



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Parere, ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 28 gennaio 2016, n. 11, sullo schema di decreto legislativo di 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 di 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.

Rep. atti n. 48/20 del 31 marzo 2016

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nell'odierna Seduta del 31 marzo 2016

VISTA la direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione;

VISTA la direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici che abroga la direttiva 2004/18/CE;

VISTA la direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, 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;

VISTO l'articolo 1, comma 1 della legge 28 gennaio 2016, n. 11, che delega il Governo ad adottare, entro il 18 aprile 2016, un decreto legislativo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché, entro il 31 luglio 2016, un decreto legislativo per il riordino complessivo della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, ferma restando la facoltà per il Governo di adottare entro il 18 aprile 2016 un unico decreto legislativo, nel rispetto dei principi e criteri direttivi espressamente indicati dalla norma stessa;

VISTO l'articolo 1, comma 3 della citata legge 28 gennaio 2016, n. 11, che stabilisce che i decreti legislativi di attuazione delle direttive in esame sono adottati, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato e della Conferenza Unificata, che si pronunciano entro venti giorni dalla trasmissione;

VISTO lo schema di decreto di 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 di 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, approvato dal Consiglio

MP



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*
CONFERENZA UNIFICATA

dei Ministri nella riunione del 5 marzo 2016, pervenuta in data 14 marzo 2016 e diramata con nota del 14 marzo 2016, prot. CSR 1299 P-4.23.2.13;

VISTI gli esiti della riunione tecnica tenutasi in data 29 marzo 2016, nel corso della quale le Regioni, l'ANCI e l'UPI nell'esprimere parere favorevole, hanno consegnato i propri documenti di richieste e proposte emendative, discussi nel corso dell'incontro e ritenuti in gran parte accoglibili dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con alcune riformulazioni e alcune riserve di carattere politico;

VISTA la nota con la quale, a conclusione dell'incontro tecnico, sono stati trasmessi i documenti consegnati dalle Regioni, dall'ANCI e dall'UPI, prot. CSR1509 P-4.23.2.13 del 30 marzo 2016;

VISTA la nota prot. CSR 1547 P-4.23.2.13 del 31 marzo 2016, con la quale sono state trasmesse le proposte emendative approvate dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome,

VISTI gli esiti dell'odierna Seduta, nel corso della quale le Regioni hanno espresso parere favorevole allo schema di decreto legislativo in esame, con alcune osservazioni e richieste contenute in un documento consegnato in Seduta che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (All.1);

CONSIDERATO che l'ANCI, nell'esprimere il parere favorevole allo schema di decreto legislativo in esame, ha consegnato due documenti contenenti le osservazioni su alcuni punti del testo e le proposte emendative, alcune delle quali ritenute prioritarie (All.2 e 3);

CONSIDERATO che l'UPI ha espresso parere favorevole allo schema di decreto legislativo in esame, con alcune osservazioni e alcune richieste di modifica contenute nel documento consegnato in Seduta che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (All.4);

CONSIDERATO che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nell'apprezzare il proficuo lavoro svolto insieme con le Regioni, l'ANCI e l'UPI, ha assicurato la valutazione degli emendamenti proposti, che saranno recepiti in modo coordinato, tenendo conto del parere delle Commissioni parlamentari e del parere del Consiglio di Stato

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

nei termini di cui in premessa, ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 28 gennaio 2016, n. 11, sullo schema di decreto legislativo di 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 di 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.

Il Segretario
Antonio Naddo



Il Presidente
On. Avv. Enrico Costa

CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL 31 MAR 2016



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
16/41/CU2/C4

**PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLE
DIRETTIVE 2014/23/UE, 2014/24/UE E 2014/25/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO
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**

Punto 2) Odg Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni con riferimento al testo del provvedimento rileva:

- la ristrettezza dei tempi di delega che impediscono di approfondire questioni dirimenti in ordine all'efficacia e l'attuazione del testo legislativo anche con riferimento alla operativita delle piattaforme telematiche dei soggetti aggregatori regionali;
- la necessità di aprire un confronto con l'ANAC anche costituendo un tavolo istituzionale che veda partecipi Regioni, Anci e Upi, che superi le modalità della consultazione pubblica da riservare invece agli stakeholder;
- la necessità di approfondire sempre con l'ANAC tutte le tematiche relative al sistema dei soggetti aggregatori.

Ciò premesso esprime parere favorevole condizionato all'accoglimento delle proposte emendative di cui al documento allegato.

Roma, 31 marzo 2015

SCHEMA DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE EUROPEE IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI
TESTO EMENDAMENTI RITENUTI PRIORITARI – ALLEGATO

TESTO ATTUALE	TESTO CON MODIFICHE	MOTIVAZIONE
<p>Art.2 <i>(Competenze legislative di Stato, regioni e province autonome)</i></p> <p>1. Le regioni esercitano le funzioni di propria competenza nelle materie di cui al presente codice nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento europeo e delle disposizioni di legge statale.</p> <p>2. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione. Le disposizioni del presente codice in materia esclusiva dello Stato costituiscono norme di grande riforma economico-sociale.</p>	<p>Art.2 <i>(Competenze legislative di Stato, regioni e province autonome)</i></p> <p>1. Le regioni esercitano la potestà normativa nelle materie oggetto del presente codice nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento europeo e delle disposizioni relative a materie di competenza esclusiva dello Stato.</p> <p>2. Relativamente alle materie oggetto di competenza concorrente, le regioni esercitano la potestà normativa nel rispetto dei principi fondamentali contenuti nelle norme del presente codice, in particolare, in tema di programmazione di lavori, servizi e forniture, approvazione dei progetti ai fini urbanistici ed espropriativi, organizzazione amministrativa, compiti e requisiti del responsabile del procedimento, sicurezza del lavoro.</p> <p>3. Le regioni, nel rispetto dell'articolo 117, comma secondo, della Costituzione, non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione: alla qualificazione e selezione dei concorrenti; alle procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa; ai criteri di aggiudicazione; al subappalto; ai poteri di vigilanza sul mercato degli appalti affidati all'ANAC; alle attività di progettazione e ai piani di sicurezza; alla stipulazione e all'esecuzione dei contratti, ivi compresi direzione dell'esecuzione, direzione dei lavori,</p>	<p><i>Per quanto attiene alle competenze legislative delle regioni, la disposizione, così come formulata, le individua in maniera approssimativa e non rispetta il consolidato orientamento della giurisprudenza della Corte costituzionale in base alla quale le Regioni a statuto ordinario sono titolari di potestà legislativa concorrente in materia di: responsabile del procedimento, programmazione e commissioni di gara e altre commissioni previste dalla normativa appaltistica (autonomia organizzativa). Essa andrebbe quindi sviluppata per tenere conto del riparto di competenze normative tra Stato e Regioni secondo i principi affermati dal giudice delle leggi.</i></p>



contabilità e collaudo, ad eccezione dei profili di organizzazione e contabilità amministrative, al contenzioso. Resta ferma la competenza esclusiva dello Stato a disciplinare i contratti relativi alla tutela dei beni culturali, i contratti nel settore della difesa, i contratti secretati o che esigono particolari misure di sicurezza relativi a lavori, servizi, forniture.

4. Nelle materie di competenza normativa regionale, concorrente o esclusiva, le disposizioni del presente codice si applicano alle regioni nelle quali non sia ancora in vigore la normativa di attuazione e perdono comunque efficacia a decorrere dalla data di entrata in vigore della normativa di attuazione adottata da ciascuna regione.

5. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione. Le disposizioni del presente codice in materia esclusiva dello Stato costituiscono norme di grande riforma economico-sociale.



Art. 23

(Livelli della progettazione per gli appalti, per le concessioni di lavori nonché per i servizi)

5. Il progetto di fattibilità tecnica ed economica individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire. Il progetto di fattibilità comprende tutte le indagini e gli studi necessari per la definizione degli aspetti di cui al comma 1, nonché schemi grafici per l'individuazione delle caratteristiche dimensionali, funzionali e tecnologiche dei lavori da realizzare e le relative stime economiche, ivi compresa la scelta in merito alla possibile suddivisione in lotti funzionali. Il progetto di fattibilità deve consentire, ove necessario, l'avvio della procedura espropriativa.

Art. 23

(Livelli della progettazione per gli appalti, per le concessioni di lavori nonché per i servizi)

5. Il progetto di fattibilità tecnica ed economica individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire. Il progetto di fattibilità comprende tutte le indagini e gli studi necessari per la definizione degli aspetti di cui al comma 1, nonché schemi grafici per l'individuazione delle caratteristiche dimensionali, volumetriche, tipologiche, funzionali e tecnologiche dei lavori da realizzare e le relative stime economiche, comprensive della stima dei costi della sicurezza non soggetti a ribasso d'asta, anche attraverso l'utilizzo dei prezziari di cui al comma 7, ove possibile, ivi compresa la scelta in merito alla possibile suddivisione in lotti funzionali. Il progetto di fattibilità deve consentire, ove necessario, l'avvio della procedura espropriativa nonché il coinvolgimento degli enti gestori di servizi pubblici a rete di cui all'articolo 27 commi 3 e 4.

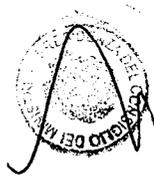
15. Ai fini dei commi 7 e 14 del presente articolo il costo del lavoro è determinato annualmente, in apposite tabelle, dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali. In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione. Fino all'adozione delle tabelle di cui al presente comma continuano ad applicarsi le disposizioni di cui ai decreti ministeriali già emanati in materia.

Si propone l'inserimento dell'inciso di cui sopra al fine di rendere coerente la stima dei costi di realizzazione delle opere tra i diversi livelli di progetto e contenere gli aumenti di costo tra gli stessi. Viene inoltre introdotto il richiamo alla componente di costo della sicurezza non assoggettata a ribasso. Inoltre per coerenza con quanto previsto in fase di approvazione dei livelli progettuali si richiama la previsione di cui all'articolo 27 commi 3 e 4.

Si propone la seguente integrazione all'art. 23, con l'inserimento del nuovo comma 15, dal momento che nel nuovo codice non è stato previsto in nessun articolo la modalità per stabilire l'importo dei progetti nei lavori e tanto meno nei servizi. L'assenza totale di qualunque riferimento renderebbe impossibile riuscire a quantificare gli importi a base di appalto e, nel caso specifico dei prezziari regionali, anche a definire, ovviamente l'importo di tutte le lavorazioni



<p>Art. 29 <i>(Principi in materia di trasparenza)</i></p> <p>1. Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente" con l'applicazione del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, gli elenchi dei concorrenti esclusi dalla procedura e di quelli ammessi, e relativamente a quest'ultimi, la documentazione non considerata riservata. E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i <i>curricula</i> dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.</p> <p>4. Per i contratti e gli investimenti pubblici di competenza regionale o di enti territoriali, le stazioni appaltanti provvedono all'assolvimento degli obblighi informativi e di pubblicità disposti dal presente codice, tramite i sistemi informatizzati regionali, che devono comunque garantire l'interscambio delle informazioni e l'interoperabilità, tramite cooperazione applicativa, dei rispettivi sistemi e delle piattaforme telematiche con le banche dati dell'ANAC e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.</p>	<p>Art. 29 <i>(Principi in materia di trasparenza)</i></p> <p>1. Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente" con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due cinque giorni dalla data di adozione dei relativi atti, gli elenchi dei concorrenti esclusi dalla procedura e di quelli ammessi, e relativamente a quest'ultimi, la documentazione non considerata riservata. E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i <i>curricula</i> dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.</p> <p>4. Per i contratti e gli investimenti pubblici di competenza regionale o di enti territoriali, le stazioni appaltanti provvedono all'assolvimento degli obblighi informativi e di pubblicità disposti dal presente codice, tramite i sistemi informatizzati regionali laddove attivi, che devono comunque garantire l'interscambio delle informazioni e l'interoperabilità, tramite cooperazione applicativa, dei rispettivi sistemi e delle piattaforme telematiche con le banche dati dell'ANAC e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.</p>	<p><i>Si propone di aumentare il termine di pubblicazione da due a cinque giorni, ed eliminare l'obbligo di pubblicazione della documentazione considerata non riservata degli ammessi a gara in quanto impone oneri eccessivi a carico delle stazioni appaltanti che gravano economicamente sulle stesse. Per assolvere a tale adempimento occorre predisporre strumenti informativi ad accessi controllati dove inserire la documentazione per non violare le norme previste in materia di privacy. Tale norma non è a costo zero per le amministrazioni.</i></p>
--	--	---



Art. 31

(Ruolo e funzioni del responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni)

8. Gli incarichi di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, nonché gli incarichi che la stazione appaltante ritenga indispensabili a supporto dell'attività del responsabile unico del procedimento, vengono conferiti secondo le procedure di cui al presente codice e, in caso di importo pari o inferiore alla soglia di 40.000 euro, possono essere affidati in via diretta. L'affidatario non può avvalersi del subappalto, fatta eccezione per indagini geologiche, geotecniche e piezometriche e sismiche, sondaggi, rilievi, misurazioni e piezometrazioni; predisposizione di elaborati specialistici e di dettaglio, con esclusione delle relazioni geologiche, nonché per la sola redazione grafica degli elaborati progettuali. Resta, comunque, ferma la responsabilità esclusiva del progettista.

Art. 31

(Ruolo e funzioni del responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni)

~~8. Gli incarichi di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, di collaudo, nonché gli incarichi che la stazione appaltante ritenga indispensabili a supporto dell'attività del responsabile unico del procedimento, vengono conferiti secondo le procedure di cui al presente codice e, in caso di importo pari o inferiore alla soglia di 40.000 euro, possono essere affidati in via diretta. L'affidatario non può avvalersi del subappalto, fatta eccezione per indagini geologiche, geotecniche e sismiche, sondaggi, rilievi, misurazioni e piezometrazioni; predisposizione di elaborati specialistici e di dettaglio, con esclusione delle relazioni geologiche, nonché per la sola redazione grafica degli elaborati progettuali. Resta, comunque, ferma la responsabilità esclusiva del progettista.~~

8. Nel caso in cui l'organico delle stazioni appaltanti presenti carenze accertate o in esso non sia compreso nessun soggetto in possesso della specifica professionalità necessaria per lo svolgimento dei compiti propri del responsabile del procedimento, secondo quanto attestato dal dirigente competente, su proposta del responsabile del procedimento, i compiti di supporto all'attività del responsabile possono essere affidati, con le procedure previste dal presente decreto per l'affidamento di incarichi di servizi, ai soggetti aventi le specifiche competenze di carattere tecnico, economico-finanziario, amministrativo, organizzativo, e legale, dotati di adeguata polizza assicurativa a copertura dei rischi professionali come previsto all'articolo 24 comma 4, assicurando comunque il rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza. Resta fermo il divieto di frazionamento artificioso delle prestazioni allo scopo di sottrarle alle disposizioni del

Osservazione generale: dal momento che le funzioni e i compiti del RUP sono già richiamati agli articoli 23 comma 9, articolo 25 commi 4, 10 e 14, articolo 26 comma 6 lettera d), si suggerisce di spostare il presente articolo, che ne definisce il ruolo, tra i primi articoli del codice.

Le modifiche sono orientate a ridurre ogni aggravio procedurale e coordinare le disposizioni con la disciplina vigente in materia.

