizioni che prevedono che, in via preliminare alla redazione dello schema di decreto legislativo, la Presidenza del Consiglio dei Ministri coordini, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, lo svolgimento delle consultazioni delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa, tenuto conto della disciplina interna dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR). La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il comma 3 reca disposizioni volte a definire la procedura di adozione del decreto legislativo che deve avvenire entro il 18 febbraio 2016. Il decreto sarà essere adottato su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro per le infrastrutture e i trasporti, di concerto con i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della giustizia, dell'economia e delle finanze, sentito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. La disposizione prevede che decorso il termine di trenta giorni, senza che la suddetta Conferenza unificata si sia espressa il decreto è adottato anche in mancanza di detto parere. La disposizione prevede altresì che sia acquisito, ai sensi dell'articolo 14 del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, il parere del Consiglio di Stato, che si pronunzia entro trenta giorni; decorso tale termine il decreto legislativo è adottato anche in mancanza di detto parere. Sullo schema di decreto legislativo è altresì acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica. La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il comma 4 reca disposizioni volte a prevedere che entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo possano essere emanate disposizioni correttive ed integrative, nel rispetto delle procedure previste per l'adozione del decreto legislativo, attuativo della delega, in base ai medesimi principi e criteri direttivi. La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il comma 5 prevede che dall'attuazione del presente articolo non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le autorità interessate provvedono agli adempimenti di cui al presente articolo con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Qualora tuttavia il decreto attuativo dovesse determinare nuovi o maggiori oneri, che non trovano compensazione al proprio interno, lo stesso decreto sarà emanato solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanzino le occorrenti risorse finanziarie.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha avuto esito

 POSITIVO NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

  
26 SET. 2014

## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

**PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO****1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo**

L'intervento normativo, che riveste i requisiti di cui all'articolo 76 della Costituzione, contiene la delega al Governo per l'attuazione di tre direttive del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014: la direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, la direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici (che abroga la direttiva 2004/18/CE) e la direttiva 2014/25/UE sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali (che abroga la direttiva 2004/17/CE).

Come previsto dall'art. 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, secondo cui il Governo adotta i decreti legislativi entro il termine di due mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna direttiva, il termine di delega, fissato per il 18 febbraio 2016, tiene conto del termine ultimo di recepimento delle direttive nell'ordinamento nazionale fissato al 18 aprile 2016.

Il legislatore delegato nel recepimento della normativa europea sopra descritta si atterrà non solo ai principi e criteri direttivi generali di cui all'art. 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 ma anche ad ulteriori specifici principi e criteri direttivi formulati per tener conto della peculiarità della materia dei contratti e delle concessioni pubbliche e della loro strategicità nel contesto dello sviluppo economico ed imprenditoriale del Paese.

Viene, pertanto, ribadito il principio secondo cui negli atti di recepimento non possono essere introdotti livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse.

Il recepimento delle direttive consentirà, altresì, un ampio riordino normativo e una generale razionalizzazione di norme stratificate nel tempo con l'obiettivo di aumentare la chiarezza espositiva, eliminare eventuali sovrapposizioni e duplicazioni normative, riducendo il numero complessivo delle fonti dedicate alla materia in argomento. Nella predisposizione del decreto legislativo attuativo sarà anche dato spazio alla diffusione di soluzioni innovative con particolare riguardo allo sviluppo delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici



di preminente interesse nazionale, nonché degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico, anche al fine di evitare il ricorso a previsioni derogatorie rispetto alla disciplina ordinaria.

Di particolare rilievo è il principio e criterio direttivo specifico riguardante la trasparenza e pubblicità delle procedure di gara e delle fasi ad essa prodromiche e successive; con esso si intende dare un contributo alle attività di lotta alla corruzione nel settore degli appalti pubblici, garantito e reso effettivo anche dalla previsione di poteri di vigilanza e controllo sull'applicazione delle norme in materia, in coerenza con la decisa azione di contrasto all'illegalità e ai fenomeni corruttivi intrapresa dal Governo.

