

Il ruolo delle Regioni e delle Province autonome nella disciplina primaria e di dettaglio dei contratti pubblici alla luce dell'approvazione del nuovo Codice in materia (D.lgs 50/2016)

Prima lettura

Come è noto, utilizzando una tecnica legislativa molto diversa da quella che caratterizzava la normativa previgente, il legislatore della riforma rinvia la disciplina di dettaglio della materia non più ad un unico Regolamento ma ad una serie di atti (DPCM, DM ministeriali, linee guida MIT/ANAC, linee guida ANAC) che hanno forma, contenuto e modalità di attuazione del tutto differenziati, si tratta della c.d. *soft law*.

Ebbene, questo appunto si prefigge l'obiettivo di elencare in quali casi è stato previsto un coinvolgimento delle Regioni e delle Province Autonome dalla rinnovata disciplina in materia di contratti pubblici.

1. Il ruolo delle Regioni nella disciplina di dettaglio dei contratti pubblici

Nella tabella seguente sono individuati gli argomenti in cui interverrà l'atto di regolazione di dettaglio, i tempi e le modalità di intervento da parte delle Regioni.

Riferimento normativo	Oggetto	Atto previsto/Modalità attuative
Art. 21, c. 8, d.lgs. n. 50/2016	<i>Programma delle acquisizioni delle stazioni appaltanti</i> – Definizione dei contenuti e delle modalità di compilazione degli atti di programmazione, criteri e modalità per favorire il completamento delle opere incompiute	Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, previo parere del CIPE, sentita la Conferenza Unificata .
Art. 37	<i>Aggregazioni e centralizzazione delle committenze</i> - Individuazione degli ambiti territoriali di riferimento, criteri e modalità per la costituzione delle centrali di committenza in forma di aggregazione di comuni non capoluogo di provincia.	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del codice.
Art. 38	<i>Qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza</i> - Definizione dei requisiti tecnico organizzativi per l'iscrizione all'elenco delle stazioni appaltanti qualificate. Il decreto	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro

	<p>definisce, inoltre, le modalità attuative del sistema delle attestazioni di qualificazione e di eventuale aggiornamento e revoca, nonché la data a decorrere dalla quale entra in vigore il nuovo sistema di qualificazione.</p>	<p>dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per la semplificazione della pubblica amministrazione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del codice, sentite l'ANAC e la Conferenza Unificata</p>
Art. 41	<p><i>Misure di semplificazione delle procedure di gara svolte da centrali di committenza</i>- Individuazione delle misure di revisione ed efficientamento delle procedure di appalto, degli accordi quadro, delle convenzioni e in genere delle procedure utilizzabili da CONSIP, dai soggetti aggregatori e dalle centrali di committenza.</p>	<p>Entro un anno dalla data di entrata in vigore del codice, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, previa consultazione di CONSIP S.p.A. e dei sogetti aggregatori.</p>
Art. 201	<p><i>Strumenti di pianificazione e programmazione</i> - Individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese.</p>	<p>- Il piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL) è adottato ogni tre anni, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del CIPE, acquisito il parere della Conferenza unificata e sentite le Commissioni parlamentari competenti</p> <p>- Il Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP) è redatto ai sensi dell'articolo 10, comma 8, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ed è approvato secondo le procedure e nel rispetto della tempistica di cui all'articolo 2, commi 5 e 6, del decreto legislativo n. 228 del 2011, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281</p>
Art. 212	<p><i>Cabina di regia</i> - Composizione e</p>	<p>Decreto del Presidente del</p>

	modalità di funzionamento della Cabina di regia	Consiglio dei ministri, da adottare, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, sentita l'ANAC e la Conferenza unificata, entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente codice
--	---	--

2. Il ruolo delle Regioni nel d.lgs n. 50 del 2016

Si rende necessario, inoltre, rilevare il ruolo riconosciuto esplicitamente alle Regioni e alle Province autonome dalla nuova disciplina.

Il riparto delle competenze (art. 2)

Risulta evidente il mutamento di impostazione seguito dal legislatore, che traccia il superamento dell'elencazione delle materie nelle quali non era consentito prevedere una disciplina diversa da quella nazionale. Con uno sforzo semplificatorio, il nuovo testo prevede: per le Regioni a statuto ordinario, che devono esercitare le proprie funzioni nelle materie di competenza regionale ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione"; le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, invece, devono adeguare la propria legislazione secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione.

Definizioni (art. 3)

Si segnala che la lettera n) opera una limitazione della definizione di soggetto aggregatore. Secondo tale disposizione, i soggetti aggregatori sono le centrali di committenza iscritte nell'elenco istituito ai sensi dell'articolo 9, **comma 1 (quelli designati dalle regioni)**, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89;

Programmazione (art. 21)

Il programma biennale degli acquisti di beni e servizi e il programma triennale dei lavori pubblici, nonché i relativi aggiornamenti annuali sono pubblicati sul profilo del committente, sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dell'Osservatorio di cui all'articolo 213, **anche tramite i sistemi informatizzati delle regioni e delle province autonome** di cui all'articolo 29, comma 4

Prezzari nei lavori pubblici (art. 23)

Il progetto definitivo individua compiutamente i lavori da realizzare, nel rispetto delle esigenze, dei criteri, dei vincoli, degli indirizzi e delle indicazioni stabiliti dalla stazione appaltante e, ove presente, dal progetto di fattibilità; il progetto definitivo contiene, altresì, tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio delle prescritte autorizzazioni e approvazioni, nonché la quantificazione definitiva del limite di spesa per la realizzazione e del relativo cronoprogramma, attraverso l'utilizzo, ove esistenti, **dei prezzari predisposti dalle regioni e dalle province autonome**



territorialmente competenti, di concerto con le articolazioni territoriali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Verifica preventiva dell'interesse archeologico (art. 25)

Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano disciplinano la procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico per le opere di loro competenza sulla base di quanto disposto dall'art. 25 del Codice.

