

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 198/2022 recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi. Proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative. C. 888 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni I e V) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	231
---	-----

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 198/2022 recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi. Proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative. C. 888 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni I e V) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	235
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	237

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante codice dei contratti pubblici. Atto n. 19 ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	235
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta di parere</i> ) .....	238
ALLEGATO 3 ( <i>Proposta alternativa di parere del gruppo MoVimento 5 Stelle</i> ) .....	250
ALLEGATO 4 ( <i>Proposta alternativa di parere del gruppo Alleanza Verdi e sinistra</i> ) .....	263

#### SEDE CONSULTIVA

*Lunedì 20 febbraio 2023. — Presidenza del presidente Mauro ROTELLI.*

#### La seduta comincia alle 12.45.

**DL 198/2022 recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi. Proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative.**

**C. 888 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alle Commissioni I e V).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Stefano Maria BENVENUTI GOSTOLI (FDI), *relatore*, segnala che il provvedi-

mento, come modificato nel corso dell'esame presso il Senato, contiene una serie di disposizioni di interesse della Commissione, di cui richiama di seguito in sintesi il contenuto, rinviando per una disamina più approfondita alla documentazione predisposta dagli uffici.

Per quanto riguarda gli interventi più strettamente attinenti alla materia ambientale, l'articolo 10, ai commi 11-*quater* e 11-*quinqies*, proroga dal 30 giugno 2023 al 31 dicembre 2025 l'attività commissariale per la sicurezza del sistema idrico del Gran Sasso e gli interventi di messa in sicurezza del bacino acquifero del Gran Sasso. Il comma 11-*octies* del medesimo articolo 10 prevede il differimento dal 31 maggio 2022 al 30 giugno 2023 del termine per l'adozione del decreto interministeriale che disciplina l'autorizzazione per la mo-

vimentazione dei sedimenti risultanti dall'escavo dei fondali in aree di mare ubicate nel contermino lagunare di Venezia.

L'articolo 11, ai commi 2 e 3, reca proroghe in materia di assunzioni a tempo indeterminato di personale, dirigenziale e non, presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, al comma 4, proroga ulteriormente, fino al 31 dicembre 2023, il termine per la realizzazione delle attività connesse alla messa in sicurezza dello stabilimento Stoppani, sito nel comune di Cogoleto in provincia di Genova, individuato quale sito di interesse nazionale – SIN per le procedure di bonifica ambientale, e, al comma 5, proroga al 1° gennaio 2024 il termine per la ricognizione e la ripерimetrazione dei siti contaminati attualmente classificati di interesse nazionale. Ulteriori proroghe ovvero differimenti in materia ambientale previste nell'articolo 11 riguardano: il termine per il reclutamento a tempo determinato del contingente a disposizione dei Commissari straordinari per la realizzazione degli interventi per il contrasto al dissesto idrogeologico (comma 1); una serie di termini fissati dal d.lgs. 194/2005 e relativi all'elaborazione e alla trasmissione di informazioni in materia di rumore ambientale, in particolare dei piani di azione per la gestione dell'inquinamento acustico (comma 6); il termine (fino al 30 giugno 2024) fino al quale i lavori istruttori svolti dai commissari nell'ambito delle Sottocommissioni e dei Gruppi istruttori della Commissione PNRR-PNIEC possono svolgersi anche in videoconferenza (comma 8-ter); il termine (fino al 30 giugno 2023) entro il quale i soggetti responsabili possono comunicare la scelta di partecipare a un sistema collettivo per lo smaltimento a fine vita dei relativi materiali, per gli impianti fotovoltaici di potenza nominale superiore o uguale a 10 kW, quindi di tipo non domestico, entrati in esercizio negli anni dal 2006 al 2012 (comma 8-quater); il termine massimo di durata dei contratti di lavoro a tempo determinato previsti dalla legge di bilancio 2021 per l'accelerazione e l'attuazione degli investimenti concernenti il dis-

sesto idrogeologico (commi 8-quinquies e 8-sexies).

Segnala inoltre che il comma 8-septies dell'articolo 11 differisce fino al 31 dicembre 2023 l'efficacia della disposizione transitoria (applicata fino al 31 dicembre 2022) secondo cui, in deroga ai vigenti atti autorizzativi, in caso di impianti di produzione di cemento autorizzati allo svolgimento delle operazioni di recupero di rifiuti « R1 » (utilizzo dei rifiuti principalmente come combustibile o come altro mezzo per produrre energia) con limiti quantitativi orari, giornalieri o riferiti ad altro periodo inferiore all'anno, si considera vincolante soltanto il quantitativo massimo annuo di utilizzo, limitatamente ai quantitativi effettivamente avviati al recupero energetico. L'articolo 11, comma 8-undecies, introdotto dal Senato, reca una proroga di sei mesi per la revisione dei criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto (*end of waste*) dei rifiuti inerti derivanti dalle attività di costruzione e demolizione e degli altri rifiuti inerti di origine minerale, qualora sottoposti a specifiche operazioni di recupero.

Osserva che l'articolo 19 proroga i termini per la stipula della convenzione per la concessione delle sovvenzioni relative al progetto « Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati » e per lo svolgimento dell'attività dell'Unità Tecnica-Amministrativa, operante presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, al fine di consentire il completamento delle attività conseguenti alle pregresse gestioni commissariali, e di amministrazione straordinaria, nella gestione dei rifiuti nella regione Campania. L'articolo 20 proroga dal 31 maggio 2023 al 31 luglio 2023 il termine relativo all'invio alle Camere della relazione annuale sullo Stato di attuazione del Piano del mare.

Fa altresì presente che l'articolo 12, comma 3, estende alle annualità 2023 e 2024 la concessione dei contributi per l'acquisto di colonnine di ricarica dei veicoli elettrici, destinando a tal fine una quota delle risorse stanziato per la concessione di contributi per l'acquisto di autoveicoli elettrici nuovi (c.d. *ecobonus*), mentre l'articolo 10, al comma 1, prevede che il divieto di

circolazione per veicoli a motore delle categorie M2 e M3, adibiti a servizi di trasporto pubblico locale, alimentati a benzina o gasolio con caratteristiche antinquinamento Euro 2, operi a decorrere dal 1° gennaio 2024.

Per quanto riguarda gli interventi in materia edilizia, l'articolo 2, comma 4, differisce dal 31 dicembre 2022 al 31 dicembre 2023 il termine per la verifica di vulnerabilità sismica sia degli edifici di interesse strategico e delle opere infrastrutturali la cui funzionalità durante gli eventi sismici assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile, sia degli edifici e delle opere infrastrutturali che possono assumere rilevanza in relazione alle conseguenze di un eventuale collasso. Il comma 9-bis dell'articolo 2 proroga di tre anni una serie di termini previsti dal D.M. 19 marzo 2015 per gli adempimenti a carico delle strutture sanitarie che hanno aderito al piano di adeguamento antincendio e che per cause di forza maggiore, dovute all'emergenza epidemiologica da COVID-19, sono state impossibilitate a completare i lavori programmati entro le scadenze previste. L'articolo 5, ai commi 5 e 6, proroga il termine per l'adeguamento alla normativa antincendio di asili, scuole, nonché di edifici adibiti ad attività di formazione (IeFP, IFTS e ITS Academy), mentre l'articolo 12-bis proroga i termini per il completamento dell'adeguamento alle disposizioni di prevenzione incendi, al 31 dicembre 2024, per le attività ricettive turistico-alberghiere con oltre 25 posti letto, ed al 31 dicembre 2023, limitatamente ai rifugi alpini.

Segnala inoltre che i commi 11-decies e 11-undecies dell'articolo 10 prorogano di un ulteriore anno i termini di determinate autorizzazioni amministrative rientranti nel settore dell'edilizia privata e i termini delle convenzioni di lottizzazione urbanistica, in considerazione delle conseguenze derivanti dalle difficoltà di approvvigionamento dei materiali, nonché dagli incrementi eccezionali dei loro prezzi.

Fa presente inoltre che l'articolo 3, comma 10-bis, interviene sulla disciplina del Fondo di garanzia per l'acquisto della prima casa, prorogando al 30 giugno 2023

l'estensione della garanzia massima dell'80 per cento, a valere sul Fondo medesimo, sulla quota capitale dei mutui destinati alle categorie prioritarie, aventi specifici requisiti di reddito ed età.

Ricorda infine che l'articolo 3, ai commi 10-octies e 10-novies, proroga al 31 marzo 2023 i termini per l'invio della comunicazione all'Agenzia delle entrate dell'esercizio delle opzioni alternative alla detrazione fiscale (sconto in fattura e cessione del credito) prevista per le spese sostenute nel 2022 per alcuni interventi edilizi nonché per la trasmissione all'Agenzia delle entrate da parte degli amministratori di condominio delle spese relative ad interventi effettuati sulla parte comune degli edifici residenziali.

Quanto agli interventi sul territorio, il comma 4-ter dell'articolo 2 incrementa di 5 milioni di euro (da 2,5 a 7,5 milioni), per il periodo 2022-2024, le risorse a disposizione del Commissario straordinario per le convenzioni, da stipulare con l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa – INVITALIA, di supporto tecnico-operativo per l'attuazione degli interventi di ricostruzione a favore dei territori colpiti dagli eventi sismici del 2009 e del 2016, finanziati dal Fondo nazionale complementare al PNRR. L'articolo 10-bis, proroga fino al 31 marzo 2023 i termini per l'affidamento dei lavori di realizzazione delle opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio compresi tra il 1° gennaio 2022 e il 31 dicembre 2022. L'articolo 18, commi da 2 a 2-ter, prevede l'avvicendamento, dal 1° gennaio 2023 e fino al 31 dicembre 2023, del Presidente della Regione Siciliana, in sostituzione del Prefetto di Messina, nel ruolo di Commissario straordinario del Governo per le baraccopoli di Messina. Segnala inoltre che l'articolo 5, comma 9, proroga all'anno scolastico 2023/2024 la facoltà di derogare al numero minimo e massimo di alunni per classe, previsto con riferimento alle istituzioni scolastiche ed educative situate nelle aree colpite dagli eventi sismici verificatisi nei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, nonché nei comuni di Casamicciola Terme, Forio e Lacco Ameno

dell'Isola di Ischia. L'articolo 7, comma 5, proroga al 31 dicembre 2026 il mantenimento in essere delle contabilità speciali per il completamento degli interventi per la sicurezza del patrimonio culturale in conseguenza degli eventi sismici verificatisi a far data dal 6 aprile 2009.

In materia di infrastrutture e lavori pubblici, segnala che l'articolo 10, comma 2, modificato dal Senato, proroga fino al 31 dicembre 2023 il termine per la conclusione delle procedure di finanza di progetto previste per l'affidamento della concessione dell'autostrada A22 Brennero-Modena; contestualmente viene previsto, e disciplinato, anche per il 2022 il versamento di un acconto degli importi dovuti in relazione al subentro del nuovo concessionario. L'articolo 10, comma 4, differisce al 31 dicembre 2023, per i concessionari autostradali il cui periodo regolatorio quinquennale è pervenuto a scadenza, il termine per il perfezionamento dell'aggiornamento dei piani economico-finanziari presentati entro il 30 marzo 2020 e per il conseguente adeguamento delle tariffe autostradali. L'articolo 10, comma 11-*septiesdecies*, prevede inoltre la trasmissione annuale alle Commissioni parlamentari competenti dei piani economico-finanziari dei concessionari autostradali.

Rileva che l'articolo 10, comma 5, proroga fino al 31 dicembre 2025 la possibilità per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, già prevista per il triennio 2020-2022, di estendere dall'8 al 12 la percentuale degli incarichi di livello dirigenziale non generale da conferire a personale in servizio del Ministero per le attività di vigilanza sui concessionari e di monitoraggio delle opere pubbliche.

L'articolo 10, ai commi 11-*quingiesdecies* e 11-*sexiesdecies*, proroga al 30 giugno del 2024 i termini per l'aggiudicazione di interventi per la messa in sicurezza dei ponti esistenti e la realizzazione di nuovi ponti in sostituzione di quelli esistenti con problemi strutturali di sicurezza nel bacino del Po.

In materia di contratti pubblici, l'articolo 3, comma 5, proroga dal 31 dicembre 2022 fino alla data di acquisizione dell'ef-

ficacia del decreto legislativo recante la nuova disciplina dei contratti pubblici, e comunque non oltre il 30 giugno 2023, l'applicazione della disposizione vigente, in base alla quale l'affidamento dei servizi sostitutivi di mensa avviene esclusivamente con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo. L'articolo 10, comma 4-*bis*, estende all'anno 2023 la possibilità, per i concessionari di lavori pubblici, di provvedere, utilizzando il prezario di riferimento più recente, all'aggiornamento del quadro economico o del computo metrico del progetto esecutivo, in corso di approvazione o approvato alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 50 del 2022, ovvero al 18 maggio 2022, e in relazione al quale risultino già espletate le procedure di affidamento ovvero ne sia previsto l'avvio entro il 31 dicembre 2023. L'articolo 10, comma 8, proroga l'applicabilità fino al 30 settembre 2023 della disciplina, di cui all'articolo 2, comma 3, ultimo periodo, del D.L. n. 76 del 2020, relativa al ricorso alla procedura negoziata senza bando, anche agli operatori economici con sede operativa collocata in aree di crisi industriale che abbiano acquistato, nei dodici mesi successivi alla cessazione dello stato di emergenza da COVID-19, stabilimenti o aziende ubicate in dette aree. L'articolo 10, comma 11-*duodecies*, proroga dal 31 dicembre 2022 al 31 dicembre 2023 il termine, previsto dall'articolo 26, comma 8, primo periodo, del D.L. n. 50 del 2022, in materia di applicazione dei prezari ai contratti pubblici. L'articolo 13, comma 4 proroga fino al 31 dicembre 2023, il termine sino al quale la regione Emilia Romagna, per gli interventi necessari a completare la realizzazione del Tecnopolo di Bologna, opera in qualità di stazione appaltante.

Ricorda infine che l'articolo 1 del disegno di legge di conversione, al comma 9, proroga il termine per l'esercizio della delega legislativa in materia di razionalizzazione e semplificazione della disciplina sulle fonti energetiche rinnovabili prevista dalla legge annuale per la concorrenza 2021, da dodici a sedici mesi successivi alla sua

entrata in vigore, dunque dal 25 agosto 2023 al 25 dicembre 2023.

In conclusione, preannuncia che formulerà una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame.

Mauro ROTELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già prevista per la giornata odierna.

**La seduta termina alle 13.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Lunedì 20 febbraio 2023. — Presidenza del presidente Mauro ROTELLI.*

**La seduta comincia alle 16.05.**

**DL 198/2022 recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi. Proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative.**

**C. 888 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alle Commissioni I e V).

*(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella seduta anti-meridiana odierna.

Stefano Maria BENVENUTI GOSTOLI (FDI), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

La Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore (*vedi allegato 1*).

**La seduta termina alle 16.10.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Lunedì 20 febbraio 2023. — Presidenza del presidente Mauro ROTELLI.*

**La seduta comincia alle 16.10.**

**Schema di decreto legislativo recante codice dei contratti pubblici.**

**Atto n. 19.**

*(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto, rinviato nella seduta del 16 febbraio scorso.

Mauro ROTELLI (FDI), *presidente e relatore*, nel segnalare che sono in corso le ultime interlocuzioni con l'altra relatrice al fine di ultimare la proposta di parere, propone una breve sospensione della seduta, finalizzata a portare a termine tale confronto.

La Commissione concorda.

**La seduta, sospesa alle 16.15, è ripresa alle 17.40.**

Mauro ROTELLI, *presidente e relatore*, avverte di aver predisposto, anche a nome dell'altra relatrice, una proposta di parere (*vedi allegato 2*).

Avverte inoltre che sono state presentate due proposte alternative di parere da parte dei gruppi Movimento Cinque Stelle e Alleanza verdi e sinistra (*vedi allegati 3 e 4*).

Marco SIMIANI (PD-IDP) fa notare che spiace la scelta dei relatori di presentare una proposta di parere in ritardo rispetto a quanto concordato e a ridosso della data fissata dal Governo per l'espressione del parere da parte della Commissione. In particolare, ritiene che, stante l'importanza del provvedimento in discussione per cittadini, imprese ed enti locali, e alla luce delle numerosissime segnalazioni emerse nel corso delle audizioni, sarebbe stato più opportuno lavorare insieme alle forze politiche di opposizione per addivenire ad una proposta di parere largamente condivisa. Segnala, quindi, che, se la proposta dei relatori non dovesse ammettere alcuna apertura alle istanze del proprio gruppo, il Partito democratico si vedrà costretto a

presentare una proposta alternativa di parere.

Daniela RUFFINO (A-IV-RE), nel ricordare l'intenzione manifestata dai relatori di pervenire ad una proposta di parere condivisa, registra il ritardo con cui invece è stata depositata quella concordata all'interno dei gruppi di maggioranza. Si riserva in ogni caso di valutarne i contenuti, auspicando che rispondano il più possibile alle aspettative del proprio gruppo.

Mauro ROTELLI, *presidente e relatore*, richiama il fatto che si è trattato di un lavoro particolarmente complesso e che sono state prese in considerazione, nella proposta di parere, le numerose considerazioni emerse nel corso delle audizioni e alcune sollecitazioni emerse nel dibattito. Manifesta quindi, anche a nome dell'altra relatrice, la massima disponibilità nei confronti delle opposizioni, al fine di arrivare ad una definizione unitaria del parere.

Daniela RUFFINO (A-IV-RE), nell'apprezzare la disponibilità manifestata dai relatori, chiede però che venga riconosciuta anche la disponibilità delle opposizioni che hanno atteso fino ad oggi la presentazione della proposta di parere nell'auspicio di raggiungere l'obiettivo prima dichiarato dal presidente di pervenire ad una definizione condivisa del parere stesso.