Nell'attuare la delega il Governo ha l'obiettivo di ridurre gli oneri documentali a carico dei soggetti partecipanti, di semplificare le procedure di verifica da parte delle stazioni appaltanti, di razionalizzare le procedure di spesa e di contenere il ricorso a variazioni progettuali in corso d'opera. Sarà inoltre incentivato il partenariato pubblico privato e rivisto il sistema di qualificazione degli operatori economici.

Il decreto legislativo attuativo conterrà anche norme per la razionalizzazione dei metodi di risoluzione delle controversie alternativi al rimedio giurisdizionale, anche in materia di esecuzione del contratto.

Tenuto conto delle esigenze di sviluppo delle attività economiche e di facilitare l'accesso all'imprenditorialità saranno introdotte norme per il miglioramento delle condizioni di accesso al mercato degli appalti pubblici e delle concessioni per le piccole e medie imprese nonché per le imprese di nuova costituzione.

L'intervento normativo delegato, inoltre, conterrà una disciplina organica della materia delle concessioni e l'individuazione, in tema di procedure di affidamento, di modalità volte a garantire concorrenzialità, trasparenza e parità di trattamento richiesti dalla normativa europea.

Particolare rilievo è stato garantito al rispetto del principio di trasparenza e pubblicità in tutti gli ambiti normativi interessati dal settore degli appalti pubblici e delle concessioni, anche con riferimento all'eventuale partecipazione dei portatori qualificati di interessi nell'ambito dei processi decisionali finalizzati alla programmazione e all'aggiudicazione di contratti pubblici e concessioni.

L'intervento normativo pone notevole importanza alla razionalizzazione del quadro normativo nelle materie degli appalti pubblici e delle concessioni, al fine di conseguire un maggiore livello di certezza del diritto e di semplificazione dei procedimenti, e all'esigenza di svolgere consultazioni con le principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa, al fine di acquisire le informazioni ed i dati necessari per redigere un testo normativo il più possibile rispondente alle diverse esigenze del mondo imprenditoriale, nel rispetto dei principi di concorrenza, trasparenza e pubblicità, e pervenire a soluzioni quanto più possibile condivise, innovando il modo di operare della pubblica amministrazione nel settore in argomento.

## 2) **Analisi del quadro normativo nazionale**

Il quadro normativo nazionale in materia di appalti pubblici è essenzialmente costituito dal "Codice dei contratti pubblici" di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Alla materia in questione sono state apportate modifiche e integrazioni non soltanto attraverso nuove legislative ma anche attraverso successivi interventi diretti, contenuti in fonti stratificate, con

norme non inserite nel corpus normativo organico costituito dal Codice stesso. Il nuovo "Codice degli appalti e delle concessioni" consentirà di effettuare un complessivo riordino normativo e una generale razionalizzazione di norme stratificate nel tempo con l'obiettivo di aumentare la chiarezza espositiva, eliminando eventuali sovrapposizioni e duplicazioni normative. Tale riordino ha l'obiettivo di semplificare l'applicazione della normativa in materia di appalti e concessioni, di facilitare la partecipazione alle evidenze pubbliche e di incentivare la concorrenzialità e l'imprenditorialità.

Per ciò che attiene invece il divieto di *goldplating* - posto al fine di evitare che gli Stati membri introducano regole che comportino costi e oneri aggiuntivi per le imprese ed i cittadini - rileva in particolare l'art. 14, commi 24-bis, 24-ter e 24-quater della legge 28 novembre 2005, n. 246 e la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio 2013, che disciplina le modalità con cui le amministrazioni statali assicurano il rispetto dei "livelli minimi di regolazione previsti dalle direttive europee".

### 3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

L'intervento normativo non comporta un immediato impatto ordinamentale sulla disciplina vigente. L'incidenza sull'ordinamento giuridico sarà analizzato nell'analisi tecnico-normativa del decreto legislativo attuativo contenente il "Codice degli appalti e delle concessioni". Nell'intervento normativo è prevista l'espressa abrogazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante codice dei contratti pubblici con effetto dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo attuativo della delegazione conferita al Governo, anche attraverso l'individuazione di un apposito regime transitorio.

