

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 avrebbe 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 né 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



TESTO ATTUALE	TESTO CON MODIFICHE	MOTIVAZIONE
<p>Art. 29 (Principi in materia di trasparenza)</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 del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero 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 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 (Principi in materia di trasparenza)</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. relativamente a 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>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.</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, 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 picchetti, e sismiche, sondaggi, rilievi, misurazioni e picchetti, 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 picchetti, 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 riferimento 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 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.</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 effettuato 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. La 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. La 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 essenziale 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 comunque la</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 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 <i>(Controlli sull'esecuzione e collaudo)</i></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 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>Art. 102 <i>(Controlli sull'esecuzione e collaudo)</i></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-contrattante, 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.</p> <p>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 ritardando 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 (Modifica di contratti durante il periodo di validità)</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 (Modifica di contratti durante il periodo di validità)</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 (Strumenti di pianificazione e programmazione)</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 (Strumenti di pianificazione e programmazione)</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 organizzativo 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.