Mauro ROTELLI, *presidente e relatore*, nel ribadire la disponibilità a considerare le segnalazioni che perverranno dagli altri gruppi, invita la deputata Ruffino a un riscontro dei contenuti della proposta di parere testé presentata rispetto alle considerazioni svolte nelle precedenti sedute.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame alla seduta già prevista per la giornata di domani.

**La seduta termina alle 17.55.**

## ALLEGATO 1

**DL 198/2022 recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi. Proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative. C. 888 Governo, approvato dal Senato.**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi e proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative (C. 888 Governo, approvato dal Senato);

considerato che:

l'articolo 3, comma 5, proroga dal 31 dicembre 2022 fino alla data di acquisizione dell'efficacia della nuova normativa sui contratti pubblici, e comunque non oltre il 30 giugno 2023, l'applicazione della disciplina vigente, in base alla quale l'affidamento dei servizi sostitutivi di mensa avviene esclusivamente con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo;

gli articoli 10 e 11 recano proroghe ovvero differimenti di termini legislativi rispettivamente nelle materie di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica;

talune proroghe disposte dal provvedimento si rendono necessarie al fine di

consentire il completamento di adempimenti legati alle procedure di affidamento e alla realizzazione di interventi di messa in sicurezza, nonché di tenere conto delle difficoltà legate all'approvvigionamento dei materiali e degli incrementi eccezionali dei loro prezzi;

il comma 11-*septiesdecies* del citato articolo 10 prevede la trasmissione annuale alle Commissioni parlamentari competenti dei piani economico-finanziari dei concessionari autostradali;

l'articolo 19 proroga i termini per la stipula della convenzione per la concessione delle sovvenzioni relative al progetto « Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati » e per lo svolgimento dell'attività dell'Unità Tecnica-Amministrativa, operante presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, al fine di consentire il completamento delle attività conseguenti alle pregresse gestioni commissariali, e di amministrazione straordinaria, nella gestione dei rifiuti nella regione Campania,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## ALLEGATO 2

**Schema di decreto legislativo recante codice dei contratti pubblici.****Atto n. 19.****PROPOSTA DI PARERE**

La VIII Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante il codice dei contratti pubblici (atto n. 19);

considerato che:

l'introduzione di un sistema di qualificazione differenziato per gli appalti di servizi e forniture rappresenta una novità dello schema di codice; tuttavia, alla previsione generale di cui al comma 10 dell'articolo 100 non ha fatto seguito una puntuale definizione dei relativi criteri di qualificazione all'interno di un apposito allegato;

lo schema in esame, non riproducendo le disposizioni di carattere intertemporale di cui all'articolo 216, commi 1-*bis* e 27, del decreto legislativo n. 50 del 2016, non consentirebbe di applicare il decreto legislativo n. 163 del 2006 alle procedure approvative e di verifica attuativa relative alle opere della Torino-Lione, così interrompendo la continuità del quadro procedurale entro il quale sta proseguendo l'opera sul territorio;

richiamata l'esigenza di precisare ulteriormente la disposizione di cui all'articolo 108 concernente i criteri di aggiudicazione degli appalti, con specifico riferimento ai servizi ad alta intensità di manodopera, al fine di scoraggiare offerte con ribassi eccessivi e limitare l'inconveniente di valorizzare eccessivamente differenze contenute in termini di prezzo, a scapito della qualità;

rilevato che:

la tecnica di delegificazione prevista dallo schema in esame per gli allegati al Codice, in quanto consistente nell'adozione

di una serie di decreti ministeriali ai sensi dei commi 1 e 3 dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988 non prevede l'espressione dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari; gli allegati I.6, I.11 e II.14 intervengono su materie già disciplinate in precedenza da regolamenti o altri atti attuativi, sui cui schemi era stato previsto il parere parlamentare, mentre gli allegati I.3, I.7, I.8, I.10, I.12, II.2, II.3, II.5, II.6; II.7, II.8, II.9, II. 11, II.13, II.16, II.19, IV.1, V.1 e V.2 riproducono vigenti disposizioni di rango legislativo contenute nel decreto legislativo n. 50 del 2016 e nei decreti-legge n. 76 del 2020 e n. 77 del 2021;

l'articolo 10, comma 8, della legge n. 196/2009 (legge di contabilità e finanza pubblica) – che non figura tra le disposizioni oggetto di abrogazione da parte dello schema in esame – dispone che in allegato al DEF è presentato il programma delle infrastrutture strategiche predisposto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, e che anche dopo l'abrogazione della legge n. 443 del 2001 ha continuato a costituire la base normativa per l'inserimento nei Documenti di economia e finanza dei c.d. allegati infrastrutture; l'individuazione delle priorità infrastrutturali è stata, peraltro, di fatto affidata negli ultimi anni anche ad ulteriori strumenti, e in particolare alla nomina di commissari straordinari ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge n. 32/2019, e da ultimo allo stesso PNRR, ciò che rende opportuno ricondurre a coerenza il quadro regolatorio in materia, al fine di evitare incertezze nel processo di definizione e programmazione delle infrastrutture prioritarie;

valutata la conformità del presente schema di decreto legislativo ai criteri e ai principi direttivi della legge delega;

rilevata la necessità che il Governo provveda al coordinamento formale dello schema di decreto legislativo e apporti le correzioni di forma rese necessarie dall'obiettivo di garantire la coerenza testuale di tutte le parti del Codice, inclusi gli allegati, e la migliore formulazione grammaticale e stilistica delle relative disposizioni;

tenuto conto del parere reso dalla Conferenza unificata;

tenuto conto, altresì, dei contributi pervenuti alle competenti Commissioni parlamentari dai vari soggetti pubblici e privati interessati;

preso atto dei rilievi della Commissione Trasporti,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di scongiurare in tutte le disposizioni del Codice l'introduzione di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive eurounitarie (*gold plating*);

b) all'articolo 6, concernente i principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale, valuti il Governo l'opportunità di sostituire il concetto di « attività a spiccata valenza sociale » con la più corretta definizione di « attività di interesse generale » e il concetto di « co-amministrazione » con quello di « amministrazione condivisa »; si valuti altresì l'opportunità di richiamare direttamente gli enti del Terzo settore, in luogo del riferimento ai privati, nella condivisione della funzione amministrativa, al contempo escludendo il rinvio al « principio del risultato »;

c) valuti il Governo l'opportunità di inserire, nell'articolo 6 dell'allegato I.7, tra i contenuti del progetto di fattibilità tecnico-economica, il modello adottato dall'operatore nella gestione dei rifiuti/sottoprodotti generati dalle opere o dai servizi oggetto dell'appalto;

d) valuti il Governo l'opportunità di specificare all'articolo 16, in tema di conflitto di interessi, che è compito precipuo delle stazioni appaltanti adottare misure adeguate di individuazione, prevenzione e risoluzione di ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni;

e) valuti il Governo l'opportunità di precisare all'articolo 23, comma 5, che tra le informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici sono incluse quelle relative alle procedure di affidamento *in house*;

f) valuti il Governo l'opportunità di allineare le procedure di localizzazione e approvazione del progetto delle opere di cui all'articolo 38 alle semplificazioni introdotte per le opere PNRR, incluse quelle relative alla verifica preventiva dell'interesse archeologico; a tal fine, si valuti l'opportunità di sostituire il richiamo al DM 20 marzo 2009, n. 60, contenuto nell'allegato 1.8, con il più corretto riferimento al DM. 244 del 20 maggio 2019;

g) valuti il Governo l'opportunità di precisare, in relazione all'istituto del dissenso costruttivo di cui all'articolo 38, comma 11, che le amministrazioni partecipanti alla Conferenza di servizi, nell'indicare – a pena di decadenza – le prescrizioni e le misure mitigatrici che rendano compatibile l'opera e possibile l'assenso, devono tenere conto delle circostanze del caso concreto;

h) all'articolo 39, valuti il Governo l'opportunità di un coordinamento tra il comma 3, secondo cui l'elenco delle infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale è inserito nel Documento di economia e finanza, e l'articolo 10, comma 8, della legge n. 196 del 2009, nonché l'opportunità di chiarire, al comma 2, se gli interventi infrastrutturali per i quali sono stati nominati commissari straordinari ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge n. 32 del 2019 debbano intendersi per loro natura inseriti nell'elenco di cui al citato comma 3;

*i)* valuti il Governo l'opportunità di specificare, all'articolo 41 e nell'Allegato I.7, che durante la fase di progettazione deve essere verificata la compatibilità geologica, geomorfologica, idrogeologica e sismica dell'opera, in continuità con quanto già previsto dall'articolo 23 del d.lgs. 50/2016 e allo scopo di garantire migliori standard di progettazione, includendo conseguentemente nella relazione tecnica allegata al livello progettuale una valutazione in ordine ai profili geologici, geomorfologici, idrologici e sismici dell'opera; in particolare, con riferimento all'articolo 8, comma 3, di tale allegato, si valuti l'opportunità di prevedere che gli aspetti geologici, geomorfologici, idrogeologici, idrologici, idraulici, geotecnici e sismici debbano essere esaurientemente esposti in apposite relazioni specialistiche; con riferimento all'articolo 22, comma 4, lettera *b)*, del medesimo allegato I.7, si valuti altresì la necessità che il progetto esecutivo, in relazione alle dimensioni, alla tipologia e alla categoria dell'intervento, sia composto da relazioni specialistiche da individuarsi nelle relazioni geologica, idrogeologica, geotecnica e sismica;

*j)* valuti il Governo l'opportunità di promuovere una omogeneizzazione nei metodi di rilevazione del costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni utilizzati dalle regioni e dalle province autonome ai fini della predisposizione dei prezzi regionali di cui all'articolo 41, comma 13; si valuti altresì l'opportunità di prevedere, dalla validazione del progetto, un limite temporale di tre mesi per bandire la gara, in modo da assicurare che il costo dei prodotti venga determinato facendo riferimento ai prezzi correnti sul mercato; si valuti altresì l'opportunità di garantire che abbia luogo, da parte della stazione appaltante, la verifica effettiva dell'aderenza dei prezzi indicati nel prezzario a quelli di mercato;

*k)* al medesimo articolo 41, valuti il Governo l'opportunità di:

1. prevedere l'obbligo di utilizzare per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria i parametri a base del calcolo

che dovranno essere riaggiornati, tenuto conto delle modifiche previste dal nuovo codice quali la riduzione dei livelli di progettazione e i nuovi contenuti del progetto di fattibilità tecnico-economica delle opere pubbliche (PFTE);

2. puntualizzare il rapporto tra i nuovi livelli di progettazione e la programmazione, al fine di chiarire che il documento di fattibilità delle alternative progettuali individua la soluzione che l'amministrazione intende perseguire e che verrà assunta dal documento di indirizzo della progettazione, il quale conterrà le indicazioni di natura progettuale per la redazione del PFTE;

*l)* valuti il Governo l'opportunità di inserire una previsione che consenta alle stazioni appaltanti l'individuazione dell'importo da porre a base di gara per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria ed altri servizi tecnici anche attraverso il recepimento in apposito allegato delle tabelle aggiornate dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni e delle attività richieste, in ossequio al principio dell'equo compenso di cui all'articolo 8 e nel rispetto dei principi di concorrenza e libero accesso al mercato; si valuti altresì l'opportunità, con riferimento all'articolo 8, di sancire il principio che nessuna prestazione professionale può essere resa gratuitamente;

*m)* valuti il Governo l'opportunità di ridefinire, all'articolo 44, il contenuto dell'offerta che l'operatore economico presenta in sede di appalto integrato, specificando che l'offerta dell'operatore ha ad oggetto una proposta tecnica adeguatamente formulata, sulla base di un progetto di fattibilità tecnica ed economica, il cui quadro economico tenga conto di tutte le valorizzazioni economiche relative alle prescrizioni acquisite in sede di procedura di autorizzazione del progetto;

*n)* all'articolo 49, valuti il Governo l'opportunità di prevedere deroghe motivate al principio di rotazione degli affidamenti, anche con riferimento alla garanzia di un miglior svolgimento del servizio, al-

l'affidabilità dell'operatore economico, all'idoneità a fornire prestazioni coerenti con il livello economico e qualitativo atteso;

o) valuti il Governo, in relazione all'articolo 50 sulle procedure per l'affidamento dei contratti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea, l'opportunità di valorizzare i principi di concorrenza, trasparenza e massima partecipazione degli operatori interessati da invitare alle medesime procedure; valuti il Governo l'opportunità di specificare, per esigenze di coordinamento testuale, che anche nelle ipotesi di cui all'articolo 50, comma 1, lettera d), per i lavori di importo tra 1 milione di euro e la soglia europea, l'individuazione dei 10 operatori da consultare nella procedura negoziata deve avvenire attraverso indagini di mercato o tramite elenchi, come previsto alla lettera c) per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 e inferiore a 1 milione di euro;

p) valuti il Governo l'opportunità di meglio definire, all'articolo 50, comma 2, il perimetro del ricorso al sorteggio o altro metodo di estrazione casuale dei nominativi per la selezione degli operatori da invitare alle procedure negoziate al fine di chiarire che tale metodo deve essere utilizzato in circostanze del tutto residuali ed eccezionali, laddove non risultino praticabili altri metodi di selezione degli operatori;

q) in relazione all'articolo 54, comma 2, sui metodi per l'individuazione delle offerte anomale, valuti il Governo l'opportunità di eliminare il principio della preventiva conoscibilità del metodo per l'individuazione delle offerte anomale, che rischia di determinare indebiti condizionamenti al regolare andamento delle procedure di gara; si valuti conseguentemente l'opportunità di modificare l'Allegato II.2 « *Metodi di calcolo della soglia di anomalia per l'esclusione automatica delle offerte* », garantendo che tutti i metodi per la determinazione della soglia di anomalia rendano la scelta del sistema non prevedibile e impediscano eventuali fenomeni collusivi;

r) valuti il Governo l'opportunità di chiarire, all'articolo 56, comma 1, lettera i), l'ambito di applicazione del rinvio al Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, quale ambito materiale ricompreso tra i settori ordinari esclusi dall'applicazione del Codice, definendo puntualmente l'alveo dei servizi finanziari interessati dall'esclusione tramite un elenco onnicomprensivo, coerente con gli atti legislativi relativi al mercato interno; al medesimo articolo 56, si valuti altresì l'opportunità di innalzare a 20.000 euro il valore dei contratti aventi ad oggetto l'acquisto di prodotti agricoli e alimentari, che sono esclusi dalle disposizioni del codice relative ai settori ordinari, e di estendere tale esclusione anche ai servizi di manutenzione e alle opere minori di pubblica utilità;

s) valuti il Governo l'opportunità di promuovere eventuali semplificazioni per gli appalti di servizi relativi agli « spettacoli dal vivo » coerentemente con quanto previsto dal considerando n. 23 della direttiva 24/2014/UE;

t) all'articolo 57, valuti il Governo l'opportunità di prevedere che le stazioni appaltanti applichino come criterio di valutazione dell'offerta quello relativo all'approvvigionamento di cemento e di materiali a base cementizia contenenti cemento prodotti in impianti in cui si utilizza clinker prodotto in Paesi ricadenti nell'ambito del sistema EU/ETS, con attribuzione al medesimo criterio di percentuali del punteggio massimo contemplato per la componente qualitativa dell'offerta stessa;

u) al medesimo articolo 57, comma 2, in tema di criteri di sostenibilità energetica ed ambientale, valuti il Governo l'opportunità di sostituire il principio contenuto nella locuzione « ove tecnicamente opportuno » con il presupposto « ove tecnicamente compatibile », al fine di non riconoscere eccessiva discrezionalità nell'adozione di uno specifico criterio ambientale minimo (CAM);

v) valuti il Governo l'opportunità di ridefinire, all'articolo 58, comma 2, il pa-

rametro degli obblighi di motivazione della mancata suddivisione in lotti, al fine di garantirne la coerenza con i principi dello *Small Business Act* di cui alla comunicazione della Commissione europea (COM (2008) 394 definitivo), del 25 giugno 2008, e di garantire che la mancata suddivisione in lotti rappresenti un'eccezione rispetto alla modalità ordinaria di affidamento degli appalti; valuti altresì il Governo l'opportunità di evitare che la nozione di « lotto quantitativo » si sovrapponga a quella di « lotto funzionale », chiarendo che, ai fini della definizione del lotto quantitativo, non sia richiesto che questo sia funzionalmente autonomo, ossia oggetto di uno specifico appalto da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura ovvero parte di un lavoro o servizio generale la cui progettazione o realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità indipendentemente dalla realizzazione di altre parti; si valuti altresì l'opportunità di prevedere la cosiddetta clausola di territorialità, in conformità con i principi di cui all'articolo 18 della direttiva 24/2014/UE, al fine di tutelare le imprese del territorio;

w) all'articolo 59, comma 1, valuti il Governo l'opportunità di prevedere che per gli accordi quadro è necessario porre a base di gara il progetto esecutivo, al fine di evitare che gli operatori economici siano chiamati a proporre soluzioni basate su criteri generici in assenza di una base progettuale;

x) all'articolo 60, valuti il Governo l'opportunità di fissare la soglia oltre la quale scatta la revisione dei prezzi tra il 2 e il 5 per cento dell'importo complessivo del contratto, nonché tra l'80 e il 90 per cento per la misura della variazione dei prezzi che viene riconosciuta all'impresa; si valuti inoltre l'opportunità di ridefinire le modalità di individuazione e pubblicazione degli indici sintetici delle variazioni dei costi e dei prezzi, distinguendo tra contratti di lavori e contratti di servizi e forniture e garantendo un aggiornamento almeno semestrale di tali indici; si valuti altresì l'opportunità di prevedere espressamente l'applicazione delle clausole di revisione dei prezzi al verificarsi di variazioni dei costi

derivanti dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro;

y) valuti il Governo l'opportunità di garantire anche una ridefinizione delle modalità di utilizzo delle risorse accantonate per imprevisti nel quadro economico e la capacità delle stazioni appaltanti di far fronte agli eventuali maggiori oneri derivanti dall'attivazione delle clausole di revisione dei prezzi nelle ipotesi di variazione in aumento del costo dell'opera, della fornitura o del servizio previste dall'articolo 60, comma 2;

z) all'articolo 63, valuti il Governo l'opportunità di estendere, in sede di prima applicazione, la qualificazione con riserva delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza ai comuni capoluogo e alle aggregazioni comunali consentite per legge, individuando per quest'ultime una soglia minima di abitanti o un numero minimo di comuni, nel rispetto del criterio di stabilità delle attività, ferma restando l'esigenza di valorizzare il ruolo delle stazioni appaltanti qualificate rispetto alle procedure di PPP, appalto integrato e dialogo competitivo, nonché alle procedure relative ai settori esposti al rischio di infiltrazioni mafiose per cui è necessaria l'iscrizione alle c.d. *white list*, a prescindere dal valore;

aa) valuti il Governo, con riferimento all'articolo 65, di ripristinare l'assimilazione dei consorzi artigiani ai consorzi tra società cooperative e in tale ambito sia previsto che la capacità tecnico finanziaria dei consorzi tra imprese artigiane di cui alla lettera c) del comma 2 dell'articolo 65, sussista autonomamente in capo al consorzio a prescindere dai singoli requisiti delle imprese consorziate, come previsto per i consorzi tra cooperative di cui alla lettera b) del comma 2 dell'articolo 65;

bb) valuti il Governo l'opportunità di ridefinire le regole di cui all'articolo 67 sui requisiti di capacità tecnica e finanziaria per la partecipazione dei consorzi alle procedure di affidamento, ponderando nello speciale quadro normativo di riferimento – anche alla luce delle criticità emerse in sede attuativa e tenuto conto degli orien-

tamenti giurisprudenziali che hanno interessato la materia – le particolari finalità mutualistiche e pro-concorrenziali proprie dell'istituto consortile con l'attuazione effettiva dei principi di concorrenza, trasparenza, *par condicio* e apertura al mercato che presidiano il corretto, conforme ed efficace esperimento degli affidamenti di contratti pubblici;

