



Legislatura 19^a - 8^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 22 del 21/02/2023

8^a Commissione permanente

(AMBIENTE, TRANSIZIONE ECOLOGICA, ENERGIA, LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI, INNOVAZIONE TECNOLOGICA)

MARTEDÌ 21 FEBBRAIO 2023

22^a Seduta

Presidenza del Presidente

FAZZONE

Intervengono il vice ministro delle infrastrutture e dei trasporti Rixi e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Giuseppina Castiello.

La seduta inizia alle ore 14,10.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante Codice dei contratti pubblici (n. 19)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 16 febbraio.

Il **PRESIDENTE** comunica che sono stati presentati quattro schemi di parere alternativo da parte, rispettivamente, dei senatori: Di Girolamo e altri; Basso e altri; Aurora Florida; Fregolent, i cui testi sono pubblicati in allegato, e chiede ai presentatori se intendono illustrarli.

La senatrice **SIRONI (M5S)** dichiara preliminarmente che il suo Gruppo ritiene condivisibile l'esigenza di semplificare e accelerare le procedure che anima lo schema del nuovo Codice, ma che ciò deve avvenire tutelando la concorrenza ed evitando la corruzione e le infiltrazioni mafiose.

Si sofferma preliminarmente sull'articolo 16, sul conflitto di interessi, dando conto dei motivi per i quali si deve ritenere che tale materia non sia stata trattata adeguatamente nello schema trasmesso dal Governo.

Con riferimento all'articolo 38, in materia di localizzazione e approvazione del progetto delle opere, afferma che nelle ipotesi di interessi "sensibili" dovrebbe essere convocata una conferenza di servizi in modalità simultanea, con termine di conclusione fino a 90 giorni.

In merito al dibattito pubblico, afferma che la nuova disciplina determina un arretramento rispetto al Codice vigente, come peraltro segnalato anche nelle osservazioni della 4^a Commissione. Non essendo più prevista la Commissione nazionale, viene a mancare un organo in posizione di terzietà e l'intera procedura è lasciata alla facoltà della stazione appaltante.

Per quanto concerne i contratti sotto soglia, a suo avviso la soglia per gli affidamenti diretti dovrebbe essere abbassata e dovrebbe essere introdotto l'obbligo di pubblicazione dell'avviso anche sui risultati della procedura di affidamento diretto.

In conclusione, si sofferma sulla disciplina dell'avvalimento e su quella del subappalto.

Il senatore **TREVISI (M5S)**, ad integrazione di quanto esposto dalla senatrice Sironi, si sofferma sull'osservazione contenuta nello schema di parere alternativo presentato dal suo Gruppo in merito all'articolo 8 sul divieto di gratuità delle prestazioni professionali.

Passa poi ad analizzare la nuova disciplina del responsabile unico di progetto, auspicando l'introduzione di una certificazione delle competenze professionali dei RUP.

Dopo avere rilevato che la funzionalità non deve essere intesa come sacrificio di altri principi, quale quello della concorrenza, illustra gli ulteriori profili dello schema di parere alternativo in materia di tutela delle persone più fragili, auto-organizzazione amministrativa e rotazione degli affidamenti.

Il senatore **IRTO (PD-IDP)**, dopo avere espresso valutazioni negative sulla mancata inclusione del principio della parità di genere, afferma che, se l'obiettivo di semplificazione al quale è ispirato lo schema è astrattamente condivisibile, non mancano però su più fronti evidenti criticità.

In primo luogo, non appaiono condivisibili le riduzioni di compiti dell'ANAC e l'indebolimento delle disposizioni di contrasto alle frodi, alla corruzione, al conflitto d'interessi nello svolgimento delle procedure e a presidio della concorrenza, della tutela del lavoro e della parità di trattamento tra operatori.

Nel semplificare i livelli di progettazione da due a tre, lo schema del Governo: non introduce misure finalizzate alla valorizzazione della qualità della progettazione; cancella la compatibilità geologica, geomorfologica e idrogeologica da valutarsi in elaborati specialistici dedicati; non prevede l'introduzione, già nella fase di progettazione, di pratiche di valutazione d'impatto ex post delle opere pubbliche.