L'originario comma 8 riguarda in generale l'affidamento di prestazioni professionali non esclusivamente rivolte ai compiti di supporto al RUP; per tale motivo si propone una nuova versione del comma 8 che faccia esclusivamente richiamo alle funzioni di supporto al RUP. Inoltre poiché nel comma 8 originario sussistevano richiami alla casistica di affidamento in via diretta (sotto i 40.000 euro) nonché al subappalto della prestazione professionale, sono stati inseriti tali principi, riguardanti espressamente l'affidamento di incarichi di progettazione, coordinamento della sicurezza, direzione lavori, collaudo nell'articolo 24 comma 6 bis relativo alla progettazione. Occorre inoltre segnalare che le funzioni di supporto al RUP richiamate all'art. 24

	<p>presente codice.</p> <p>8 bis. Anche per gli affidatari di servizi di supporto di cui al comma precedente sono da applicarsi le disposizioni di incompatibilità di cui all'articolo 24 comma 7, comprensive di eventuali incarichi di progettazione.</p> <p>13. Nei casi in cui l'indizione della procedura di gara venga delegata ad una centrale di committenza, quest'ultima nomina un responsabile unico per la procedura di gara. Tale responsabile provvede ad espletare gli adempimenti necessari ai fini dell'indizione della procedura di gara e della relativa aggiudicazione. L'aggiudicazione definitiva spetta comunque alla stazione appaltante delegante.</p>	
<p>Art. 36 (<i>Contratti sotto soglia</i>)</p> <p>2. Fermo restando quanto previsto dagli articoli 37 e 38 e salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35, secondo le seguenti modalità:</p> <p>a) per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto, adeguatamente motivato o per i lavori in amministrazione diretta;</p> <p>b) per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno tre operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;</p>	<p>Art. 36 (<i>Contratti sotto soglia</i>)</p> <p>2. Fermo restando quanto previsto dagli articoli 37 e 38 e salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35, secondo le seguenti modalità:</p> <p>a) per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto, adeguatamente motivato o per i lavori in amministrazione diretta;</p> <p>b) per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno tre operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;</p>	<p>PUBBLICITA' E TERMINI (COMMA 2): Si propone di reintrodurre la disciplina semplificatoria in materia di pubblicità e di termini delle procedure di gara, la cui attuale formulazione pone la conseguenza che valgono le regole previste in via ordinaria per gli appalti sopra soglia.</p> <p>VERIFICA DEI REQUISITI (COMMA 5): In virtù della ratio semplificatoria richiesta dalla legge delega per i contratti di piccolo importo, si propone una modifica al comma 5 in quanto l'attuale previsione contenuta in ordine alla verifica dei requisiti di carattere generale attraverso la banca dati di cui all'art. 81 non risulta chiara e non introduce una misura di semplificazione dato che tale verifica deve avvenire in questo modo anche negli altri casi. Inoltre, questa previsione costituisce un aggravio in quanto allo stato attuale risulta impossibile acquisire attraverso la banca dati tutti i riscontri alle dichiarazioni rese in ordine ai</p>

<p>c) per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro, mediante procedura negoziata, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;</p> <p>d) per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro mediante ricorso alle procedure ordinarie.</p>	<p>c) per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro, mediante procedura negoziata, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;</p> <p>d) per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro mediante ricorso alle procedure ordinarie.</p> <p>In caso di ricorso alle procedure ordinarie, i termini sono ridotti alla metà, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 79. I bandi e gli avvisi sono pubblicati sul profilo del committente e sulla piattaforma ANAC di cui all'art. 73.</p>	<p><i>requisiti di cui all'art. 80.</i></p> <p><i>ELENCHI DEGLI OPERATORI (COMMA 7): In merito al comma 7 si ritiene necessario integrare la norma transitoria prevedendo la possibilità di continuare ad utilizzare gli elenchi di operatori economici vigenti alla data di entrata in vigore del codice purché compatibili con lo stesso. Perciò gli elenchi sono stati redatti sulla base delle vigenti linee guida dell'ANAC.</i></p>
<p>5. Ai fini dell'aggiudicazione, nei casi di cui al comma 2, lettere a) e b), le stazioni appaltanti verificano esclusivamente i requisiti di carattere generale mediante consultazione della Banca dati nazionale degli operatori economici di cui all'articolo 81. Le stazioni appaltanti devono verificare il possesso dei requisiti economici e finanziari e tecnico professionali richiesti nella lettera di invito o nel bando di gara.</p>	<p>5. Ai fini dell'aggiudicazione, nei casi di cui al comma 2 lettera a) le stazioni appaltanti verificano esclusivamente i requisiti di carattere generale relativi alle ipotesi previste al comma 4 e 5 lettera b) dell'articolo 80.</p>	
<p>7. L'ANAC con proprie linee guida stabilisce le modalità di dettaglio per supportare le stazioni appaltanti e migliorare la qualità delle procedure di cui al presente articolo, delle indagini di mercato, nonché per la formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici. Fino all'adozione delle linee guida, l'individuazione degli operatori economici avviene tramite indagini di mercato effettuate dalla stazione appaltante mediante avviso pubblicato sulla stazione appaltante committente per un periodo non inferiore a quindici giorni, specificando i requisiti minimi richiesti ai soggetti che si intendono invitare a presentare offerta.</p>	<p>7. L'ANAC con proprie linee guida stabilisce le modalità di dettaglio per supportare le stazioni appaltanti e migliorare la qualità delle procedure di cui al presente articolo, delle indagini di mercato, nonché per la formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici. Fino all'adozione delle linee guida, l'individuazione degli operatori economici avviene tramite indagini di mercato effettuate dalla stazione appaltante mediante avviso pubblicato sul proprio profilo del committente per un periodo non inferiore a quindici giorni, specificando i requisiti minimi richiesti ai soggetti che si intendono invitare a presentare offerta, ovvero mediante selezione dai vigenti elenchi di operatori economici utilizzati dalle stazioni appaltanti se compatibili con le disposizioni del presente Codice.</p>	



<p>Art. 40 <i>(Obbligo di uso dei mezzi di comunicazione elettronica nello svolgimento di procedure di aggiudicazione)</i></p> <p>1. Le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al presente codice svolte da centrali di committenza sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronica ai sensi dell'articolo 5-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, Codice dell'amministrazione digitale.</p> <p>2. A decorrere dal 18 ottobre 2018, le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al presente codice svolte dalle stazioni appaltanti, che non sono pubbliche amministrazioni, sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronica.</p>	<p>Art. 40 <i>(Obbligo di uso dei mezzi di comunicazione elettronica nello svolgimento di procedure di aggiudicazione)</i></p> <p>1. A decorrere dal 18 aprile 2017, le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al presente codice svolte da centrali di committenza sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronica.</p> <p>2. A decorrere dal 18 ottobre 2018, le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al presente codice svolte dalle stazioni appaltanti sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronica.</p>	<p>Si propone di sostituire il testo dell'art. 40 e di utilizzare le proroghe previste dalla Direttiva europea 24/2014 al fine di dare la possibilità alle centrali di committenza ed alle stazioni appaltanti di dotarsi di strumenti telematici per gestire la presentazione ed il ricevimento delle offerte nel rispetto dei principi di es. segretezza e non conoscibilità delle offerte da parte della stazione appaltante prima della scadenza del termine. Si evidenzia al riguardo che tali principi non possono essere assicurati attraverso l'utilizzo della pec.</p>
<p>Art. 77 <i>(Commissione di aggiudicazione)</i></p> <p>3. I commissari sono scelti fra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'ANAC, di cui all'articolo 78 del presente codice. Essi sono individuati dalle stazioni appaltanti mediante pubblico sorteggio da una lista di candidati costituita da un numero di nominativi almeno doppio rispetto a quello dei componenti da nominare. Tale lista è comunicata dall'ANAC alla stazione appaltante con le modalità di cui al citato articolo 78, di cui al citato articolo 78, di norma entro cinque giorni dalla richiesta della stazione appaltante può, in caso di affidamento di contratti di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 o per quelli che non presentano particolare complessità, nominare componenti interni alla stazione appaltante o di altre pubbliche amministrazioni scelti anche non iscritti all'albo di cui all'art. 78. Sono considerate di non particolare complessità le procedure svolte attraverso piattaforme telematiche di negoziazione ai sensi dell'articolo 58. Per i soggetti aggregatori i commissari diversi dal presidente sono scelti tra funzionari dello stesso</p> <p>8. Il Presidente della commissione giudicatrice è individuato dalla stazione appaltante tra i commissari sorteggiati.</p>	<p>Art. 77 <i>(Commissione di aggiudicazione)</i></p> <p>3. I commissari sono scelti fra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'ANAC, di cui all'articolo 78 del presente codice. Essi sono individuati dalle stazioni appaltanti mediante pubblico sorteggio da una lista di candidati costituita da un numero di nominativi almeno doppio rispetto a quello dei componenti da nominare. Tale lista è comunicata dall'ANAC alla stazione appaltante con le modalità di cui al citato articolo 78, di cui al citato articolo 78, di norma entro cinque giorni dalla richiesta della stazione appaltante può, in caso di affidamento di contratti di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 o per quelli che non presentano particolare complessità, nominare componenti interni alla stazione appaltante o di altre pubbliche amministrazioni scelti anche non iscritti all'albo di cui all'art. 78. Sono considerate di non particolare complessità le procedure svolte attraverso piattaforme telematiche di negoziazione ai sensi dell'articolo 58. Per i soggetti aggregatori i commissari diversi dal presidente sono scelti tra funzionari dello stesso</p>	<p>La previsione in questione, se non modificata, può comportare seri problemi nella attività dei soggetti aggregatori, quali, tra gli altri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • maggiore complessità nella gestione delle commissioni stesse dovuta alla necessità di coordinamento di soggetti provenienti da diverse regioni; in misura limitata tale complessità esiste già oggi, quando si utilizzano professionisti del sistema sanitario regionale o di enti locali nel caso di spesa che riguarda anche questi ultimi, ma è comunque governabile grazie anche all'appartenenza dei professionisti alle strutture pubbliche che in genere fruiscono dei contratti aggiudicati • conseguente allungamento dei tempi delle procedure, a discapito di semplificazione e snellezza; si tenga conto che anche la gestione di indisponibilità temporanea per eventuali cause oggettive dei commissari di gara risulta particolarmente onerosa • il prolungarsi dei tempi di aggiudicazione può



soggetto o di altre amministrazioni aggiudicatrici, ovvero, in mancanza, sono scelti fra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'ANAC

8. La commissione è presieduta di norma da un dirigente dell'amministrazione aggiudicatrice ovvero, nei casi previsti dalla normativa vigente, da un funzionario incaricato di funzioni apicali.

comportare necessità di atti transitori per la gestione dei servizi / fruizione dei beni oggetto di gara; ciò in alcuni casi può favorire l'operatore economico titolare del contratto in scadenza, a danno del mercato e dei possibili vantaggi che il nuovo contratto potrebbe comportare per l'amministrazione

- *aggravio di costi in capo ai soggetti aggregatori, oggi non previsti, essendo le commissioni composte da tecnici della medesima stazione appaltante e/o provenienti dal sistema sanitario e/o del sistema degli enti locali in favore dei quali il soggetto aggregatore espleta la propria attività*
- *l'aggravio di costi coniugato con l'allungamento dei tempi delle procedure di gara svolte dai soggetti aggregatori rischia di incidere negativamente sul raggiungimento degli obiettivi in termini di spending review e di riduzione della frammentazione delle stazioni appaltanti che il legislatore persegue*
- *in ordine alla sostenibilità di tali costi, va poi evidenziato che i soggetti aggregatori, a differenza delle restanti stazioni appaltanti, non dispongono di un quadro economico complessivo relativo all'intervento e che, pertanto, sono impossibilitati a procedere secondo quanto previsto dal comma 10 dell'art. 77, ovvero ad inserire le spese relative alla commissione nel quadro economico dell'intervento quali somme a disposizione della stazione appaltante*
- *il Presidente di commissione, che oggi la norma dispone debba essere un dirigente o funzionario apicale della stazione appaltante, funge da garante per la stessa, sia di coerenza nelle modalità comportamentali, sia di conoscenza delle procedure interne e delle linee di indirizzo amministrative e giuridiche del soggetto aggregatore dallo stesso rappresentato; un presidente esterno non potrebbe*



<p>Art. 83 (Criteri di selezione e soccorso istruttorio)</p> <p>9. La mancanza, l'incompletezza e ogni altra irregolarità essenziali degli elementi e del documento di gara unico europeo di cui all'articolo 85, con esclusione di quelle afferenti all'offerta tecnica ed economica, obbliga il concorrente che vi ha dato causa al pagamento, in favore della stazione appaltante, della sanzione pecuniaria stabilita dal bando di gara, in misura non inferiore all'uno per mille e non superiore all'uno per cento del valore della gara e comunque non superiore a 5.000 euro. In tal caso, la stazione appaltante assegna al concorrente un termine, non superiore a dieci giorni, perché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni necessarie, indicandone il contenuto e i soggetti che le devono rendere, da presentare contestualmente al documento comprovante l'avvenuto pagamento della sanzione, a</p>	<p>Art. 83 (Criteri di selezione e soccorso istruttorio)</p> <p>9. In caso di mancanza, di incompletezza e di ogni altra irregolarità essenziale del documento di gara unico europeo di cui all'articolo 85 e di ogni altro elemento e dichiarazione a corredo dell'offerta, da presentare in base alla legge, al bando, al disciplinare e al capitolato di gara, con esclusione di quelle afferenti all'offerta tecnica ed economica per cui non è possibile alcuna regolarizzazione, possono essere obbligate il concorrente che vi ha dato causa al pagamento, in favore della stazione appaltante, della sanzione pecuniaria stabilita dal bando di gara, in misura non inferiore all'uno per mille e non superiore all'uno per cento del valore della gara e comunque non superiore a 5.000 euro. In tal caso, la stazione appaltante assegna al concorrente un termine, non superiore a dieci giorni, perché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni e gli elementi necessari, indicandone il contenuto e i soggetti che le devono rendere, da presentare contestualmente al documento comprovante l'avvenuto pagamento della sanzione, a</p>	<p>assolvere a questo ruolo.</p> <p>Per indirizzare le suddette criticità, si possono ipotizzare diversi correttivi con particolare riferimento ai soggetti aggregatori, che, in virtù del loro ruolo, sono già oggetto di misure specifiche in più punti del nuovo codice.</p> <p>Alcune ipotesi erano già state formulate, anche sotto forma di emendamenti. Tra queste, a titolo esemplificativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mantenere il presidente sempre in capo alla stazione appaltante • i restanti componenti della commissione sono funzionari del soggetto aggregatore ovvero funzionari provenienti da altre stazioni appaltanti • introdurre uno o più membri esterni selezionati dall'albo ANAC solo in caso di oggettive necessità
		<p>La norma non sembra compatibile con il divieto del gold plating previsto dall'art. 1 comma 2 lettera a) della legge delega. La direttiva non prevede nessuna sanzione all'art. 56 paragrafo 3.</p>

<p>regolarizzazione con la procedura di cui al periodo precedente, ma non applica alcuna sanzione. In caso di inutile decorso del termine di regolarizzazione, il concorrente è escluso dalla gara. Ogni variazione che intervenga, anche in conseguenza di una pronuncia giurisdizionale, successivamente alla fase di ammissione, regolarizzazione o esclusione delle offerte non rileva ai fini del calcolo di medie nella procedura, né per l'individuazione della soglia di anomalia delle offerte. Costituiscono irregolarità essenziali le carenze della documentazione che non consentono l'individuazione del o dei soggetti responsabili della stessa.</p>	<p>pena di esclusione. La sanzione è dovuta esclusivamente in caso di regolarizzazione. Nei casi di irregolarità formali, ovvero di mancanza o incompletezza di dichiarazioni non essenziali, la stazione appaltante ne richiede comunque la regolarizzazione con la procedura di cui al periodo precedente, ma non applica alcuna sanzione. In caso di inutile decorso del termine di regolarizzazione, il concorrente è escluso dalla gara. Ogni variazione che intervenga, anche in conseguenza di una pronuncia giurisdizionale, successivamente alla fase di ammissione, regolarizzazione o esclusione delle offerte non rileva ai fini del calcolo di medie nella procedura, né per l'individuazione della soglia di anomalia delle offerte. Costituiscono irregolarità essenziali anche le carenze della documentazione che non consentono l'individuazione del o dei soggetti responsabili della stessa. L'ANAC con proprie linee guida individua, nel rispetto del principio di parità di trattamento degli operatori economici, le carenze e le irregolarità per le quali è possibile fare ricorso al soccorso istruttorio.</p>	<p><i>La specificazione dell'ultimo periodo non risulta chiara in quanto sembra riferire le irregolarità essenziali esclusivamente alle carenze di natura soggettiva.</i></p> <p><i>Inoltre, stante la necessità di evitare incertezze interpretative e di assicurare omogeneità di comportamento e la corretta applicazione dell'istituto del soccorso istruttorio nel rispetto del principio di parità di trattamento dei concorrenti in coerenza con il paragrafo 3 della direttiva 24/2014/UE, appare necessario prevedere uno strumento di supporto alle stazioni appaltanti analogo a quello già approvato da ANAC con Determinazione n. 1, dell'8 gennaio 2015 "Criteri interpretativi in ordine alle disposizioni dell'art. 38, comma 2-bis e dell'art. 46, comma 1-ter del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163", fornendo adeguata copertura normativa all'atto di indirizzo in questione.</i></p>
<p>Art. 89 (<i>Avvalimento</i>)</p> <p>1. L'operatore economico, singolo o in raggruppamento di cui all'articolo 45, per un determinato appalto, può soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale di cui all'articolo 83, necessari per partecipare ad una procedura di gara, facendo affidamento sulle capacità di altri soggetti, anche di partecipanti al raggruppamento, a prescindere dalla natura giuridica dei</p>	<p>Art. 89 (<i>Avvalimento</i>)</p> <p>1. L'operatore economico, singolo o in raggruppamento di cui all'articolo 45, per un determinato appalto, può soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale di cui all'articolo 83, comma 1, lettere b) e c), necessari per partecipare ad una procedura di gara, facendo affidamento sulle capacità di altri soggetti, anche di partecipanti al raggruppamento, a prescindere dalla</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Il richiamo all'intero articolo 83 è errato, i requisiti di idoneità professionale, in base alle direttive appalti e concessioni non sono previsti come possibile oggetto di avvalimento.</i> • <i>Al fine di poter verificare la veridicità delle dichiarazioni dell'offerente, occorre prevedere la produzione del contratto d'avvalimento che deve indicare risorse e mezzi.</i>