### 4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali

L'intervento normativo, che riveste i requisiti previsti dall'articolo 76 della Costituzione, non presenta elementi di incompatibilità con i principi costituzionali e mira, nel suo complesso, al recepimento di direttive dell'Unione Europea ed a razionalizzare la materia degli appalti pubblici e delle concessioni, garantendo elevati livelli di trasparenza e pubblicità in tutte le fasi procedurali.

### 5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

La materia degli appalti pubblici e delle concessioni rientra nella più ampia materia della tutela della concorrenza, così come risulta dalla costante giurisprudenza costituzionale, di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera e) della Costituzione. L'intervento normativo pertanto, attenendo a sfere di competenza statale che mirano a garantire una disciplina legislativa omogenea e uniforme su tutto il territorio nazionale, non invade le funzioni e competenze attribuite alle regioni ordinarie e a statuto speciale, nonché degli enti locali. L'acquisizione del parere della Conferenza unificata consegue alla definizione della tutela della concorrenza come "competenza finalistica" che non esclude riflessi sull'attività amministrativa degli enti territoriali.

### 6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione

Non emergono profili di incompatibilità con i principi descritti in titolo.

### 7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa

L'intervento normativo ha come obiettivo l'approntamento di un unico testo normativo denominato "Codice degli appalti pubblici e delle concessioni", che reca le disposizioni

legislative in materia di procedure di affidamento, di gestione e di esecuzione degli appalti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture e di concessione di lavori e servizi, disciplinate dalle tre direttive, che provvederà anche a garantire l'effettivo coordinamento con le altre disposizioni normative in vigore.

**8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter**

Non sono presenti in Parlamento progetti di legge di ampia portata vertenti su questioni oggetto del disegno di legge in esame.

**9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza, ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.**

Le linee prevalenti della giurisprudenza costituzionale in materia di contratti pubblici e concessioni sono di seguito sintetizzate. Con sentenza n. 303/2003, la Corte costituzionale affermò che la mancata inclusione dei lavori pubblici nelle materie indicate nell'articolo 117 della Costituzione non comporta che la stessa sia considerata competenza legislativa regionale residuale, trattandosi di un ambito normativo che non integra una vera e propria materia, qualificandosi a seconda dell'oggetto al quale afferiscono, e pertanto possono di volta in volta essere ascritti a potestà legislativa esclusiva dello Stato ovvero a potestà legislativa concorrente. Nella sentenza 272/2004, la Corte stabilì che spetta allo Stato legiferare in via esclusiva in materia di tutela della concorrenza, competenza trasversale, che coinvolge più ambiti materiali e si caratterizza per una peculiare natura funzionale e finalistica, che consente l'intervento statale per promuovere e proteggere l'assetto concorrenziale del mercato con riflessi su profili di competenza regionale. La Corte, tuttavia, precisa che l'intervento statale per essere legittimo deve contenersi entro i limiti di adeguatezza e proporzionalità. La norma statale eccessivamente dettagliata tale da risultare non proporzionata rispetto all'obiettivo della tutela della concorrenza costituirebbe una illegittima compressione dell'autonomia regionale.

Il riparto di competenze tra Stato e Regioni successivamente delineato dal Codice è stato chiarito nella sua portata effettiva dalle sentenze della Corte costituzionale n. 401/2007 e n. 431/2007. In tali pronunce sono ricondotti alla competenza esclusiva statale sia l'affidamento del contratto che la sua esecuzione. La Corte riconosce, infatti, nelle suddette pronunce l'inderogabilità sia delle disposizioni del codice che regolano la procedura di evidenza pubblica sia di quelle concernenti l'attuazione del rapporto contrattuale.

In particolare nella sentenza n. 431/2007 la Corte ha definitivamente chiarito che la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza comporta necessariamente la predisposizione di norme che disciplinano integralmente tutti i profili della procedura di evidenza pubblica senza possibilità di deroga da parte delle Regioni, a prescindere dal loro livello di maggiore o minore dettaglio. Le Regioni, pertanto, non possono emanare norme generali che disciplinino la procedura di gara, né disciplinare singoli profili di tale procedura, con norme che modifichino quelle poste dal legislatore statale, anche se dettate con l'obiettivo di favorire la partecipazione degli operatori economici.