*cc)* valuti il Governo, con riferimento all'articolo 67, di chiarire che l'affidamento dell'esecuzione delle prestazioni da parte di una o più consorziate non costituisce subappalto; valuti il Governo, con riferimento all'articolo 31 dell'allegato II.12, di prevedere che il meccanismo di imputazione a consorzio e consorziata dei lavori eseguiti, ai fini dell'attestazione SOA, sia esteso anche ai consorzi artigiani e cooperativi;

*dd)* all'articolo 68, comma 9, in relazione alla responsabilità solidale tra gli operatori temporaneamente riuniti o consorziati, valuti il Governo l'opportunità di escludere più chiaramente i comportamenti elusivi della stessa, sostituendo il riferimento al Libro V del Titolo V, Capi III e seguenti del codice civile con quello all'articolo 31 dell'allegato II.12;

*ee)* all'articolo 93, valuti il Governo l'opportunità di prevedere per le commissioni giudicatrici un sistema valutativo basato su elementi di tipo oggettivo; al medesimo articolo 93, valuti inoltre il Governo l'opportunità di specificare la tempistica entro cui la commissione del concorso deve essere indicata, al fine di scongiurare il rischio che il doppio anonimato (dei concorrenti e dei giurati) possa evidenziare eventuali incompatibilità soltanto dopo il giudizio della commissione, invalidando così l'intera procedura;

*ff)* all'articolo 94, valuti il Governo, in relazione alle cause di esclusione automatica di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura d'appalto, l'opportunità di coordinare lo schema di decreto legislativo con le novità introdotte dal decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 sugli effetti extra-penalì delle sentenze di

applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale;

*gg)* all'articolo 95, valuti il Governo l'opportunità di prevedere:

nei confronti degli operatori economici che abbiano commesso gravi violazioni non definitivamente accertate rispetto agli obblighi di pagamento di imposte, tasse e contributi previdenziali: *a)* in fase di partecipazione alla gara, la non operatività dell'esclusione automatica in caso di richiesta di compensazione del debito tributario con i crediti certificati vantati nei confronti della Pubblica Amministrazione; *b)* in fase di esecuzione, l'obbligo di comunicazione dell'inadempienza alla stazione appaltante e l'intervento sostitutivo da parte di questa;

nei confronti degli operatori economici che abbiano commesso gravi violazioni non definitivamente accertate, l'equivalenza tra la richiesta di rateizzazione o di compensazione del debito tributario con i crediti certificati nei confronti della P.A. e l'impegno vincolante a pagare le imposte;

*hh)* valuti il Governo, in relazione alle cause di esclusione non automatica di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura d'appalto di cui all'articolo 95, di prevedere l'introduzione, al comma 1, di un criterio di proporzionalità e ragionevolezza, anche commisurato al valore dell'appalto in particolare per quanto riguarda il riferimento al limite delle violazioni fiscali (5.000 euro) indicato nell'articolo 1 dell'allegato II.10; valuti altresì il Governo l'opportunità di introdurre la previsione della seconda parte dell'articolo 57, paragrafo 3, della direttiva 2014/24/UE, in cui si prevedono casi di possibile regolarizzazione;

*ii)* valuti il Governo l'opportunità di valorizzare il ruolo del DURC quale mezzo di prova nelle verifiche di irregolarità nel pagamento dei contributi previdenziali, di cui all'articolo 95, comma 2;

*jj)* al medesimo articolo 95, valuti il Governo l'opportunità di estromettere l'o-

peratore economico dalla procedura di affidamento solo previa attività istruttoria, avviando un sub-procedimento di valutazione in contraddittorio con l'operatore economico medesimo;

*kk)* valuti il Governo l'opportunità di procedere ad una razionalizzazione e semplificazione delle cause di esclusione non automatica anche attraverso una maggiore tipizzazione delle ipotesi dell'illecito professionale, al fine di rendere le regole di partecipazione chiare e certe, evitando di dare rilevanza anche a fattispecie non previamente identificate e non circostanziate sul piano fattuale, genericamente incidenti sull'affidabilità e integrità dell'operatore; valuti inoltre il Governo l'opportunità, in un'ottica di armonizzazione complessiva del sistema, di uniformare la disciplina dei settori esclusi rispetto a quella dei settori ordinari;

*ll)* valuti il Governo l'opportunità di istituire un gruppo di studio avente il precipuo compito di avviare una sperimentazione finalizzata a chiarire i confini applicativi del sistema di qualificazione differenziato per gli appalti di servizi e forniture e ad individuare puntualmente le tipologie di affidamenti per cui è possibile adottare un meccanismo di qualificazione differenziato, nonché a definire i criteri, le procedure e il regime sanzionatorio della relativa qualificazione;

*mm)* all'articolo 100, comma 7, valuti il Governo l'opportunità di stabilire a regime – e non solo in via transitoria – la durata quinquennale dell'attestazione, con verifica al terzo anno, nonché il periodo documentabile di 15 anni antecedenti la data di sottoscrizione del contratto con la società organismo di attestazione (SOA);

*nn)* all'articolo 100, comma 8, lettera *c)*, valuti il Governo l'opportunità, di prevedere che il futuro regolamento – di cui al comma 4 del medesimo articolo – introduca requisiti di qualificazione minimi per l'impresa consorziata esecutrice, proporzionati ai lavori affidati e coerenti con il fine di favorire l'accesso al mercato e la crescita delle micro, piccole e medie imprese;

*oo)* all'articolo 103, comma 1, lettera *b)*, valuti il Governo la possibilità di modificare la disposizione poiché in contrasto con il principio del *favor participationis* di cui all'articolo 10, atteso che per i lavori sopra la soglia dei 100 milioni sono richiesti requisiti speciali che conducono a una eccessiva riduzione della platea dei possibili partecipanti;

*pp)* all'articolo 106, valuti il Governo l'opportunità di reintrodurre la previsione che riduce del 50 per cento l'importo della garanzia (provvisoria e definitiva) di cui al comma 8 per gli operatori in possesso della certificazione europea del sistema di qualità; valuti altresì il Governo l'opportunità di legare la durata massima di validità delle garanzie provvisorie alla durata massima dei termini per la conclusione delle procedure di gara previsti dall'articolo 17, comma 3;

*qq)* all'articolo 106, comma 6, valuti il Governo l'opportunità di limitare l'escusione della cauzione provvisoria ai soli fatti direttamente imputabili al singolo soggetto e non già all'impresa;

*rr)* con riferimento alle certificazioni di qualità, valuti il Governo l'opportunità di apportare modifiche di coordinamento idonee ad assicurare la puntualità dei richiami normativi e il rispetto delle disposizioni euro-unitarie di settore;

*ss)* in ordine ai requisiti di ordine speciale, valuti il Governo l'opportunità di ridefinire secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità l'arco temporale rilevante ai fini delle valutazioni operate dalle stazioni appaltanti rispetto ai requisiti di capacità economica e finanziaria per l'aggiudicazione degli appalti di servizi e forniture;

*tt)* in linea di continuità con la normativa vigente (articolo 47-*quater* del decreto-legge n. 77/2021), valuti il Governo l'opportunità di garantire una maggiore apertura del mercato, prevedendo che, nei bandi di gara o negli atti equiparati, possano essere previsti criteri premiali atti a favorire la partecipazione delle piccole e medie imprese alle procedure di affidamento;

uu) stante la mancata trasposizione nello schema di codice della disciplina attualmente prevista dall'articolo 19 del decreto legislativo n. 50/2016 in materia di contratti di sponsorizzazione lavori, valuti il Governo se è opportuno l'inserimento di una previsione *ad hoc* per i contratti di sponsorizzazione finalizzati al sostegno degli istituti e dei luoghi della cultura di cui all'articolo 101 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, delle fondazioni lirico-sinfoniche e dei teatri di tradizione, che consenta di disciplinare tali affidamenti anche attraverso opportuni e puntuali rinvii alla normativa di settore;

vv) con riferimento all'offerta economicamente più vantaggiosa, di cui all'articolo 108, valuti il Governo se non sia opportuno valorizzare gli elementi qualitativi dell'offerta e individuare criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici, evitando l'utilizzo di formule che si risolvano col premiare i ribassi più alti, individuando un tetto massimo al punteggio economico per i contratti ad alta intensità di manodopera e valorizzando adeguatamente il punteggio di qualità;

ww) con riferimento all'offerta economicamente più vantaggiosa, di cui all'articolo 108, valuti il Governo l'opportunità di estendere tale criterio anche ai contratti relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica;

xx) all'articolo 109, in tema di reputazione dell'impresa, valuti il Governo l'opportunità di prevedere che l'impegno sul piano ambientale e su altre finalità di beneficio comune sia inserito tra i requisiti reputazionali riportati nel fascicolo digitale degli operatori;

yy) con riferimento all'articolo 110, comma 4, lettera b), sulla non ammissibilità di giustificazioni « in relazione agli oneri di sicurezza di cui alla normativa vigente », valuti il Governo l'opportunità di fare riferimento ai costi di sicurezza di cui al piano di sicurezza e coordinamento previsto dall'articolo 100 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, ossia quelli individuati

dalla stazione appaltante, non assoggettabili a ribasso d'asta, e non agli « oneri aziendali della sicurezza »;

zz) all'articolo 114, valuti il Governo l'opportunità di prevedere la facoltà per la stazione appaltante di procedere all'affidamento interno della direzione lavori in luogo dell'obbligatorietà;

aaa) all'articolo 116, valuti il Governo l'opportunità di prevedere la facoltà per la stazione appaltante dell'affidamento interno del collaudo in luogo dell'obbligatorietà; al comma 10, lettera a), di tale articolo, valuti, altresì, il Governo l'opportunità di prevedere che gli interventi archeologici siano effettuati da archeologi qualificati ai sensi della normativa vigente;

bbb) all'articolo 119, valuti il Governo l'opportunità, nell'ipotesi di subappalto c.d. « a cascata », di estendere ai subappalti oggetto di ulteriore subappalto tutte le disposizioni di carattere obbligatorio previste dal Codice a carico dell'operatore economico titolare del contratto all'atto della manifestazione della volontà di procedere con il subappalto principale;

ccc) all'articolo 125, in tema di anticipazione, modalità e termini di pagamento del corrispettivo per l'operatore, valuti il Governo l'opportunità che lo stato di avanzamento lavori (SAL) tenga conto dell'aspetto temporale, al fine di evitare che a fronte di lavori di mesi non si raggiungano stati di avanzamento dei lavori;

ddd) all'articolo 128, in tema di servizi alla persona, valuti il Governo l'opportunità di inserire una specifica disciplina sulle « concessioni di servizi sociali », ponendo in carico alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori, che intendono aggiudicare una concessione per servizi sociali, di rendere nota l'intenzione di aggiudicare la prevista concessione mediante la pubblicazione di un avviso di preinformazione;

eee) all'articolo 140, comma 6, valuti il Governo l'opportunità di considerare quale circostanza di somma urgenza, oltre allo stato di emergenza nazionale di cui all'ar-

articolo 7 del d.lgs. n. 1 del 2018, anche lo stato di emergenza regionale;

*fff)* all'articolo 170, valuti il Governo l'opportunità di dare piena attuazione alla previsione di cui articolo 1, comma 2, lettera *i*), della legge di delega (L. 78/2022), inserendo in tale disposizione, in materia di offerte contenenti prodotti originari di Paesi terzi, efficaci misure di salvaguardia per le forniture europee nei casi di presenza di offerte in cui la quota di prodotti originari di Paesi terzi sia maggioritaria rispetto al valore totale dei prodotti;

*ggg)* valuti il Governo l'opportunità di coordinare la previsione di cui all'articolo 175 in ordine alla figura del Responsabile Unico del Progetto di partenariato con quella di cui all'articolo 15 in tema di Responsabile Unico del Progetto al fine di evitare incertezze in fase applicativa, garantendo una uniforme applicazione del procedimento di nomina del RUP; in particolare, valuti il Governo l'opportunità di chiarire che l'ente concedente affida le funzioni di responsabile unico del progetto di partenariato al responsabile unico del progetto nominato in forza della procedura di cui all'articolo 15;

*hhh)* valuti il Governo l'opportunità di introdurre agli articoli 174 e 175 in materia di partenariato pubblico privato, maggiori garanzie in favore delle imprese che accedono al partenariato mediante l'introduzione di una definizione di contributo significativo del privato conforme ai limiti stabiliti per le pubbliche amministrazioni dal Manuale Eurostat 2019 sul deficit e sul debito, una migliore definizione di rischio operativo e la previsione dell'adozione di tempi certi per le valutazioni e gli adempimenti a carico delle pubbliche amministrazioni;

*iii)* valuti il Governo l'opportunità di chiarire, in relazione all'articolo 176, comma 2, il coordinamento tra il Codice e la disciplina di cui al testo unico in materia di servizi pubblici locali, specificando che, ferme restando le specifiche esclusioni previste dal Codice dei contratti pubblici, per i profili non disciplinati si applicano alle

concessioni di servizi economici d'interesse generale le disposizioni di cui al decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201;

*jjj)* valuti il Governo l'opportunità di coordinare la formulazione dell'articolo 175, comma 1, in merito all'inserimento dei contratti di partenariato pubblico-privato nel programma triennale delle esigenze pubbliche, con le scelte operate all'articolo 193, che riconosce il diritto di prelazione del promotore nell'ambito dell'istituto della finanza di progetto, eliminando conseguentemente il riferimento al criterio premiale in luogo della prelazione;

*kkk)* all'articolo 193, in materia di finanza di progetto, valuti il Governo l'opportunità di:

definire il termine entro il quale l'ente concedente è tenuto ad esprimersi sulla fattibilità della proposta di finanza di progetto al fine di garantire al promotore tempi certi di definizione della procedura di affidamento;

prevedere l'obbligo di conclusione della valutazione con un provvedimento espresso oggetto di comunicazione all'interessato e di pubblicazione;

prevedere l'obbligo di valutazione della proposta anche dal punto di vista della sostenibilità sociale e ambientale;

in caso di concorrente costituito da più soggetti, mitigare la previsione di esclusione per omessa indicazione della quota di partecipazione al capitale sociale da parte di ciascun soggetto;

*lll)* valuti il Governo l'opportunità di ampliare i poteri della cabina di regia di cui all'articolo 221, prevedendo che essa possa, per i primi due semestri a decorrere dalla data in cui il codice acquista efficacia, individuare le procedure necessarie ad assicurare la continuità delle opere in corso di realizzazione e la prosecuzione dei bandi avviati con il precedente regime e abbia altresì il potere di segnalare alla Presidenza del Consiglio, ai fini dell'emanazione di norme urgenti, le criticità che comportano il blocco delle attività delle opere o ne

prolungino ingiustificatamente l'attuazione;

*mmm*) valuti il Governo l'opportunità di rivedere il regime di assegnazione ad ANAC delle sanzioni previste dall'articolo 222, omogeneizzando tale regime con quello applicato alle altre Autorità indipendenti e comunque rideterminando all'articolo 222, comma 14, l'entità delle somme che rimangono nella disponibilità dell'ANAC in misura non superiore al 50 per cento del relativo importo;

*nnn*) valuti il Governo l'opportunità di ridefinire la durata e la portata del periodo transitorio sulla pubblicità legale di cui all'articolo 225, comma 1, al fine di coordinarne la formulazione con il cronoprogramma degli interventi in materia di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti;

*ooo*) all'articolo 226, comma 2, valuti il Governo l'opportunità di specificare che il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, continua ad applicarsi ai procedimenti in corso anche se avviati prima della sua entrata in vigore;

*ppp*) al fine di garantire il corretto rispetto del cronoprogramma degli interventi finanziati con le risorse del PNRR e del PNC e fugare ogni dubbio su tutte le disposizioni normative che si applicano dopo l'entrata in vigore del codice dei contratti pubblici, valuti il Governo l'opportunità di chiarire all'articolo 225, comma 7, che in relazione alle procedure di progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti riguardanti investimenti pubblici, anche suddivisi in lotti, finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR e dal PNC, si applicano le disposizioni di cui al decreto-legge n. 77 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 108 del 2021 nonché le successive semplificazioni introdotte dalla legislazione al fine di consentire la rapida realizzazione di tali opere;

