



NOTA SULLE MODIFICHE AL CODICE DEI CONTRATTI

E' stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 140 del 17 giugno u.s., la legge 14 giugno 2019, n. 55, di conversione del Decreto-Legge 18 aprile 2019, n. 32 recante *“Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici”* - c.d. decreto *“Sblocca Cantieri”*.

La legge è entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla G.U.R.I, ossia, a decorrere ***dal 18 giugno 2019.***

Le disposizioni in essa contenute trovano, quindi, applicazione con riferimento alle procedure i cui bandi o avvisi siano pubblicati successivamente a tale data, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla medesima data, non siano ancora stati trasmessi gli inviti a presentare offerta (art.1, comma 21).

Il provvedimento è suddiviso in tre capi:

- **Capo I** (artt. 1-5 septies) - Norme in materia di contratti pubblici, di accelerazione degli interventi infrastrutturali, e di rigenerazione urbana
- **Capo II** (artt. 6-20 bis) - Disposizioni relative agli eventi sismici della regione Molise e dell’area Etnea
- **Capo III** (artt. 21-30) - Disposizioni relative agli eventi sismici dell’Abruzzo nell’anno 2009, del Nord e del Centro Italia negli anni 2012, 2016 e 2017 e nei comuni di Casamicciola Terme e Lacco Ameno dell’isola di Ischia nel 2017.

Si riportano di seguito i principali contenuti d’interesse del Capo I recante **“Modifiche al Codice dei contratti pubblici”**.

REGOLAMENTO UNICO DI ATTUAZIONE - Si dispone il ritorno al Regolamento Unico per la disciplina della fase di esecuzione, di attuazione e integrazione del Codice. Il Regolamento dovrà essere approvato entro 180 giorni a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del MIT e di concerto con il MEF, e sentita la Conferenza Stato Regioni.

Dovrà contenere disposizioni di esecuzione, attuazione e integrazione del Codice, le linee guida e i decreti già adottati in attuazione delle previgenti disposizioni di cui agli articoli 24, comma 2, *(requisiti dei progettisti)* articolo 31, comma 5, *(compiti del*

RUP) articolo 36, comma 7, (procedure sotto soglia UE) articolo 89, comma 11, (elenco categorie SIOS) articolo 111, commi 1 e 2, (verifica di conformità e di collaudo) articolo 146, comma 4, articolo 147, commi 1 e 2, e articolo 150, comma 2 (qualificazione, progettazione e collaudo nel settore beni culturali).

Tali provvedimenti, nell'attesa che venga adottato il nuovo regolamento, rimarranno transitoriamente in vigore a condizione che siano compatibili con il Codice – e quindi con le modifiche ad esso apportate dal provvedimento in commento - e con le procedure di infrazione aperte dalla Commissione Europea, in tema di pagamenti della P.A. (n. 2017/2090) e per violazione delle direttive UE 23/24/25 del 2014, in materia di contratti pubblici (n. 2018/2273).

Al solo fine dell'archiviazione delle suddette procedure, viene consentito al MIT e all'ANAC di modificare i provvedimenti già adottati in materia.

Il regolamento recherà, in particolare, disposizioni nelle seguenti materie:

- a) *nomina, ruolo e compiti del responsabile del procedimento;*
- b) *progettazione di lavori, servizi e forniture, e verifica del progetto;*
- c) *sistema di qualificazione e requisiti degli esecutori di lavori e dei contraenti generali;*
- d) *procedure di affidamento e realizzazione dei contratti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie comunitarie;*
- e) *direzione dei lavori e dell'esecuzione;*
- f) *esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture, contabilità, sospensioni e penali;*
- g) *collaudo e verifica di conformità;*
- h) *affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e relativi requisiti degli operatori economici;*
- i) *lavori riguardanti i beni culturali.*

A decorrere dalla data di entrata in vigore del Regolamento cessano di avere efficacia le linee guida cd. "non vincolanti" di cui all'articolo 213, comma 2, vertenti sulle materie sopra elencate nonché quelle che comunque siano in contrasto con le disposizioni recate dal regolamento.

Tale modifica comporta il superamento del sistema della "soft law", con il ritorno ad un Regolamento Attuativo Generale. Si tratta di una previsione in linea con quanto auspicato da Anci, che ha sempre evidenziato l'esigenza di restituire certezza alla disciplina attuativa del Codice, ripristinando una fonte regolamentare unica e cogente, a beneficio di tutti gli operatori del settore (imprese e amministrazioni) e di rafforzare invece il potere di controllo e vigilanza di ANAC, in funzione soprattutto deflattiva del contenzioso.

LIVELLI DI PROGETTAZIONE - Con le modifiche approvate al Senato è stata introdotta una fase transitoria per l'applicazione, **fino al 31 dicembre 2020**, di una disciplina semplificata per i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria finalizzata a consentirne l'affidamento sulla base del progetto definitivo e l'esecuzione, a prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo.