Trasparenza nei contratti pubblici (art. 29)

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, ove non considerati riservati ovvero secretati devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente".

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 giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i *curricula* dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

Gli atti suddetti, sono, altresì, pubblicati sul sito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sulla piattaforma digitale istituita presso l'ANAC, anche tramite i sistemi informatizzati regionali e le piattaforme regionali di e-procurement interconnesse tramite cooperazione applicativa.

Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano collaborano con gli organi dello Stato alla tutela della trasparenza e della legalità nel settore dei contratti pubblici. In particolare, operano in ambito territoriale a supporto delle stazioni appaltanti nell'attuazione del presente codice e nel monitoraggio delle fasi di programmazione, affidamento ed esecuzione dei contratti.

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 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.

Qualificazione delle stazioni appaltanti (art. 38)



Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale

Sono iscritti di diritto nell'elenco delle stazioni appaltanti qualificate, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, compresi i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche, CONSIP S.p.a., INVITALIA - Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a., nonché i **soggetti aggregatori regionali**.

Pubblicazione dei bandi nel contesto nazionale (art. 73)

Fermo restando quanto previsto per la pubblicazione in ambito UE, gli avvisi e i bandi sono, altresì, pubblicati senza oneri sul profilo del committente della stazione appaltante e sulla piattaforma digitale dei bandi di gara presso l'ANAC, **in cooperazione applicativa con i sistemi informatizzati delle regioni e le piattaforme regionali di e-procurement**.

Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP) (art. 201)

Le Regioni, le Province autonome, le Città Metropolitane e gli altri enti competenti trasmettono al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti proposte di interventi relativi al settore dei trasporti e della logistica prioritari per lo sviluppo del Paese ai fini dell'inserimento nel DPP, dando priorità al completamento delle opere incompiute, comprendenti il progetto di fattibilità, redatto secondo quanto previsto dal decreto di cui all'articolo 23, comma 3, e corredate dalla documentazione indicata dalle linee guida di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n.228 del 2011. Il Ministero, verifica la fondatezza della valutazione *ex ante* dell'intervento effettuata dal soggetto proponente, la coerenza complessiva dell'intervento proposto e la sua funzionalità rispetto al raggiungimento degli obiettivi indicati nel PGTL e, qualora lo ritenga prioritario, può procedere al suo inserimento nel DPP

Arbitrato (art. 209)

Le parti determinano la sede del collegio arbitrale, anche presso uno dei luoghi in cui sono situate le sezioni regionali dell'Osservatorio di cui all'articolo 213, comma 9; se non vi è alcuna indicazione della sede del collegio arbitrale, ovvero se non vi è accordo fra le parti, questa deve intendersi stabilita presso la sede della Camera arbitrale.

Osservatorio regionale sezione ANAC (art. 213)

Per la gestione della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, l'ANAC si avvale **dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, composto da una sezione centrale e da sezioni regionali aventi sede presso le regioni e le province autonome**. L'Osservatorio opera mediante procedure informatiche, sulla base di apposite convenzioni, anche attraverso collegamento con i relativi sistemi in uso presso altre Amministrazioni pubbliche e altri soggetti operanti nel settore dei contratti pubblici.

La sezione centrale dell'Osservatorio si avvale delle sezioni regionali competenti per territorio per l'acquisizione delle informazioni necessarie allo svolgimento dei compiti istituzionali, ovvero di analoghe strutture delle regioni sulla base di appositi accordi con le regioni stesse.

Supporto e assistenza alle stazioni appaltanti (art. 214)

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti assicura il supporto e l'assistenza necessari alle stazioni appaltanti per l'applicazione della disciplina di settore, in collaborazione con le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano nell'ambito delle attività che queste esercitano ai sensi del presente codice.

Nell'ambito delle funzioni di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 300, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti promuove le attività tecniche e amministrative occorrenti ai fini della adeguata e sollecita progettazione e approvazione delle infrastrutture ed effettua, **con la collaborazione delle regioni o province autonome interessate, le attività di supporto necessari e per la vigilanza, da parte dell'autorità competente, sulla realizzazione delle infrastrutture.**

Consiglio superiore dei lavori pubblici (art. 215)

Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, possono essere attribuiti nuovi poteri consultivi su materie identiche o affini a quelle già di competenza del Consiglio medesimo. Con il medesimo decreto si provvede ad disciplinare **la rappresentanza delle diverse amministrazioni dello Stato e delle Regioni nell'ambito del Consiglio superiore dei lavori pubblici**, nonché a disciplinare la composizione dei comitati tecnici amministrativi, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Sono fatte salve le competenze del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali.