



ISTITUTO PER L'INNOVAZIONE E TRASPARENZA DEGLI APPALTI
E LA COMPATIBILITA' AMBIENTALE

DECRETO-LEGGE 24 GIUGNO 2014, N. 90

***“MISURE URGENTI PER LA SEMPLIFICAZIONE E LA TRASPARENZA
AMMINISTRATIVA E PER L'EFFICIENZA DEGLI UFFICI GIUDIZIARI”***

(G. U. 24 GIUGNO 2014, N. 144)

(in vigore dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione in G.U.)

DISPOSIZIONI DI INTERESSE

AGGIORNAMENTO NORMATIVO 17/2014

<p>INCENTIVI PROGETTAZIONE (art. 13)</p>	<p>Mediante integrazione dell'art. 92 del D.Lgs. 163/2006, con l'aggiunta del nuovo comma 6 <i>bis</i>, il decreto legge in esame dispone l'abrogazione dell'incentivo alla progettazione interna con riferimento al personale con qualifica dirigenziale, in ragione della onnicomprensività del relativo trattamento economico.</p>
<p>UNIFICAZIONE BANCHE DATI RELATIVI ALLE SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA (art. 17, commi 3 e 4)</p>	<p>I <u>commi 3 e 4</u> dell'articolo in esame, con finalità di razionalizzazione e unificazione delle banche dati, dispongono che, a decorrere <u>dal 1 gennaio 2015</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> - le informazioni di cui all'art. 60 comma 3, del D.Lgs. 165/2001, relative al costo annuo del personale degli enti pubblici economici, delle aziende che producono servizi di pubblica utilità, delle società non quotate partecipate direttamente o indirettamente, a qualunque titolo, dalle pubbliche amministrazioni e degli altri soggetti ivi indicati, confluiscono nella banca dati del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze di cui all'art. 2, comma 222, della legge n. 191/2012 (Legge di stabilità 2013) (<i>in detta banca dati confluiscono anche le medesime informazioni acquisite sino al 31 dicembre 2014 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica e dal Ministero dell'economia e delle finanze</i>); - il Ministero dell'Economia e delle Finanze acquisisca le informazioni relative alle partecipazioni in società per azioni detenute direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche. L'acquisizione delle predette informazioni può avvenire attraverso banche dati esistenti ovvero con la richiesta di invio da parte delle citate amministrazioni pubbliche ovvero da parte delle società da esse partecipate. <p>La definizione delle informazioni che le amministrazioni sono tenute a comunicare e delle modalità tecniche di attuazione dei novellati adempimenti informativi è demandata ad un decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, da adottarsi di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge 90/2014.</p>

**SOPPRESSIONE
AUTORITÀ PER LA
VIGILANZA SUI
CONTRATTI PUBBLICI
DI LAVORI, SERVIZI E
FORNITURE
(art. 19)**

L'articolo in esame dispone la soppressione dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) con decadenza dei relativi organi a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge.

TITOLARITÀ FUNZIONI DI VIGILANZA

Quanto alle funzioni di vigilanza, il comma 2 stabilisce che i compiti già svolti dall'AVCP sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza (A.N.AC.), di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ridenominata Autorità nazionale anticorruzione (comma 2).

RIASSETTO ORGANIZZATIVO

La definizione degli aspetti organizzativi è demandata ad un D.P.C.M. di approvazione del piano che il Presidente dell'ANAC è tenuto a presentare al Presidente del Consiglio dei ministri entro il 31 dicembre 2014, formulando proposte riguardanti:

- a) il trasferimento definitivo delle risorse umane, finanziarie e strumentali, necessarie per lo svolgimento delle funzioni di cui al comma 2;
- b) la riduzione non inferiore al venti per cento del trattamento economico accessorio del personale dipendente, inclusi i dirigenti;
- c) la riduzione delle spese di funzionamento non inferiore al venti per cento.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE

Nelle more dell'approvazione del piano di riorganizzazione, il Presidente dell'A.N.AC. provvede allo svolgimento dei compiti di vigilanza con le risorse umane, strumentali e finanziarie della soppressa AVCP (comma 8).

Con Delibera n. 102/2014 l'A.N.AC., nella persona del Presidente, ha approvato disposizioni urgenti per il suo funzionamento nelle more del riassetto organizzativo, statuendo in particolare che:

- gli uffici dell'A.N.AC., preposti allo svolgimento delle attività in materia di anticorruzione e trasparenza e quelli preposti allo svolgimento delle attività connesse alle funzioni trasferite a seguito della soppressione dell'AVCP, rimangano nelle attuali rispettive sedi;
- la comunicazione via web avvenga, fino alla progettazione del nuovo sito dell'Autorità, mediante il sito dell'A.N.AC. e il sito della soppressa AVCP;
- le comunicazioni relative alle materie trattate dalla soppressa AVCP continuino ad essere inviate agli uffici e ai recapiti indicati sul sito della soppressa AVCP. Le stesse verranno assunte al relativo protocollo che rimarrà operativo e separato rispetto al protocollo utilizzato per le comunicazioni in materia di anticorruzione e trasparenza.

**SEMPLIFICAZIONE
AMMINISTRATIVA E
MODULI STANDARD
(art. 24)**

Il decreto legge introduce ulteriori misure di standardizzazione della modulistica, nella fattispecie:

- entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in commento, le amministrazioni statali, ove non abbiano già provveduto, adottano con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentita la Conferenza unificata, **moduli unificati e standardizzati su tutto il territorio nazionale per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni da parte dei cittadini e delle imprese** (comma 2);
- il Governo, le regioni e gli enti locali, in attuazione del principio di leale collaborazione, concludono, in sede di Conferenza unificata, accordi o intese per adottare, tenendo conto delle specifiche normative regionali, **una modulistica unificata e standardizzata su tutto il territorio nazionale per la presentazione alle pubbliche amministrazioni regionali e agli enti locali di istanze, dichiarazioni e segnalazioni con riferimento all'edilizia e all'avvio di attività produttive**. Le pubbliche amministrazioni regionali e locali sono tenute a utilizzare i moduli unificati e standardizzati nei termini fissati con i suddetti accordi o intese (comma 3). Come specificato dal comma 4, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere e), m) e r), della Costituzione, gli accordi in questione conclusi in sede di Conferenza unificata sono rivolti ad assicurare la libera concorrenza, costituiscono livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, assicurano il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale al fine di agevolare l'attrazione di investimenti dall'estero.

Per quanto riguarda l'edilizia, peraltro, sulla Gazzetta ufficiale 14 luglio 2014 n. 161 è stato pubblicato l'Accordo in data 12 giugno 2014 raggiunto in Conferenza unificata concernente l'adozione di moduli unificati e semplificati per la presentazione dell'istanza del permesso di costruire e della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) edilizia.

**WHITE LIST
(art. 29)**

Mediante sostituzione del comma 52 dell'art. 1 della legge anticorruzione (L. 6 novembre 2012, n. 190), con i nuovi commi 52 e 52 *bis*, il decreto in commento introduce alcune novità sostanziali in merito all'utilizzo degli elenchi dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa (c.d. *white list*), istituiti presso ogni prefettura. Nello specifico:

- le amministrazioni aggiudicatrici sono obbligate ad acquisire la comunicazione e l'informativa antimafia liberatoria attraverso la consultazione anche telematica, di tali elenchi,
- l'efficacia dell'iscrizione negli elenchi, in forza della novella legislativa, tiene luogo della comunicazione e dell'informazione antimafia liberatoria anche per contratti e sub contratti relativi ad attività diverse da quelle per le quali l'iscrizione è stata disposta¹.

In sede di prima applicazione, e comunque per un periodo non superiore a dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, le stazioni appaltanti, per le sopra richiamate attività indicate all'articolo 1, comma 53, della legge n. 190 del 2012, procedono all'affidamento di contratti o all'autorizzazione di subcontratti **previo accertamento della avvenuta presentazione della domanda di iscrizione nell'elenco di cui al comma 1.** Peraltro, in caso di sopravvenuto diniego dell'iscrizione, si applicano ai contratti e subcontratti cui è stata data esecuzione le disposizioni di cui all'articolo 94, commi 2 e 3, del Codice antimafia, dove si prevede il recesso dal contratto.

- ¹ L'iscrizione nelle *white list* è infatti prevista per le attività ad alto rischio di infiltrazione mafiosa elencate al comma 53 dell'art. 1 della succitata legge anticorruzione: trasporto di materiali a discarica per conto di terzi, trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi, estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti, confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume, noli a freddo di macchinari, fornitura di ferro lavorato, noli a caldo, autotrasporti per conto di terzi, guardiania dei cantieri.