*qqq*) all'articolo 229, valuti il Governo l'opportunità di differire l'entrata in vigore al 1° gennaio 2024 per consentire di effettuare, nelle more, i percorsi di qualificazione delle stazioni appaltanti anche aggregate, la formazione del personale, la digitalizzazione del sistema;

*rrr*) valuti il Governo l'opportunità di introdurre tra le disposizioni transitorie una previsione di coordinamento finalizzata a far salva, per gli interventi ricompresi tra le infrastrutture strategiche, di cui all'articolo 163 e seguenti del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 già inseriti negli strumenti di programmazione approvati e per i quali la procedura di valutazione di impatto ambientale sia già stata avviata alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, la continuità del quadro normativo di riferimento all'epoca vigente;

*sss*) valuti il Governo l'opportunità di chiarire la disciplina transitoria relativa alla progettazione per i progetti in corso alla luce della riduzione dei livelli progettuali da tre a due;

*ttt*) valuti il Governo l'opportunità di inserire tra le disposizioni transitorie una norma di interpretazione autentica finalizzata a chiarire l'operatività per i procedimenti in corso del regime del cumulo alla rinfusa relativo ai requisiti di qualificazione dei consorzi stabili per il settore dei lavori, dei servizi e delle forniture, ovviando alla difformità di orientamenti giurisprudenziali derivante dall'inattuazione dell'articolo 47 del Codice vigente (d.lgs. n. 50/2016) tramite un rinvio alla previgente disciplina;

*uuu*) valuti il Governo l'opportunità di modificare, nell'Allegato I.6, le soglie relative all'obbligatorietà del dibattito pubblico per le infrastrutture stradali, al fine di allinearle a quelle previste per le infrastrutture ferroviarie (elevandole da 15 a 30 km);

*vvv*) tenuto conto delle scelte operate dallo schema di Codice in merito al ricorso all'appalto integrato ed al fine di garantire la qualità della progettazione per tali tipologie di affidamenti, valuti il Governo l'opportunità, di prevedere all'articolo 34 dell'Allegato I.7 che l'attività di verifica della progettazione si svolge tramite organismi esterni di controllo per i progetti, di valore superiore alla soglia europea dell'articolo 14, comma 1, lettera a), relativi agli affidamenti di contratti che abbiano per oggetto

la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori sulla base di un progetto di fattibilità tecnico-economica approvato;

*www*) in relazione alle opere di urbanizzazione a scomputo, valuti il Governo l'opportunità di esplicitare che la possibilità prevista per l'amministrazione di indire la gara è alternativa all'ipotesi principale in cui è il soggetto privato titolare del permesso di costruire ad assumere la funzione di stazione appaltante, al fine di evitare interpretazioni erranee, tali da portare a ritenere che siano sempre le amministrazioni comunali ad assumere la funzione di stazione appaltante e indire la relativa procedura di gara; valuti altresì il Governo l'opportunità di esplicitare per tali opere (come attualmente previsto nell'articolo 38, comma 10, del d.lgs. 50/2016) l'esclusione dei privati dal rispetto del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, stante il fatto che l'attività di stazione appaltante per i privati ha carattere occasionale e non continuativo nel tempo come per le pubbliche amministrazioni e che i requisiti richiesti dal nuovo codice alle pubbliche amministrazioni non sono applicabili alla struttura amministrativa ed economica di soggetti privati;

*xxx*) valuti il Governo l'opportunità di allineare il testo dell'Allegato II.12 con la disposizione dell'articolo 100, comma 7, e in generale di apportare all'Allegato le opportune modifiche di coordinamento testuale con la normativa tecnica di settore;

*yyy*) considerato che l'articolo 5, comma 1, dell'Allegato II.12, pone in capo alle SOA l'obbligo di avere sede legale in Italia, che analoga previsione, contenuta nell'articolo 64, comma 1, D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, è stata oggetto di una procedura di infrazione europea nei confronti dell'Italia (procedura n. 2013/4212), ed è quindi stata abrogata dall'articolo 5, comma 2, della Legge europea 2015-2016 (Legge 7 luglio 2016, n. 122), valuti il Governo l'opportunità di reintrodurre espressamente la previsione in base alla quale le SOA devono avere la propria sede legale in uno degli Stati membri dell'Unione europea, che aveva consentito di porre rimedio alla procedura di infrazione;

*zzz*) valuti il Governo l'opportunità di ridefinire, all'articolo 38 dell'Allegato I.7, i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di partecipazione alle gare, includendo tra gli elementi da valutare ai sensi dell'articolo 38, comma 1, lettera *a*) e *b*), rispettivamente per il fatturato globale e l'esperienza professionale pregressa, anche i servizi di ispezione nelle costruzioni, di progettazione o direzione lavori;

*aaaa*) valuti il Governo l'opportunità di adeguare l'Allegato I.14 sulla direzione lavori ed esecuzione dell'appalto all'Allegato I.9 sui metodi e strumenti informativi digitali di gestione delle costruzioni, nonché sulla necessità che il collaudo sia effettuato in corso d'opera;

*bbbb*) al fine di evitare che la struttura della Cabina di regia non riesca a coprire le importanti e nuove funzioni di *help desk* ad essa affidate dallo schema di Codice, valuti il Governo l'opportunità di specificare che, ai fini dell'attivazione dell'*help desk*, la Cabina di regia può utilizzare personale in posizione di comando o distacco proveniente da altre amministrazioni, fermo restando il principio di invarianza finanziaria;

*cccc*) valuti il Governo l'opportunità di inserire nel Codice una disposizione normativa che escluda espressamente la qualificazione dei Collegi e degli Ordini professionali come amministrazioni aggiudicatrici, al fine di evitare fenomeni di aporia ordinamentale e di violazione del c.d. divieto di *gold plating*, che potrebbero derivare dall'estensione della disciplina dei contratti pubblici ai predetti enti sulla base della mera definizione di essi come enti pubblici non economici;

*dddd*) valuti il Governo l'opportunità di adottare un « capitolato generale di appalto » unico (con utilizzo del criterio della remunerazione dei lavori « a misura »), che, con criteri chiari ed uniformi, renda il più possibile « oggettive » sia le regole poste a base del contratto, sia l'attività di verifica degli adempimenti dell'appaltatore, specie con riguardo alla quantità delle opere eseguite;

*eee)* valuti il Governo l'opportunità di inserire una disposizione volta a prevedere che gli organi costituzionali attuino nei propri ordinamenti le disposizioni del decreto legislativo nell'ambito delle prerogative costituzionalmente riconosciute e della propria autonomia organizzativa;

*fff)* valuti il Governo l'opportunità di prevedere che gli schemi dei regolamenti ministeriali di delegificazione siano tra-

smessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari, nei casi specificati in premessa in cui gli allegati intervengano su materie già disciplinate in precedenza da regolamenti o altri atti attuativi, sui cui schemi era stato previsto il parere parlamentare, ovvero riproducano il contenuto di precedenti disposizioni di rango legislativo.

## ALLEGATO 3

**Schema di decreto legislativo recante codice dei contratti pubblici.****Atto n. 19.****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEL GRUPPO MOVIMENTO  
5 STELLE**

La VIII Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante Codice dei contratti pubblici, finalizzato a razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori servizi e forniture, attuativo della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante «Delega al Governo in materia di contratti pubblici»;

considerate le proposte di modificazione nel parere del 26 gennaio 2023 dalla Conferenza Unificata;

esaminato il parere reso dal Consiglio di Stato lo scorso 7 dicembre 2022 dato ai sensi dell'articolo 1 comma 4 della legge 21 giugno 2022, n. 78 allo schema di decreto legislativo a cui il legislatore delegato, nella redazione dello schema di decreto, si è rigorosamente ispirato;

considerato che il PNRR prevede, tra i vari obiettivi da conseguire, l'entrata in vigore del decreto legislativo di riforma del codice dei contratti pubblici entro il 31 marzo 2023;

valutato che il provvedimento è coerente con gli impegni assunti dall'Italia in ambito europeo;

considerato che una revisione del decreto legislativo n. 50 del 2016 era necessaria anche alla luce della procedura di infrazione n. 2018/2273 allo stato di messa in mora complementare ai sensi dell'articolo 258 del TFUE per la non conformità dell'ordinamento interno rispetto ad alcune disposizioni delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE;

premesso che,

la fase di esame dello schema di decreto è stata caratterizzata dall'audi-

zione di numerosi *stakeholder*, molti dei quali hanno sollevato profili di criticità pressoché equipollenti ed è pertanto auspicabile che il Governo valuti i contributi pervenuti, ponendoli al vaglio di un eventuale intervento correttivo;

nel complesso, pur apprezzandosi lo sforzo profuso per la semplificazione e riduzione del *corpus* normativo, si segnalano vuoti di tutela e, talvolta, incongruenze tra lo schema del codice e relativi allegati tecnici;

il provvedimento in esame non è risultato pienamente conforme a taluni criteri e principi direttivi enunciati nella legge delega;

alcune disposizioni, inoltre, non appaiono del tutto aderenti al principio di legalità, data la mancata la predeterminazione *ex lege* dei criteri di esercizio del potere amministrativo;

neppure appare coerente con gli obiettivi di semplificazione la eventuale sostituzione degli allegati mediante più decreti ministeriali, peraltro solamente « in sede di prima applicazione »;

al fine di verificare l'impatto delle nuove disposizioni successivamente alla loro entrata in vigore, è auspicabile un'azione di costante monitoraggio del funzionamento delle norme di modo da individuare in maniera tempestiva eventuali interventi correttivi o di chiarimento,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti condizioni:*

1. in relazione all'articolo 11, che stabilisce il principio di applicazione dei con-

tratti collettivi nazionali di settore, si elimini la disposizione di cui al comma 2: in proposito si segnala che, nonostante la necessità di salvaguardare la libertà delle imprese nella scelta del CCNL da applicare in ragione delle specificità di ciascun appalto (sul punto, cfr. anche Consiglio di Stato sez. V, 24/08/2022, n. 7449) con il solo limite che esso risulti coerente con l'oggetto della commessa, è altresì indispensabile tutelare i diritti dei lavoratori. A tal fine occorre accertare, in primo luogo, la necessaria coerenza tra il contratto che in concreto si intende applicare e l'oggetto dell'appalto e, in secondo luogo, l'adeguatezza in relazione ai profili professionali ritenuti necessari ai sensi del CCNL prescelto dall'impresa;

2. l'articolo 16 tratta il tema del conflitto di interesse. In particolare, il comma 1 limita l'applicazione della norma ai soli soggetti che espletano «compiti funzionali», vale a dire quelli che svolgono l'esercizio della funzione amministrativa, con esclusione, pertanto, delle attività che si concretizzano in funzioni di mero supporto burocratico. Al fine di dare maggiore efficacia ai principi alla base del tema del conflitto di interesse, incluso tra i principi fondamentali del diritto europeo (cfr. direttiva 2014/24, 16° considerando e articolo 24, paragrafo 2) per la sua funzione di prevenzione dai rischi di distorsioni delle procedure, al comma 1:

a) si estenda la fattispecie a tutte le situazioni che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del DPR 16 aprile 2013, n. 62, nonché ai casi non tipizzati in cui siano comunque ravvisabili «ragioni di convenienza» all'astensione;

b) si ripristini l'anticipazione della soglia di tutela, rendendo così rilevante il solo pericolo di lesione e non la effettiva concretizzazione del conflitto di interessi, come invece previsto nell'attuale formulazione dal comma 1 con riferimento alla «minaccia concreta ed effettiva»;

c) si estenda l'ambito di applicazione della disposizione non soltanto ai soggetti che hanno «compiti funzionali»

ma, più in generale, a tutti coloro che possono influenzare, in qualunque modo, il risultato della procedura di aggiudicazione ovvero lo svolgimento della fase di esecuzione del contratto.

L'articolo 16, al comma 2, prevede l'obbligo di dimostrare che la percepita minaccia all'imparzialità e all'indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione, vada provata da chi invoca il conflitto di interesse in base a presupposti specifici e documentati. Ciò detto, chiunque intenda contestare una situazione di conflitto di interessi sarà tenuto a fornirne prova concreta, ovvero la prova della una «minaccia concreta ed effettiva» alla imparzialità e alla indipendenza del *minus* pubblico. Tale previsione appare eccessivamente gravosa per il soggetto che invoca il conflitto di interesse; si preveda quindi che la verifica in concreto e la prova in ordine alla sussistenza delle situazioni di conflitto di interesse sia rimessa in capo alla pubblica amministrazione, onerando chi le invoca di fornire, se del caso, la sola prova contraria rispetto alle valutazioni compiute dalla amministrazione;

3. l'articolo 38 disciplina la convocazione di una conferenza di servizi semplificata (asincrona – telematica) ex articolo 14-bis della legge n. 241/90, anche per le opere di interesse ambientale di cui al decreto legislativo 152/2006, laddove, per tali procedure, il codice dell'ambiente dispone una conferenza di servizi simultanea (sincrona – anche non telematica). Pur comprendendo l'importanza del requisito della massima speditezza che caratterizza la materia degli appalti pubblici, si osserva che nella gestione di valutazioni di particolare complessità, per giungere ad una decisione unitaria e concordata, occorre pur sempre un esame approfondito e contestuale da parte dei rappresentanti di tutte le amministrazioni coinvolte. Al fine di garantire tale principio si preveda, nelle ipotesi di interessi «sensibili», la convocazione di una conferenza di servizi in modalità simultanea, con termine di conclusione fino a 90 giorni;

4. l'articolo 40, recante la disciplina del dibattito pubblico, prevede che, eccezion fatta per i casi di dibattito pubblico obbligatorio indicati nell'allegato I.6, sia rimessa alla stazione appaltante o all'ente concedente la facoltà di indire il dibattito pubblico. L'articolo 22 del vigente decreto legislativo n. 50 del 2016, prevede che il monitoraggio sull'applicazione delle procedure inerenti al dibattito pubblico sia affidato alla Commissione istituita presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il compito di raccogliere e pubblicare informazioni sui dibattiti pubblici in corso di svolgimento o conclusi e di proporre raccomandazioni. Nello schema di decreto legislativo in esame la Commissione « *ut supra*, » non è stata prevista, lasciando l'intera procedura concernente il dibattito pubblico alla facoltà della stazione appaltante o dell'ente concedente. A tal riguardo si evidenzia, altresì, uno squilibrio tra partecipazione democratica ed esigenze di trasparenza, fiducia e rispondenza ai fabbisogni delle comunità. Infatti, se il dibattito pubblico è finalizzato a prevenire o limitare il c.d. fenomeno Nimby (« *Not in my backyard* »: non nel mio cortile) non può essere fatto riferimento ai soli « portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati » ma dovranno essere coinvolti tutti i soggetti a vario titolo interessati alla realizzazione di grandi opere affinché essi discutano razionalmente sulle conseguenze di essa ed eventualmente propongano modifiche al progetto presentato (Corte Cost. n. 235/2018). Al fine di evitare dunque una compressione del principio di democrazia partecipativa, relativamente agli interventi infrastrutturali di maggiore rilevanza nel Paese, si ripristini la Commissione Nazionale per il Dibattito Pubblico sulle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale e si garantisca ai cittadini la possibilità di partecipare al dibattito ed esprimere le proprie osservazioni;

5. l'articolo 50 introduce, per i contratti sotto soglia europea, un innalzamento delle soglie per gli affidamenti diretti fino a euro 150.000 per lavori ed euro 140.000 per servizi senza obbligo di previa

consultazione di più operatori economici. L'articolo 1, lettera e) della legge delega n. 78 del 2022, ha previsto la semplificazione della disciplina applicabile ai contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea (articolo 14 dello schema di decreto legislativo), nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza, concorrenzialità, di rotazione, non discriminazione, proporzionalità, nonché di economicità, di efficacia e di imparzialità dei procedimenti. È previsto inoltre che l'affidatario possa essere individuato « anche » (e, dunque, non necessariamente), tra gli iscritti in appositi elenchi o albi istituzionali della stazione appaltante. Tenuto conto degli effetti pregiudizievoli di tali disposizioni sulla concorrenza, sulla prevenzione delle condotte illecite, nonché sulla finalità di risparmio della spesa cui è altresì connessa la regola dell'evidenza pubblica:

a) si preveda la riduzione delle predette soglie economiche fissandole nella misura di euro 100.000 per i lavori, euro 75.000 per le forniture, euro 50.000 per i servizi;

b) si preveda di limitare ai soli casi di urgenza la possibilità di prescindere dalla previa ricerca di mercato;

c) si preveda l'introduzione di criteri sufficientemente specifici per la scelta dell'appaltatore, a tal fine consentendosi di prescindere dagli « *elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltanti* », solo in via eccezionale;

d) si introduca l'obbligo di pubblicazione dell'avviso anche sui risultati della procedura di affidamento diretto al fine di garantire la efficacia dei controlli sull'operato della pubblica amministrazione;

6. con riferimento al sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, la legge delega (articolo 1, comma 2, lettera c) enuncia chiaramente l'obiettivo « *di conseguire la loro riduzione numerica, nonché l'accorpamento e la riorganizzazione delle stesse* ». In relazione all'articolo 63 dello schema di decreto in esame, che ne definisce la relativa disciplina, si valuti di ridurre a 100.000 mila euro la soglia al di sotto della quale

non è necessario che le stazioni appaltanti siano qualificate; ciò in quanto il sistema di qualificazione, come delineato, richiede che le stazioni appaltanti siano professionalizzate e in grado di espletare le gare in modo rapido ed efficiente. Visti i deficit organizzativi e di professionalità che caratterizzano il panorama delle stazioni appaltanti, il rischio è di ritardare la funzionalità del sistema di qualificazione alla razionalizzazione delle procedure di spesa e all'attribuzione di maggiori margini di discrezionalità alla PA, sulla base di criteri di efficienza e professionalità, con un effetto contrario a migliorare la qualità complessiva dell'appalto per eccessiva sproporzione tra la complessità della procedura e le competenze tecniche della stazione appaltante. Diversamente, si consentirebbe di accentrare le competenze in capo alle amministrazioni aggiudicatrici dotate di *rating* più elevato, ossia di maggiori cognizioni tecniche, della necessaria esperienza e di un sistema rigoroso di controlli, oltre a produrre inefficienze e sprechi di risorse pubbliche e favorire tra l'altro il proliferare di fenomeni corruttivi;