<p>suoi legami con questi ultimi. Per quanto riguarda i criteri relativi all'indicazione dei titoli di studio e professionali di cui all'allegato XVII, parte II, lettera f), o alle esperienze professionali pertinenti, gli operatori economici possono tuttavia fare affidamento sulle capacità di altri soggetti solo se questi ultimi eseguono direttamente i lavori o i servizi e per cui tali capacità sono richieste. L'operatore economico che vuole fare affidamento sulle capacità di altri soggetti dimostra alla stazione appaltante l'effettiva disponibilità dei mezzi necessari. Nel caso di dichiarazioni mendaci, ferma restando l'applicazione dell'articolo 81, comma 11, nei confronti dei sottoscrittori, la stazione appaltante esclude il concorrente e esecute la garanzia.</p>	<p>natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi. Per quanto riguarda i criteri relativi all'indicazione dei titoli di studio e professionali di cui all'allegato XVII, parte II, lettera f), o alle esperienze professionali pertinenti, gli operatori economici possono tuttavia fare affidamento sulle capacità di altri soggetti solo se questi ultimi eseguono direttamente i lavori o i servizi per cui tali capacità sono richieste. L'operatore economico che vuole fare affidamento sulle capacità di altri soggetti dimostra alla stazione appaltante l'effettiva disponibilità dei mezzi necessari e a tal fine produce il contratto di avvalimento, il quale deve indicare specificatamente le risorse e i mezzi che l'impresa ausiliaria si obbliga a mettere a disposizione dell'appaltatore per l'esecuzione dell'appalto. Nel caso di dichiarazioni mendaci, ferma restando l'applicazione dell'articolo 81, comma 11, nei confronti dei sottoscrittori, la stazione appaltante esclude il concorrente e esecute la garanzia.</p>	
<p>Art.97 <i>(Offerte anormalmente basse)</i></p> <p>2. Le spiegazioni di cui al comma 1 possono, in particolare, riferirsi a:</p> <p>a) l'economia del processo di fabbricazione dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costruzione;</p> <p>b) le soluzioni tecniche prescelte o le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per fornire i prodotti, per prestare i servizi o per eseguire i lavori;</p> <p>c) l'originalità dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente;</p> <p>d) il rispetto degli obblighi di cui all'articolo 30, comma 3;</p> <p>e) il rispetto degli obblighi di cui all'articolo 105;</p> <p>f) l'eventualità che l'offerente ottenga un aiuto di Stato.</p> <p>g) gli oneri aziendali della sicurezza di cui all'articolo 95, comma 9 incongrui rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture;</p> <p>h) costo del personale inferiore ai minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le</p>	<p>Art.97 <i>(Offerte anormalmente basse)</i></p> <p>2. Le spiegazioni di cui al comma 1 possono, in particolare, riferirsi a:</p> <p>a) l'economia del processo di fabbricazione dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costruzione;</p> <p>b) le soluzioni tecniche prescelte o le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per fornire i prodotti, per prestare i servizi o per eseguire i lavori;</p> <p>c) l'originalità dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente;</p> <p>d) il rispetto degli obblighi di cui all'articolo 30, comma 3;</p> <p>e) il rispetto degli obblighi di cui all'articolo 105;</p> <p>f) l'eventualità che l'offerente ottenga un aiuto di Stato.</p> <p>g) gli oneri aziendali della sicurezza di cui all'articolo 95, comma 9 incongrui rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture;</p> <p>h) costo del personale inferiore ai minimi salariali</p>	<p><i>Comma2:al fine di coordinare il presente comma con quanto proposto all'art. 23 comma 15 si propone la sostituzione del termine "salariali" con "retribuitivi" nonché il richiamo alle tabelle ivi previste.</i></p> <p><i>Comma 7: si allarga la possibilità di non prendere a riferimento dell'elemento costo ai fini dell'aggiudicazione di una procedura e tale previsione è in contrasto on quanto previsto dai considerando 92 e 93 della direttiva 24/2014 che prevede che il prezzo può non costituire prezzo di valutazione solo se non fissato sulla base di disposizioni normative.</i></p>

<p>organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e integrati dalle voci retributive previste dalla contrattazione integrativa di secondo livello relative al costo del lavoro.</p> <p>7. L'elemento relativo al costo, anche nei casi di cui alle disposizioni richiamate al comma 2, può assumere la forma di un prezzo o costo fisso sulla base del quale gli operatori economici competeranno solo in base a criteri qualitativi.</p>	<p>retributivi indicati nelle tabelle del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di cui al comma 15 dell'articolo 23 definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e integrati dalle voci retributive previste dalla contrattazione integrativa di secondo livello relative al costo del lavoro. Fino alla emanazione del decreto ministeriale si applicano le tabelle vigenti.</p> <p>7. L'elemento relativo al costo, anche nei casi di cui alle disposizioni richiamate al comma 2, può assumere la forma di un prezzo o costo fisso sulla base del quale gli operatori economici competeranno solo in base a criteri qualitativi.</p>	
<p>Art. 102 (Controlli sull'esecuzione e collaudo)</p> <p>2. I contratti pubblici sono soggetti a collaudo per i lavori e a verifica di conformità per i servizi e per le forniture, per certificare che l'oggetto del contratto in termini di prestazioni, obiettivi e caratteristiche tecniche, economiche e qualitative sia stato realizzato ed eseguito nel rispetto delle previsioni contrattuali e delle condizioni offerte in sede di aggiudicazione o affidamento. Per i contratti pubblici di fornitura e servizi di importo inferiore alla soglia comunitaria di cui all'articolo 35 il certificato di conformità sono sostituiti dal certificato di regolare esecuzione rilasciato per i lavori dal direttore dei lavori e dal responsabile unico del procedimento per i servizi e le forniture su richiesta del direttore dell'esecuzione, se nominato.</p>	<p>Art. 102 (Controlli sull'esecuzione e collaudo)</p> <p>2. I contratti pubblici sono soggetti a collaudo per i lavori e a verifica di conformità per i servizi e per le forniture, per certificare che l'oggetto del contratto in termini di prestazioni, obiettivi e caratteristiche tecniche, economiche e qualitative sia stato realizzato ed eseguito nel rispetto delle previsioni contrattuali e delle condizioni offerte in sede di aggiudicazione o affidamento. Per i contratti pubblici di fornitura e servizi di importo inferiore alla soglia comunitaria di cui all'articolo 35 e per gli appalti di lavori di importo inferiore a 1.000.000 di euro è facoltà della appaltante sostituire il certificato di collaudo con quello di regolare esecuzione, il certificato di collaudo dei lavori e il certificato di verifica di conformità sono sostituiti dal certificato di regolare esecuzione rilasciato per i lavori dal direttore dei lavori e dal responsabile unico del procedimento per i servizi e le forniture su richiesta del direttore dell'esecuzione, se nominato.</p>	<p>Comma 2: Lo schema di decreto presentato risulta sostanzialmente diverso (contrariamente a quanto indicato in Relazione illustrativa ndr) dall'attuale disciplina. Un elemento di forte diversità risiede nell'introduzione della soglia comunitaria quale limite al di sotto del quale è previsto esclusivamente il certificato di regolare esecuzione rilasciato dal direttore dei lavori.</p> <p>Nell'ambito del contratto di appalto il collaudatore assume ruolo di terzietà rispetto alla stazione appaltante, ed ai soggetti coinvolti nell'esecuzione del contratto, quale ad esempio la direzione lavori, nei confronti dell'appaltatore. Tuttavia egli agisce in tutela dell'interesse della pubblica amministrazione a mente di contratto e in tal modo costituisce un ulteriore presidio di cui tenere conto nella fissazione di soglie atte ad escluderlo a priori.</p> <p>Vale la pena in merito precisare quanto dispone, per i contratti di lavori, l'attuale disposto normativo: "Nel caso di lavori di importo sino a 500.000 euro il</p>



<p>Art.105 (Subappalto)</p> <p>1. I soggetti affidatari dei contratti di cui al presente codice di norma eseguono in proprio le opere o i lavori, i servizi, le forniture compresi nel contratto. Il contratto non può essere ceduto a pena di nullità. E' ammesso il subappalto secondo le disposizioni del presente articolo.</p> <p>2. Il subappalto è il contratto con il quale l'appaltatore affida a terzi l'esecuzione di tutto o parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto. Costituisce comunque subappalto qualsiasi contratto avente ad oggetto attività ovunque espletate che richiedono l'impiego di manodopera, quali le forniture con posa in opera e i noli a caldo, se singolarmente di importo superiore al 2 per cento dell'importo delle prestazioni affidate o di importo superiore a 100.000 euro e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale sia superiore al 50 per cento dell'importo del contratto da affidare. E' fatto obbligo all'affidatario di comunicare alla stazione appaltante, per tutti i sub-contratti stipulati per l'esecuzione dell'appalto, il nome del sub-contraente, l'importo del contratto, l'oggetto del lavoro, servizio o fornitura affidati. E' fatto obbligo altresì di comunicare alla stazione appaltante eventuali modifiche a tali informazioni avvenute nel corso del contratto nonché le informazioni</p>	<p>Art.105 (Subappalto)</p> <p>1. I soggetti affidatari dei contratti di cui al presente codice di norma eseguono in proprio le opere o i lavori, i servizi, le forniture compresi nel contratto, fatta salva la possibilità di subappalto secondo le disposizioni del presente articolo. Il contratto non può essere ceduto a pena di nullità. E' ammesso il subappalto secondo le disposizioni del presente articolo.</p> <p>2. Il subappalto è il contratto con il quale l'appaltatore affida a terzi l'esecuzione di tutto o parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto. Costituisce comunque subappalto qualsiasi contratto avente ad oggetto attività del contratto d'appalto ovunque espletate che richiedono l'impiego di manodopera. Per gli appalti di lavori non costituiscono comunque subappalto le forniture senza prestazione di manodopera, le forniture con posa in opera e i noli a caldo, se singolarmente di importo inferiore al 2 per cento dell'importo delle prestazioni affidate o di importo inferiore a 100.000 euro e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale non sia superiore al 50 per cento dell'importo del contratto. E' fatto obbligo all'affidatario di comunicare alla</p>	<p>certificato di collaudo è sostituito da quello di regolare esecuzione; per i lavori di importo superiore, ma non eccedente il milione di euro, è in facoltà del soggetto appaltante di sostituire il certificato di collaudo con quello di regolare esecuzione".</p> <p>Al fine di mantenere un impianto semplificativo si propone, in coerenza con l'attribuzione in capo alla stazione appaltante ed al RUP della facoltà di governare le procedure in base alle fattispecie, di demandare la verifica della effettiva necessità di una procedura di collaudo ad una valutazione caso per caso per importi inferiori alla soglia, ritenuta congrua, di 1.000.000 €.</p>
		<p>Comma 1: L'utilizzo del termine "di norma" potrebbe prestare il fianco a quegli operatori che intendono aggiudicarsi il contratto al solo fine di organizzare il lavoro di altri soggetti che eseguono il contratto. Quindi, si propone di cancellare tale termine al fine di riaffermare il principio che l'esecuzione del contratto deve avvenire a cura dell'aggiudicatario.</p> <p>Comma 2: La modifica è finalizzata a chiarire la nozione di subappalto riportando nell'ambito dello stesso tutti i contratti ed i soggetti che a qualunque titolo concorrono all'esecuzione del contratto. Vengono esclusi dal subappalto solo le mere forniture e le forniture con posa in opera ed i noli a caldo il cui importo sia inferiore al 2% o i 100.000 euro e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale non sia superiore al 50 per cento dell'importo del contratto. Ne deriva che di fatto tutti gli attuali sub-contratti di fornitura con installazione di fatto vengono assoggettati alle stesse regole del subappalto. In questo modo si rende più pregnante il controllo da parte della SA e quindi si impedisce di fatto l'introduzione nell'esecuzione di soggetti non idonei. Inoltre risulta un valido strumento contro le infiltrazioni della delinquenza organizzata e controllo della corretto</p>



richieste per eventuali nuovi subappaltatori coinvolti successivamente in tali lavori o servizi.

7. L'affidatario provvede al deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante almeno venti giorni prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle relative prestazioni. Al momento del deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante l'affidatario trasmette altresì la certificazione attestante il possesso da parte del subappaltatore dei requisiti di qualificazione prescritti dal presente codice in relazione alla prestazione subappaltata e la dichiarazione del subappaltatore attestante il possesso dei requisiti generali di cui all'articolo 80.

stazione appaltante prima dell'inizio della prestazione, per tutti i sub-contratti considerati non subappalti, stipulati per l'esecuzione dell'appalto, il nome del sub-contraente, l'importo del contratto, l'oggetto del lavoro, servizio o fornitura affidati. E' fatto obbligo altresì di comunicare alla stazione appaltante eventuali modifiche a tali informazioni avvenute nel corso del sub-contratto. E' altresì fatto obbligo di acquisire nuova autorizzazione integrativa qualora l'oggetto del subcontratto subisca variazioni e l'importo dello stesso sia incrementato nonché siano variati i requisiti di cui al comma 7.

7. L'affidatario provvede al deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante almeno venti giorni prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle relative prestazioni. Al momento del deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante l'affidatario trasmette altresì la certificazione attestante il possesso da parte del subappaltatore dei requisiti di qualificazione prescritti dal presente codice in relazione alla prestazione subappaltata e la dichiarazione del subappaltatore attestante il possesso dei requisiti generali di cui all'articolo 80. Il contratto di subappalto, corredato della documentazione tecnica, amministrativa e grafica direttamente derivata dagli atti del contratto affidato, deve puntualmente indicare l'ambito operativo del subappalto sia in termini prestazionali che economici.

22. Le stazioni appaltanti rilasciano i certificati necessari per la partecipazione e la qualificazione di cui al comma 1 dell'art 83 e comma 4 lettera b) dell'art 84, all'appaltatore scomputando dall'intero valore dell'appalto il valore e la categoria di quanto eseguito attraverso subappalto. I subappaltatori possono richiedere alle stazioni appaltanti i certificati relativi alle prestazioni oggetto di appalto realmente eseguite.

trattamento delle maestranze impiegate. Con la modifica prevista all'ultimo periodo si vuole rendere più stringente il fenomeno delle variazioni dei contratti di subappalto in corso d'opera riduendo il fenomeno dell'indebito ampliamento senza autorizzazione. Per i sub-contratti vi è l'obbligo di comunicazione prima dell'inizio della prestazione (cosa che ora non è prevista).

Comma 7: La modifica è diretta a definire i contenuti del contratto di subappalto e si rende necessaria in quanto i contratti spesso sono indeterminati e non consentono alla SA di effettuare i dovuti controlli sia sulla presenza di maestranze del subappaltatore sia sull'effettivo luogo dell'esecuzione delle prestazioni con rilevanti problemi anche per quanto attiene agli adempimenti inerenti la sicurezza. L'individuazione puntuale delle lavorazioni e del loro valore economico consente di verificare che le stesse siano pagate nel rispetto di quanto previsto al comma 14 (ribasso massimo del 20%) con particolare riferimento per le situazioni in cui la SA deve pagare direttamente il subappaltatore.

Con il nuovo comma si vuole rendere veritiere le certificazioni emesse. Attualmente un'impresa appaltatrice può computare nel suo curriculum il valore dell'intero contratto senza magari averlo eseguito effettivamente. La modifica può essere un valido disincentivo al subappalto globale.



<p>Art. 106 <i>(Modifica di contratti durante il periodo di validità)</i></p> <p>1. I contratti di appalto possono essere modificati senza una nuova procedura di affidamento a norma del presente codice nei casi seguenti:</p> <p>a) se le modifiche, a prescindere dal loro valore monetario, sono state previste nei documenti di gara iniziali, che possono comprendere clausole di revisione dei prezzi. Tali clausole fissano la portata e la natura di eventuali modifiche nonché le condizioni alle quali esse possono essere impiegate, facendo riferimento alla variazione dei prezzi e dei costi standard, ove definiti. Esse non apportano modifiche che avrebbero l'effetto di alterare la natura generale del contratto o contratti relativi ai lavori, le variazioni di prezzo in aumento o in diminuzione possono essere valutate solo per l'eccedenza rispetto al dieci per cento rispetto al prezzo originario e comunque in misura pari alla metà. Per i contratti relativi a servizi o forniture stipulati dai soggetti aggregatori restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 511, della legge 28 dicembre 2015, n. 208</p>	<p>Art. 106 <i>(Modifica di contratti durante il periodo di validità)</i></p> <p>1. I contratti di appalto possono essere modificati senza una nuova procedura di affidamento a norma del presente codice nei casi seguenti:</p> <p>a) se le modifiche, a prescindere dal loro valore monetario, sono state previste nei documenti di gara iniziali, che possono anche comprendere clausole di revisione dei prezzi. Tali clausole fissano la portata e la natura di eventuali modifiche nonché le condizioni alle quali esse possono essere impiegate, facendo riferimento alle variazioni dei prezzi e dei costi standard, ove definiti. Esse non apportano modifiche che avrebbero l'effetto di alterare la natura generale del contratto o dell'accordo quadro. Per i contratti relativi ai lavori, le variazioni di prezzo in aumento o in diminuzione possono essere valutate, sulla base dei prezzi di cui all'art.23 comma 7, solo per l'eccedenza rispetto al dieci per cento rispetto al prezzo originario e comunque in misura pari alla metà. Per i contratti relativi a servizi o forniture stipulati dai soggetti aggregatori restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 511, della legge 28 dicembre 2015, n. 208</p>	<p><i>Comma 1 lett. a): occorre inserire uno strumento di riferimento che garantisca in modo inequivoco le variazioni dei prezzi.</i></p>
<p>Art. 201 <i>(Strumenti di pianificazione e programmazione)</i></p> <p>1. Il DPP è adottato secondo le procedure di cui all'articolo 2, comma 5, del citato decreto legislativo n. 228 del 2011, sentita la Conferenza unificata.</p>	<p>Art. 201 <i>(Strumenti di pianificazione e programmazione)</i></p> <p>4. Il DPP è adottato secondo le procedure di cui all'articolo 2, comma 5, del citato decreto legislativo n. 228 del 2011, sentita previa intesa con la Conferenza unificata</p>	<p><i>Si ritiene che per le infrastrutture e gli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese, di cui alla Parte V della norma in esame, si debba garantire un adeguato livello di partecipazione della Conferenza Unificata richiamando quanto già normato dalla legge 443/2001. Si consideri che le infrastrutture e gli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese costituiscono la ridefinizione delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale della legge 443/2001, nell'ambito del Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP). Si veda il Programma delle Infrastrutture Strategiche del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti Allegato al DEF 2015 (aprile 2015) e lo stesso documento approvato dal Consiglio dei Ministri il 13 novembre 2015: ..L'Allegato Infrastrutture conferma</i></p>



		<p>inoltre la scelta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di individuare in un unico Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP), introdotto dal decreto legislativo 29 dicembre 2011 n. 228, lo strumento unitario di programmazione di breve e medio termine che includerà e renderà coerenti tutti i piani e i programmi d'investimento per opere pubbliche di propria competenza in aderenza a quanto disposto nel presente Allegato Infrastrutture. In detto documento l'Allegato 3 riporta, infatti, le opere prioritarie del programma delle infrastrutture strategiche.</p> <p>Con riferimento alla stretta correlazione tra le infrastrutture prioritarie e strategiche si segnala anche il decreto legislativo - esame preliminare approvato dal CdM 21 gennaio 2016 recante norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza dei servizi, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124, che all'art. 1 co. 3 prevede che Le disposizioni del presente regolamento sono applicabili anche ai procedimenti amministrativi relativi a infrastrutture strategiche e insediamenti produttivi di preminente interesse nazionale disciplinati alla parte II, titolo III, capo IV del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.</p>
<p>Art. 211 (Pareri di precontenzioso dell'ANAC)</p> <p>1. Su iniziativa della stazione appaltante o di una o più delle altre parti, l'ANAC esprime parere relativamente a questioni insorte durante lo svolgimento delle procedure di gara. Qualora l'altra parte acconsenta preventivamente, il parere, purché adeguatamente motivato, obbliga le parti ad attenersi a quanto in esso stabilito.</p> <p>2. Qualora l'Autorità, nell'esercizio delle proprie funzioni, accerti violazioni che determinerebbero l'annullabilità d'ufficio di uno dei provvedimenti ricompresi nella procedura ai sensi degli articoli 21-<i>opties</i> e 21-<i>nomies</i> della legge 7 agosto 1990, n.241, invita mediante atto di raccomandazione la stazione appaltante ad agire in</p>	<p>Art. 211 (Pareri di precontenzioso dell'ANAC)</p> <p>2. Qualora l'Autorità, nell'esercizio delle proprie funzioni, accerti violazioni che determinerebbero l'annullabilità d'ufficio di uno dei provvedimenti ricompresi nella procedura ai sensi degli articoli 21-<i>opties</i> e 21-<i>nomies</i> della legge 7 agosto 1990, n.241, invita mediante atto di raccomandazione la stazione appaltante ad agire in autotutela e a rimuovere altresì gli eventuali</p>	<p>Il comma 2 appare in contrasto con la delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera t), della legge n. 11/2016 nel punto in cui prevede che è "fatta salva l'impugnabilità di tutte le decisioni e gli atti assunti dall'ANAC innanzi ai competenti organi di giustizia amministrativa".</p> <p>In linea generale si osserva che, come affermato dalla giurisprudenza, la circostanza per cui in una direttiva intesa a conferire al legislatore delegato il compito di prevedere come obbligatoria una determinata condotta, non presuppone affatto che sia necessariamente ricompresa - sempre e comunque - anche la facoltà di stabilire eventuali correlative sanzioni per l'inosservanza di quest'obbligo, posto che, in linea di principio, la sanzione non rappresenta affatto l'indispensabile corollario di una prescrizione e che quest'ultima può</p>

autotutela e a rimuovere altresì gli eventuali effetti degli atti illegittimi, entro un termine non superiore a sessanta giorni. La raccomandazione ha effetto sospensivo sul procedimento di gara in corso per il medesimo termine di sessanta giorni, qualora dal provvedimento possa derivare danno grave. Il mancato adeguamento della stazione appaltante alla raccomandazione vincolante dell'Autorità entro il termine fissato con la sanzione amministrativa pecuniaria entro il limite minimo di euro 250,00 e il limite massimo di euro 25.000,00, posta a carico del dirigente responsabile. La sanzione incide altresì sul sistema reputazionale delle stazioni appaltanti, di cui all'articolo 36 del presente decreto.

~~effetti degli atti illegittimi, entro un termine non superiore a sessanta giorni. La raccomandazione ha effetto sospensivo sul procedimento di gara in corso per il medesimo termine di sessanta giorni, qualora dal provvedimento possa derivare danno grave. Il mancato adeguamento della stazione appaltante alla raccomandazione dell'Autorità entro il termine fissato viene valutato ai fini del sistema reputazionale delle stazioni appaltanti, di cui all'articolo 36 del presente decreto. è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria entro il limite minimo di euro 250,00 e il limite massimo di euro 25.000,00, posta a carico del dirigente responsabile. La sanzione incide altresì sul sistema reputazionale delle stazioni appaltanti, di cui all'articolo 36 del presente decreto.~~

naturalmente svolgere, di per sé, una propria autosufficiente funzione, richiedendo e ottenendo un'esauriente ed efficace osservanza.

Il recente atto di riorganizzazione dell'ANAC affronta il problema della vigilanza affermando che "le delibere di vigilanza ad oggi si erano limitate a svolgere solo - una pur importante - funzione di indirizzo nei confronti dei soggetti coinvolti, da una analisi sistematica della disciplina vigente si è ritenuto, invece, possibile modificare, almeno in parte, la natura delle delibere medesime che, a partire dall'entrata in vigore del nuovo regolamento, dovranno indicare nel dispositivo alle stazioni appaltanti gli adempimenti conseguenti alla delibera, necessari per riaffermare la legalità e rimuovere le illegittimità riscontrate dall'Autorità. Con il dispositivo medesimo si indicheranno i tempi entro cui le stazioni appaltanti saranno tenute ad informare l'Autorità dei provvedimenti adottati ed in caso di omissione saranno applicabili le sanzioni previste dall'art. 6, comma 9 e comma 11 del codice degli appalti.". Come si vede l'attività sanzionatoria è sempre commisurata all'omissione di comunicazione e non al merito dei provvedimenti assunti dalla stazione appaltante.

La ricostruzione dogmatica del concetto di vigilanza implica un rapporto organizzatorio diverso e più tenue del rapporto gerarchico e deve essere inteso come potere strumentale al corretto esercizio della funzione in quella determinata materia stabilita dalla legge e non è caratterizzata dal controllo su di un'attività amministrativa già svolta, ponendosi piuttosto come indirizzo all'attività da svolgersi.

Laddove l'autorità, avendo riscontrato a seguito dell'esercizio dei suoi poteri l'esistenza di alcune irregolarità nell'affidamento, si limita a segnalare la circostanza all'amministrazione appaltante, senza annullare (non avendone il potere) i relativi atti, ma sollecitando eventualmente l'esercizio dei poteri di autotutela (tale deve essere il significato dell'invito a mettere in atto le necessarie azioni per garantire la



<p>Art. 213 (Autorità Nazionale Anticorruzione)</p> <p>3. Nell'ambito dei poteri ad essa attribuiti, l'Autorità:</p> <p>a) vigila sui contratti pubblici, anche di interesse regionale, di lavori, servizi e forniture nei settori ordinari e nei settori speciali e sui contratti secretati o che esigono particolari misure di sicurezza ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera f-bis), della legge 6 novembre 2012, n. 190, nonché sui contratti esclusi dall'ambito di applicazione del codice;</p> <p>b) vigila affinché sia garantita l'economicità dell'esecuzione dei contratti pubblici e accerta che dalla stessa non derivi pregiudizio per il pubblico erario;</p> <p>c) segnala al Governo e al Parlamento, con apposito atto, fenomeni particolarmente gravi di inosservanza o di applicazione distorta della normativa di settore;</p> <p>d) formula al Governo proposte in ordine a modifiche occorrenti in relazione alla normativa vigente di settore;</p> <p>e) predispone e invia al Governo e al Parlamento una relazione annuale sull'attività svolta evidenziando le disfunzioni riscontrate nell'esercizio delle proprie funzioni;</p> <p>f) vigila sul sistema di qualificazione degli esecutori dei contratti pubblici di lavori ed esercita i correlati poteri sanzionatori;</p> <p>g) vigila sul divieto di affidamento dei contratti attraverso procedure diverse rispetto a quelle ordinarie ed opera un controllo sulla corretta applicazione della specifica disciplina derogatoria prevista per i casi di somma urgenza e di protezione civile di cui all'articolo 164 del presente codice;</p> <p>h) per affidamenti di particolare interesse, svolge attività di</p>	<p>Art. 213 (Autorità Nazionale Anticorruzione)</p> <p>3. Nell'ambito dei poteri ad essa attribuiti, l'Autorità:</p> <p>a) vigila sui contratti pubblici, anche di interesse regionale, di lavori, servizi e forniture nei settori ordinari e nei settori speciali e sui contratti secretati o che esigono particolari misure di sicurezza ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera f-bis), della legge 6 novembre 2012, n. 190, nonché sui contratti esclusi dall'ambito di applicazione del codice;</p> <p>b) vigila affinché sia garantita l'economicità dell'esecuzione dei contratti pubblici e accerta che dalla stessa non derivi pregiudizio per il pubblico erario;</p> <p>c) segnala al Governo e al Parlamento, con apposito atto, fenomeni particolarmente gravi di inosservanza o di applicazione distorta della normativa di settore;</p> <p>d) formula al Governo proposte in ordine a modifiche occorrenti in relazione alla normativa vigente di settore;</p> <p>e) predispone e invia al Governo e al Parlamento una relazione annuale sull'attività svolta evidenziando le disfunzioni riscontrate nell'esercizio delle proprie funzioni;</p> <p>f) vigila sul sistema di qualificazione degli esecutori dei contratti pubblici di lavori ed esercita i correlati poteri sanzionatori;</p> <p>g) vigila sul divieto di affidamento dei contratti attraverso procedure diverse rispetto a quelle ordinarie ed opera un controllo sulla corretta applicazione della specifica disciplina derogatoria prevista per i casi di somma urgenza e di protezione civile di cui all'articolo 164 del</p>	<p>conformità del suo operato alle vigenti disposizioni normative) e dunque rispettando pienamente l'autonomia dell'ente locale, senza imporgli alcun comportamento o attività necessitata, potendo l'amministrazione, del tutto correttamente ed in piena conformità ai principi delineati dall'articolo 97 della Costituzione, esporre in un apposito atto deliberativo, le particolari ragioni a giustificazione del proprio comportamento.</p>
		<p>Emendamento volto a rendere semplificato l'impatto della norma innovata, coinvolgendo i protagonisti del settore</p>

<p>vigilanza collaborativa attuata previa stipula di protocolli di intesa con le stazioni appaltanti richiedenti, finalizzata a supportare le medesime nella predisposizione degli atti e nell'attività di gestione dell'intera procedura di gara.</p>	<p>presente codice; h) per affidamenti di particolare interesse, svolge attività di vigilanza collaborativa attuata previa stipula di protocolli di intesa con le stazioni appaltanti richiedenti, finalizzata a supportare le medesime nella predisposizione degli atti e nell'attività di gestione dell'intera procedura di gara. i) per lo svolgimento delle attività di cui al comma 2 l'Autorità garantisce forme di partecipazione attiva dei rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, Anci e Upi.</p>	
	<p>Art. 220. <i>(Periodo transitorio)</i></p> <p>Il presente Codice entra in vigore novanta giorni dopo la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.</p>	<p><i>Si propone la previsione di un differimento dell'entrata in vigore della nuova normativa anche per consentire l'operatività delle piattaforme telematiche dei soggetti aggregatori regionali</i></p>



ALL-2



CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL 3.1.MAR.2016



Schema di decreto legislativo di attuazione delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo 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

Conferenza Unificata, 29 marzo 2016

Il nuovo Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, in attuazione della Legge Delega n. 11 del 2016, introduce una rivoluzione copernicana del sistema degli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture. Ciò in quanto - a seguito della sua approvazione - sarà necessario adottare misure organizzative e gestionali molto significative, di notevole impatto per gli enti locali. Si tratta dunque di un decreto che avvia un percorso sfidante che l'Anci ha condiviso nelle sue linee fondamentali, in quanto l'intero impianto è orientato alla semplificazione e valorizzazione del ruolo delle stazioni appaltanti, trasparenza, maggiore apertura del mercato.