In tema di tutela del lavoro e sicurezza sul lavoro, il ricorso ad una diffusa semplificazione delle norme del Codice fa emergere preoccupanti carenze con particolare riferimento alla manodopera necessaria alla realizzazione dei lavori, dei servizi e delle forniture, a partire dalle disposizioni sull'appalto a cascata.

In conclusione, si sofferma su alcune disposizioni dello schema che, a suo avviso, mostrano evidenti difetti di delega e su temi presenti nella legge delega che non vengono invece valorizzati, quali la sostenibilità ambientale e l'applicazione dei criteri minimi ambientali.

La senatrice **FREGOLENT** (*Az-IV-RE*) ritiene che il provvedimento in esame non sia convincente e che ciò sia testimoniato anche dalla corposità del parere predisposto dai relatori. Si augura quindi che la situazione possa migliorare in sede di attuazione.

L'intento di semplificare la normativa di settore, che ha ispirato il disegno di legge delega d'iniziativa del Governo Draghi, era certamente condivisibile, anche considerato che il Codice vigente ha complicato notevolmente la vita degli imprenditori e delle stazioni appaltanti.

La semplificazione non deve tuttavia essere realizzata a scapito della concorrenza, che in Italia tende sempre ad essere sacrificata.

Sottolinea poi l'importanza di evitare che l'entrata in vigore della nuova normativa possa determinare un rallentamento nella realizzazione delle opere, specie per quel che riguarda l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

In conclusione, si sofferma sulla questione della parità di genere, evidenziando che l'adozione di nuove normative non può essere l'occasione per cancellare i passi avanti che sono stati fatti nella scorsa legislatura.

La senatrice **Aurora FLORIDIA** (*Misto-AVS*) sottolinea che anche lo schema alternativo da lei presentato recepisce molti dei punti emersi nel corso delle audizioni. Si sofferma in particolare sulle condizioni volte a rafforzare la tutela dei lavoratori.

Segnala poi come non sia condivisibile la nuova definizione delle procedure relative al conflitto di interessi prevista dall'articolo 16, che introduce l'obbligo di dimostrazione del conflitto da parte di chi lo invoca, al contrario di quanto avviene oggi.

Con riferimento ai criteri di aggiudicazione degli appalti di cui all'articolo 108, pone l'accento sul fatto che con riferimento al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa debba essere espressamente previsto che il costo della manodopera e della sicurezza debbano essere sempre scorporati dagli importi assegnati a ribasso, al fine di evitare che anche l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa possa concorrere a determinare processi di dumping e una contrazione delle condizioni di sicurezza o di diritti delle lavoratrici e dei lavoratori.

Dopo avere espresso considerazioni critiche sulla disciplina del subappalto, illustra la condizione che chiede di imporre l'obbligo di respingere le offerte qualora la parte dei prodotti originari di Paesi terzi superi il 50 per cento del valore totale dei prodotti che compongono l'offerta.

Auspica infine che venga eliminata la soppressione del registro dell'*in house* gestito dall'ANAC.

Il **PRESIDENTE** comunica che è in distribuzione il nuovo schema di parere favorevole con osservazione dei relatori, pubblicato in allegato.

La relatrice **MINASI** (*LSP-PSd'Az*), nel ringraziare il Vice ministro, il Presidente e tutti i colleghi, sottolinea che l'intento dei relatori è stato quello di tenere conto di tutti i punti di vista emersi durante il dibattito e le audizioni, nel perseguimento di una finalità comune che è quella di una riforma chiara, comprensibile e di immediata applicazione, che possa fornire uno stimolo alla crescita del Paese. Afferma che i relatori hanno cercato di accogliere il maggior numero di questioni possibile. Con specifico riferimento al tema della parità di genere, segnala che esso è affrontato nell'ambito delle clausole che tutelano le fasce più deboli, ma che personalmente ritiene che le donne non abbiano più bisogno di corsie preferenziali.

Si passa alle dichiarazioni di voto.

Il senatore **SIGISMONDI** (*FdI*) ringrazia i relatori per il proficuo lavoro svolto su un provvedimento che costituisce un importante obiettivo per il Paese e per avere elaborato uno schema di parere articolato e approfondito. Dichiaro pertanto il voto favorevole del suo Gruppo.

La senatrice **DI GIROLAMO** (*M5S*) afferma che si era preparata ad esprimere una dichiarazione di voto su uno schema di parere dei relatori recante condizioni e osservazioni, ma che il contesto è cambiato alla luce del nuovo schema, che contiene solo osservazioni.

Ricorda che in sede di esame del disegno di legge recante la delega, il Gruppo del Movimento 5 Stelle si era opposto alla previsione che demandava la formulazione del nuovo testo al Consiglio di Stato, ritenendo che un tema così importante non dovesse essere demandato a tecnici, bensì alla politica. A maggior ragione, il voto del Gruppo non può che essere contrario rispetto a una serie di osservazioni formulate in maniera così blanda e poco incisiva.

Come già anticipato dai colleghi in sede di illustrazione dello schema di parere alternativo, sarebbe stato necessario dare al Governo indicazioni molto più stringenti su temi quali il conflitto di interessi, gli affidamenti diretti nei contratti sotto soglia, il subappalto - che costituisce un potenziale veicolo di infiltrazioni criminali - e la soglia per la qualificazione delle stazioni appaltanti, che andrebbe abbassata.

La senatrice **FREGOLENT** (*Az-IV-RE*) afferma di essere arrivata alla seduta odierna con un atteggiamento non pregiudizialmente contrario. Alla luce della discussione e del contenuto del nuovo schema di parere presentato dai relatori, ritiene di essere stata forse ingenua nel credere che la maggioranza volesse realmente compiere un lavoro trasversale, che fosse espressione di tutta la Commissione. Esprime rammarico dunque per il fatto che non si sia colto l'auspicio dello stesso Presidente a lavorare insieme, tanto più su un provvedimento così significativo, rispetto al quale sarebbe stato importante dare al Paese un segnale di unità. Per tale motivo dichiara che il suo voto sarà contrario.

Il senatore **ROSSO** (*FI-BP-PPE*) ritiene che la giornata odierna sia importante, in quanto si ribadisce la centralità del Parlamento. La Commissione ha infatti esaminato quello che è probabilmente il provvedimento più importante dall'inizio della legislatura nel suo ambito di competenza, ha svolto un'istruttoria approfondita che, grazie alla disponibilità del governo, si è protratta per un tempo più lungo di quello inizialmente previsto e si appresta ad approvare un parere molto articolato, che contiene quasi cento osservazioni formulate in maniera puntuale e che sicuramente serviranno ad orientare l'azione del Governo nelle fasi successive della procedura. Tutto ciò non era per niente scontato, considerati i tempi a disposizione, che non derivano da una decisione della Commissione o del Governo in carica, bensì dalla legge delega approvata nella scorsa legislatura. Per tali motivi dichiara il voto favorevole del suo Gruppo.

Il senatore **IRTO** (*PD-IDP*) afferma che si sarebbe atteso di più da parte della maggioranza su questioni poste dal Gruppo del Partito democratico e che non hanno trovato accoglimento nello schema di parere presentato dai relatori. La questione, a suo avviso, non è la ristrettezza dei tempi, bensì una chiara scelta politica di una maggioranza che evidentemente è stata impegnata a trovare un equilibrio tra le varie anime che la compongono. Sulla questione specifica della parità di genere, da lui già evocata in fase di illustrazione dello schema alternativo di parere, trova inaccettabile la disciplina contenuta nell'atto del Governo, e lo schema di parere predisposto dai relatori non migliora la situazione. Per tali motivi dichiara che il voto del suo Gruppo sarà contrario.

Il viceministro **RIXI** ringrazia la Commissione, il Presidente, i relatori e tutti i senatori per il loro contributo e assicura che è intenzione del Governo tenere conto delle osservazioni fatte. Ricorda che la ristrettezza dei tempi non è dovuta ad una decisione del Governo in carica, bensì di quello precedente, e non ha riguardato solo l'esame parlamentare, ma tutte le fasi della procedura. Infatti, lo schema è stato predisposto nei mesi di agosto e settembre dello scorso anno, il Governo lo ha ricevuto venti giorni dopo il suo insediamento, lo ha valutato con grande sollecitudine e lo ha trasmesso tempestivamente alle Camere. Ribadisce infine che i contributi del Senato e della Camera saranno importanti, essendo intento condiviso da tutti quello di creare un contesto in cui le opere possono essere realizzate presto, bene e nel rispetto delle regole.

Non essendovi ulteriori richieste di intervento, il PRESIDENTE, verificata la presenza del numero legale, pone in votazione lo schema di parere favorevole con osservazioni dei relatori, che risulta approvato, con la conseguente preclusione degli schemi di parere alternativi.

IN SEDE REFERENTE

(462) Conversione in legge del decreto-legge 11 gennaio 2023, n. 3, recante interventi urgenti in materia di ricostruzione a seguito di eventi calamitosi e di protezione civile

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 16 febbraio.

Il **PRESIDENTE** comunica che il Relatore ha presentato gli emendamenti 1.0.100, 1.0.200, 3.100, 3.0.100, 3.0.200, 4.100 e 5.0.100, pubblicati in allegato, e che il Governo ha presentato l'emendamento 5.0.500, anch'esso pubblicato in allegato. Propone dunque di fissare il termine per la presentazione di eventuali subemendamenti agli emendamenti del Relatore e del Governo a domani, mercoledì 22 febbraio, alle ore 10.

La Commissione conviene.

Il **PRESIDENTE** comunica che il Relatore ha presentato anche la proposta di coordinamento formale sul testo Coord. 1, pubblicata in allegato.

Procede dunque a dichiarare improponibili, ai sensi dell'articolo 97 del regolamento del Senato gli emendamenti 1.14, 1.0.3, 1.0.4, 1.0.5, 1.0.7, 1.0.8, 1.0.9, 3.24, 3.25, 3.0.37, 3.0.50, 3.0.51, 3.0.52, 4.0.2, 5.0.12, 5.0.13, 5.0.26 (testo 2), 5.0.32, 5.0.43, 5.0.45, 5.0.46, 5.0.47.

Su richiesta della senatrice **DI GIROLAMO** (M5S), chiarisce che il testo base dell'emendamento 5.0.26 è da intendersi proponibile.

Non essendovi richieste di intervento in sede di illustrazione degli emendamenti, si passa all'espressione dei pareri sugli emendamenti riferiti all'articolo 1.

Il relatore esprime parere favorevole sugli emendamenti identici 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4. Propone l'accantonamento degli emendamenti 1.5, 1.6, 1.7, 1.9, 1.10, 1.11, 1.12, 1.13, 1.0.1 e 1.0.2. Esprime parere contrario sull'emendamento 1.15 e invita al ritiro degli emendamenti 1.8, 1.16, 1.17, 1.18, 1.19, 1.20 e 1.0.6.

La sottosegretaria CASTIELLO esprime parere conforme a quello del relatore.

Il **PRESIDENTE** sospende la seduta per consentire al rappresentante del Governo di partecipare alla Conferenza dei capigruppo.

La seduta, sospesa alle ore 15.30, riprende alle ore 16.10.