7. l'articolo 104 tratta il tema dell'avvalimento, modificando il relativo divieto previsto dal vigente codice secondo cui tale divieto *«ha la funzione di assicurare la lealtà del confronto concorrenziale ed impedire che della stessa capacità tecnico-organizzativa o economico-finanziaria si avvalgano più partecipanti alla medesima gara, oltre che di prevenire che anche le offerte possano essere alterate. Per ragioni analoghe la disposizione in esame vieta all'impresa ausiliaria di assumere la veste del concorrente nella medesima procedura di affidamento»* (TAR Campania, Napoli, n. 639/2021; Consiglio di Stato n. 5204/2020). Ed infatti il comma 12, nel disciplinare l'istituto dell'avvalimento c.d. premiale, prevede che *«Nei soli casi in cui l'avvalimento sia finalizzato a migliorare l'offerta, non è consentito che partecipino alla medesima gara l'impresa ausiliaria e quella che si avvale delle risorse da essa messe a disposizione»*, lasciando pertanto intendere che il medesimo divieto di partecipazione congiunta non trovi applicazione generalizzata. Pro-

prio al fine di garantire la lealtà del confronto concorrenziale e la qualità della prestazione, si ripristini il divieto generale di partecipazione congiunta alla medesima gara, sia della impresa avvalente che di quella ausiliaria;

8. l'articolo 104, al comma 9, sempre in tema di avvalimento, ha eliminato l'inciso *«pena la risoluzione del contratto»*, previsto nel codice previgente nel caso in cui fosse accertato il mancato rispetto da parte dell'esecutore dell'obbligo di utilizzo delle risorse oggetto di avvalimento. Al fine di contrastare la prassi fortemente invalsa degli avvalimenti meramente cartolari, così come emerso dalle indagini svolte dall'ANAC nell'esercizio dei suoi poteri di vigilanza sui contratti pubblici, si preveda di introdurre meccanismi sanzionatori a carico dell'appaltatore, quale conseguenza del mancato effettivo impiego delle risorse da parte dell'impresa ausiliaria. In tema di controlli demandati al RUP (articolo 9, lettera *i*) dell'Allegato I.2 e alla Direzione Lavori (articolo 1, lettera *n*) dell'Allegato II.14), si preveda inoltre di introdurre disposizioni specifiche in ordine ai tempi e alle modalità dell'azione di controllo, altresì prevedendo, in caso di omissioni e/o inadempienze agli obblighi di verifica, la irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie da parte dell'ANAC;

9. all'articolo 108, con riferimento alle procedure rette dal criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ed al fine di evitare che il confronto effettivo sui profili tecnici possa essere pregiudicato da ribassi non in linea, si preveda di stabilire il limite massimo del 20 per cento quale criterio di valutazione e attribuzione di punteggi per le offerte economiche;

10. l'articolo 119 prevede la liberalizzazione del subappalto con il solo limite del divieto di cessione dell'intera commessa e della *«prevalente esecuzione delle lavorazioni relative alla categoria prevalente e dei contratti ad alta intensità di manodopera»*. Sotto tale profilo, al fine di evitare il più possibile distorsioni delle procedure, si preveda di estendere il divieto del ricorso al subappalto a tutte le categorie di lavora-

zioni, vale a dire anche a quelle cosiddette scorporabili, per la quota eccedente il 50 per cento del valore dell'opera. In ogni caso, resta in capo alle stazioni appaltanti la facoltà di valutare, caso per caso, l'ammissibilità del ricorso a tale istituto, anche laddove il subappaltatore risulti iscritto o censito nei predetti elenchi. Posto inoltre che spesso le attività in subappalto coincidono con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto, ovvero riguardano le lavorazioni relative alle categorie prevalenti, incluse nell'oggetto sociale del contraente principale, al fine di garantire un paritetico trattamento economico e normativo dei lavoratori nonché gli stessi *standard* qualitativi e prestazionali del contratto principale si preveda l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro;

11. il medesimo articolo 119, al comma 17, introduce per la prima volta l'istituto del subappalto « a cascata », rimettendo alle stazioni appaltanti la possibilità di limitarne l'utilizzo in presenza di circostanze particolari. Ciò a seguito della procedura di infrazione n. 2018/2273, con cui la Commissione europea ha altresì contestato la norma interna sul divieto generale per i subappaltatori di fare ricorso a loro volta ad altri subappaltatori. Occorre però rilevare che, dal momento che il subappalto ha da sempre costituito uno degli strumenti di attuazione di intenti criminali, la consentita « frammentazione » delle quote oggetto di subappalto potrebbe viepiù agevolare l'elusione della normativa antimafia, anche in considerazione del fatto che la documentazione ai sensi dell'articolo 83 del d.lgs. n. 159/2011 non è prevista obbligatoriamente per « i subcontratti, cessioni o cottimi di importo superiore a 150.000 euro ». Proprio per evitare tale evenienza si preveda il divieto generalizzato di ricorso al subappalto « a cascata »;

12. con riferimento al medesimo articolo 119 ed al fine di mitigare l'impatto derivante dalla estensione generalizzata dell'istituto del subappalto:

a) si preveda la possibilità, rimessa alle stazioni appaltanti, di inserire, nella valutazione delle offerte, criteri premiali

legati all'impegno dell'operatore economico concorrente di esecuzione diretta delle prestazioni, prevedendo un range di punti minimi e massimi parametrati alla maggiore percentuale di esecuzione diretta dell'appalto;

b) si preveda di estendere gli obblighi e i divieti previsti nei rapporti tra contraente principale e subappaltatore (comunicazione preventiva dei nominativi dei subappaltatori, divieto di ribassare i costi della sicurezza e della manodopera, regime della responsabilità solidale, subappalto nei limiti della prevalente esecuzione della prestazione), anche ai rapporti tra subaffidatari e subappaltatori;

c) si preveda la facoltà per le stazioni appaltanti di introdurre limiti al subappalto anche per gli operatori iscritti in *white list* o nell'anagrafe antimafia degli esecutori e di richiedere al subappaltatore una cauzione definitiva per le opere di sua competenza, ovvero che la cauzione stipulata dall'appaltatore abbia come contraente anche il subappaltatore;

e con le seguenti osservazioni:

a) in ordine al divieto di gratuità delle prestazioni d'opera intellettuale l'articolo 1, lettera l) della legge delega ha enunciato il seguente criterio direttivo: « previsione del divieto di prestazione gratuita delle attività professionali, salvo che in casi eccezionali e previa adeguata motivazione ». Sul punto, l'articolo 8, comma 2, dello schema di decreto legislativo in esame circoscrive il divieto alle sole « prestazioni d'opera intellettuale », per le quali resta garantita « l'applicazione del principio dell'equo compenso », ammettendosi espressamente la possibilità di « incarichi a titolo gratuito a soggetti diversi da quelli indicati al primo periodo in presenza di un interesse economico dell'affidatario ». Chiarisca il Governo in modo inequivoco l'ambito di applicabilità del divieto con riferimento anche alle prestazioni professionali non riservate per legge agli iscritti all'albo professionale ovvero alle attività professionali non regolamentate. Quanto ai criteri di affidamento, si valuti, inoltre, l'opportunità

di specificare che l'incarico, ancorché gratuito, debba comunque essere affidato nel rispetto di un meccanismo procedimentale ispirato ai canoni della assoluta imparzialità nella selezione e nella scelta dei professionisti, da intendersi riferiti ed estesi anche al settore dei beni culturali;

b) l'articolo 13, comma 2 esclude dall'ambito di applicazione del codice i « *contratti a titolo gratuito anche qualora essi offrano opportunità di guadagno economico, anche indiretto* », con la ulteriore precisazione, contenuta al comma 4, che « *L'affidamento dei contratti di cui al comma 2 che offrono opportunità di guadagno economico, anche indiretto, avviene tenendo conto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3.* », ovvero al principio del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato. Tenuto conto della giurisprudenza costante della Corte di giustizia europea (da ultimo, cfr. sentenza del 10 settembre 2020, Causa C-367/19), si chiarisca l'ambito di applicazione della citata disposizione, in quanto si ritiene non sufficientemente specificato l'ambito di operatività della disposizione, né appare precisato che un contratto non possa esulare dalla nozione di appalto pubblico e, quindi, dall'ambito di applicazione del codice, per il solo fatto che la remunerazione in esso prevista sia limitata al rimborso delle spese sostenute ovvero perché il prezzo proposto nell'offerta sia pari a zero;

c) per quanto concerne il principio di auto-organizzazione amministrativa, con riferimento alle valutazioni di cui all'articolo 7, comma 2 in materia di società *in house*, si preveda di introdurre nella previsione in esame una specificazione volta a ricondurre espressamente le attività non disponibili sul mercato in regime di concorrenza tra le prestazioni strumentali, per le quali è sufficiente una motivazione basata soltanto su alcuni dei criteri ivi indicati;

d) in attuazione del divieto di *gold plating*, rilevante nella sua direttrice pro-concorrenziale, si raccomanda l'istituzione di un elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*;

e) con riferimento alle competenze dell'Autorità nazionale anticorruzione in materia di contratti pubblici, al fine di rafforzarne le funzioni di vigilanza sul settore e di supporto alle stazioni appaltanti e di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, si ritiene necessario mantenere presso la medesima Autorità l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*;

f) con riferimento all'articolo 38, comma 11, rubricato « Localizzazione e approvazione del progetto delle opere », conformemente ai principi comunitari (cfr. Corte di giustizia, 28 febbraio 1991, causa C-360/87) che impongono l'adozione di un provvedimento espresso nei procedimenti relativi, tra l'altro, alla tutela ambientale, culturale, paesaggistica, difesa nazionale, valuti il Governo di modificare la citata disposizione prevedendo che l'atto di assenso delle amministrazioni coinvolte possa ritenersi acquisito solo mediante adozione di un provvedimento espresso;

g) l'articolo 44 riconosce alle stazioni appaltanti la facoltà di ricorrere all'appalto integrato in caso di « *appalti di lavori complessi* » (comma 1), motivandone la scelta « *con riferimento alle esigenze tecniche* » (comma 2). Si osserva al riguardo come la formulazione prescelta non risponda pienamente alla legge delega laddove, all'articolo 1, lettera *ee*), prevede una radicale limitazione dell'istituto, rimettendo al legislatore delegato la « *individuazione delle ipotesi in cui le stazioni appaltanti possono ricorrere all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori* ». La finalità enunciata dal legislatore delegato è dunque quella di un sostanziale depotenziamento dell'istituto, di fatto demandandosi la tipizzazione delle ipotesi tassative in cui sia possibile farvi ricorso. La formulazione del comma 2 si rivela, al contrario, sin troppo ampia e generica nell'individuazione dei presupposti legittimanti il ricorso a tale istituto in tal modo non vincolando affatto la scelta amministrativa e con il rischio di un uso distorto del medesimo istituto. Valuti per-

tanto il Governo l'opportunità di definire con maggiore dettaglio i presupposti e le condizioni di ricorso a tale modello contrattuale, motivato in ragione della prevalenza dell'elemento tecnologico o innovativo delle opere oggetto dell'appalto. In tal modo, la stazione appaltante sarà tenuta a giustificare il ricorso all'appalto integrato anche sulla base dell'effettivo contributo di innovazione da parte della impresa, non altrimenti conseguibile; è inoltre opportuno sancire espressamente la responsabilità dell'appaltatore in caso di errori progettuali e di difficoltà all'acquisizione dei pareri nulla osta definitivi. Con riferimento ai requisiti di progettazione, appare opportuno introdurre, espressamente, la possibilità per le imprese attestata per prestazioni di progettazione e costruzione di documentare i requisiti per lo svolgimento della progettazione esecutiva con le medesime modalità, laddove i predetti requisiti non siano dimostrati dal proprio staff di progettazione. Infine, tenuto conto del ruolo che assume il progettista, ancorché indicato dal concorrente, si rileva la opportunità di prevedere indistintamente l'obbligo del possesso dei requisiti generali di moralità e professionalità;

*h)* l'articolo 49 introduce deroghe e restrizioni all'applicazione del criterio di rotazione. Avendo, tale principio, l'obiettivo di assicurare l'effettiva concorrenza che sarebbe, diversamente, pregiudicata dalla formazione di rendite di posizione, al contempo fungendo da fondamentale contrappeso rispetto alla facoltà attribuita all'amministrazione appaltante di individuare gli operatori economici con i quali contrattare, valuti il Governo di ripristinare l'obbligo generalizzato di rispetto del canone di rotazione sia degli inviti che degli affidamenti, a prescindere dal valore della commessa, ed eliminando tra le ipotesi di non applicazione del criterio quella del « *particolare grado di soddisfazione del contraente uscente* », per l'effetto ammettendo la possibilità di deroga solamente in casi eccezionali, quali la infungibilità della prestazione e la effettiva assenza di alternative;

*i)* in tema di affidamento dei contratti di importo inferiore alle soglie comu-

nitarie, l'articolo 50, comma 1 prevede un notevole innalzamento delle soglie per la procedura negoziata senza bando. Stante il principio espresso nella legge delega di apertura alla concorrenza e al confronto competitivo fra gli operatori dei mercati dei contratti pubblici, con particolare riferimento alle MPMI (articolo 1, comma 2, lettera *a*)), si ritiene opportuno, anche al fine di rendere l'istituto conforme alla normativa eurounitaria, che tale disciplina venga modificata, stabilendo più compiutamente le soglie entro le quali può essere utilizzata. In particolare, si preveda la possibilità di ricorrere alla procedura negoziata pervia consultazione di 10 operatori economici per tutte le gare il cui importo non superi la soglia di 1 milione di euro e a 20 operatori economici fino all'importo di 2,3 milioni di euro, oltre il quale non si potrà fare ricorso alla procedura negoziata. Al fine di garantire in modo adeguato il rispetto dei principi di trasparenza e rotazione, valuti inoltre il Governo l'opportunità di prevedere per le committenti che sia reso pubblico entro l'anno solare in corso il programma degli affidamenti diretti e delle procedure negoziate da svolgere l'anno successivo, nonché tutte le informazioni sulla procedura (con indicazione degli invitati e dell'aggiudicatario) attraverso pubblicazione non solo sul profilo del committente ma anche sul sito dell'Osservatorio regionale, ovvero su un'unica piattaforma informatica pienamente accessibile agli operatori economici (ad esempio, la Banca Dati nazionale Contratti Pubblici);

*j)* in materia di esclusione automatica delle offerte anomale, la Corte europea (sentenza 15 maggio 2008, C-147/06 e C-148/06) ha introdotto margini di flessibilità per l'applicazione di tale criterio nei casi, tra l'altro, di procedure di gara che vedono la partecipazione di un numero elevato di imprese. Valuti, pertanto, il Governo l'opportunità di una modifica all'articolo 54, comma 1, mediante innalzamento da cinque a dieci del numero di offerte ammesse, così come già previsto dall'articolo 1, comma 20, lettera *u*), della legge n. 55 del 2019, di conversione del decreto-legge n. 32/2019 c.d. « Sblocca cantieri »;

k) con riferimento alla procedura di cui all'articolo 62, comma 10, relativa alla domanda di svolgere la procedura di gara rivolta dalla stazione appaltante non qualificata alla centrale di committenza, al fine di evitare un sovraccarico di compiti per le centrali di committenza che può compromettere la complessiva sostenibilità del sistema, valuti il Governo di introdurre l'utilizzo degli strumenti di negoziazione delle centrali di committenza;

l) in merito ai consorzi stabili di cui all'articolo 65 valuti il Governo di estendere le verifiche in gara, già previste sulle possibili cause di esclusione, anche ai requisiti di qualificazione minimi dei consorziati indicati quali esecutori dei lavori (articolo 67, comma 3), nonché di prevedere che il futuro regolamento introduca requisiti di qualificazione minimi per l'impresa consorziata esecutrice, proporzionati ai lavori affidati e coerenti con il fine di favorire l'accesso al mercato e la possibilità di crescita delle micro, piccole e medie imprese (articolo 100, comma 8, lettera « c »);

m) in materia di requisiti di partecipazione, l'articolo 94, comma 2, prevede che una impresa attinta da interdittiva antimafia non è esclusa dalla procedura qualora « entro la data dell'aggiudicazione, ... sia stata ammessa al controllo giudiziario ai sensi dell'articolo 34-bis ». Per come formulata, la norma non chiarisce affatto se una impresa, ancorché raggiunta da interdittiva ostativa, possa partecipare comunque alle procedure di gara e, soprattutto, se tale ammissione debba essere condizionata alla effettiva presentazione della domanda di ammissione al controllo giudiziario. Valuti il Governo l'opportunità di disciplinare in maniera chiara e inequivoca la questione degli effetti del controllo giudiziario sul possesso dei requisiti nell'ambito di gare avviate anteriormente alla sua concessione, se del caso coordinandola con la previsione già inserita nel citato articolo 94, comma 2;

n) in materia di verifica sul possesso dei requisiti generali e professionali, dal dato storico esperienziale si evince che le operazioni societarie straordinarie costituiscono, spesso, uno strumento per aggirare

gli obblighi imperativi ed inderogabili di cui al Codice degli appalti. Valuti pertanto il Governo l'opportunità di introdurre l'obbligo di attestazione e verifica del possesso dei requisiti generali e speciali di cui agli articoli 94 e 95, anche nei confronti delle imprese cedenti e/o affittuanti il ramo d'azienda, fatta salva la possibilità per l'operatore economico di fornire prova di una effettiva cesura tra precedente e nuova gestione;

o) quanto alle clausole di esclusione non automatica, l'articolo 95 contempla anche l'ipotesi in cui l'operatore economico abbia commesso un illecito professionale grave, di cui al successivo articolo 98, dimostrato dalla stazione appaltante con mezzi adeguati. Al riguardo, si prevede che, ai fini della rilevanza dell'illecito professionale, possa essere sufficiente anche la sua mera contestazione e, tra le fattispecie considerate, figurano anche tutti i reati presupposto della responsabilità amministrativa degli enti di cui al d.lgs. n. 231/2001. In disparte il rinvio ampio e generico a tutti i reati di cui al citato d.lgs. 231/2001, si osserva anzitutto che la Direttiva UE prevede, ai fini dell'esclusione, che l'operatore economico si sia reso colpevole di un illecito professionale. Pertanto, contemplare la possibile esclusione anche in presenza della mera contestazione del reato, configura un'estensione della disciplina rispetto al perimetro tracciato dall'atto europeo, oltre a sollevare qualche dubbio in ordine al rispetto del principio generale di non colpevolezza. In ogni caso, anche a voler considerare un'anticipazione della soglia di rilevanza al momento della contestazione dell'illecito, appare quantomeno necessario intervenire sui mezzi di prova indicati nello schema come rilevanti e adeguati e dai quali la stazione appaltante può far discendere il giudizio di gravità. In particolare, appare opportuno escludere dal relativo elenco, gli atti che siano espressione della determinazione unilaterale del pubblico ministero, ovvero quelli attraverso i quali il PM esercita l'azione penale. Si ritiene, infatti, fondamentale che, in considerazione della potenziale esclusione dell'operatore dalla gara e nel rispetto dei generali prin-

cipi di proporzionalità e ragionevolezza, un effetto così penalizzante consegna a un atto assunto da un giudice terzo;