Fino al 31 dicembre 2020 dunque, per i contratti di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, ad esclusione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti, è possibile:

- provvedere all'affidamento, nel rispetto delle procedure di scelta del contraente previste dal Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016), sulla base del progetto definitivo costituito almeno da una relazione generale, dall'elenco dei prezzi unitari delle lavorazioni previste, dal computo metrico-estimativo, dal piano di sicurezza e di coordinamento con l'individuazione analitica dei costi della sicurezza da non assoggettare a ribasso;
- provvedere all'esecuzione dei lavori a prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo.

Viene disciplinata la fase di elaborazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica. Si prevede che il suddetto progetto di fattibilità tecnica ed economica sia obbligatoriamente preceduto dal documento di fattibilità delle alternative progettuali solo per i lavori pubblici "sopra soglia" (cioè di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza europea). Per i lavori "sotto soglia" invece l'elaborazione del documento di fattibilità delle alternative progettuali sarà effettuata solo eventualmente su richiesta della stazione appaltante.

CONCESSIONI DI LAVORI PUBBLICI - Gli affidatari di incarichi di progettazione per progetti posti a base di gara possono essere affidatari delle concessioni di lavori pubblici a condizione che il concedente adotti misure adeguate per garantire che la concorrenza non sia falsata dalla loro partecipazione.

SOGLIE DI RILEVANZA COMUNITARIA E METODI DI CALCOLO DEL VALORE STIMATO DEGLI APPALTI - Negli appalti divisi in lotti viene previsto l'obbligo di computare il valore complessivo dei lotti – e non quello del singolo lotto – per stabilire le procedure di gara da seguire (se sopra o sotto soglia) anche qualora i singoli lotti non vengano aggiudicati "contemporaneamente". **L'anticipazione del prezzo d'appalto del 20%, viene estesa anche ai servizi e alle forniture, mentre precedentemente era prevista solo per i lavori pubblici (modifica del comma 18 dell'articolo 35).**

APPALTI SOTTOSOGLIA – Le modifiche degli appalti sottosoglia rappresentano senz'altro una delle più importanti novità dell'intervento normativo. Grazie alle proposte emendative dell'ANCI è stata reintrodotta al Senato, la cd. procedura negoziata aggravata per gli appalti di lavori fino ad 1.000.000 di euro.

In particolare la nuova disciplina prevede che:

- **Per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'art. 35 per le forniture e i servizi**, è previsto l'affidamento diretto, previa valutazione di tre preventivi ove esistenti per i lavori, e, per i servizi e forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o

tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti;

- **per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro** si applicherà **la procedura negoziata previa consultazione di almeno 10 operatori economici** nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici;
- **per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 350.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro** si applicherà **la procedura negoziata previa consultazione di almeno 15 operatori economici** nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici;
- **per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro** e fino alle soglie di cui all'articolo 35, si procede mediante ricorso alle procedure di cui all'articolo 60, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 97, comma 8.

Rimane abrogata la disposizione di cui al comma 912 della legge di bilancio per il 2019.

Si riporta di seguito la tabella riassuntiva per gli appalti di lavori sotto soglia.

Importo dei lavori	Disciplina previgente	Nuova disciplina prevista dal ddl di conversione
0 [...] 39.999,99	affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o in amm.ne diretta	affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o in amm.ne diretta
40.000 [...] 149.999,99	procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno 10 operatori economici	affidamento diretto previa valutazione di 3 preventivi, ove esistenti
150.000 [...] 349.999,99		procedura negoziata senza bando di gara e previa consultazione, ove esistenti, di almeno 10 operatori economici
350.000 [...] 999.999,99		procedura negoziata senza bando di gara e previa consultazione, ove esistenti, di almeno 15 operatori economici

1 milione [...]	procedure ordinarie (fermo restando quanto previsto dall'art. 95, co. 4, lettera a), del Codice)	procedura aperta (salvo quanto previsto dall'art. 97, comma 8, del Codice)
Fino alla soglia		

CRITERI DI AGGIUDICAZIONE DELL'APPALTO - Il criterio del “**minor prezzo**” diventa alternativa sempre percorribile in luogo dell’offerta economicamente più vantaggiosa per l’aggiudicazione dei contratti “sottosoglia”. Nel caso di utilizzo di tale criterio vi è l’obbligo di applicare l’esclusione automatica delle offerte anomale, laddove l’appalto non presenti carattere transfrontaliero ed il numero delle offerte non sia inferiore a 10.

Per quanto attiene, agli appalti sopra soglia, quello dell’offerta economicamente più vantaggiosa, resta l’unico criterio di aggiudicazione a disposizione della stazione appaltante.

Viene inoltre previsto il criterio di aggiudicazione dell’offerta economicamente più vantaggiosa oltre che nei casi già previsti anche per i contratti di servizi e le forniture di importo pari o superiore a 40.000 euro caratterizzati da notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo.

Nel passaggio del testo al Senato è stato reintrodotta il tetto del 30% per il punteggio economico nell’offerta economicamente più vantaggiosa.

AFFIDAMENTO DELLA PROGETTAZIONE O ESECUZIONE DEI LAVORI - Per gli anni 2019 e 2020 i soggetti attuatori di opere per le quali deve essere realizzata la progettazione possono avviare le relative procedure di affidamento anche in caso di disponibilità di finanziamenti limitati alle sole attività di progettazione. Essi possono procedere all’affidamento della progettazione o dell’esecuzione dei lavori nelle more dell’erogazione delle risorse assegnate e finalizzate a seguito di provvedimento legislativo e amministrativo. Pur apprezzando le buone intenzioni del legislatore, al fine di evitare responsabilità amministrativo – contabili, la norma necessiterà di un’interpretazione circa l’esatto confine applicativo della stessa.

ACQUISTI DEI COMUNI NON CAPOLUOGO SENZA OBBLIGO DI AGGREGAZIONE – Viene **sospeso fino al 31 dicembre 2020** l’obbligo, per i Comuni non capoluogo, di procedere tramite centrali di committenza, **unioni di comuni o stazioni uniche appaltanti (ex art. 37 comma 4)**. La norma consente a tutti i Comuni non capoluogo di operare in modo autonomo anche per acquisizioni di lavori, servizi e forniture, di importi superiori alla soglia già prevista dai commi 1 e 2 dello stesso articolo 37.

La norma va incontro alle esigenze più volte espresse dai Piccoli Comuni di maggiore flessibilità ed autonomia nella scelta del ricorso alle CUC e/o stazioni uniche appaltanti per gli acquisti di lavori, servizi e forniture.

APPALTO INTEGRATO - Viene sospeso il divieto dell’appalto integrato fino al 31 dicembre 2020. Oltre tale data parrebbe non più possibile indire o comunque espletare procedure che prevedano l’appalto integrato. La deroga al divieto è più limitante rispetto a quella del testo originario del dl 32/2019 poiché prevedendo la

deroga” per le opere i cui progetti definitivi siano approvati dall’organo competente entro il 31 dicembre 2020, con pubblicazione del bando entro i successivi dodici mesi” determinava una situazione per cui approvato entro il 31 dicembre il progetto definitivo, la procedura poteva essere indetta nei successivi 12 mesi.

PROGETTAZIONE APPALTO INTEGRATO – Si inserisce una nuova previsione in base alla quale i requisiti minimi per lo svolgimento della progettazione oggetto del contratto sono previsti nei documenti di gara nel rispetto del codice e del nuovo regolamento di attuazione. Detti requisiti sono posseduti dalle imprese attestate per prestazioni di sola costruzione attraverso un progettista raggruppato o indicato in sede di offerta, in grado di dimostrarli, scelto tra i soggetti previsti come operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria.

Si stabilisce che le imprese attestate per prestazioni di progettazione e costruzione documentino invece i requisiti per lo svolgimento della progettazione esecutiva laddove i predetti requisiti non siano dimostrati dal proprio staff di progettazione.

Inoltre, viene inserito nell'articolo oggetto di novella un nuovo comma 1-quater, in base al quale nei casi in cui l'operatore economico si avvalga di uno o più soggetti qualificati alla realizzazione del progetto, la stazione appaltante indica nei documenti di gara le modalità per la corresponsione direttamente al progettista della quota del compenso.

COMMISSARI DI GARA – Viene sospeso fino al **31 dicembre 2020** l’obbligo di scegliere i **commissari di gara** tra gli esperti iscritti all’albo istituito presso l’ANAC. Viene precisato che resta fermo l’obbligo di individuare i commissari secondo le regole di competenza e trasparenza preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante.

MOTIVI DI ESCLUSIONE - Con le modifiche introdotte al comma 1 dell’articolo 80 del Codice dei contratti pubblici tra i motivi di esclusione dalle gare è eliminata la parte che prevedeva l'esclusione in caso di condanna riferita ad un subappaltatore.

ATTESTAZIONE SOA - Con le modifiche introdotte all’articolo 84, comma 4, lettera b) del Codice dei contratti pubblici, per l'attestazione del possesso dei requisiti di capacità economica e finanziaria e tecniche e professionali, il periodo di attività documentabile è quello relativo ai **quindici anni antecedenti** la data di sottoscrizione del contratto con la SOA per il conseguimento della qualificazione.

SUBAPPALTO – Nelle more di una rivisitazione complessiva del Codice **e fino al 31 dicembre 2020**, è sospesa l'applicazione :

- del **comma 6 dell'articolo 105** del Codice ossia dell’obbligo di indicare la terna di subappaltatori in sede di gara.

- del **comma 2 dell'articolo 174** del Codice, il quale prevede che gli operatori economici indichino in sede di offerta le parti del contratto di concessione che intendono subappaltare a terzi.

E’ previsto inoltre che il subappalto debba essere indicato dalle stazioni appaltanti nel bando di gara e non può superare la quota del **40%** dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture.

DIFFERIMENTO DISCIPLINA AFFIDAMENTO CONCESSIONARI - La norma differisce **al 31 dicembre 2020** il termine a decorrere dal quale scatta l'obbligo, per i titolari di concessioni già in essere alla data di entrata in vigore del Codice (cioè alla data del 19 aprile 2016), di affidare mediante procedure ad evidenza pubblica una quota pari all'80% dei contratti di lavori, servizi e forniture (60% nel caso dei concessionari autostradali).