Il **PRESIDENTE**, stante il protrarsi della Conferenza dei capigruppo e l'imminente inizio dei lavori dell'Aula, propone di rinviare il seguito dell'esame alla seduta già prevista per domani, alle ore 13, con conseguente sconvocazione delle sedute previste per le ore 20 di stasera e per le ore 9 di domani mattina.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA NOTTURNA DI OGGI E DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI

Il **PRESIDENTE** comunica che le sedute già convocate oggi, martedì 21 febbraio, alle ore 20, e domani, mercoledì 22 febbraio, alle ore 9, non avranno più luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,15.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 19

L'8ª Commissione Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica, esaminato lo schema di decreto legislativo recante Codice dei contratti pubblici (n. 19), premesso che:

- per i lavori di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea, l'articolo 50 generalizza l'uso della procedura negoziata, con invito a 5 (fino ad un milione di euro) o 10 (oltre un milione di euro) operatori, rendendo peraltro possibile l'utilizzo delle procedure di gara "ordinarie" - aperte o ristrette - solo sopra 1 milione di euro, e solo previa adeguata motivazione da parte della stazione appaltante. Essendo la procedura negoziata una procedura a concorrenza ridotta, al fine di garantire una maggiore competizione e trasparenza negli affidamenti di importo più elevato, sarebbe opportuno abbassare la soglia entro la quale le stazioni appaltanti possono ricorrervi in via ordinaria;
- l'articolo 50 - confermando le misure introdotte dalla normativa emergenziale - prevede due sole modalità di affidamento sottosoglia: affidamento diretto e procedura negoziata senza bando. Oltre alle possibili ricadute negative in tema di trasparenza, la maggiore criticità connessa a questa impostazione è rappresentata dal fatto che negli affidamenti diretti la valutazione sarà effettuata, di fatto, secondo un criterio del minor prezzo e che, nelle restanti e residuali, ipotesi di ricorso a procedure negoziate senza bando, la norma consente alle stazioni appaltanti di ricorrere alternativamente o al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa o a quello del prezzo più

basso, senza alcun obbligo di motivazione circa la scelta. Questo determinerà un forte utilizzo del criterio del prezzo più basso che non consente di valorizzare aspetti quali la qualità del prodotto, dell'innovazione e della sostenibilità ambientale dello stesso;

- la disciplina relativa alla determinazione della soglia di anomalia delle offerte, nei casi di applicazione del prezzo più basso, prevede che la stazione appaltante dichiari il metodo prescelto negli atti di gara. Tale fatto rischia di introdurre indebiti condizionamenti nello svolgimento delle procedure di gara. Pertanto, la scelta del sistema utilizzato dovrebbe essere automatica e non prevedibile;

- pur essendo prevista come obbligatoria, la revisione dei prezzi risulta fortemente depotenziata, in quanto ancorata a soglie di alea eccessive;

- l'assimilazione dei consorzi artigiani ai consorzi tra società cooperative prevista dalla normativa vigente si è storicamente succeduta negli anni. Questo comporta che capacità tecnico- finanziaria dei consorzi tra imprese artigiane e dei consorzi tra cooperative sussiste autonomamente in capo al consorzio a prescindere dai singoli requisiti delle imprese consorziate. Così come le eventuali variazioni soggettive che interessano la compagine sociale non hanno alcun impatto sulla qualificazione del consorzio, né del fatto che queste dispongano o meno di attestazione SOA. Nel consorzio stabile tutti gli operatori devono necessariamente essere in possesso di attestazione di qualificazione affinché possano costituire il consorzio stabile;

- è necessario ricondurre la disciplina delle cause di esclusione entro confini precisi, che ne garantiscano un'equilibrata applicazione in tutti i settori, nell'interesse sia delle imprese che delle amministrazioni appaltanti;

- occorre reintrodurre il tetto massimo del 20 per cento per il punteggio economico, in caso di offerta economicamente più vantaggiosa. È necessario valorizzare gli elementi qualitativi dell'offerta e individuare criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici, evitando ogni formula matematica che finisca per premiare i ribassi più alti. L'individuazione di un tetto massimo al punteggio economico evita il rischio che le stazioni appaltanti trasformino il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in quello del massimo ribasso mascherato, attribuendo rilevanza determinante alla componente prezzo;