*p)* in ordine al sistema di qualificazione SOA, si segnala una difformità sostanziale tra l'articolo 100, comma 7, a norma del quale « *il periodo di attività documentabile è quello relativo ai 15 anni antecedenti la data di sottoscrizione del contratto con la società organismo di attestazione (SOA)...* » e l'articolo 21, comma 1, dell'Allegato II.12 ai sensi del quale, invece, « *La cifra di affari in lavori di cui all'articolo 18, comma 6, lettera b), e gli importi dei lavori previsti dall'articolo 18, comma 9, lettere b) e c), sono quelli realizzati nel quinquennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA* ». Il Governo valuti di procedere alla correzione dell'antinomia riscontrata, con l'indicazione, quale periodo documentabile ai fini della qualificazione, del termine di 10 anni dalla data di sottoscrizione del contratto con l'organismo di attestazione;

*q)* l'articolo 102, al comma 1, lettere *a)* e *b)* dispone che le stazioni appaltanti nei bandi richiedano agli operatori economici di garantire, oltre all'applicazione del contratto collettivo nazionale e territoriale di settore, anche a « *la stabilità occupazionale del personale impiegato* » nonché « *le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate* ». Ai sensi del comma 2, l'operatore economico indica nell'offerta le modalità con le quali intende adempiere agli impegni. Valuti il Governo un intervento correttivo della disposizione in questione al fine di evitare il rischio che le stazioni appaltanti procedano a un'applicazione generalizzata e indiscriminata, per qualsiasi tipo di appalto, delle clausole sociali diverse dall'applicazione del CCNL;

*r)* l'articolo 108 definisce i criteri di aggiudicazione degli appalti e l'affidamento dei concorsi di progettazione e dei concorsi di idee, sulla scorta dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo. A tal fine, sono stabiliti una serie di criteri oggettivi (ad esempio possesso di un mar-

chio di qualità ecologica dell'Unione europea – *ecolabel*), connessi all'oggetto dell'appalto. Si specifica che, l'attuale formulazione contenuta nello schema di decreto legislativo, ha eliminato sia l'elencazione esemplificativa dei criteri utilizzati (come prevista dall'articolo 95 comma 6 del vigente codice degli appalti) sia, al comma 13, il riferimento ai criteri premiali dell'offerta, tra cui l'adozione di politiche tese al raggiungimento della parità di genere di cui all'articolo 46-*bis* del decreto legislativo 11 aprile 2006 n. 198. Valuti pertanto il Governo di ripristinare la disposizione contenuta al comma 13 dell'articolo 95 del vigente codice dei contratti relativa alla parità di genere per le aziende certificate Uni Pdr 125. Si aggiunga che, nello schema di decreto legislativo in esame, è scomparso qualsiasi richiamo espresso alla Certificazione di Parità di Genere di cui all'articolo 46-*bis* del d.lgs. n. 198/2006. Né sono definiti criteri specifici volti a garantire le pari opportunità sia di genere che generazionali. Invero, per ridurre il divario di genere nel nostro Paese è fondamentale dare concreta attuazione alle politiche sociali tese al miglioramento delle opportunità di lavoro, favorendo in particolare l'inclusione lavorativa giovanile e femminile nel settore dei contratti pubblici, indipendentemente dall'oggetto e dal contenuto del contratto, come, invece, disposto nell'allegato II.3. Nel rispetto dei principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e ragionevolezza, occorre pertanto reintrodurre tra i requisiti necessari o premiali dell'offerta la previsione obbligatoria nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti del cd. « *bollino rosa* », riportando, tra l'altro, lo sconto sulle garanzie al 30 per cento;

*s)* quanto al criterio della offerta economicamente più vantaggiosa, si reputa necessario limitarne l'ambito di applicazione ai soli lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro laddove l'affidamento avvenga mediante procedure ordinarie sulla base del progetto esecutivo;

*t)* si osserva inoltre che, per quanto concerne la verifica delle offerte anomale, l'articolo 110 prevede che la stazione ap-

paltante verifichi la congruità dei costi ladove l'offerta « *appaia anormalmente bassa* », senza alcuna determinazione legale dei relativi criteri di individuazione. Considerato che non appare condivisibile la scelta di omettere del tutto la fissazione dei criteri legali, valuti il Governo l'opportunità di riprodurre la formulazione del vigente articolo 97 del d.lgs. 50/2016, tal quale;

u) l'articolo 104, al comma 9, ha eliminato l'inciso « *pena la risoluzione del contratto* », previsto nel codice previgente nel caso in cui fosse accertato il mancato rispetto da parte dell'esecutore dell'obbligo di utilizzo delle risorse oggetto di avvalimento. In considerazione della prassi, fortemente invalsa, degli avvalimenti meramente cartolari, così come emerso dalle indagini svolte dall'ANAC nell'esercizio dei suoi poteri di vigilanza sui contratti pubblici, valuti il Governo l'opportunità di introdurre meccanismi sanzionatori a carico dell'appaltatore, quale conseguenza del mancato effettivo impiego delle risorse da parte dell'impresa ausiliaria. In tema di controlli demandati al RUP (articolo 9, lettera *i*) dell'Allegato I.2) e alla Direzione Lavori (articolo 1, lettera *n*) dell'Allegato II.14), si valuti inoltre di introdurre disposizioni specifiche in ordine ai tempi e alle modalità dell'azione di controllo, altresì prevedendo, in caso di omissioni e/o inadempienze agli obblighi di verifica, la irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie da parte dell'ANAC, per l'effetto estendendo i poteri di vigilanza anche alla fase esecutiva, nonché la sottoposizione del funzionario pubblico ad azione disciplinare e di responsabilità per mancato raggiungimento della *performance* per i dipendenti pubblici;

v) si ritiene, inoltre, auspicabile la introduzione di specifiche sanzioni per le stazioni appaltanti in caso di pubblicazione di bandi di gara non conformi alla normativa vigente, con particolare riguardo al caso in cui la base d'asta sia determinata in partenza mediante prezzari non aggiornati;

w) con riferimento alla disciplina della revisione prezzi, valuti il Governo l'opportunità che venga fissata al 2 per cento dell'importo complessivo del con-

tratto la soglia oltre la quale scatta la revisione dei prezzi, nonché fissare al 90 per cento la misura della variazione dei prezzi che viene riconosciuta all'impresa. Sarebbe opportuno prevedere tale revisione senza alcun limite, basandola su metodi oggettivi e verificabili attraverso dati statistici. Infine, l'elaborazione degli indici ISTAT di rilevazione delle variazioni dei prezzi da utilizzare nell'ambito dei contratti di appalto non dovrebbe avvenire con cadenza annuale, con il rischio di snaturare l'istituto, bensì sulla base di un meccanismo semplice ed automatico a cadenza mensile. Sarebbe altresì opportuno che venga recepito il riferimento, espressamente contenuto nella legge delega, alla variazione del costo derivante dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicabili in relazione all'oggetto dell'appalto e delle prestazioni da eseguire anche in maniera prevalente;

x) in materia di partenariato pubblico privato disciplinato dall'articolo 175, strumento chiave per la realizzazione di progetti e soluzioni innovative per la pubblica amministrazione, valuti il Governo l'introduzione di una specifica disposizione volta alla promozione dello strumento del partenariato pubblico e privato con specifico riferimento ai progetti di trasformazione digitale;

y) in materia di pagamenti alle imprese, si osserva come non risulti adeguatamente attuato il criterio direttivo della « *semplificazione e accelerazione delle procedure di pagamento da parte delle stazioni appaltanti del corrispettivo contrattuale* » enunciato alle lettere *ii*) della legge delega. È pertanto auspicabile che, nell'ambito della disciplina di cui all'articolo 125, venga reintrodotta la disposizione di cui al comma 1-*sexies* dell'articolo 113-*bis* del d.lgs. 50/2016, che consente all'esecutore di emettere fattura anche in mancanza del certificato di pagamento da parte del RUP, conformemente ai principi enunciati dalla Corte di giustizia (sentenza del 28 gennaio 2020, C-122/18);

z) in tema di affidamenti dei concessionari « senza gara », di cui all'articolo 186, sarebbe opportuno che venga chiarito che tutte le tipologie di concessionari – inclusi quelli operanti nei settori speciali – siano tenuti all'obbligo di esternalizzazione dei soli appalti di lavori pubblici, ivi compresi gli interventi edili di manutenzione ordinaria e straordinaria; ciò, tuttavia, con l'eccezione di quelli impiantistici ad alta specializzazione afferenti la prestazione dei servizi pubblici essenziali nei settori dell'acqua, dei rifiuti, del gas e dell'energia elettrica. Inoltre, appare opportuno elevare, per i concessionari autostradali, rispettivamente al 60 e 80 per cento le quote entro cui prevedere l'obbligo di esternalizzazione, al fine di dare seguito al monito della Corte costituzionale che, con la sentenza n. 218 del 2021, ha imposto di non prevedere obblighi troppo stringenti, ma, al contempo, garantire un'apertura al mercato in linea con i principi eurounitari;

aa) con riferimento alla disciplina degli acquisti verdi, si ritiene opportuno dare maggiore efficacia ai Criteri Ambientali Minimi (CAM) la cui applicazione sembra essere stata invece depotenziata dalla disposizione di cui all'articolo 57. Il comma 3 dell'articolo 34 del Codice vigente prevede che l'obbligo del rispetto dei CAM si applichi per gli affidamenti di qualunque importo purché oggetto di CAM già adottati. La sua soppressione comporterebbe la possibilità di stabilire arbitrariamente l'inapplicabilità dei CAM a seconda del valore, in spregio a quanto contenuto nell'articolo 1, lettera f) della legge delega che, al contrario, ribadisce l'obbligatorietà dei CAM seppur « *differenziati per tipologie ed importi di appalto [...]* ». Non sono previsti quindi dal legislatore delegante regimi di esenzione. Dovrebbe inoltre essere previsto uno specifico riferimento alla vigilanza dell'Anac attraverso l'Osservatorio sui contratti pubblici sull'applicazione dei CAM ai sensi del vigente articolo 213, comma 9 di cui sarebbe opportuno valutare il ripristino, o almeno la espressa previsione di compiti di monitoraggio in capo all'Anac sull'applicazione dei criteri ambientali minimi. L'articolo 57 sembrerebbe peraltro

pregiudicare anche l'attuazione della Strategia Nazionale per l'economia Circolare (SEC), adottata con D.M. 259 del 24 giugno 2022 in attuazione della Riforma 1.1, della Missione 2, Componente 1 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). La SEC, infatti, al fine di potenziare il mercato delle materie prime seconde, prevede una specifica « azione » dedicata proprio al sostegno dei CAM. Il relativo cronoprogramma della SEC, adottato con DM 342 del 19 settembre 2022, prevede a tal fine un programma annuale di adozione di decreti CAM sulla base di una espressa previsione finalizzata al « Supporto agli strumenti normativi esistenti » sui Criteri ambientali minimi (CAM) nell'ambito degli appalti pubblici verdi;

bb) per quanto riguarda l'inserimento sociale e lavorativo dei soggetti diversamente abili, vale evidenziare la disparità di trattamento a sfavore degli operatori economici rispetto alle società *in house* e le amministrazioni loro partecipate. Infatti, pur essendo « *longa manus* » di queste, a differenza loro e di qualsiasi altro concorrente le società *in house* non sono soggette all'assolvimento degli obblighi di cui alla legge n. 68/1999. Nel rispetto dei principi di trasparenza e leale concorrenza va estesa la disciplina per le assunzioni delle categorie protette di cui alla legge n. 68/1999 anche alle società *in house*, ed eliminato il blocco assunzionale per esse previsto;

cc) si ritiene, altresì, importante superare la esclusione tra le assunzioni obbligatorie delle categorie protette di cui alla legge n. 68/1999 per le società partecipate in conformità con i principi costituzionali (articolo 38 comma 3 della costituzione per cui « *gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale* ») e l'articolo 26 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;

dd) considerato che il PNRR prevede, tra i vari obiettivi da conseguire, l'entrata in vigore del decreto legislativo di riforma del codice dei contratti pubblici entro il 31 marzo 2023 e che lo stesso schema di decreto legislativo prevede una finestra temporale per il differimento del-

l'efficacia delle disposizioni al 1° luglio 2023, considerato l'inevitabile l'impatto che le nuove disposizioni avranno sugli operatori economici e sulle stazioni appaltanti, valuti il Governo l'opportunità di differire al 1° gennaio 2024 l'efficacia della nuova normativa affinché le stazioni appaltanti e gli operatori economici abbiano un tempo ragionevole per adeguarsi;

*e con le seguenti raccomandazioni:*

1) in attuazione del criterio direttivo di cui all'articolo 1, comma 2, lettera *q*) della legge delega, l'articolo 41 riduce i livelli di progettazione in materia di lavori pubblici al progetto di fattibilità tecnico-economica e al progetto esecutivo. L'obiettivo, a ben vedere, risulta attuato mediante fusione più che soppressione dei livelli, così come dimostrato dalle disposizioni dell'Allegato I.7 recante i contenuti minimi dei livelli di progettazione. Al comma 12 è poi previsto che «*La progettazione di servizi e forniture è articolata in un unico livello ... L'allegato I.7, di cui ai commi 2 e 3, definisce i contenuti minimi del progetto*». Considerato, tuttavia, che nell'allegato I.7 richiamato dalla norma, non vi è traccia dei «*contenuti minimi del progetto*» di servizio, si raccomanda al Governo di intervenire sul testo normativo chiarendo tale aspetto della disciplina;

2) sul tema della legalità e della prevenzione dei fenomeni corruttivi, in conformità all'articolo 62-*bis* del Codice dell'amministrazione digitale (d.lgs. n. 82/2005) lo schema di codice in esame, confermando le previsioni del codice vigente, all'articolo 23 attribuisce all'Autorità Nazionale Anticorruzione la gestione della Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) e, all'articolo 24, disciplina il funzionamento del fascicolo virtuale dell'operatore economico. Valuti il Governo, al fine di garantire il corretto agire della pubblica amministrazione, l'opportunità di consentire anche a forze di polizia giudiziaria l'interazione dei servizi digitali sulla piattaforma ANAC. Tale accesso alla banca dati degli operatori economici potrebbe essere regolato mediante specifici protocolli di intesa con il Ministero dell'Interno, previo

parere del Garante della Privacy circa le informazioni e i dati che possono essere oggetto di trattazione, specialmente laddove si tratti di prevenire e reprimere la criminalità, garantire l'ordine e la sicurezza pubblica, sempre nei limiti delle finalità di giustizia;

3) in riferimento alla suddivisione in lotti di cui all'articolo 51, si raccomanda al Governo di valutare ogni misura idonea affinché la predetta suddivisione non si traduca in un mancato rispetto delle disposizioni vigenti in materia di tutela della concorrenza e del libero mercato elusiva del codice dei contratti pubblici e che la stessa avvenga sulla base di una decisione adeguatamente motivata, ragionevole e proporzionata;

4) in relazione alla medesima disciplina relativa alla suddivisione in lotti, prevista dall'articolo 58 in conformità delle direttive europee, lo schema di decreto legislativo introduce la nozione di lotto quantitativo, definendolo uno specifico oggetto di appalto funzionalmente autonomo da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura, definita su base meramente quantitativa, in conformità alle varie categorie e specializzazioni presenti o in conformità alle diverse fasi successive del progetto. Tale modifica potrebbe tuttavia sovrapporsi a quella differente di lotto funzionale e in tal caso non si riscontrerebbe alcuna portata novativa della norma. Si ritiene inoltre necessario chiarire che, ai fini della definizione del lotto quantitativo, non è richiesto che questo sia funzionalmente autonomo e soprattutto che non vi si ricorra per eludere l'affidamento delle opere nel loro complesso;

5) l'Allegato I.10, «*Attività tecniche a carico degli stanziamenti previsti per le singole procedure*», non individua le attività che esulano dall'incentivo; restando, verosimilmente escluse le attività di progettazione della stazione appaltante, l'allegato appare, *in parte qua*, non conforme al divieto di gratuità della prestazione, altresì enunciato tra i principi della legge delega. Anche al fine di scongiurare il rischio di ipotesi corruttive, si raccomanda al Go-

verno l'introduzione di una disciplina puntuale avente ad oggetto l'incentivo per le attività di progettazione prestate dai dipendenti pubblici;

6) per quanto riguarda la figura del responsabile unico del procedimento (RUP) si ritiene opportuno prevedere una certificazione delle competenze professionali dei RUP affinché si garantisca l'attestazione di specifiche competenze a cui corrispondere la giusta primalità del lavoro svolto;

7) in relazione ai livelli e contenuti della progettazione di cui all'articolo 41, si raccomanda al Governo un esplicito richiamo agli studi geologici (comprendenti gli aspetti geologici, geomorfologici, geoidrologici e idrogeologici), affinché si riporti nell'elaborato specialistico la rela-

zione geologica – quale elaborato « minimo » da predisporre per garantire la qualità progettuale e quindi la sicurezza dell'opera da realizzare. Inoltre, all'allegato 1.7 articolo 4 comma 3 lettera a), rubricato « relazione tecnica », è opportuno specificare che gli « aspetti geologici, geomorfologici, idrogeologici, idrologici, idraulici, geotecnici e sismici » devono essere esaurientemente esposti e commentati in apposite relazioni specialistiche. Si raccomanda, altresì, di esplicitare che la relazione geologica non possa essere oggetto di subappalto (*ex* articolo 119) e che il geologo intrattenga un rapporto diretto con il committente, assumendo verso quest'ultimo conseguenti responsabilità dirette.

Ilaria Fontana, L'Abbate, Morfino, Santillo.

## ALLEGATO 4

**Schema di decreto legislativo recante codice dei contratti pubblici.****Atto n. 19.****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEL GRUPPO ALLEANZA  
VERDI E SINISTRA**

L'VIII Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo recante codice degli appalti pubblici (Atto n. 19)

premessi che:

lo schema di decreto in oggetto è stato predisposto in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, « Delega al Governo in materia di contratti pubblici », al fine di adeguare la disciplina dei contratti pubblici a quella del diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, e di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nonché al fine di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di giungere alla risoluzione delle procedure avviate;

la legge delega costituisce attuazione degli impegni assunti dal Governo italiano con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che, con specifico riferimento al settore dei contratti pubblici, prevede un processo di riforma in due macro-tappe: una prima tappa, attuata in via d'urgenza con il D.L. 77/2021, e una seconda tappa da attuare mediante una riforma complessiva del vigente Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 50/2016) e del quadro normativo ad esso collegato, da completare entro il giugno 2023;

lo schema di decreto in esame all'articolo 6 (Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale. Rapporti con gli enti del terzo settore) prevede che la pubblica amministrazione può apprestare modelli organizzativi e di co-amministrazione

con gli enti del Terzo settore, che contribuiscono al perseguimento delle finalità sociali in condizioni di pari trattamento; appare necessario armonizzare le definizioni normative utilizzate, con quelle del Codice del terzo settore e con gli orientamenti del giudice Costituzionale di cui alla sentenza 131/2020;

nella parte dedicata ai « Principi generali », il principio di auto-organizzazione amministrativa, riportato nell'articolo 7, prevede, tra le varie modalità organizzative che le pubbliche amministrazioni possono adottare per l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi, anche l'affidamento diretto a società cosiddette *in house* e seppure ammessa dalla normativa eurolunitaria, costituisce una netta sottrazione del contratto al mercato e il diritto dell'Unione, come elaborato anche dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, che in proposito ha espresso precise condizioni che ne consentono l'attuazione, al fine di evitare l'inefficienza del mercato e la distorsione della concorrenza;

l'evidente parcellizzazione del fenomeno dell'*in house* lo rende difficilmente controllabile dall'esterno e, di fatto spesso incontrollato, con la conseguenza che – come attestano diversi casi assunti agli onori della cronaca – sono stati perpetrati molti abusi ai danni delle finanze pubbliche. La Corte dei conti, nella Relazione del 2021, ha individuato 7.154 organismi partecipati in via diretta e indiretta che, in assenza di qualsivoglia forma di pubblicità e trasparenza, nonché di controllo sui requisiti dell'*in house*, in astratto potrebbero procedere con affidamenti diretti pur non avendone i requisiti;

il codice attualmente in vigore (articolo 192 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50) prevede un fondamentale strumento propeudeutico al corretto espletamento degli affidamenti *in house*, ovvero l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*, gestito da ANAC. La presentazione della domanda da parte delle amministrazioni aggiudicatrici e la relativa iscrizione nel suddetto elenco, determina l'evidente vantaggio di verificare *a priori* la sussistenza dei requisiti richiesti dalla normativa eurounitaria, per l'affidamento diretto, senza in alcun modo interferire rispetto alla decisione dell'ente di procedere con tale affidamento;

L'abrogazione, prevista dallo schema del decreto in esame, della competenza di ANAC in relazione all'istituto dell'elenco c.d. *in house*, le cui motivazioni sarebbero da ricondurre a esigenze di semplificazione, che vorrebbero, secondo quanto si legge nella relazione di accompagnamento, l'eliminazione di un « *titolo abilitativo* », « *...sproporzionato rispetto alle funzioni di vigilanza e alle esigenze di trasparenza degli affidamenti.* », risulta discostarsi dal criterio della legge delega, laddove all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), richiede la revisione delle competenze dell'Autorità « *al fine di rafforzarne le funzioni di vigilanza sul settore e di supporto alle stazioni appaltanti* »;

l'articolo 11 (Principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore. Inadempienze contributive e ritardo nei pagamenti) nel confermare il principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore al personale impiegato nei lavori oggetto di appalto, prevede che gli operatori economici possano indicare, nella propria offerta, l'applicazione di un contratto collettivo diverso da quello indicato dalla stazione appaltante, purché garantisca ai dipendenti le medesime tutele, aprendo ad una certa discrezionalità su tutele economiche e normative dei lavoratori, che sembra non tener conto del forte richiamo al principio di inderogabilità delle misure a tutela del lavoro, della sicurezza, del contrasto al lavoro ir-

regolare, della legalità e della trasparenza enunciato tra i criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 2, lettera *a*) della legge delega n. 78 del 2022;

in merito alle funzioni del responsabile unico del progetto (RUP), il comma 4 dell'articolo 15 dello schema di codice prevede che le stazioni appaltanti, su richiesta del RUP, possano nominare un responsabile di procedimento per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e un responsabile di procedimento per la fase di affidamento e che le relative responsabilità siano, in tal caso, ripartite in base ai compiti svolti in ciascuna fase, ferme restando le funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento del RUP, disposizione che non appare conforme al principio generale vigente nell'ordinamento relativo all'unicità del responsabile del procedimento, introdotto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (« Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi »);

l'articolo 16 dello schema di codice, dedicato alla disciplina del conflitto di interessi, sostituisce le previsioni contenute nell'articolo 42 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, riducendone lo spazio applicativo. Il secondo comma introduce, poi, una sorta di « inversione dell'onere della prova » che non ha precedenti a livello comunitario, stabilendo, in ossequio al « *...principio della fiducia e per preservare la funzionalità dell'azione amministrativa...* », la necessità che tale minaccia sia « *provata da chi invoca il conflitto sulla base di presupposti specifici e documentati e deve riferirsi a interessi effettivi, la cui soddisfazione sia conseguibile solo subordinando un interesse all'altro* », disposizione che evidentemente rende particolarmente gravoso soddisfare l'onere probatorio posto a carico di chi invoca il conflitto. La nuova definizione elimina, inoltre, il riferimento ad una specifica previsione delle direttive eurounitarie che pongono in capo alle stazioni appaltanti l'onere di attivarsi al fine di prevenire i conflitti;

l'articolo 17 dello schema di codice dispone, che, prima dell'avvio delle procedure di affidamento dei contratti pubblici,

le stazioni appaltanti e gli enti concedenti, con apposito atto, adottano la decisione di contrarre individuando gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte, ovvero i requisiti di carattere generale e speciale che la stazione appaltante richiede agli operatori economici ai fini della partecipazione alla procedura di gara. A tal proposito, appare necessario, al fine di rendere più puntuale e stringente il perimetro relativo agli elementi che devono integrare la determina a contrarre, estendere il contenuto della motivazione, comprendendo anche l'indicazione della procedura di gara con cui la stazione appaltante intende procedere e il criterio di aggiudicazione prescelto;

la nuova disciplina della programmazione delle infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale dettata dall'articolo 39, stabilisce, in estrema sintesi, che sia il Governo a classificare un'infrastruttura come strategica e di preminente interesse nazionale con delibera del Consiglio dei ministri, definendo così un elenco di infrastrutture che viene inserito nel Documento di economia e finanze, ricomprendendo, tra le altre, indicazioni sulla sostenibilità ambientale delle scelte. È eliminato qualsiasi riferimento al Piano generale dei trasporti e della logistica quale strumento di pianificazione e programmazione delle opere pubbliche per lo sviluppo armonico e di sistema del Paese e conseguentemente la procedura di Valutazione Ambientale Strategica cui ogni piano e programma, che può avere un impatto significativo sull'ambiente, deve essere sottoposto ai sensi dell'articolo 4, comma 4, lettera a) del d.lgs. n. 152/2006;

lo schema di decreto all'articolo 40 modifica la disciplina del Dibattito pubblico, trasformando il relativo procedimento in un evanescente adempimento burocratico incapace di attribuire, in un'ottica effettivamente partecipativa, sostanziale valore alle istanze e alle valutazioni dei soggetti portatori degli interessi direttamente interessati dalla realizzazione dell'opera/intervento oggetto del medesimo Dibattito, anche in questo caso discostandosi

dal criterio della legge delega laddove all'articolo 1, comma 2, lettera o) stabilisce, con specifico riferimento all'istituto del Dibattito pubblico, che i decreti legislativi devono essere adottati con la finalità di rendere le relative scelte maggiormente rispondenti ai fabbisogni delle comunità e di rendere meno conflittuali le procedure finalizzate al raggiungimento dell'intesa fra i diversi livelli territoriali coinvolti nelle scelte stesse;

l'articolo 44, comma 1, dello schema di codice dispone che, negli appalti di lavori, con la decisione di contrarre, la stazione appaltante o l'ente concedente, « se qualificati », possano stabilire che il contratto abbia per oggetto la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori, sulla base di un progetto di fattibilità tecnico-economica approvata, escludendo l'esercizio di tale facoltà soltanto per gli appalti di opere di manutenzione ordinaria. La scelta dell'affidamento (comma 2) di un appalto integrato deve inoltre essere motivata « *con riferimento alle esigenze tecniche, tenendo sempre conto del rischio di eventuali scostamenti di costo nella fase esecutiva rispetto a quanto contrattualmente previsto* ». Tale formulazione, che si presenta di maggiore favore verso l'istituto dell'appalto integrato, rispetto alla vigente disciplina (articolo 59, commi 1 e 1-bis, d.lgs. n. 50 del 2016), risulta generica nell'individuazione dei presupposti legittimanti tale scelta, limitandosi a prevedere che la stazione appaltante motivi il ricorso all'appalto integrato con riferimento a non meglio specificate « esigenze tecniche », liberalizzando di fatto l'istituto dell'appalto integrato e compiendo un pericoloso passo indietro sulla qualità e sulla centralità del progetto, elemento cardine in grado di garantire la qualità dell'opera e il rispetto di tempi e costi di esecuzione;

il concorso di progettazione (articolo 46) è una procedura virtuosa volta ad un confronto basato sulla qualità delle proposte progettuali piuttosto che su requisiti tecnici o economici e rappresenta una delle alternative, che le amministrazioni possono scegliere per bandire una gara e assegnare incarico ai progettisti, l'unica in grado di

mettere al primo posto della procedura la centralità e qualità del progetto di architettura, specie nella realizzazione di infrastrutture a grande scala che per loro natura impattano sul territorio ed il paesaggio del nostro Paese;

l'articolo 50, comma 1, dello schema di codice, in tema di affidamento dei contratti di importo inferiore alle soglie comunitarie, rende stabili le procedure emergenziali introdotte con il decreto-legge n. 77 del 2021 (c.d. «Semplificazioni»), portando a regime la disciplina contenuta con un notevole innalzamento sia delle soglie per l'affidamento diretto, che di quelle per la procedura negoziata senza bando, nell'ottica di attuare la massima semplificazione delle procedure. Soprattutto, con riferimento agli affidamenti diretti di servizi e forniture, si evidenzia come la soglia di 140.000 euro sia destinata ad assorbire la maggior parte degli acquisti, posti in essere soprattutto dai piccoli comuni, che potranno verosimilmente programmare più affidamenti sotto la predetta soglia, per la maggior parte dei propri acquisti, senza dunque dover ricorrere – se non in casi residuali – a procedure di evidenza pubblica;

le modifiche del regime di affidamento dei contratti di importo inferiore alle soglie comunitarie, renderebbe possibile alle stazioni appaltanti utilizzare le procedure ordinarie solo sopra 1 milione di euro e solo se tale scelta venga accompagnata da adeguata motivazione, vanificando lo stesso principio di auto-organizzazione amministrativa (esplicitato dall'articolo 7 dello schema di codice), per cui spetta alla stazione appaltante, nell'esercizio della sua discrezionalità, ricorrere alle procedure ordinarie anche sotto soglia, qualora le caratteristiche del mercato di riferimento inducano a ritenere preferibile un ampio confronto concorrenziale. Da una recentissima indagine svolta dall'ANAC sull'affidamento diretto di servizi tecnici nel 2021 (Comunicato del Presidente ANAC dell'11 gennaio 2023) emerge che, su un campione di circa 1000 dichiarazioni inviate dai comuni all'ANAC in tema di insussistenza di conflitti di interesse, in oltre

il 55 per cento dei casi non sia stata rispettata la disciplina in materia di conflitto di interessi, confermandosi con ciò i rischi connessi alla pratica degli affidamenti diretti anche sotto tale profilo;

in tema di revisione dei prezzi (articolo 60), non è stato attuato in pieno il criterio direttivo di cui all'articolo 1 comma 2 lettera g) della legge delega, il quale dispone la «*previsione dell'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara, negli avvisi e inviti, in relazione alle diverse tipologie di contratti pubblici, un regime obbligatorio di revisione dei prezzi al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva e non prevedibili al momento della formulazione dell'offerta, compreso il costo derivante dal rinnovo dei CCNL nazionali sottoscritti dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicabili in relazione all'oggetto dell'appalto e delle prestazioni da eseguire anche in maniera prevalente, stabilendo che gli eventuali oneri derivanti dal suddetto meccanismo di revisione dei prezzi siano a valere sulle risorse disponibili del quadro economico degli interventi e su eventuali altre risorse disponibili per la stazione appaltante da utilizzare nel rispetto delle procedure contabili di spesa*», mancando nel testo normativo un autonomo sistema di revisione del prezzo in relazione agli aumenti derivanti dal rinnovo dei CCNL, in special modo negli appalti ad alta intensità di manodopera;

l'equilibrio di genere è un tema strettamente legato al diritto di partecipazione alle procedure di gara e più in generale alla normativa europea e nazionale sugli appalti socialmente responsabili e sebbene la legge delega all'articolo 1, comma 2, lettera h), n. 3, preveda tra i criteri direttivi l'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara, avvisi e inviti, specifiche clausole sociali volte a garantire le parità di genere, attraverso l'esibizione di una Certificazione di parità (c.d. bollino rosa) ex articolo 46-bis del d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198 (Codice per le pari opportunità), inserita dal Governo nel PNRR, detto principio non sembra aver trovato esplicita

affermazione all'interno dell'articolo 61 (Contratti riservati), che si limita a prevedere per le stazioni appaltanti, la « facoltà » (e non l'obbligo) di prevedere nei bandi, come requisiti necessari o come ulteriori requisiti premiali dell'offerta, meccanismi e strumenti idonei a realizzare le pari opportunità di genere, affidando successivamente all'Allegato II.3 l'individuazione degli stessi, disattendendo, in tal modo, anche le indicazioni dell'ANAC in merito all'esplicito richiamo, nel rispetto del vigente quadro normativo, dell'articolo 46-*bis* del sopra richiamato d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198;

le considerazioni fin qui svolte sull'articolo 61 dello schema di decreto sono strettamente connesse con le previsioni dell'articolo 106, che al comma 8 interviene su un sistema introdotto dal vigente Codice degli appalti pubblici (decreto legislativo n. 50 del 2016) che ha istituito un sistema premiante per quelle aziende che dimostrano, attraverso certificazione, di aver opportunamente investito sui propri sistemi di gestione, attraverso il riconoscimento di una serie di riduzioni cumulabili sulle garanzie fideiussorie per la partecipazione alla procedura di gara, attenuando la percentuale dello sconto dall'attuale 30 per cento al 20 per cento dell'importo delle stesse, rendendo in tal modo meno premianti gli sforzi compiuti da tutte quelle piccole aziende che negli ultimi anni hanno investito nell'organizzazione socialmente responsabile;

l'articolo 62 dello schema di codice, in tema di aggregazioni e centralizzazione delle committenze, prevede l'innalzamento fino a 500.000 euro dell'obbligo della qualificazione delle stazioni appaltanti per l'affidamento di contratti di lavori pubblici. Si tratta di una modifica di assoluto rilievo che sottrae dall'obbligo di qualificazione una fetta importante degli enti aggiudicatori. Secondo le stime effettuate dall'ANAC sui dati relativi al quinquennio 2017-2021, l'innalzamento della soglia di qualificazione per i lavori da 150.000 euro a 500.000 euro comporterebbe una riduzione del numero di gare eseguite da enti qualificati di circa il 65 per cento, corrispondente ad una diminuzione di circa il 45 per cento del

numero di amministrazioni aggiudicatrici qualificate. Inoltre il forte innalzamento delle soglie entro cui è consentito alle stazioni appaltanti di procedere « direttamente e autonomamente » ad acquisizioni e affidamenti senza oneri di qualificazione, può avere l'effetto di un indebolimento delle stesse, stanti i deficit organizzativi e di professionalità che caratterizzano il panorama delle stazioni appaltanti, laddove il loro potenziamento richiederebbe invece una selezione e riduzione nel numero complessivo;