**GESTIONE
STRAORDINARIA
IMPRESE
AGGIUDICATARIE
(art. 32)**

L'articolo in commento prevede una sorta di "commissariamento" delle imprese affidatarie di contratti pubblici, mediante attribuzione al Presidente dell'A.N.AC. del potere di richiedere al prefetto l'adozione di misure di carattere straordinario inerenti i poteri di amministrazione/gestione dell'impresa coinvolta in inchieste per corruzione, concussione o altre situazioni di illegalità.

Il Protocollo d'Intesa sottoscritto tra l'A.N.AC. e il Ministero dell'Interno in data 15 luglio 2014, recante "*Linee guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra A.N.AC.-prefetture-UTF e Enti locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa*", fornisce le prime indicazioni interpretative e applicative del nuovo istituto.

FINALITÀ

Obiettivo della norma è garantire la continuità dell'esecuzione del contratto pubblico nei termini prestabiliti, attraverso una misura che esplica i suoi effetti limitatamente alla gestione del contratto d'appalto oggetto dell'inchiesta, ponendo al contempo rimedio all'affievolimento delle condizioni di legalità.

PRESUPPOSTI (comma 1)

L'intervento è nella fattispecie previsto in presenza di determinati presupposti:

- coinvolgimento dell'impresa aggiudicataria in procedimenti penali per gravi reati contro la pubblica amministrazione (concussione, corruzione nelle sue diverse declinazioni, peculato, traffico di influenze, turbata libertà degli incanti, turbata libertà del procedimento di scelta del contraente);
- emersione nell'impresa aggiudicataria di situazioni di anomalia sintomatiche di condotte illecite o criminali, riscontrabili in circostanze riconducibili non solo a reati contro la pubblica amministrazione ma anche a situazioni propedeutiche o contigue (quali i reati di truffa aggravata o riciclaggio), o ravvisabili in fattispecie distorsive della regolarità delle procedure di affidamento (quali la comprovata sussistenza di collegamenti sostanziali tra imprese partecipanti alla stessa gara o accordi di desistenza tra le stesse).

Pur in assenza di una condanna definitiva, dette situazioni, affinché possano essere poste a fondamento delle misure straordinarie in argomento devono derivare da fatti:

- accertati, vale a dire corroborati da riscontri oggettivi e
- gravi, tali cioè da rendere probabile un giudizio prognostico di responsabilità a carico dei soggetti coinvolti.

PROVVEDIMENTI

Le misure previste consistono:

- nella rinnovazione degli organi sociali con sostituzione dei soggetti coinvolti, ove la situazione possa essere superata attraverso un allontanamento dei soggetti titolari dei poteri di gestione/amministrazione (comma 1, lett. a);
- nella straordinaria e temporanea gestione dell'attività dell'impresa appaltatrice per la completa gestione dell'appalto, nel caso inottemperanza dell'ordine di rinnovo degli organi sociali nei termini stabiliti o qualora la misura della rinnovazione non sia considerata sufficiente a garantire il ripristino di condizioni di legalità; la sostituzione opera peraltro limitatamente alla gestione delle attività di impresa connesse all'esecuzione dell'appalto, fermi restando i poteri degli organi sociali ordinari di gestione degli affari riguardanti altri settori di attività dell'impresa (comma 1, lett. b);
- nel sostegno e monitoraggio dell'impresa, finalizzati a ricondurre la gestione dell'impresa nei binari della legalità, qualora i fatti alla base dell'intervento riguardino componenti di organi sociali diversi da quelli titolari dei poteri di amministrazione (comma 8).

L'atto che dispone e individua la misura applicabile, provvede anche:

- alla nomina de nuovi amministratori;
- alla determinazione del compenso spettante;
- alla indicazione della durata della gestione straordinaria, in rapporto ai tempi di esecuzione e conclusione dell'appalto.

PROCEDIMENTO

(commi 1 e 2)

Il procedimento delineato dalla norma si articola in due fasi:

1. il Presidente A.N.AC., previa valutazione delle situazioni emerse, formula una proposta al prefetto competente, indicando la misura da adottare;
2. il prefetto adotta la misura sulla base di un'ulteriore e autonoma valutazione dei fatti.