Esistono tuttavia alcune questioni importanti che necessitano di correttivi, al fine di non vanificare quanto il decreto fissa nei suoi obiettivi e consentire quel percorso innovativo di semplificazione delle regole, tanto auspicato dal sistema delle Autonomie.

Si riportano di seguito le principali osservazioni sui punti di criticità e le proposte emendative.

Contratti sottosoglia

Riguardano la maggioranza di gare svolte dai Comuni e pertanto di particolare interesse. L'ANCI ha fornito un contributo rilevante per la stesura di questo articolo. I risultati ottenuti consentono ora una maggiore semplificazione circa l'ambito applicativo e sulle modalità procedurali per gli affidamenti. Ciò nonostante rimangono ancora dei nodi irrisolti quali ad esempio, il regime da applicare nella fase transitoria - cioè fino a che non saranno emanate le linee guida da parte dell'Anac - per consentire che gli affidamenti non subiscano una prevedibile battuta di arresto. Ci si riferisce, in particolare, alla preclusione del ricorso agli elenchi vigenti degli operatori economici impedendo l'utilizzo degli albi ai Comuni che ne sono dotati e che sono stati costituiti dopo procedure di carattere pubblicistico.

Criteri di aggiudicazione e offerte anormalmente basse

Altra problematicità è quella connessa al criterio dell'esclusione automatica delle offerte anomale. Il metodo dell'esclusione automatica delle offerte anormalmente basse - che trova maggiormente applicazione quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso - consente di procedere molto più rapidamente nell'aggiudicazione degli appalti da parte delle Stazioni Appaltanti.

Il problema si pone, in particolare, per gli appalti di lavori aggiudicati da stazioni appaltanti medio- grandi che frequentemente bandiscono gare di valore compreso fra € 1.000.000 e la soglia comunitaria. Nella proposta di nuovo codice, viene abbassata la soglia per ricorrere al criterio del prezzo più basso (ora € 1.000.000) e contemporaneamente non viene consentito anche per questa soglia, il ricorso all'esclusione automatica dell'offerta anomala. Viene invece prevista la verifica delle congruità delle offerte che rischierebbe di rallentare molto le procedure.



Anci ha ben chiara la scelta rilevante e significativa che il legislatore nazionale ha voluto compiere quando ha inserito, tra i principi ispiratori della Riforma, l'opzione per il ricorso al metodo dell'offerta economicamente più vantaggiosa quale principio guida per l'aggiudicazione degli appalti. L'Anci ne condivide gli obiettivi di fondo e pur apprezzandone le motivazioni, ritiene però opportuno che si determini un corretto bilanciamento tra i vari strumenti normativi applicabili, anche al fine di non aggravare ingiustificatamente i procedimenti di aggiudicazione degli appalti, nel rispetto dei principi di proporzionalità e flessibilità propri delle direttive Europee. Pertanto la proposta di ANCI è quella di innalzare la soglia per il ricorso al criterio del prezzo più basso, che includa il metodo dell'esclusione automatica delle offerte anomale quando il numero delle offerte ammesse sia tale da garantire un regolare svolgimento della procedura concorsuale ed il rispetto del principio della massima concorrenza.

La proposta formulata non appare peraltro in contrasto con la Sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee Sez. IV, 15/5/2008, proc. Riuniti C-147/06 e C — 148/06 la quale seppur criticava l'indiscriminata applicazione dell'esclusione automatica delle offerte anormalmente basse nei contratti inferiori alla soglia comunitaria, ammetteva la possibilità che *“una normativa nazionale o locale, o ancora l'amministrazione aggiudicatrice interessata, a motivo del numero eccessivamente elevato di offerte che potrebbe obbligare l'amministrazione aggiudicatrice a procedere alla verifica in contraddittorio di un numero di offerte talmente alto da eccedere la sua capacità amministrativa o da poter compromettere la realizzazione del progetto a causa del ritardo che tale verifica potrebbe comportare, fissasse una soglia ragionevole al di sopra della quale si applicherebbe l'esclusione automatica delle offerte anormalmente basse”*.

Centrali di committenza e aggregazioni

Questo tema rappresenta una delle questioni più delicate e dibattute in sede di Commissione di Studio. La questione è particolarmente sentita da Comuni e Città Metropolitane poiché va ad incidere sui modelli organizzativi e gestionali esistenti. Il punto su cui l'Associazione vuole porre l'attenzione è che questo processo di riqualificazione e riorganizzazione dell'intero sistema di approvvigionamento di lavori, servizi e forniture da parte delle PP.AA, deve tener conto delle diverse realtà amministrative e garantire la massima concorrenzialità e percorsi di crescita delle stesse stazioni appaltanti. In particolare, dovrebbe esser previsto, anche per i Comuni non capoluogo di provincia, di poter ricorrere a **proprie centrali di committenza qualificate** (oltre che ai soggetti aggregatori di cui all'art. 9 commi 1 e 2 del dl 66/2014 convertito in legge n. 89/2014, alle Unioni di Comuni qualificate e ad altre centrali di committenza qualificate). In sostanza si vuole garantire la possibilità per i Comuni che, seppur non capoluogo di provincia, dispongono di strutture ed organizzazioni adeguate, di approvvigionarsi attraverso proprie centrali di committenza.



Qualificazione stazioni appaltanti

Obiettivo dell'ANCI è quello di creare un quadro di riferimento normativo verso un sistema dinamico e non statico di qualificazione delle stazioni appaltanti. **L'ANCI ritiene dunque che il tema della qualificazione sia estremamente importante quanto delicato, ed è per tale ragione che appare utile poter consentire ai Comuni, negli affidamenti (cosiddetti di fascia infra-soglia) di servizi e forniture da 40.000 euro a 209.000 euro e negli affidamenti di lavori da 150.000 euro fino a 1.000.000 di euro, di procedere autonomamente attraverso strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate, senza il possesso della qualificazione.**

In via subordinata introdurre un regime "alleggerito" o "semplificato" di qualificazione delle stazioni appaltanti ai fini dell'affidamento dei contratti di importo inferiore alla soglia comunitaria, a partire dagli affidamenti pari e superiori a 40.000 euro. In tal modo, potrebbero convivere le due esigenze, da un lato della "professionalizzazione" delle stazioni appaltanti, ma secondo requisiti e condizioni proporzionate e ragionevoli in relazione ai predetti affidamenti, dall'altro lato di garantire l'autonomia degli enti locali, quali titolari delle funzioni amministrative e gravati dal relativo onere economico.

Concessioni e Partenariato Pubblico Privato

Relativamente agli strumenti contrattuali previsti dalle disposizioni dedicate alle concessioni e al partenariato pubblico privato, l'Anci ritiene necessario che siano ulteriormente definite la portata di determinate norme al fine di renderle realmente applicabili. In particolare è opportuno prevedere un sistema differenziato che consenta, in un quadro di flessibilità e proporzionalità, di ricorrere a risorse finanziarie di natura privata senza aggravare eccessivamente il modulo procedurale. Per questo si propone di prevedere dei livelli di progettazione meno approfonditi per affidare i contratti di concessione o di PPP rimandando ai soli "lavori complessi" l'obbligo di dotarsi di elaborati progettuali più definiti.

La modifica proposta dall'ANCI è tesa a semplificare e agevolare il ricorso al partenariato pubblico privato prevedendo, di norma, lo studio di fattibilità quale elaborato di carattere tecnico da porre a base di gara per l'affidamento delle concessioni. Con ciò si faciliterebbe anche il ricorso alla finanza di progetto nel settore dei servizi. Prevedere il progetto di fattibilità, come elaborato da porre a base di gara, implica anche un investimento economico, soprattutto da parte dei Comuni medio/piccoli troppo elevato, inibendo di fatto il ricorso a tali strumenti.



Regime transitorio

Si ritiene fondamentale prevedere l'entrata in vigore del Codice dopo novanta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del provvedimento, al fine di consentire alle Amministrazioni Locali di adeguarsi alle impattanti modifiche organizzative e gestionali che ne conseguiranno.

Incentivi per funzioni tecniche L'art. 113 del codice disciplina "l'incentivo per funzioni tecniche" che nella previgente normativa era denominato "incentivo alla progettazione". A tal riguardo si esprimono perplessità in merito all'ampliamento dell'applicazione dell'incentivo alle diverse fasi che vanno dalla programmazione degli investimenti, predisposizione dei bandi, controllo delle relative procedure, esecuzione dei contratti pubblici, direzione dei lavori e collaudi poiché si ritiene che questo comporti una riduzione ulteriore dell'incentivo a scapito delle strutture tecniche comunali addette alla progettazione interna.

Appalto integrato

Anci ritiene che l'istituto dell'appalto integrato cd semplice, che prevede la progettazione esecutiva e l'esecuzione dell'opera a carico dell'appaltatore, debba essere reintrodotta perché comporta vantaggi per i Comuni soprattutto per quelli di piccole e medie dimensioni. Infatti, nell'ipotesi in cui un piccolo o medio comune debba accedere ad un finanziamento europeo in scadenza e non ci sono né tempi, né fondi per poter predisporre un livello di progettazione esecutivo, l'Ente potrà limitarsi a presentare un progetto definitivo ed accedere, in questo modo, al finanziamento europeo per la realizzazione di un'opera che altrimenti gli sarebbe precluso. Peraltro, l'appalto integrato cd semplice non risulta contrario al principio della legge delega n. 11/2016 che ne prevede solo una limitazione, tenuto conto delle caratteristiche e del contenuto tecnologico e innovativo delle opere.

La riunione tecnica in Conferenza Unificata si è svolta il 29 marzo. L'Associazione ha presentato In allegato le proprie proposte emendative che qui di seguito si riportano evidenziando quali siano state accolte o parzialmente accolte con riformulazione ovvero rinviate alla discussione in sede politica.



CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL ... 31 MAR. 2016

AG 283

Commissione Ambiente Territorio e Lavori pubblici

Schema di decreto legislativo di attuazione delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo 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

PROPOSTE EMENDATIVE

Prioritarie

Art. 3 (DEFINIZIONI)

Al comma 1 dopo la lettera “n” aggiungere la lettera “n-bis”

n-bis) “Aggregazione”, accordo fra due o più amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori per la gestione comune di alcune o di tutte le attività di programmazione, progettazione, affidamento, esecuzione e controllo per l’acquisizione di beni servizi o lavori che può essere qualificata ai sensi dell’art.38

Motivazione

L’inserimento della definizione è finalizzato a rendere più chiara la differenza tra il concetto di aggregazione e quello di centralizzazione delle procedure di affidamento

Al comma 1 sostituire la lettera “s)” nel seguente modo:

s) «prestatore di servizi in materia di appalti», un organismo pubblico o privato che offre servizi di supporto sul mercato finalizzati a garantire lo svolgimento delle attività di committenza da parte dei soggetti di cui alle precedenti lettere a), b), c) d) e e);

Motivazione

La modifica è finalizzata ad evitare confusione tra “attività di committenza ausiliarie” (di competenza delle centrali di committenza e affidabili anche direttamente) e “servizi di supporto alle centrali di committenza” (di competenza anche di soggetti privati da individuare attraverso le procedure ordinarie). Si riporta di seguito la lett. ss) «appalti pubblici di servizi», i contratti tra una o più stazioni appaltanti e uno o più soggetti economici, aventi per oggetto la prestazione di servizi diversi da quelli di cui alla lettera ll)



Articolo 21 (Livelli di progettazione per gli appalti, per le concessioni di lavori nonché per i servizi)

Al comma 3 sostituire le parole 100.000 euro con le parole 150.000

Motivazione

L'emendamento ha la finalità di rendere più coerente con la soglia prevista per gli appalti di lavori cd infrasoglia l'importo entro il quale rendere obbligatoria l'iscrizione di lavori all'interno del programma triennale dei lavori pubblici.

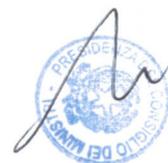


Articolo 23

Al comma 5 dopo le parole individua, abrogare le parole “ tra più soluzioni”.

Motivazione

L'emendamento ha la finalità di evitare inutili aggravii del procedimento per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica.



Art. 29 (Principi in materia di trasparenza)*

Al comma 1, primo periodo, abrogare le parole “nella sezione “Amministrazione Trasparente, con l’applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 33/2013” e sostituirle con le seguenti: “ sul sito istituzionale in apposita area riservata”

Al comma 1, secondo periodo, sostituire le parole “due giorni” con le parole “cinque giorni” e abrogare le parole da “ e relativamente a quest’ultimi la documentazione non considerata riservata”.

Motivazione

L’emendamento ha la finalità di eliminare l’obbligo di pubblicazione della documentazione considerata non riservata degli ammessi a gara in quanto rischierebbe di creare problemi attuativi e imporrebbe oneri eccessivi a carico delle stazioni appaltanti.

ACCOLTO



Art. 31 (Ruolo e funzioni del responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni)*

Al comma 4, dopo la lettera “h)” aggiungere la lettera “i)”:

“i) verifica e vigila sul rispetto delle prescrizioni contrattuali nelle concessioni”

Motivazione

La modifica si rende necessaria per precisare il ruolo del RUP anche nei contratti di concessione oltre che negli appalti.

Il comma 12 è sostituito dal seguente:

“12) Il responsabile del procedimento individua preventivamente le modalità organizzative e gestionali attraverso le quali garantire il controllo effettivo da parte della stazione appaltante sull'esecuzione delle prestazioni, impartendo appropriate e tempestive direttive al direttore dei lavori. Il responsabile del procedimento può altresì procedere, personalmente o mediante propri collaboratori, a verifiche, anche a sorpresa sul luogo dell'esecuzione stessa, nonché verifiche, anche a sorpresa, sull'effettiva ottemperanza a tutte le misure mitigative e compensative, alle prescrizioni in materia ambientale, paesaggistica, storico-architettonica, archeologica e di tutela della salute umana impartite dagli enti e dagli organismi competenti. Il documento di programmazione, corredato dalla successiva relazione su quanto effettivamente effettuato, costituisce obiettivo strategico nell'ambito del piano della performance organizzativa dei soggetti interessati e conseguentemente se ne tiene conto in sede di valutazione dell'indennità di risultato. La valutazione di suddetta attività di controllo da parte dei competenti organismi di valutazione incide anche sulla corresponsione degli incentivi di cui all'articolo 113.”

Motivazione

La modifica ha la finalità di definire puntualmente le competenze del RUP e a distinguerne il ruolo rispetto a quello del direttore dei lavori



Aggiungere infine il seguente comma:*

“13) Le centrali di committenza e le aggregazioni di stazioni appaltanti sono tenute a designare un RUP per le attività di propria competenza con i compiti e le funzioni determinate dalla specificità e complessità dei processi di acquisizione gestiti direttamente.

Motivazione

La modifica ha la finalità di superare un vuoto normativo prevedendo la figura del RUP nell'ipotesi di centrale di committenza o aggregazioni

Inserire il seguente comma: * ACCOLTO CON RIFORMULAZIONE ALL'ARTICOLO 113

“13 bis. Qualora i compiti svolti dal personale di una centrale unica di committenza nell'espletamento di procedure di acquisizione di lavori, servizi e forniture per conto di altri Enti, si configurino come aggiuntivi rispetto ai compiti istituzionali del personale medesimo, può essere riconosciuta, su richiesta della centrale unica di committenza, una quota parte, non superiore ad un quarto, dell'incentivo previsto dal comma 2 dell'articolo 113 del presente decreto”.

Motivazione

La proposta emendativa è finalizzata ad un riequilibrio del sistema delineato nel nuovo codice dei contratti, introducendo la possibilità di attribuire gli incentivi per funzioni tecniche e amministrative, corrisposti dalla singola amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore ai sensi del successivo art. 113, anche nei casi di centralizzazione delle committenze di cui all'art. 37, in ossequio alla ratio del legislatore di incentivare le acquisizioni in forma aggregata di lavori, servizi e forniture



Art. 36 (Contratti sotto soglia)*

Al comma 7 secondo periodo, dopo la parola “avviene” aggiungere “tramite elenchi vigenti di operatori economici predisposti dalle stazioni appaltanti o”

Motivazione

L'emendamento è finalizzato a consentire alle stazioni appaltanti, nel regime transitorio, di continuare ad avvalersi di elenchi vigenti di operatori economici, come peraltro previsto a regime.