l'articolo 108 (Criteri di aggiudicazione degli appalti) introduce alcune modifiche rilevanti che possono aprire, nell'ottica del risparmio della spesa pubblica una continua corsa al ribasso come elemento strutturale degli acquisti. Il venire meno del tetto massimo per l'attribuzione del punteggio economico, entro il limite fissato del 30 per cento, inserito dall'articolo 95, comma 10-*bis* dell'attuale Codice, proprio per calmierare il verificarsi di forte sproporzionalità tra ribasso e qualità dell'offerta, rischia di aprire ad aggiudicazioni basate esclusivamente sulla componente del prezzo perché il dinamismo e la discrezionalità che la relazione tecnica all'articolo evidenzia, sebbene applicabile in linea astratta, nel concreto rischia di determinare una notevole riduzione dell'elemento qualitativo;

appare opportuno far rientrare i costi della sostenibilità ambientale come voce inderogabile al pari dell'applicazione del contratto e della sicurezza sul lavoro, nel sistema di valutazione delle offerte anormale basse di cui all'articolo 110, dal momento che il comma 2 dell'articolo 57 (Clausole sociali del bando di gara e degli avvisi e criteri di sostenibilità energetica e ambientale), nel riprodurre la vigente disciplina relativa all'inserimento nella documentazione progettuale di gara, delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi (CAM), specifica che i CAM debbano essere definiti in base alla categoria e al valore dell'appalto e che le stazioni appaltanti valorizzano le procedure di affidamento di appalti e concessioni conformi ai CAM;

la principale novità dell'istituto del subappalto (articolo 119) introdotta dal decreto consiste nell'eliminazione del divieto del c.d. subappalto « a cascata », previsto dal comma 19 dell'articolo 105 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, conseguente alla necessità di adeguarsi ai rilievi formulati dalla Corte di giustizia e dalla Commissione UE, nell'ambito della procedura di infrazione a carico dell'Italia n. 2018/2273, pone la necessità alle stazioni appaltanti di rafforzare il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro, al fine di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori e prevenire il rischio di infiltrazioni criminali nel meccanismo dei subappalti;

l'articolo 182 del provvedimento in esame, al comma 3, fornisce un chiaro perimetro normativo circa le attività che i concessionari possono svolgere nell'ambito della gestione del bene concessorio, stabilendo che i beni pubblici assegnati al concessionario per la gestione di uno specifico servizio non possono essere utilizzati per lo svolgimento delle attività economiche che non siano espressamente oggetto della procedura di affidamento, si ritiene, anche al fine di non generare problematiche di natura concorrenziale, che tale disciplina trovi applicazione entro sei mesi dalla entrata in vigore del codice, anche alle concessioni di beni pubblici o a destinazione pubblica già in essere alla data di entrata in vigore del codice medesimo;

l'articolo 221 (Indirizzo, coordinamento e monitoraggio presso la Cabina di regia. *Governance* dei servizi) prevede l'istituzione della Cabina di regia presso la Presidenza del Consiglio, quale sede istituzionale per il coordinamento nell'attuazione del codice, per l'analisi delle proposte di modifica legislativa e regolamentare, per l'indirizzo delle stazioni appaltanti, per la condivisione delle informazioni, per la diffusione della conoscenza delle migliori e delle peggiori pratiche, appare quanto mai opportuno includere tra i componenti dell'organo una rappresentanza delle OO.SS.;

l'entrata in vigore del Codice, fissata dall'articolo 226 il 1° aprile 2023, data dalla

quale il decreto legislativo 18 aprile 2016 risulta abrogato, è destinata a produrre un inevitabile rallentamento nel mercato degli appalti, nei mesi immediatamente successivi all'emanazione del nuovo testo, rendendo presumibilmente più complessa l'attività delle stazioni appaltanti e delle imprese nella fase di stabilità del nuovo quadro normativo e che tale fattore, rischiando di rallentare il processo di attuazione del PNRR, suggerisce lo slittamento dell'entrata in vigore del Codice, almeno al 1° gennaio 2024, per consentire a tutti gli operatori coinvolti di acquisire piena conoscenza del nuovo corpo normativo,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

1. al fine di rendere coerente l'articolo 6 con il d.lgs. n. 117/2017 (Codice del terzo settore) e con gli orientamenti del giudice Costituzionale di cui alla sentenza 131/2020, sostituire l'articolo 6 con il seguente:

« Articolo 6.

*(Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale. Rapporti con gli enti del terzo settore)*

1. In attuazione dei principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale, la pubblica amministrazione può apprestare, in relazione ad attività di interesse generale, modelli organizzativi di amministrazione condivisa, privi di rapporti sinallagmatici e fondati sulla condivisione della funzione amministrativa con gli enti del Terzo settore di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, i quali contribuiscono al perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente.

2. Non rientrano nel campo di applicazione del presente codice gli istituti disciplinati dal Titolo VII del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 »;

2. al fine di rafforzarne le funzioni di vigilanza sul settore e di supporto alle

stazioni appaltanti, in coerenza con il principio di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*) della legge delega, all'articolo 23, dopo il comma 2, inserire il seguente comma: « *2-bis*. Fermo restando il principio di auto-organizzazione amministrativa, di cui all'articolo 7, è istituito presso l'ANAC, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*. L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto. La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201. Resta fermo, anche per gli affidamenti *in house* l'obbligo di acquisizione del Codice identificativo di gara (CIG) rilasciato da ANAC. »;

3. al fine di ripristinare la piena operatività del principio di inderogabilità delle misure a tutela del lavoro, della sicurezza, del contrasto al lavoro irregolare, della legalità e della trasparenza enunciato tra i criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 2, lettera *a*) della legge delega n. 78 del 2022, attraverso l'obbligo di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore, sopprimere, i commi 3 e 4 dell'articolo 11;

4. con l'obiettivo di garantire il rispetto del principio generale vigente nell'ordinamento, relativo all'unicità del responsabile del procedimento, sopprimere il comma 4 dell'articolo 15;

5. tenuto conto del particolare rilievo che assume la fattispecie del conflitto di interessi in ambito comunitario, riformulare l'articolo 16 nel seguente modo:

« Articolo 16.  
(*Conflitto di interessi*)

1. Si ha conflitto di interessi quando un soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene

con nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni e ovvero ne può influenzare, in qualsiasi modo, il risultato, gli esiti e la gestione, ha direttamente o indirettamente un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione ai sensi dell'articolo 6-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 1 ne dà comunicazione alla stazione appaltante o all'ente concedente e si astiene dal partecipare alla procedura di aggiudicazione e all'esecuzione.

3. Le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni e nella fase di esecuzione, e vigilano affinché gli adempimenti di cui al comma precedente siano rispettati »;

6. al fine di rendere più puntuale e stringente il perimetro riguardante gli elementi che devono integrare, la determina a contrarre, all'articolo 17, comma 1, dopo le parole « *essenziali del contratto* », inserire le seguenti: « *le procedure di gara, i criteri di aggiudicazione e* »;

7. con riferimento alla nuova disciplina della programmazione delle infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale (articolo 39), mantenere la centralità del Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL), quale strumento di pianificazione e programmazione delle opere pubbliche per lo sviluppo armonico e di sistema del Paese, introducendo nel testo normativo esplicito richiamo all'obbligo di assoggettamento alla procedura di VAS e che sia assicurato, in ogni caso, il coinvolgimento del Parlamento, attraverso il parere delle Commissioni competenti, nell'individuazione delle opere infrastrutturali strategiche e di preminente interesse nazionale;

8. al fine di conformare lo schema di decreto ai criteri e principi previsti dalla legge di delegazione, con specifico riferimento all'istituto del Dibattito pubblico che persegue la finalità di rendere le relative scelte maggiormente rispondenti ai fabbisogni delle comunità e di rendere meno conflittuali le procedure finalizzate al raggiungimento dell'intesa fra i diversi livelli territoriali coinvolti, all'articolo 40 (Dibattito pubblico) apportare le seguenti modifiche:

*a.* al comma 2, dopo le parole « Ministro della cultura », inserire le seguenti: « e la commissione di cui al comma 3 »;

*b.* al comma 3, dopo l'ultimo periodo, aggiungere le seguenti parole: « Al fine di garantire maggiore pubblicità delle procedure di Dibattito pubblico in corso e stabilire le modalità di monitoraggio sulla loro applicazione è istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri una Commissione, con il compito di raccogliere e pubblicare informazioni sui dibattiti pubblici in corso di svolgimento o conclusi e di proporre raccomandazioni per lo svolgimento del dibattito pubblico sulla base dell'esperienza maturata »;

*c.* sostituire il comma 4, con il seguente: « 4. Le amministrazioni statali interessate alla realizzazione dell'intervento, le regioni e gli altri enti territoriali interessati dall'opera, nonché singoli cittadini e portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, interessati dall'intervento, possono presentare osservazioni con le modalità ed entro i termini stabiliti dal regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 di cui al comma 2 »;

*d.* sostituire il comma 5, con il seguente: « 5. Il dibattito pubblico si conclude entro un termine compatibile con le esigenze di celerità, comunque non superiore a 120 giorni dalla pubblicazione di cui al comma 3, con una relazione, redatta dal responsabile del dibattito pubblico e contenente una sintetica descrizione delle proposte e delle osservazioni pervenute. La relazione conclusiva, comprensiva degli esiti

della consultazione pubblica, dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse è pubblicata sul sito istituzionale della stazione appaltante o dell'ente concedente e sul sito della commissione di cui al comma 3. I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenze, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori »;

9. al fine di definire con maggior dettaglio le condizioni di ricorso all'appalto integrato (articolo 44), per ridurre il rischio di un uso improprio dell'istituto, all'articolo 44, apportare le seguenti modifiche:

*a.* al comma 1, dopo l'ultimo periodo, aggiungere le seguenti parole: « e per gli appalti di opere di importo alla soglia comunitaria »;

*b.* sostituire il comma 2 con il seguente: « La stazione appaltante o l'ente concedente motiva la scelta di cui al comma 1 con riferimento alle esigenze tecniche, nei casi in cui l'elemento tecnologico o innovativo delle opere oggetto dell'appalto sia nettamente prevalente rispetto all'importo complessivo dei lavori »;

10. al fine di valorizzare l'istituto del concorso di progettazione, inserire le seguenti modifiche:

*a.* all'articolo 46, al comma 1, dopo l'ultimo periodo, aggiungere le seguenti parole: « Per la progettazione di opere di rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, paesaggistico, storico-artistico, nonché di valore sociale e culturale, le stazioni appaltanti adottano la procedura del concorso di progettazione. »;

*b.* all'articolo 46, comma 2, sesto periodo, dopo le parole: « se in possesso dei requisiti previsti dal bando », inserire le seguenti: « dimostrabili, dopo la proclamazione anche attraverso la costituzione di un raggruppamento temporaneo tra i soggetti di cui all'articolo 66, comma 1 o mediante avvalimento. »;

*c.* all'articolo 4, dopo l'ultimo periodo, aggiungere le seguenti parole: « La stazione appaltante può affidare al vinci-

tore del concorso di idee la realizzazione dei successivi livelli di progettazione. »;

*d.* all'articolo 50, comma 1, aggiungere la seguente lettera: «*f*) per la progettazione di opere di rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, paesaggistico, storico-artistico, nonché di valore sociale e culturale, le stazioni appaltanti adottano la procedura del concorso di progettazione. »;

*e.* all'articolo 93 (Commissione giudicatrice) prevedere che in caso di concorso di progettazione o di idee, i componenti della giuria del concorso siano indicati direttamente nel bando;

*f.* all'articolo 153 (Norme applicabili), inserire un esplicito richiamo all'articolo 46;

*g.* all'articolo 155 (Tipi di procedure), comma 1, inserire un esplicito richiamo ai concorsi di progettazione;

11. al fine di garantire adeguata pubblicità alle procedure per l'affidamento (articolo 50) e di contrastare l'inefficienza di affidamenti diretti eseguiti senza il minimo confronto concorrenziale, ridurre le soglie entro le quali si può fare ricorso alla procedura negoziata senza bando, stante anche l'impossibilità di ricorrere alle procedure a concorrenza piena per lavori al di sotto di 1 milione di euro e comunque all'articolo 50, apportare le seguenti modifiche:

*a.* al comma 1, sostituire la lettera *d*) con la seguente: «*d*) procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno 10 operatori economici, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14. »;

*b.* dopo il comma 1, inserire i seguenti:

«*1-bis.* Nei casi di affidamento diretto di contratti di importo superiore a 40.000, la stazione appaltante è tenuta a pubblicare l'atto di cui all'articolo 17, comma 2, dando conto delle motivazioni della scelta

dell'affidatario e delle comparazioni economiche svolte; nei casi di affidamento mediante procedura negoziata senza bando, la stazione appaltante è tenuta a pubblicare sul proprio sito istituzionale la comunicazione dell'avvio della procedura almeno 10 giorni prima dell'avvio della consultazione degli operatori economici.

*1-ter.* È fatta salva la possibilità per la stazione appaltante, di ricorrere alle procedure di scelta del contraente di cui alla Parte IV del presente Libro, previa adeguata motivazione. »;

12. al fine di tener conto nel sistema di aggiornamento prezzi (articolo 60) l'incidenza degli aumenti derivanti dal rinnovo dei CCNL, in coerenza con il criterio direttivo di cui all'articolo 1, comma 2 lettera *g*) della legge delega, all'articolo 60 apportare le seguenti modifiche:

*a.* sostituire il comma 3 con il seguente:

« 3. Per l'applicazione del presente articolo si utilizzano:

*a)* indici sintetici delle variazioni dei prezzi relativi ai contratti di lavori, servizi e forniture, approvati dall'ISTAT con proprio provvedimento entro il 30 settembre di ciascun anno, d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Con il medesimo provvedimento si definisce e si aggiorna la metodologia di rilevazione e si indica l'ambito temporale di rilevazione delle variazioni;

*b)* i costi derivanti dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali e territoriali di cui all'articolo 11, comma 1 »;

*b.* dopo il comma 3, aggiungere il seguente: «*3-bis.* In relazione ai costi derivanti dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali e territoriali di cui all'articolo 11 comma 1, entro il 30 settembre di ciascun anno il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, con proprio provvedimento, registra tali variazioni nelle tabelle di cui all'articolo 41 comma 13 e le trasmette al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ai ministeri competenti e alla Conferenza Stato Regioni per gli adeguamenti del caso. »;

13. con l'obiettivo di garantire il pieno rispetto del criterio direttivo in merito all'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara, avvisi e inviti, specifiche clausole sociali volte a garantire la parità di genere, attraverso l'esibizione di una Certificazione di parità (c.d. bollino rosa) contenuto nella legge delega, all'articolo 61, comma 2, dopo le parole: « pari opportunità generazionali, di genere », inserire le seguenti « come da articoli 27 e 46-bis del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 »;

14. al fine di mantenere un'adeguata qualificazione delle stazioni appaltanti e di ridurre il numero delle centrali di committenza, all'articolo 62 (Aggregazioni e centralizzazione delle committenze) apportare le seguenti modifiche:

a. al comma 1, sostituire le parole « 500.000 » con le seguenti « 150.000 »;

15. al fine di mantenere un adeguato sistema di agevolazioni relative gli importi delle garanzie fideiussorie, per gli operatori economici che possiedono una o più certificazioni o marchi individuati tra quelli dell'allegato II.13, mantenere l'attuale riduzione fino ad un massimo del 30 per cento;

16. al fine di prevenire forte sproporzionalità tra ribasso economico e qualità dell'offerta nei criteri di aggiudicazione degli appalti, all'articolo 108 dopo il comma 11, inserire il seguente: « 11-bis. La stazione appaltante, al fine di assicurare l'effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo, valorizza gli elementi qualitativi dell'offerta e individua criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici. A tal fine la stazione appaltante stabilisce un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 30 per cento »;

17. al fine di garantire che le stazioni appaltanti valorizzano le procedure di affidamento di appalti e concessioni conformi ai CAM, all'articolo 110 (Offerte anormalmente basse) comma 4. Aggiungere la

seguente lettera: « c) in relazione ai contenuti dei criteri ambientali minimi (CAM) »;

18. al fine di rafforzare il sistema dei controlli sull'istituto del subappalto (articolo 119), fornire ulteriori specifiche e indicazioni metodologiche cui potersi riferire per adempiere all'obbligo, da parte delle stazioni appaltanti, di indicare nei documenti di gara le prestazioni non subappaltabili, anche facendo riferimento alle tipologie di opere di cui all'articolo 1, comma 53, della legge 190/2012;

19. al fine di non generare problematiche di natura concorrenziale tra i soggetti assegnatari di nuove concessioni e gli attuali concessionari di beni pubblici, all'articolo 182 (Bando) dopo il comma 3, inserire il seguente: « 3-bis. Anche le concessioni di beni pubblici o a destinazione pubblica già in essere, alla data di entrata in vigore del presente decreto, tengono conto delle disposizioni di cui al precedente comma 3, entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto »;

20. al fine di evitare distorsioni concorrenziali e conflitti d'interesse, prevedere per i concessionari autostradali l'esplicito divieto a svolgere attività di fornitore di servizi di telepedaggio, direttamente o attraverso società controllate e collegate;

21. al fine di includere tra i componenti della Cabina di regia una rappresentanza delle OO.SS, all'allegato V.3 (Modalità di formazione della Cabina di regia), articolo 1, comma 1 inserire la seguente lettera: « m-bis) dai rappresentanti delle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. »;

22. al fine di consentire la progressiva stabilità del quadro normativo e di evitare il c.d. « shock regolatorio », con conseguenze rallentamento del mercato degli appalti modificare la data di entrata in vigore del Codice al 1° gennaio 2024.

Bonelli, Zaratti.