INFORMAZIONI ANTIMAFIA INTERDITTIVE

(comma 9)

Le misure in questione si applicano anche nei casi in cui sia stata emessa dal prefetto un'informazione antimafia interdittiva e sussista l'urgente necessità di assicurare il completamento dell'esecuzione del contratto, ovvero la sua prosecuzione al fine di garantire la continuità di funzioni e servizi indifferibili per la tutela di diritti fondamentali, nonché per la salvaguardia dei livelli occupazionali o dell'integrità dei bilanci pubblici,

In tal caso, peraltro le misure sono disposte di propria iniziativa dal Prefetto che ne informa il Presidente dell'ANAC.

**DIVIETI A CONTRARRE
(art. 35)**

Al fine di assicurare la trasparenza e la legalità nell'attività amministrativa e contrattuale delle pubbliche amministrazioni, il legislatore ha introdotto il divieto di porre in essere qualsiasi operazione economica o finanziaria tra le pubbliche amministrazioni e le società o gli enti esteri, per i quali, in virtù della legislazione dello Stato in cui hanno sede, non è possibile l'identificazione dei soggetti che detengono quote di proprietà del capitale o comunque il controllo.

Rimane ferma la possibilità della stazione appaltante di richiedere documentazione e chiarimenti alle imprese concorrenti nelle procedure di evidenza pubblica e, inoltre, il divieto non opera qualora siano osservati gli obblighi di adeguata verifica del titolare effettivo della società o dell'ente esteri in conformità alle disposizioni del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 *“Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione”*.

La norma in commento ha validità temporale limitata in quanto si applica sino al recepimento delle direttive del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2014/23/UE, n. 2014/24/UE e n. 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 (nuove direttive appalti e concessioni).

<p>MONITORAGGIO FINANZIARIO LAVORI RELATIVI A INFRASTRUTTURE STRATEGICHE (art. 36)</p>	<p>Per i lavori relativi a infrastrutture strategiche e insediamenti produttivi di cui alla Parte II, Titolo III, Capo IV del Codice dei contratti, il D.L. 90/2014 stabilisce che il controllo dei flussi finanziari previsto dal predetto Codice debba essere attuato secondo le modalità e le procedure, anche informatiche, individuate dalla deliberazione CIPE 5 maggio 2011, n. 45, recante “<i>Relazioni sul sistema monitoraggio investimenti pubblici (MIP) e codice unico di progetto (CUP) relative al primo e al secondo semestre 2010</i>” che pertanto acquistano valenza generale estesa a tutte le grandi opere (<u>comma 1</u>).</p> <p>Con delibera, adottata ai sensi dell’art. 176, comma 3, lettera e), del Codice dei contratti (in cui si fa riferimento ai protocolli di legalità che il contraente generale è tenuto a sottoscrivere secondo i contenuti definiti dal CIPE sulla base delle linee guida CASGO), il CIPE stesso aggiorna le modalità di esercizio del sistema di monitoraggio finanziario delineato dalla summenzionata deliberazione n. 45/2011 (<u>comma 3</u>).</p> <ul style="list-style-type: none"> – Per i <u>contratti stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legge</u> in esame, le stazioni appaltanti adeguano gli atti generali di propria competenza alle modalità di monitoraggio finanziario di cui alla citata delibera n. 45 del 2011 del CIPE, nonché alle ulteriori prescrizioni aggiornate ai sensi del sopra richiamato comma 3 (<u>comma 1</u>). – Per i <u>contratti stipulati anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto legge</u>, le modalità di controllo dei flussi finanziari sono adeguate alle indicazioni della citata deliberazione n. 45/2011 del CIPE entro sei mesi dalla predetta data (<u>comma 2</u>).
<p>COMUNICAZIONE VARIANTI IN CORSO D’OPERA (art. 37)</p>	<p>L’articolo 37 introduce un nuovo adempimento informativo in materia di contratti pubblici a carico delle stazioni appaltanti, stabilendo che le varianti in corso d’opera di cui al comma 1, lettere b), c) e d) dell’articolo 132 del Codice dei contratti² siano trasmesse, unitamente al progetto esecutivo, all’atto di validazione e ad apposita relazione del responsabile del procedimento, all’A.N.AC. entro trenta giorni dall’approvazione da parte della stazione appaltante per le valutazioni e gli eventuali provvedimenti di competenza.</p>

² **Art. 132. Varianti in corso d’opera 1.** *Le varianti in corso d’opera possono essere ammesse, sentito il progettista e il direttore dei lavori, esclusivamente qualora ricorra uno dei seguenti motivi:*

.....

b) per cause impreviste e imprevedibili accertate nei modi stabiliti dal regolamento, o per l’intervenuta possibilità di utilizzare materiali, componenti e tecnologie non esistenti al momento della progettazione che possono determinare, senza aumento di costo, significativi miglioramenti nella qualità dell’opera o di sue parti e sempre che non alterino l’impostazione progettuale;

c) per la presenza di eventi inerenti alla natura e alla specificità dei beni sui quali si interviene verificatisi in corso d’opera, o di rinvenimenti imprevisti o non prevedibili nella fase progettuale;

d) nei casi previsti dall’articolo 1664, comma 2, del codice civile (c.d. sorpresa geologica);

.....

**IRREGOLARITÀ
DICHIARAZIONI
SOSTITUTIVE
(art. 39)**

Mediante integrazione:

- dell'art. 38 del Codice dei contratti, con l'inserimento del nuovo comma 2 *bis*, e
 - dell'art. 46 del Codice medesimo con l'inserimento del nuovo comma 1 *bis*,
- il legislatore ha inteso semplificare gli oneri formali nella partecipazione alle procedure di affidamento con alcune regole specifiche applicabili ai casi di incompletezza e di ogni altra irregolarità delle dichiarazioni sostitutive prodotte dai concorrenti.

AMBITO DI APPLICAZIONE

Le nuove regole si applicano alle irregolarità:

- delle autodichiarazioni di cui all'art. 38, comma 2, del Codice dei contratti, inerenti il possesso dei requisiti generali degli affidatari di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (art. 38, comma 2 *bis* Codice dei contratti, inserito dal comma 1 dell'articolo in commento);
- delle dichiarazioni, anche di soggetti terzi, che devono essere comunque prodotte dai concorrenti in base alla legge, al bando o al disciplinare di gara (art. 46, comma 1 *bis*, Codice dei contratti inserito dal comma 2 dell'articolo in commento).

FATTISPECIE DI IRREGOLARITÀ

In forza delle sopra richiamate disposizioni:

- a) in caso di **irregolarità essenziale** delle dichiarazioni sostitutive il concorrente che vi ha dato causa è tenuto 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 50.000 euro, il cui versamento è garantito dalla cauzione provvisoria. In detta evenienza, 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. L'inutile decorso del termine assegnato determina l'esclusione del concorrente dalla gara. La disposizione precisa inoltre che 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.
- b) in caso di **irregolarità non essenziali**, ovvero di mancanza o incompletezza di dichiarazioni non indispensabili, la stazione appaltante non ne richiede la regolarizzazione, né applica alcuna sanzione.

NORMA TRANSITORIA

Il comma 3 dell'art. 39 specifica che le regole sopra richiamate si applicano alle procedure di affidamento indette successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legge 90/2014.

**ACCELERAZIONE DEI
GIUDIZI IN MATERIA DI
APPALTI PUBBLICI
(art. 40)**

L'articolo in esame, mediante modifiche apportate all'art. 120 dell'allegato 1 del Codice del processo amministrativo, introduce ulteriori forme di accelerazione e semplificazione del rito speciale per le controversie in materia di appalti pubblici. Nello specifico il comma 1 stabilisce che:

- il giudizio debba sempre essere definito con una sentenza in forma semplificata;
- la suddetta decisione semplificata debba essere in ogni caso assunta ad un'udienza fissata d'ufficio e da tenersi entro trenta giorni dalla scadenza del termine per la costituzione delle parti diverse dal ricorrente, pur con la precisazione che, in presenza di esigenze istruttorie o della necessità di integrare il contraddittorio o assicurare il rispetto dei termini a difesa, la definizione del merito deve essere rinviata ad un'udienza da tenersi entro trenta giorni dall'ordinanza che dispone gli adempimenti istruttori o l'integrazione del contraddittorio o il rinvio per l'esigenza di rispetto dei suddetti termini a difesa;
- il Tribunale amministrativo regionale depositi la sentenza con la quale definisce il giudizio entro venti giorni dall'udienza di discussione, ferma restando la possibilità di chiedere l'immediata pubblicazione del dispositivo entro due giorni.

NORMA TRANSITORIA

Le novellate disposizioni processuali si applicano ai giudizi introdotti con ricorso depositato, in primo grado o in grado di appello, in data successiva alla data di entrata in vigore del decreto legge (comma 2)