***ACCOLTO**



Art. 37 (Aggregazioni e centralizzazione delle committenze)

Al comma 2, dopo le parole stazioni appaltanti, abrogare le parole “in possesso della necessaria qualificazione di cui all’articolo 38”

Motivazione

L'emendamento ha la finalità di consentire a tutte le stazioni appaltanti, anche se non qualificate e per i c.d. importi infrasoglia, di procedere autonomamente, attraverso il ricorso a strumenti telematici di negoziazione, in un'ottica di massima semplificazione, dovendo comunque utilizzare strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione da centrali di committenza qualificate.

Rimesso alla valutazione politica

In subordine,

Al comma 2 primo periodo dopo la parola “*procedono*” aggiungere “*direttamente*” e dopo “*autonomo*” aggiungere “*a propri*” ed eliminare “*agli*” e dopo “*negoziazione*” aggiungere “*o a quelli*”.

Motivazione

La modifica è finalizzata a consentire alle stazioni appaltanti qualificate di dotarsi di uno strumento telematico di negoziazione e di utilizzarlo senza avere l'obbligo di ricorrere esclusivamente a quello della centrale di committenza.



Al comma 2 secondo periodo dopo la parola “*procedono*” inserire “*autonomamente*” e sostituire le parole “di procedura ordinaria ai sensi del presente codice” con le seguenti: “delle procedure previste dal presente codice”

Motivazione

La modifica si rende necessaria per consentire il ricorso a tutte le modalità procedurali previste dal codice. Se si mantenesse la disposizione nella formulazione originaria sembrerebbe escludersi il ricorso, anche per le stazioni qualificate, alle procedure negoziate, stante l’attuale testo dell’art. 36, comma 2, lett. d)

Al comma 5 primo periodo , dopo la parola “*linguistiche*” eliminare le parole “*sono individuati gli ambiti territoriali di riferimento*” e dopo la parola “*adeguatezza*” sostituire la lettera “*e*” con “*sono*”.

Sopprimere il secondo periodo.

Motivazione

La modifica è finalizzata ad eliminare la limitazione alla operatività delle centrali di committenza ad un ambito territoriale predefinito. Una stazione appaltante potrebbe essere interessata a convenzionarsi con la centrale di committenza che meglio soddisfa i suoi bisogni, e che non necessariamente coincide con l’ambito territoriale.

Pertanto l’eliminazione di questo limite potrebbe essere uno stimolo per le centrali di committenza a migliorare le proprie performance e ad aumentare l’offerta di attività ausiliare



ART.59 (Scelte delle procedure)

Al comma 1, dopo la parola “previsti” aggiungere il seguente periodo: “Per gli appalti e le concessioni aventi ad oggetto opere ad alto contenuto innovativo e tecnologico ovvero per gli appalti nei settori speciali di cui al Titolo VI, Capo I, del presente codice, è consentito porre a base di gara la progettazione esecutiva e l’esecuzione dei lavori sulla base del progetto definitivo redatto dall’amministrazione aggiudicatrice e avente il contenuto di cui all’articolo 23 comma 7”.

Motivazione

L’emendamento ha la finalità di reintrodurre l’istituto dell’appalto integrato ed. semplice motivato da particolari esigenze tecniche, organizzative ed economiche dando la possibilità di porre a base di gara il progetto definitivo. Ciò non è contrario al principio di delega di cui alla lettera oo) dell’articolo 1 della legge delega n. 11/2016, in quanto.

Riformulato come richiesto in tecnica. Così dovrebbe essere accolto previa valutazione politica. Il ministero dello Sviluppo Economico ha chiesto al MIT di accogliere quest’emendamento



Articolo 77 (Commissione di aggiudicazione)

Il comma 8 è così sostituito:

8. La Commissione è presieduta di norma da un dirigente dell'amministrazione aggiudicatrice ovvero, nei casi previsti dalla normativa vigente, da un responsabile del servizio.

Motivazione

Il Presidente di commissione, che oggi la norma dispone debba essere un dirigente o – nei piccoli Comuni - un responsabile del servizio, svolge una funzione fondamentale di garanzia sia di coerenza nelle modalità comportamentali, sia di conoscenza delle procedure interne e delle linee di indirizzo amministrative e giuridiche del soggetto aggregatore dallo stesso rappresentato; un presidente esterno non potrebbe assolvere a questo ruolo.



Art. 95 (Criteri di aggiudicazione dell'appalto)

Al comma 5 alla lettera a) le parole "*per i lavori di importo pari o inferiori a 1.000.000 di euro*" sono sostituite dalle seguenti: "*per i lavori di importo pari o inferiori a 2.500.000 di euro*"

Motivazione

La modifica è finalizzata ad innalzare la soglia del valore dei lavori per i quali si può ricorrere al criterio del minor prezzo. Infatti, la gran parte di appalti in ambito di manutenzione ordinaria e straordinaria banditi dalle amministrazioni aggiudicatrici, in particolare sul proprio patrimonio, rientrano nella fascia di valore compresa tra 1.000.000 e 3.000.000 di Euro. Per questo si ritiene che il limite fissato dall'art. 95 comma 5 lettera a) di € 1.000.000 piuttosto basso. Inoltre, elevando la soglia del valore dei lavori per cui si può ricorrere al prezzo più basso, si consentirebbe di applicare il criterio dell'esclusione automatica delle offerte anormalmente basse come disciplinato all'articolo 97 del presente decreto.



Art.97 (Offerte anormalmente basse)

Al comma 1, lett. a) alla fine del punto 1), dopo il punto e virgola aggiungere:

“in luogo della verifica di congruità è consentito il ricorso alla esclusione automatica dalla gara delle offerte che, a seguito dell’applicazione del criterio di cui al presente punto, risultino anormalmente basse. La facoltà di esclusione automatica non è esercitabile, con conseguente obbligo di esame delle offerte stesse, quando il numero delle offerte anomale, sia inferiore a 10”

Motivazione

La possibilità di esclusione automatica dell’offerte anormalmente basse consente di utilizzare una procedura più snella abbreviando i tempi per l’aggiudicazione degli appalti. Ciò è tanto più vero quando il numero delle offerte anomale è tale da non consentire la verifica in contraddittorio senza causare grave ritardo nell’esecuzione ed una compromissione dell’interesse pubblico che i lavori, servizi o forniture sono destinati a soddisfare. Per limitare il ricorso discrezionale delle Stazioni appaltanti al metodo di esclusione automatica delle offerte anormalmente basse, si può eliminare l’applicazione dell’esclusione automatica delle offerte anomale, con conseguente obbligo di esame delle offerte stesse, quando il numero delle offerte anomale, individuato con i criteri di cui all’art. 97, sia inferiore a 10.

La proposta formulata non risulta in contrasto con la sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee Sez. IV, 15/5/2008, proc. Riuniti C-147/06 e C – 148/06 in quanto la citata sentenza, che pur criticava l’indiscriminata applicazione dell’esclusione automatica delle offerte anormalmente basse nei contratti inferiori alla soglia comunitaria, ammetteva la possibilità che “una normativa nazionale o locale, o ancora l’amministrazione aggiudicatrice interessata, a motivo del numero eccessivamente elevato di offerte che potrebbe obbligare l’amministrazione aggiudicatrice a procedere alla verifica in contraddittorio di un numero di offerte talmente alto da eccedere la sua capacità amministrativa o da poter compromettere la realizzazione del progetto a causa del ritardo che tale verifica potrebbe comportare, fissasse una soglia ragionevole al di sopra della quale si applicherebbe l’esclusione automatica delle offerte anormalmente basse”

Rimesso alla valutazione politica



ART. 163*

Al comma 6, primo periodo, dopo la parola “verificarsi”, aggiungere le seguenti: “ o qualsiasi evento che può comportare pregiudizio alla pubblica incolumità”, al secondo periodo, dopo la parola “1992”, aggiungere “ o dalla stato di urgenza dichiarato nel verbale di cui al comma 1”.

Motivazione

La modifica consente di intervenire in tutti i casi di dichiarata urgenza e non solo nei casi indicati dalla norma. Si pensi ai lavori per ripristino di manto stradale a seguito di incedenti, ovvero manutenzioni straordinarie nell'edilizia scolastica.

ACCOLTO



ALTRE PROPOSTE EMENDATIVE



Art. 32 (Fasi delle procedure di affidamento)

Al comma 14 aggiungere in fine al periodo le parole “*anche tramite posta elettronica certificata.*”

Motivazione

L'emendamento vuole determinare un'ulteriore semplificazione riguardo alla stipulazione dei contratti.



Art. 33 (Controlli sugli atti delle procedure di affidamento)

Sostituire il comma 1 con il seguente:

“1. Ove l’ordinamento della stazione appaltante o la procedura di gara prevedano la fase dell’aggiudicazione provvisoria, questa è soggetta ad approvazione dell’organo competente secondo il rispettivo ordinamento e nel rispetto dei termini previsti dallo stesso previsti, decorrenti dal ricevimento dell’aggiudicazione provvisoria da parte dell’organo competente. In mancanza, il termine è pari a trenta giorni. Il termine è interrotto dalla richiesta di chiarimenti o documenti e inizia nuovamente a decorrere da quando i chiarimenti o documenti pervengono all’organo richiedente. Decorsi i suddetti termini, l’aggiudicazione provvisoria si intende approvata.”

Motivazione

La modifica si rende opportuna in quanto non tutte le procedure di affidamento prevedono l’aggiudicazione provvisoria.



Art.38 (Qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza)

Al 1° comma al secondo periodo dopo la parola “rapporto” aggiungere, “agli ambiti di attività, ai bacini territoriali,”

Motivazione

In un sistema dinamico e diversificato di qualificazione delle stazioni appaltanti, si ritiene opportuno lasciare alla volontà delle singole amministrazioni la determinazione del tipo di qualificazione a cui aspirare. Pertanto, attraverso l'integrazione proposta, sarà possibile qualificarsi, oltre che per tipologie contrattuali anche per singoli ambiti di attività e per bacini territoriali. In questo modo, ad esempio, le centrali di committenza potranno qualificarsi solo per le attività di affidamento senza necessariamente dover possedere anche i requisiti afferenti le attività di progettazione o di esecuzione e controllo. Viceversa, una stazione appaltante che intenda specializzarsi anche come centrale di committenza per attività ausiliari, potrà qualificarsi con riferimento agli ambiti di attività di carattere più tecnico.

Al comma 2° il primo periodo si conclude con la parola “attività”; pertanto sono cancellate le parole “e il relativo ambito territoriale”

Motivazione

La modifica è finalizzata ad assicurare una coerenza con la previsione contenuta nel comma 5 dell'art. 37 e al precedente comma 1 dove è previsto che l'ambito territoriale diventa un parametro da prendere a riferimento per l'individuazione dei criteri di qualificazione

Al comma 4, al punto 4) della lett. a) cambiare “triennio” con “quinquennio”

Motivazione

A prescindere dalla durata del periodo “transitorio” di non obbligo della qualificazione per le stazioni appaltanti, si avrà comunque un periodo di blocco derivante dalla norma attuale che per i comuni impedisce le gare autonome dal 1 novembre 2015 e dall'entrata in vigore del



nuovo codice, periodo che incide in maniera determinante se il successivo intervallo preso in considerazione è di solo tre anni

Al comma 6, al primo periodo, dopo la parola *“appaltanti”* aggiungere le seguenti *“e alle centrali di committenza, anche per le attività ausiliarie”*

Motivazione

La modifica si rende necessaria per specificare che tra i soggetti destinatari del provvedimento rientrano anche le centrali di committenza.

Al comma 7, al primo periodo, dopo la parola *“appaltante”* aggiungere le seguenti *“e alla centrale di committenza, anche per le attività ausiliarie”*

Motivazione

La modifica è finalizzata ad allineare il comma a quello precedente

Sempre al comma 7 aggiungere, infine, il seguente ulteriore alinea *“L’ANAC disciplina, in applicazione dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità, il regime semplificato di qualificazione delle stazioni appaltanti per gli acquisiti di cui all’articolo 37, secondo comma, del Codice”*.

Motivazione

La modifica ha la finalità della professionalizzazione delle stazioni appaltanti con la l’esigenza di semplificazione dell’azione amministrativa, relativa agli acquisti di lavori, forniture e servizi nell’ambito della c.d. infra-soglia prevista dall’art. 37, secondo comma, del Codice.

Al primo periodo, dopo la parola *“in collaborazione con”* aggiungere *“l’Associazione nazionale dei Comuni Italiani”*



Motivazione

La modifica è finalizzata ad assicurare una leale e fattiva collaborazione tra i vari soggetti coinvolti nel processo di adattamento delle nuove disposizioni in materia di contratti pubblici



Art. 50 (Clausole sociali del bando di gara e degli avvisi)

Al comma 3, sostituire il comma nel seguente modo:

“3. L'ANAC con proprie linee guida disciplina le modalità di introduzione di apposite clausole sociali nei documenti di gara specificamente finalizzate a promuovere la stabilità occupazionale nel rispetto dei principi di cui all'art. 30 e di quanto stabilito nei commi precedenti”

Motivazione

Trattandosi di clausole sociali si ritiene opportuno, anche al fine di non appesantire la procedura concorsuale, demandare all'ANAC, nell'ambito delle proprie prerogative, l'individuazione ex ante, delle misure per assicurare la salvaguardia della stabilità occupazionale. La formulazione che si intende modificare impone una sorta di controllo preventivo di merito che blocca le gare determinando ritardi e di fatto spinge a non inserire clausole sociali e ciò in contrasto con le lettere ddd) fff) ggg) della legge delega.



Art. 80 (Motivi di esclusione)

Al comma 1° alla lettera b) dopo il numero “346-bis” inserire il seguente: “353”

Motivazione

Si tratta di inserire tra le cause di esclusione anche il reato di turbativa d’asta

Al comma 5, dopo la lett. g) aggiungere la seguente:

“h) si trovino, rispetto ad un altro partecipante alla medesima procedura di affidamento, in una situazione di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile o in una qualsiasi relazione, anche di fatto, se la situazione di controllo o la relazione comporti che le offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale.”

Motivazione

La modifica è finalizzata a sanzionare, con l’esclusione, tutte quelle circostanze di collegamento formale e sostanziale dei soggetti partecipanti alla procedura concorsuale, che possano, anche potenzialmente, alterare gli esiti di gara



Art. 84 (Sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici)

Al comma 1 dopo le parole "*all'articolo 83*" eliminare le seguenti "*di regola*"

Motivazione

Se non si eliminano le parole "di regola" da una interpretazione letterale si potrebbe accettare un operatore economico senza SOA che documenta i requisiti con i certificati lavori anche per importi superiori a € 150.000.



Art. 142 (Pubblicazione degli avvisi e dei bandi)

Nella rubrica dell'art. 142, dopo le parole "bandi" inserire le seguenti: "nonché disposizioni per l'aggiudicazione di particolari tipologie di servizi".

Dopo il comma 5, inserire i seguenti:

"6. L'acquisizione di servizi compresi nell'allegato XIV è sottoposta a programmazione, secondo quanto previsto dall'articolo 21, e alla progettazione, in base a quanto stabilito dall'articolo 23 per i progetti relativi ad appalti di servizi, fatte salve le specifiche modalità stabilite dalla disciplina settoriale, statale e regionale.

7. Per la gestione delle varie fasi delle procedure di affidamento di appalti di servizi compresi nell'allegato XIV le stazioni appaltanti fanno riferimento a quanto stabilito dagli articoli 32 e 33.

8. L'acquisizione di servizi compresi nell'allegato XIV il cui valore sia inferiore alle soglie stabilite dall'articolo 35 è effettuata nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 36.