Successivamente la Corte costituzionale ha consolidato il suo orientamento giudicando illegittime le norme regionali derogatorie rispetto alla disciplina statale (sentenze 320/2008 e 322/2008).

Infine con sentenza 160/2009 la Corte ha riconosciuto che alle norme regionali sia consentito di produrre "effetti pro-concorrenziali" purché tali effetti siano indiretti e marginali e non siano in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali a tutela e promozione della concorrenza.

**PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE****10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario**

Dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea deriva l'obbligo di recepire nell'ordinamento interno la normativa europea, costituita nel caso in esame dalle tre direttive concernenti appalti pubblici e concessioni, che forniscono un nuovo quadro giuridico di riferimento per tutti gli Stati membri. L'intervento normativo di delegazione costituisce lo strumento ordinamentale interno preposto alla corretta, completa e tempestiva attuazione degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea la quale, nell'ambito della disciplina del mercato unico europeo, tutela la libera concorrenza evitando ogni forma di discriminazione delle imprese europee in favore di quelle nazionali.

**11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo progetto.**

Non sussistono procedure d'infrazione su questioni specificamente oggetto della presente iniziativa normativa.

**12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali**

Le disposizioni non presentano profili di incompatibilità con obblighi internazionali.

**13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.**

Allo stato attuale non si ha notizia di giudizi pendenti rilevanti sulle questioni specificamente oggetto della presente iniziativa normativa.

**14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.**

Allo stato attuale non si ha notizia di elementi rilevanti sulle questioni specificamente oggetto della presente iniziativa normativa

**15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea**

Le linee prevalenti della regolamentazione nel settore degli appalti pubblici e delle concessioni sarà analizzato nella fase istruttoria del recepimento delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, al fine di individuare le migliori pratiche adottate in altri Paesi dell'Unione Europea, così come previsto dall'art. 1 del disegno di legge di delegazione in argomento.

**PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO****1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso**

L'intervento normativo non introduce nell'ordinamento giuridico nuove definizioni.

**2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi**

E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi.

- 3) **Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti**  
Trattandosi di delegazione legislativa, l'intervento normativo non utilizza la tecnica della novella.
- 4) **Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo**  
L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti.
- 5) **Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente**  
Il provvedimento normativo non contiene norme aventi la suddetta natura.
- 6) **Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo**  
Non vi sono deleghe aperte riguardanti l'oggetto della presente iniziativa normativa.
- 7) **Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione**  
L'intervento normativo in esame prevede l'emanazione di un unico decreto legislativo attuativo denominato "Codice degli appalti pubblici e delle concessioni".
- 8) **Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi**  
Per la predisposizione dell'atto normativo sono stati utilizzati i dati già disponibili presso le amministrazioni competenti. Eventuali ulteriori riferimenti statistici in possesso delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa potranno essere acquisiti nelle previste consultazioni.

## ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

**SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione****A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate**

Gli appalti pubblici e le problematiche relative alla loro gestione costituiscono un'area di studio ormai molto estesa per quanto riguarda l'azione pubblica a livello comunitario e nazionale, nonché l'occasione per la produzione di un'ampia letteratura<sup>1</sup>.

Le statistiche restituiscono numeri particolarmente significativi per quanto concerne l'impatto degli appalti. Nel periodo 2000-2007, per quanto concerne la rilevanza economica per formati di gara, il numero di appalti sopra i 150.000 € è stato pari a 115mila unità, con una spesa complessiva pari a oltre 117 miliardi di euro. Vale notare come oltre 75mila appalti (per un importo pari a 20,4 miliardi di euro) rientravano nella categoria con "base d'asta tra 150 e 500mila euro", mentre 693 appalti con base superiore a 15 Meuro hanno generato importi pari a 39,3 miliardi di euro. Infine, la base d'asta tra 500mila e 5 Meuro ha comportato ca. 26.000 appalti per una spesa pari a ca. 45 miliardi di Euro.

Appare molto rilevante come oltre l'80% degli appalti rientrassero nella categoria "Procedura aperta + Procedura ristretta + Procedura ristretta semplificata" per la maggior parte con "prezzo più basso con esclusione automatica": in questa fattispecie rientrano 88mila appalti con oltre 57 miliardi di euro di spesa.

Per quanto concerne poi le stazioni appaltanti, i comuni contano per 47mila appalti e 26 miliardi di spesa, altre stazioni appaltanti per 25mila appalti e 41 miliardi di spesa, i concessionari di rete sono stati responsabili di 11.500 appalti per 22 miliardi di spesa. Il

<sup>1</sup> Si veda Decarolis F., Giorgiantonio C. e Giovannello V., "L'affidamento dei lavori pubblici in Italia: un'analisi dei meccanismi di selezione del contraente privato", *Occasional Papers - Banca d'Italia*, N. 83 -- Dicembre 2010, Roma. I dati sono stati elaborati a partire da statistiche prodotte dall'Osservatorio del LLPP presso l'autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici.

resto dei 117 miliardi di euro di spesa è stato ripartito tra Regioni (2%), Province (6%) e altre amministrazioni dello stato (4%).

Nel complesso emerge chiaramente come siano gli enti territoriali e, in particolare, i comuni a giocare un ruolo di primissimo piano negli appalti di lavori. Considerando il totale degli appalti aggiudicati, quelli riferibili a enti locali rappresentano il 54 per cento del totale (41% per cento comuni, 10 per cento province, 3 per cento regioni). Di grande rilevanza è anche il ruolo dei concessionari di rete. Le statistiche mostra poi l'estrema frammentazione e l'esiguità di valore degli appalti aggiudicati: la stragrande maggioranza non raggiunge i 500.000 euro. Incrociando i dati sul tipo di stazione appaltante con quelli sul valore medio degli appalti, infatti, si nota come il 37% di tutti i contratti censiti siano aggiudicati da comuni e il loro valore medio sia di poco superiore ai 500.000 euro. Infine, relativamente ai tipi di lavori, i dati relativi alle categorie che pesano almeno per il 5% del totale dei contratti (nel ruolo di categoria principale). Edilizia civile (OG1) e strade, autostrade, ponti e acquedotti (OG3) sono le categorie più ricorrenti. Inoltre, scomponendo ulteriormente i dati, si rileva come circa il 25 per cento di tutti gli appalti siano lavori stradali e circa il 10 per cento siano opere di edilizia sociale e civile (in entrambi i casi la percentuale si riferisce sia al numero, sia al valore dei contratti).

Riassumendo, dall'analisi dei dati AVCP emerge la forte dispersione della spesa per lavori pubblici: molti piccoli appalti, perlopiù per opere semplici come quelle stradali, aggiudicati dagli enti pubblici più decentralizzati. L'asta appare come il formato di gara più utilizzato per questo tipo di appalti seguito, ove la legge lo consente, da Negoziazione. Le aste con prezzo più basso e offerta economicamente più vantaggiosa sono, invece, caratteristiche delle aggiudicazioni dei pochi appalti di grandi dimensioni o di più elevata complessità, gestiti - generalmente - dai concessionari di rete oppure dalle amministrazioni locali più grandi.

Le problematiche relative agli appalti pubblici non possono prescindere dal quadro normativo cui sono strettamente connesse, e che risulta caratterizzato da una normativa particolarmente ampia, complessa, minuziosa e sottoposta a continua manutenzione, anche perché la disciplina comunitaria, già di per sé complessa, è stata recepita con l'aggiunta di ulteriori complicazioni.

Le principali criticità attengono alla tempistica per la realizzazione delle opere che deriva dall'eccessiva lunghezza delle procedure amministrative comunitarie e nazionali per l'affidamento della commessa pubblica; dagli ostacoli nella fase di realizzazione dell'opera; dal contenzioso nazionale e comunitario.

Emerge un quadro di problemi settoriali connotato da molta complicazione delle regole e correlata disarmonia delle norme succedutesi nel tempo, con elevati costi amministrativi sostenuti dalle imprese (particolarmente, le PMI) "a prescindere" anche dalle richieste standard delle stazioni appaltanti, con conseguente elevata litigiosità e rischio di non completamento delle opere.

La Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche europee sta svolgendo insieme alle Amministrazioni interessate uno studio per l'analisi delle criticità che ostacolano l'effettivo e corretto funzionamento del sistema degli appalti pubblici in Italia.

**B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo**

L'intervento normativo si prefigge, a regime, un'azione regolatoria che permetta:

- la semplificazione ed armonizzazione delle norme in materia di appalti e concessioni;
- la riduzione degli adempimenti documentali a carico dei partecipanti alle gare e la semplificazione delle procedure di verifica;
- il miglioramento delle condizioni di accesso al mercato per le piccole e medie imprese e per le imprese di nuova costituzione;
- la partecipazione dei portatori qualificati di interessi nell'ambito dei processi decisionali finalizzati all'aggiudicazione di appalti e concessioni pubbliche.

La delega prevede altresì che sia rivisto il sistema di qualificazione degli operatori economici, in base a criteri di omogeneità e trasparenza, introducendo misure di premialità connesse a criteri "reputazionali" basati su parametri oggettivi e misurabili e su accertamenti definitivi concernenti il rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione di contratti eseguiti e prevedendo poteri di vigilanza e controllo sull'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici, finalizzati ad evitare la corruzione ed a favorire la trasparenza.

Il nuovo quadro normativo propone inoltre di razionalizzare le procedure di spesa, attraverso criteri di qualità, efficienza, professionalizzazione delle stazioni appaltanti e particolare attenzione sarà volta al contenimento dei tempi, alla verificabilità dei flussi finanziari, anche attraverso adeguate forme di centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle stazioni appaltanti e l'introduzione di misure per il contenimento del ricorso a variazioni progettuali in corso d'opera. In tema di controversie prevede la razionalizzazione dei metodi alternativi al rimedio giurisdizionale, anche in materia di esecuzione del contratto.

**C) La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR**

Gli indicatori di risultato per la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi, una volta che saranno adottati i relativi provvedimenti attuativi sono:

- N. adempimenti documentali a carico dei partecipanti alle gare;
- Importo Delta in decremento degli oneri amministrativi delle PMI che partecipano agli appalti;
- N. procedure di verifica;
- N. delta relativo dell'accesso al mercato per le piccole e medie imprese e per le imprese di nuova costituzione;
- N. di occasioni di partecipazione rilevante dei portatori qualificati di interessi nell'ambito dei processi decisionali finalizzati all'aggiudicazione di appalti e concessioni pubbliche;
- N. opere completate e collaudate nei tempi, senza contenzioso.



**D) L'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.**

In via diretta le Amministrazioni statali competenti all'adozione dei provvedimenti attuativi. In via indiretta, tutti i soggetti che costituiscono stazione appaltante (Clienti) e le imprese (fornitori) che rendono disponibili beni e servizi alle stazioni appaltanti.

**SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento**

In vista dell'adozione del decreto attuativo, i destinatari diretti organizzeranno procedure di consultazione ad hoc delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa, tenuto conto della disciplina interna dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR).

**SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)**

L'assenza d'intervento comporta il permanere dei problemi riportati alla Sezione 1a e sarebbe quindi in divergenza con gli obiettivi dell'azione pubblica previsti al punto 1b.

**SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio**

Considerato il quadro della delega che caratterizza l'intervento, nell'elaborazione dello stesso sono state prese in considerazione in modo convergente diverse fattispecie che insieme quindi, non più quali opzioni alternative ma integrate, consentono il conseguimento degli obiettivi di cui alla sezione 1b.

**SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI**

**A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione**

L'intervento proposto comporta benefici in termini di certezza di tempi e procedure migliori per i destinatari diretti e indiretti di cui al punto 1D. Un'effettiva quantificazione e qualificazione di tali benefici sarà possibile al momento dell'adozione del decreto attuativo.

**B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese**

La misura è rivolta in modo diretto anche alle micro piccole e medie imprese. Per la relativa quantificazione, si veda il punto precedente. Altresì, di veda il punto 5d.

**C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o**

**eliminati a carico di cittadini e imprese**

L'attuazione dell'intervento regolatorio comporterà obblighi di comunicazione a carico di imprese. Esiste peraltro un'esperienza ampia e articolata relativa alla misurazione degli oneri amministrativi sugli appalti che il Dipartimento della Funzione Pubblica ha svolto negli ultimi anni e quindi, anche al fine di un uso efficiente delle informazioni già disponibili presso la PA, nella redazione di questa sezione andrà tenuto conto di questa esperienza<sup>2</sup>. Pertanto, la puntuale stima dei costi amministrativi introdotti e/o eliminati per obblighi informativi a carico delle imprese sarà effettuata al momento della predisposizione del decreto attuativo.

**D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.)**

L'attuazione e l'implementazione effettiva del provvedimento è legata all'adozione di una serie di provvedimenti attuativi successivi, che peraltro entreranno nel merito delle specifiche azioni da compiere. In ragione di ciò, il passaggio dei decreti è essenziale e necessiterà di specifiche analisi di impatto.

Le aree di regolazione riguardano competenze e prerogative esercitate anche da Autorità indipendenti, nonché dall'ANAC.

Uno dei principi che informa l'azione comunitaria sul tema degli appalti è quello del "miglioramento delle condizioni di accesso al mercato per le piccole e medie imprese e per le imprese di nuova costituzione", oggetto di tutela ai sensi dei principi dello EU *Small Business Act*.

**SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese**

Il complesso delle disposizioni dell'intervento regolatorio non comportano effetti negativi sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività complessiva del sistema economico.

**SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione****A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio:**

La predisposizione dei provvedimenti attuativi è affidata al Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e alla PCM, nonché ai Ministeri concertanti (Esteri, Giustizia, Economia).

<sup>2</sup>

Gli oneri amministrativi stimati dal progetto MOA in tema di appalti sono pari a 1,2 mld di euro all'anno. Si veda <http://www.funzionepubblica.gov.it/la-struttura/funzione-pubblica/attivita/politiche-di-semplificazione/misurazione-e-riduzione-oneri-amministrativi/attivita-realizzate/area-appalti.aspx>

5

**B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento)**

Non sono previste azioni particolari per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento. Allo stesso sarà data pubblicità sui siti istituzionali del Governo.

**C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio**

Non sono previsti nuovi strumenti di controllo e monitoraggio per l'intervento regolatorio, potendo essere utilizzati gli ordinari strumenti di controllo e monitoraggio da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero delle Infrastrutture e trasporti, delle Regioni e degli Enti locali.

**D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio;**

Non sono previsti meccanismi specifici di revisione dell'intervento.

**E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.**

Da valutare, al momento dell'adozione dei decreti attuativi. Comunque costituendo un sistema che consenta la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati attraverso gli indicatori di cui alla Sezione I, lett. C).

\*\*\*\*\*

***Sezione aggiuntiva per iniziative normative di recepimento di direttive europee***

**SEZIONE 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea**

L'intervento normativo prevede come criterio direttivo il divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive, come definiti dall'articolo 14, comma 24-ter, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

**DISEGNO DI LEGGE**  
—

## Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare un decreto legislativo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 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, nel rispetto dei principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, e dei seguenti principi e criteri direttivi specifici, tenendo conto delle migliori pratiche adottate in altri Paesi dell'Unione europea:

a) divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive, come definiti dall'articolo 14, comma 24-ter, della legge 28 novembre 2005, n. 246;

b) compilazione di un unico testo normativo denominato «Codice degli appalti pubblici e delle concessioni» recante le disposizioni legislative in materia di procedure di affidamento di gestione e di esecuzione degli appalti e delle concessioni disciplinate dalle tre direttive, volto anche a garantire l'effettivo coordinamento con le ulteriori disposizioni normative in vigore nelle medesime materie nel rispetto dei principi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

c) razionalizzazione del quadro normativo nelle materie degli appalti pubblici e delle concessioni al fine di conseguire un maggiore livello di certezza del diritto e di semplificazione dei procedimenti;

d) semplificazione e armonizzazione delle disposizioni in materia di affidamento degli appalti pubblici e delle concessioni, anche attraverso la promozione di soluzioni innovative nelle materie disciplinate con particolare riguardo allo sviluppo delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale, nonché degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico, anche al fine di evitare il ricorso a sistemi derogatori rispetto alla disciplina ordinaria;

e) trasparenza e pubblicità delle procedure di gara e delle fasi ad essa prodromiche e successive, salvo casi espressamente previsti, anche tenendo conto della esigenza di concorrere, con la definizione di idonee misure, alla lotta alla corruzione nel settore degli appalti pubblici, nonché, in ogni caso, previsione di poteri di vigilanza e controllo sull'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici, finalizzati ad evitare la corruzione ed a favorire la trasparenza;

f) riduzione degli oneri documentali a carico dei soggetti partecipanti e semplificazione delle procedure di verifica da parte delle stazioni appaltanti;

g) razionalizzazione delle procedure di spesa attraverso criteri di qualità, efficienza, professionalizzazione delle stazioni appaltanti, contenimento dei tempi e piena verificabilità dei flussi finanziari anche attraverso adeguate forme di centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle stazioni appaltanti e l'introduzione di misure volte a contenere il ricorso a variazioni progettuali in corso d'opera;

h) razionalizzazione ed estensione delle forme di partenariato pubblico privato, incentivandone l'utilizzo anche attraverso il ricorso a strumenti di carattere finanziario innovativi e specifici;

i) revisione del vigente sistema di qualificazione degli operatori economici in base a criteri di omogeneità e trasparenza anche introducendo misure di premialità connesse a criteri reputazionali basati su parametri og-

gettivi e misurabili e su accertamenti definitivi concernenti il rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione di contratti eseguiti;

l) razionalizzazione dei metodi di risoluzione delle controversie alternativi al rimedio giurisdizionale, anche in materia di esecuzione del contratto;

m) miglioramento delle condizioni di accesso al mercato degli appalti pubblici e delle concessioni per le piccole e medie imprese e per le imprese di nuova costituzione;

n) disciplina organica della materia delle concessioni e individuazione, in tema di procedure di affidamento, di modalità volte a garantire i livelli minimi di concorrenzialità, trasparenza e parità di trattamento richiesti dalla normativa europea;

o) trasparenza nella eventuale partecipazione dei portatori qualificati di interessi nell'ambito dei processi decisionali finalizzati alla programmazione e all'aggiudicazione di appalti pubblici e concessioni;

p) previsione dell'espressa abrogazione delle disposizioni del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, con effetto dalla data di entrata in vigore del codice di cui alla lettera b), anche attraverso l'individuazione di un apposito regime transitorio.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1 e in via preliminare alla redazione dello schema di decreto legislativo, la Presidenza del Consiglio dei ministri coordina, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, lo svolgimento delle consultazioni delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa, previa definizione delle metodologie e delle modalità operative per lo svolgimento di tali consultazioni secondo gli *standard* internazionali di partecipazione ai processi di regolazione e tenuto conto della disciplina interna dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR).

3. Il decreto legislativo previsto dal comma 1, corredato di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria del medesimo ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivante, è adottato, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della giustizia, dell'economia e delle finanze, entro il termine di cui all'articolo 31, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, sentito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, che si pronunzia entro trenta giorni; decorso tale termine il decreto legislativo è adottato anche in mancanza di detto parere. Sullo schema di decreto è altresì acquisito, ai sensi dell'articolo 14 del testo unico di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, il parere del Consiglio di Stato che si pronunzia entro trenta giorni; decorso tale termine il decreto legislativo è adottato anche in mancanza di detto parere. Sullo schema di decreto legislativo è altresì acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica secondo quanto previsto dall'articolo 31, comma 3, della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1 possono essere emanate disposizioni correttive ed integrative nel rispetto delle medesime procedure previste per l'adozione del decreto legislativo attuativo della delega di cui al presente articolo e in base ai medesimi principi e criteri direttivi.

5. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le autorità interessate provvedono agli adempimenti di cui al presente articolo con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. In conformità all'articolo

17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora il decreto attuativo determini nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, lo stesso decreto legislativo è emanato solo successivamente o contestualmente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.