9. Fatto salvo quanto previsto dai commi precedenti e dall'art. 95, l'aggiudicazione degli appalti compresi nell'allegato XIV è disciplinata esclusivamente dagli articoli 34, 40, 42, 45, 50, 51, 77, 78, 80, 81, 83, 85, 89, 94, 95 e 96, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario di pubblicità, trasparenza, divieto di discriminazione, parità di trattamento e proporzionalità e da quelli previsti dall'articolo 76, secondo comma, della Direttiva 2014/24/UE in ragione della specificità dei servizi di cui al presente Capo.

10. Le stazioni appaltanti applicano, in relazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti di servizi compresi nell'allegato XIV, le disposizioni organizzative e di qualificazione contenute negli articoli 37, 38, fatta salva l'applicazione di normative settoriali che definiscano specifici modelli aggregativi su base territoriale, e 39."

Motivazione

Le disposizioni completano il quadro di disciplina essenziale per le procedure di aggiudicazione degli appalti di servizi compresi nell'allegato XIV in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 76 della Direttiva 2014/24/UE.

Le disposizioni configurano l'applicazione di un set di norme del Codice inerenti i profili procedurali che danno sostanziale attuazione ai principi dell'ordinamento comunitario, in continuità con le linee elaborate dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale in materia di servizi "non prioritari" (in precedenza compresi nell'allegato IIB della Direttiva 2004/17 e del d.lgs. n. 163/2006).



L'esplicitazione delle disposizioni applicabili alle procedure di aggiudicazione è finalizzata a garantire un elevato livello di trasparenza a tali procedure, anche in considerazione dell'importanza che le stesse hanno in molti contesti (particolarmente quelli locali), dei particolari target di soggetti che ne fruiscono e dell'elevato livello di valore di molti appalti (si pensi alle aggregazioni distrettuali per gli appalti dei servizi socio-assistenziali).

In relazione agli obblighi di aggregazione, si è precisata la necessaria integrazione tra i modelli previsti dal nuovo Codice e le disposizioni settoriali (si pensi alle gare aggregate per distretti previste dalla legge n. 328/2000 per i servizi sociali).



Art. 143 (Appalti riservati per determinati servizi)

Nel comma 1, sostituire le parole “*all’articolo 143*” con le seguenti: “*all’allegato XIV*”.

Motivazione

L’ emendamento corregge un rinvio interno inesatto ed è preferibile sostituirlo con il rinvio all’allegato XIV, dal quale sono estratte le categorie individuate per le procedure “riservate”.

Nel comma 2, sostituire la lettera d) con la seguente: “*d) alla procedura possono prendere parte solo organizzazioni che non siano risultate aggiudicatarie di appalti indetti dalla stazione appaltante per i servizi in questione con procedure riservate a norma del presente articolo negli ultimi tre anni.*”

Motivazione

La disposizione nel testo originario traduce letteralmente quella riportata nell’art. 77 della Direttiva 2014/14/UE, che ha la sua *ratio* nei considerando 118 e 119 della stessa Direttiva.

Tuttavia non si riesce a desumere la *ratio* della particolare previsione della lettera d, che sembra prefigurare la possibilità di partecipazione alle procedure riservate solo a soggetti che non siano risultati aggiudicatari, da parte della stessa stazione appaltante, di appalti di quelle tipologie di servizi nei tre anni precedenti, sempre con procedure riservate.

La stessa norma comunitaria è particolarmente restrittiva, come rilevabile dalla formulazione originaria.

Tale formulazione, tuttavia, potrebbe creare numerosi problemi applicativi (con rischio di contenzioso), quindi risulta utile chiarirne meglio la portata applicativa.



Art. 165 (Concessioni)

Al comma 2 dopo il secondo periodo inserire il seguente:

“Il contributo, inoltre, se funzionale al mantenimento dell’equilibrio economico finanziario, può essere altresì riconosciuto mediante diritti di godimento su beni immobili nella disponibilità dell’amministrazione aggiudicatrice la cui utilizzazione sia strumentale e tecnicamente connessa all’opera affidata in concessione”

Motivazione

La modifica proposta intende favorire la realizzazione di investimenti aggiuntivi durante il periodo di validità della concessione, aventi carattere essenzialmente manutentivo, finalizzati a garantire un valore residuo positivo delle opere limitando o annullando il prezzo a carico dell’amministrazione al termine del periodo concessorio. Inoltre, l’utilizzo dei beni immobili è consentito solo se strumentali e tecnicamente connessi con l’opera affidata in concessione e tale previsione non inficia il trasferimento del rischio operativo in capo al concessionario, stante la previsione contenuta nel periodo successivo del presente comma

Al comma 3 sopprimere il periodo “Il contratto di concessione è risolto di diritto ove il contratto di finanziamento non sia perfezionato entro dodici mesi dalla sottoscrizione del contratto di concessione”.

Motivazione

La previsione di cui sin chiede l’abrogazione risulta essere una duplicazione rispetto a quanto di quanto previsto al successivo comma 5, che individua una causa automatica di risoluzione (da indicare nel bando) entro il più ampio termine di 24 mesi dall’approvazione del progetto definitivo (termine già previsto nel previgente codice e da ritenersi più congruo in relazione alle condizioni di accesso al mercato dei finanziamenti su base project).

Al comma 5 dopo le parole “mancata sottoscrizione” aggiungere le parole “del contratto di finanziamento”.

Motivazione



La modifica si rende necessaria in coerenza con la proposta di modifica di cui al comma 3.

Art. 174 (Subappalto)

Al comma 2 dopo le parole “subappaltare a terzi.” inserire il seguente periodo: “Non si considerano come terzi le imprese che si sono raggruppate o consorziate per ottenere la concessione, né le imprese ad esse collegate; se il concessionario ha costituito una società di progetto, in conformità all’articolo 184, non si considerano terzi i soci, alle condizioni di cui al comma 2 del citato articolo 184”.

Motivazione

La disposizione, già presente nell’articolo 149 del previgente codice, si rende opportuna per chiarire il regime di affidamento di lavori e servizi ai componenti il raggruppamento di imprese che si è aggiudicato la gara o ai soci della costituenda società di progetto.



Art. 176 (Risoluzione del contratto)

Aggiungere il seguente comma:

7. Qualora la concessione sia risolta per inadempimento del concessionario trova applicazione l'art. 1453 del Codice civile.

Motivazione

La modifica è finalizzata ad introdurre la specifica fattispecie di risoluzione per fatto del concessionario altrimenti non disciplinata

Al comma 3 dopo le parole “ il comma 4” inserire le parole “; in caso contrario si applica il comma 7”.

Motivazione

La modifica si rende opportuna per allineare la previsione con l'introduzione del comma 7.



Art. 179 (Disciplina comune applicabile)

Al comma 1 dopo le parole “di cui alla parte I” aggiungere la seguente parola “III”

Motivazione

L’art. 180, comma 8 stabilisce che rientrano tra i contratti di Partenariato Pubblico Privato anche le concessioni; si ritiene pertanto necessario fare un rimando anche alla Parte III visto l’applicabilità “implicita” delle disposizioni ivi previste.

Al comma 1 sostituire la parola “capo” con “parte”

Motivazione

Non c’è nessun capo che disciplina la materia

Al comma 2 sostituire la parola “capo” con “parte”

Motivazione

Non c’è nessun capo che disciplina la materia

Al comma 3 sostituire la parola “capo” con “parte”

Motivazione

Non c’è nessun capo che disciplina la materia



Art. 180 (Partenariato pubblico privato)

Al comma 3 al primo periodo, dopo le parole “trasferimento del rischio” aggiungere la parola “operativo”

Motivazione

La modifica si rende necessaria per adeguare la previsione normativa alle disposizioni contenute nelle direttive europee

Al comma 3 secondo periodo eliminare le parole “della domanda, e in ogni caso, dal rispetto” e dopo “contrattualizzati” eliminare le parole ”purché la valutazione avvenga ex ante”.

Motivazione

La modifica è finalizzata a rendere più esplicita e chiara la previsione normative ed eliminare qualsiasi carattere ultroneo delle disposizioni

Al comma 3 sostituire l’ultimo periodo con i seguenti:

“I rischi incidenti sul contratto sono comunque individuati nella matrice dei rischi, disciplinati nel contratto di partenariato e allocati sulla base di quanto previsto dalle decisioni Eurostat, dalle prescrizioni e dagli indirizzi comunitari vigenti..”

Motivazione

Il richiamo ai soli rischi incidenti sui corrispettivi non imputabili all’operatore economico pur condividendone il presupposto, si ritiene sia di difficile applicazione. La materia, al contrario, potrebbe essere ricondotta all’interno della regolamentazione degli schemi di contratto, rimessi all’Anac, come forza maggiore e quindi stralciato dal presente articolo. Si reputa invece quanto mai opportuno introdurre il concetto di “mappatura” di tutti i rischi incidenti sulle sorti del contratto finalizzata alla loro allocazione in capo alla parte che è in condizione



di minimizzarne il costo (e per questa via aumentare il “value for money” del contratto). Infine si propone di inserire un riferimento esplicito alle disposizioni Eurostat stante l’impatto che contratti di partenariato pubblico privato possono avere sulla contabilità pubblica se non correttamente impostati.

Al comma 6 alla fine del secondo periodo, dopo la parola “immobili” aggiungere le seguenti parole : *“che non assolvono più a funzioni di interesse pubblico. A titolo di contributo può altresì essere riconosciuto un diritto di godimento, la cui utilizzazione sia strumentale e tecnicamente connessa all’opera da affidare in concessione. Le modalità di utilizzazione dei beni immobili sono definite dall’amministrazione aggiudicatrice, e costituiscono uno dei presupposti che determinano l’equilibrio economico-finanziario della concessione”*

Motivazione

La modifica è finalizzata da una parte a chiarire che i beni immobili di cui può essere ceduto il titolo proprietario sono solo quelli che non assolvono più a funzioni di interesse pubblico e dall’altra a introdurre un’ulteriore categoria di beni immobili che possono essere oggetto di concessione di diritti di godimento se strumentali e tecnicamente connessi con le opere previste in concessione.



Art.182 (Finanziamento del progetto)

Al comma 3 primo periodo le parole “all’operatore economico” sono sostituite dalle seguenti: “alle parti” e dopo le parole “condizioni di equilibrio” aggiungere le seguenti parole “ a favore della parte che l’ha invocata”

Motivazione

La modifica è finalizzata a riportare su un piano di reciprocità il rapporto tra i diversi partner del contratto prevedendo la revisione del piano economico finanziario ogni qual volta la sua alterazione, per cause non direttamente imputabili ai contraenti, possa essere pregiudizievole per una delle parti.



Art. 183 (Finanza di progetto)

Al comma 1 primo periodo sostituire le parole “progetto di fattibilità” con “studio di fattibilità”

Infine aggiungere il seguente terzo periodo: Per i lavori complessi la concessione viene affidata ponendo a base di gara il progetto di fattibilità.

Motivazione

La modifica è finalizzata a semplificare e agevolare il ricorso al partenariato pubblico privato prevedendo, di norma, lo studio di fattibilità quale elaborato di carattere tecnico da porre a base di gara per l'affidamento delle concessioni. Con ciò si faciliterebbe anche il ricorso alla finanza di progetto nel settore dei servizi pubblici. Il progetto di fattibilità è invece previsto obbligatoriamente solo per i lavori complessi come definiti all'art. 3, comma 1 lett. oo)

Conseguentemente,

al comma 2 premettere sempre alle parole “il progetto di fattibilità le seguenti: “lo studio di fattibilità o”

Al comma 3 alla lett. a), prima delle parole “al progetto definitivo” aggiungere “al progetto di fattibilità o”

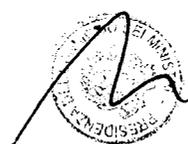
alla lett. b), prima delle parole “al progetto definitivo” aggiungere “al progetto di fattibilità o”

Al comma 5 premettere alle parole “del progetto definitivo” le seguenti: “del progetto di fattibilità o”

Al comma 9 primo periodo premettere alle parole “un progetto definitivo” le seguenti: “un progetto di fattibilità o”

Al comma 9 secondo periodo premettere alle parole “del progetto di fattibilità” le seguenti: “dello studio di fattibilità o”

Al comma 9 terzo periodo premettere alle parole “dal progetto di fattibilità” le seguenti: “dallo studio di fattibilità o”



Al comma 10 alla lett. c) premettere alle parole “il progetto definitivo” le seguenti: “il progetto di fattibilità o”

Al comma 11 primo periodo premettere alle parole “del progetto definitivo” le seguenti: “del progetto di fattibilità o”

Al comma 11 secondo periodo sostituire le parole “progetto preliminare” con le seguenti: “progetto di fattibilità”.

Al comma 13 primo periodo dopo le parole “dallo studio di fattibilità” aggiungere le seguenti: “o dal progetto di fattibilità”

Al comma 13 secondo periodo sostituire le parole “progetto preliminare” con le seguenti: “progetto di fattibilità”.

Al comma 9 dopo le parole “2,5 per cento del valore dell’investimento” aggiungere le seguenti parole “nonché l’1 per cento del valore della concessione nelle ipotesi di concessione dei servizi”.

Motivazione

Nella finanza di progetto di servizi non necessariamente si hanno investimenti in senso stretto e, comunque, possono essere di limitato importo, con la conseguente riduzione della percentuale considerata dal nono comma della disposizione in commento.

L’integrazione allinea la *ratio* della norma alla specificità della concessione dei servizi mediante finanza di progetto.



Art.184 (Società di progetto)

Al comma 3 dopo il quinto periodo inserire il seguente periodo:

“Nel caso di soci qualificati per le attività di gestione, il contratto di concessione dovrà disciplinare le modalità di cessione e/o riduzione della quota sociale ferma restando l’esigenza di garantire la corrispondenza soggettiva tra l’operatore qualificato e il titolare dell’attività gestionale”.

Motivazione

L’emendamento ha la finalità di attribuire allo strumento convenzionale la regolamentazione in modo puntuale delle modalità per le eventuali cessioni di quote da parte del socio qualificato per la gestione.



Art.189 (Subentro)

Sostituire il comma 4 con il seguente:

“4. Il presente articolo si applica anche alle concessioni di cui alla Parte III”.

Motivazione

L'emendamento è opportuno per disciplinare la fattispecie di subentro, non prevista nella Parte III sui “Contratti di concessione”, anche a tale categoria di contratti, in coerenza con la disciplina già contenuta nel previgente codice all'art. 158.



Art. 200 (Disposizioni generali)

Al comma 3 terzo periodo dopo le parole “già intervenuta” sostituire le parole “l’approvazione del contratto” con le parole “l’aggiudicazione definitiva”.

Motivazione

La modifica si rende opportuna per evitare il rischio di contenzioso a carico della stazione appaltante e di oneri per risarcimento del danno da lesione del legittimo affidamento dell’aggiudicatario definitivo.



Art. 201 (Strumenti di pianificazione e programmazione)

Al comma 9 dopo la parola “piani” inserire le parole “e i programmi”.

Motivazione

La modifica si rende opportuna per maggiore coerenza con la terminologia adottata in sede comunitaria, ove gli impegni conseguono sovente all’inclusione in programmi pluriennali di finanziamento.



ALL-4

Unione Province d'Italia



UPI

CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL ... 3.1. MAR. 2016



Conferenza Unificata

Punto 2 OdG

OSSERVAZIONI ED EMENDAMENTI

Schema di decreto legislativo di attuazione delle direttive 2014/23/UE e 2014/25/UE del 26 del Parlamento europeo 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.

Roma, 31 marzo 2016

OSSERVAZIONI

Lo Schema di decreto legislativo di attuazione delle direttive 2014/23/UE e 2014/25/UE del 26 del Parlamento europeo 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” in attuazione della legge delega 28 gennaio 2016, n. 11, rappresenta un fondamentale passaggio di modernizzazione del sistema italiano degli appalti e delle concessioni.

Con il decreto in oggetto l'Italia, nei termini previsti dalle direttive europee, corregge errori e storture emerse nell'applicazione della disciplina oggi vigente e modifica un sistema di norme troppo complesso e farraginoso, caratterizzato da migliaia di stazioni appaltanti, costellato di controlli allo stesso tempo eccessivi e inadeguati, che non è funzionale rispetto alle esigenze e alle aspettative di una società moderna.

Una scelta fondamentale per le dimensioni economiche del settore, il numero di imprese e operatori economici e finanziari coinvolti, il coinvolgimento di migliaia di amministrazioni pubbliche, la rilevanza delle procedure pubbliche di acquisto come strumenti di una politica chiara, trasparente e efficiente, l'esigenza di garantire la concorrenza ed assicurare la qualità dell'azione amministrativa.

Nell'ordinamento italiano, infatti, è urgente superare la sovrapposizione di regole e disposizioni in modo da semplificare il funzionamento della pubblica amministrazione riducendo il carico normativo sulle imprese e sulle amministrazioni pubbliche, evitando di inserire nei decreti legislativi sugli appalti e sulle concessioni oneri aggiuntivi non giustificati, che sarebbero in contrasto con il divieto di “gold plating” disposto nelle direttive europee.

Nella **disciplina sugli appalti**, se si segue la logica che anima le direttive europee chiaramente orientata ad attribuire maggiore discrezionalità e capacità di scelta alle amministrazioni pubbliche, occorre evitare di dettare regole dettagliate per ogni possibile circostanza e investire sulla riduzione del numero delle stazioni appaltanti: l'uniformità di comportamento fra poche decine di soggetti è più facile da raggiungere, anche senza norme troppo dettagliate, di quanto non possa accadere per migliaia di stazioni appaltanti.

Ciò consente di definire un quadro legislativo chiaro senza il bisogno di ricorrere a norme di natura regolamentare. In questo modo si può affidare all'ANAC il compito di indirizzo e vigilanza sul settore degli appalti pubblici, secondo quanto già previsto nel decreto legge 90/14, attraverso l'utilizzo di linee guida, di strumenti di “soft regulation” e di strumenti amministrativi e di supporto, facilmente aggiornabili e più rispondenti alle esigenze degli operatori.

Uno degli aspetti centrali che dovrà essere affrontato riguarda senza dubbio la riduzione del numero delle stazioni appaltanti, attraverso **l'aggregazione e la centralizzazione degli appalti, in particolar modo negli enti di area vasta e nelle città metropolitane** e attraverso un'innovazione di sistema che consenta di assicurare la capacità tecnica,



professionale e amministrativa delle strutture chiamate a gestire le procedure di aggiudicazione, tenendo conto delle esperienze maturate e cercando di monitorare i risultati raggiunti.

Per gli acquisti di forniture e servizi superiori a 40.000 euro occorre assecondare il processo già in atti di costituzioni di soggetti aggregatori a livello nazionale, regionale e locale che è stato avviato in attuazione dell'art. 9 del DL 66/14 e del DPCM 11 novembre 2014, che porterà ad profondo processo di riduzione della spesa per gli acquisti in forniture e servizi della pubblica amministrazione, individuando categorie merceologiche per le quali tutti gli enti locali dovranno ricorrere ai soggetti aggregatori costituiti presso le Città metropolitane o le Province, secondo quanto previsto dalla legge di stabilità 2016 .

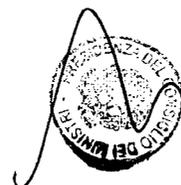
Per gli appalti di lavori pubblici occorre sancire che tutti i Comuni che non si sono aggregati attraverso i processi di associazionismo comunale in atto ricorrano alle stazioni uniche appaltanti degli enti di area vasta (Province e Città metropolitane) per la gestione degli appalti di lavori pubblici di ammontare superiore alla soglia di 150.000 euro, dando concretezza alle indicazioni contenute nella legge 56/14 per il riordino degli enti locali.

La riduzione del numero delle stazioni appaltanti e la creazione di un sistema nazionale di soggetti aggregatori e di stazioni uniche appaltanti vigilato dall'ANAC può consentire, altresì, la semplificazione degli oneri informativi, attraverso l'utilizzo di piattaforme informative unitarie che consentano di semplificare il percorso di certificazione e di accreditamento delle imprese, riducendo gli obblighi dichiarativi richiesti per la partecipazione alle gare e ottenendo importanti effetti benefici anche sull'imponente contenzioso che si concentra proprio in questa materia.

Nella **disciplina delle concessioni**, il recepimento della direttiva europea costituisce l'occasione per superare l'attuale confusione della normativa italiana per la quale il concessionario è un soggetto la cui attività presenta forti profili pubblicistici. Si può costruire un nuovo quadro normativo, coerente con la direttiva, per il quale il concessionario assume il rischio dell'attività e deve operare secondo le regole del mercato, e non come una sorta di para-amministrazione pubblica, prevedendo una disciplina transitoria, che tenga conto delle concessioni in essere e definisca le modalità di adeguamento al nuovo quadro normativo.

La semplificazione delle regole dovrebbe andare di pari passo con la semplificazione del sistema dei controlli, sia amministrativi, sia giurisdizionali, attraverso la previsione di misure deflative, in modo da arrivare ad una significativa **riduzione del contenzioso** in materia di appalti.

Nel condividere nel complesso l'impianto dello schema di decreto il oggetto, gli **emendamenti e i chiarimenti proposti** hanno l'obiettivo di migliorare il testo per renderne più incisive e coerenti le disposizioni rispetto alle finalità perseguite e per rendere effettivamente sostenibile la loro applicazione.



EMENDAMENTI

Articolo 37

(Aggregazioni e centralizzazioni delle committenze)

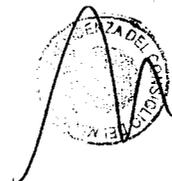
Al comma 4, dopo la lettera b) inserire la seguente lettera. “c) **ricorrendo alla stazione unica appaltante costituita presso gli enti di area vasta ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56.**”

MOTIVAZIONE

Il decreto legislativo che riforma complessivamente la disciplina degli appalti e delle concessioni individua un percorso di riduzione del numero delle stazioni appaltanti per superare l'approccio ente per ente e favorire l'aggregazione delle procedure intorno a soggetti qualificati.

L'UPI condivide quest'obiettivo. I Comuni non capoluogo di provincia dovranno necessariamente aggregarsi ricorrendo a centrali di committenza o soggetti aggregatori qualificati o mediante unioni di comuni costituite e qualificate, ovvero associandosi o consorziandosi in centrali di committenza nelle forme previste dall'ordinamento.

Tra queste rientrano senza dubbio le stazioni appaltanti degli enti di area vasta ai sensi dell'art. 1, comma 88, della legge 56/14 che dovrebbero essere pertanto esplicitamente citate nell'articolo 37.



Articolo 38
(Qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza)

All'articolo 38, comma 1, terzo periodo, sopprimere la parola “**regionali**” ed sostituire alla fine le parole “e le città metropolitane” con le parole “, **le città metropolitane e gli enti di area vasta ai sensi dell’art. 1, comma 88, della legge 56/14**”.

MOTIVAZIONE

Il vero nodo politico è l'articolo 38, comma 1, che prevede l'inserimento di diritto nell'elenco dei soggetti qualificati come centrali di committenza e stazioni appaltanti aggregate “il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ivi compresi i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche, CONSIP S.p.a., nonché i soggetti aggregatori regionali di cui all'articolo 9 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, e le città metropolitane.”

Lo schema di decreto legislativo in questo modo non tiene conto di quanto previsto dalla legge delega che prevede che gli enti possano ricorrere “ad altro soggetto aggregatore secondo la normativa vigente” (punto dd). Tra questi rientrano senz'altro le Province che già si sono qualificate come soggetti aggregatori in base all'articolo 9 del decreto 24 aprile 2016 n. 66 e gli enti di area vasta che hanno attuato l'art. 1, comma 88 della legge 56/14.

L'emendamento proposto, sopprimendo la parola regionale, estende la qualificazione di diritto a tutti i soggetti aggregatori già compresi nell'elenco ANAC (regionali e locali) e, allo stesso tempo, prevede una coerente attuazione delle disposizioni della legge 56/14 che riconoscono in capo agli enti di area vasta funzioni di back-office e di stazione appaltante per tutto il sistema delle autonomie locali.



Articolo 29
(Principi in materia di trasparenza)

All'art. 29, comma 4, dopo le parole “sistemi informativi informatizzati,” aggiungere le parole “**ove esistenti**,”.

MOTIVAZIONE

L'articolo 21 codifica l'obbligo recentemente introdotto di programmazione degli appalti di forniture e servizi (commi 6 e ss.). Si evidenzia lo scoordinato stratificarsi di obblighi di comunicazione e pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni, che implica aggravamento senza assicurare effettiva trasparenza, a fronte della molteplicità di piattaforme e soggetti destinatari di documenti, propria degli appalti pubblici. Dovrebbe essere garantita un'unica modalità di pubblicazione/comunicazione, preferibilmente impiegando strumenti già esistenti, quali la piattaforma dell'Autorità nazionale anticorruzione denominata SIMOG, che potrebbe aiutare la semplificazione degli adempimenti in materia di trasparenza degli appalti e potrebbe assumere maggiori funzioni di smistamento verso altre piattaforme e destinatari (non ultima quella dei crediti). Non tutti i sistemi regionali sono in grado di garantire l'interoperabilità e l'interscambio delle informazioni richieste dal codice. Si tratta di un problema complessivo che vale per tutta la materia degli appalti.



Art. 36
(Contratti sotto soglia)

Al comma 7 secondo periodo, dopo la parola “avviene” aggiungere “**tramite elenchi vigenti di operatori economici predisposti dalle stazioni appaltanti ovvero con altre modalità di individuazione dell’operatore, previste dalle norme vigenti, sempre nel rispetto del criterio di rotazione, o**”

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a consentire alle stazioni appaltanti, nel regime transitorio, di continuare ad avvalersi di elenchi vigenti di operatori economici, come peraltro previsto a regime.



Articolo 40

(Obbligo di uso dei mezzi di comunicazione elettronica nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione)

Sostituire l'intero articolo con il seguente:

- “1. A decorrere dal 18 aprile 2017, le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell’ambito delle procedure di cui al presente codice svolte da centrali di committenza sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronici.**
- 2. A decorrere dal 18 ottobre 2018, le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell’ambito delle procedure di cui al presente codice svolte dalle stazioni appaltanti sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronici.”**

MOTIVAZIONE

Si propone di sostituire il testo dell’art. 40 e di utilizzare le proroghe previste dalla Direttiva europea 24/2014 al fine di dare la possibilità alle centrali di committenza ed alle stazioni appaltanti di dotarsi di strumenti telematici per gestire la presentazione ed il ricevimento delle offerte nel rispetto dei principi di es. segretezza e non conoscibilità delle offerte da parte della stazione appaltante prima della scadenza del termine. Si evidenzia al riguardo che tali principi non possono essere assicurati attraverso l’utilizzo della PEC.



Articolo 52
(Regole applicabili alle comunicazioni)

All'art. 52, comma 1, lett. c) dopo le parole “disponibili alle stazioni appaltanti” aggiungere le parole: **“o piattaforme digitali, aventi i requisiti di cui al decreto legislativo n.82/2005, non ancora nella disponibilità delle stazioni appaltanti per il periodo strettamente necessario alla dotazione o implementazione delle stesse”**.

MOTIVAZIONE

L'obbligo di uso dei mezzi di comunicazione elettronica nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione è senza dubbio un passaggio necessario per la modernizzazione delle procedure di appalto, ma occorre prevedere un termine congruo per consentire alle amministrazioni di adeguarsi.



ART.59
(Scelte delle procedure)

Al comma 1, dopo la parola “previsti” aggiungere il seguente periodo: **“Il decreto o la determina a contrarre, per gli appalti di lavori, motivano le particolari esigenze tecniche, economiche ed organizzative per cui si ricorre all’appalto integrato per opere di particolare contenuto innovativo e tecnologico e per opere finanziate con fondi europei per le quali è posta a base di gara la progettazione esecutiva e l’esecuzione dei lavori sulla base del progetto definitivo redatto dall’amministrazione aggiudicatrice e avente il contenuto di cui all’articolo 23, comma 7.”**

MOTIVAZIONE

L'emendamento ha la finalità di reintrodurre l'istituto dell'appalto integrato cd. semplice motivato da particolari esigenze tecniche, organizzative ed economiche dando la possibilità di porre a base di gara il progetto definitivo. Ciò non è contrario al principio di delega di cui alla lettera oo) dell'articolo 1 della legge delega n. 11/2016, in quanto, eliminando la fattispecie dell'appalto cd complesso, si opera comunque una drastica riduzione del ricorso all'appalto integrato.



Articolo 78
(Albo dei componenti delle commissioni giudicatrici)

Al comma 1, dopo le parole “apposite determinazione” aggiungere le parole **“articolandolo per sezioni regionali”**.

MOTIVAZIONE

L'Albo nazionale curato ed aggiornato dall'ANAC, oltre che per materia di specializzazione, deve essere articolato per “sezioni regionali” al fine di contenere e razionalizzare la spesa connessa agli spostamenti (non è razionale, anche ai fini della celerità e speditezza delle operazioni di gara, che un commissario residente in Sicilia sia sorteggiato per una gara di appalto in Piemonte).



Articolo 113
(Incentivi per funzioni tecniche)

Dopo il comma 2 inserire i seguenti commi:

“2-bis. Per i compiti svolti dal personale di una centrale unica di committenza nell’espletamento di procedure di acquisizione di lavori, servizi e forniture per conto di altri enti, può essere riconosciuta, su richiesta della centrale unica di committenza, una quota parte, non superiore ad un quarto, dell’incentivo previsto dal comma 2.

2-ter. Una quota non superiore al 10% dell’importo previsto dall’articolo 9, comma 9, del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, può essere destinata al salario accessorio del personale effettivamente impiegato nelle attività di centralizzazione delle procedure di gara dei soggetti aggregatori.

MOTIVAZIONE

La proposta emendativa è finalizzata ad introdurre la possibilità di attribuire gli incentivi per funzioni tecniche e amministrative, corrisposti dalla singola amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore ai sensi del successivo art. 113, anche nei casi di centralizzazione delle committenze di cui all’art. 37, in ossequio alla ratio del legislatore di incentivare le acquisizioni in forma aggregata di lavori, servizi e forniture.

Allo stesso tempo, si prevede la possibilità di destinare una quota parte delle risorse previste dal decreto 66/14 per i soggetti aggregatori al salario accessorio del personale impiegato nelle rilevanti attività di centralizzazione degli acquisti per tutti gli enti del loro territorio di riferimento, come definito nel comma 499 della legge di stabilità 2016.



ART. 163

(Procedure in Caso di somma urgenza e di protezione civile)

Al comma 6, primo periodo, dopo la parola “verificarsi”, aggiungere le seguenti: “**o qualsiasi evento che può comportare pregiudizio alla pubblica incolumità**”, al secondo periodo, dopo la parola “1992”, aggiungere “**o dalla stato di urgenza dichiarato nel verbale di cui al comma 1**”.

MOTIVAZIONE

La modifica consente di intervenire in tutti i casi di dichiarata urgenza e non solo nei casi indicati dalla norma. Si pensi ai lavori per ripristino di manto stradale a seguito di incendi, ovvero manutenzioni straordinarie nell'edilizia scolastica.



Articolo 216
(Disposizioni transitorie e di coordinamento)

Al comma 1, sostituire le parole “alla data della sua entrata in vigore” con le parole “**a 90 giorni dalla sua entrata in vigore**” e le parole “alla data della di entrata in vigore del presente codice” con le parole “**dopo 90 giorni dall’entrata in vigore del presente codice**”.

In via subordinata

Al comma 2, dopo il quinto periodo aggiungere il seguente “**Le disposizioni della parte II, titolo IV, entrano in vigore il 18 luglio 2016.**”

MOTIVAZIONE

Il nuovo codice degli appalti e delle concessioni rappresenta una profonda innovazione nella disciplina della materia. Occorre individuare un periodo transitorio per consentire alle amministrazioni e agli operatori di adeguarsi alle nuove disposizioni. Ciò vale, in particolar modo, relativamente rispetto alle disposizioni sui nuovi criteri di aggiudicazione che comportano un passaggio tendenziale dal criterio del massimo ribasso al criterio della migliore offerta economica.