- l'articolo 119 dello schema, in materia di subappalto, non modifica la disciplina rispetto a quella attualmente in vigore. L'aspetto critico riguarda la previsione per cui il subappaltatore deve garantire gli stessi *standard* qualitativi e prestazionali che avrebbe garantito l'appaltatore. Per fare ciò la norma prevede che il subappaltatore debba applicare lo stesso CCNL dell'appaltatore. Questo nella pratica genera effetti molto negativi in quanto non sempre le imprese, pur svolgendo attività analoghe, appartengono allo stesso CCNL;

- all'articolo 186, l'esclusione dall'obbligo di esternalizzazione dei concessionari operanti nei settori speciali comporta la sottrazione al mercato di una quota considerevole di lavori anche in assenza di qualsiasi confronto concorrenziale;

- 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;

- le direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014 prevedono l'obbligo di suddivisione in lotti anche su base quantitativa, ossia in riferimento all'entità dei singoli lotti in modo tale che la stessa corrisponda meglio alla capacità delle PMI. È necessario evitare il rischio che la nozione di "lotto quantitativo" di cui all'articolo 3, comma 1, lettera u), dell'allegato I.1 si sovrapponga con quella differente di "lotto funzionale";

- con riferimento a quanto previsto dall'articolo 1, comma 4, della legge 21 giugno 2022, n. 78, non si ravvisa la presenza nello schema in esame di disposizioni non conformi ai principi e criteri direttivi della legge delega,

esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

1. all'articolo 6, in tema 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 altresì il rinvio al "principio del risultato";

2. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 15, di prevedere un efficace sistema di certificazione dei RUP che consenta di ottenere gli incentivi per la corretta gestione delle procedure di affidamento, anche valutando di qualificare tali figure in quattro livelli di competenza (base, intermedio, avanzato ed esperto) a cui siano associate specifiche facoltà rispettivamente per l'affidamento diretto della gara, per procedure aperte, ristrette, negoziate senza pubblicazione di un bando, procedura competitiva con negoziazione e per il dialogo competitivo e il partenariato per l'innovazione. Si valuti, altresì, di prevedere che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti destinino risorse finanziarie per le funzioni svolte dai responsabili unici di progetto a valere sugli stanziamenti previsti per le singole procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti e che tali risorse siano versate, entro 60 giorni dall'impegno di spesa, nel Fondo per gli incentivi istituito presso l'ANAC che cura l'istruttoria per l'erogazione degli incentivi a seconda dell'anzidetto il grado di certificazione dei RUP;
3. 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. Si valuti altresì l'opportunità di eliminare sia l'onere probatorio a carico di chi invoca il conflitto sia la limitazione della repressione del fenomeno ai soli casi di conflitto attuale, concreto ed effettivo; si propone inoltre di inserire una norma di raccordo con i concorrenti regimi di responsabilità;
4. 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*. Si valuti altresì di modificare la disciplina relativa agli affidamenti *in house* prevista dal nuovo Codice mediante: a) l'attribuzione ad ANAC di funzioni di vigilanza, anche collaborativa, sugli affidamenti diretti da parte delle stazioni appaltanti nei confronti di propri organismi *in house*; b) il ripristino presso ANAC dell'elenco degli organismi *in house*;
5. 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;
6. 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;
7. 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 decreto legislativo n. 50 del 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. Si valuti altresì l'opportunità di prevedere che non sia consentito né il subappalto né l'affidamento da parte dell'appaltatore a lavoratori autonomi della redazione della predetta relazione;
8. 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 prezziari 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 inoltre l'opportunità di garantire che abbia luogo, da parte della stazione appaltante, la verifica effettiva della aderenza dei prezzi indicati nel prezzario a quelli di mercato. Al medesimo articolo 41, si valuti, infine, l'opportunità di prevedere: il divieto di subappalto della progettazione e delle attività ad essa connesse così come previsto nell'attuale quadro normativo; l'obbligo di utilizzare per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria i parametri a base del calcolo che dovranno essere riaggiornati in relazione alle modifiche previste dal nuovo codice, in particolare la riduzione dei livelli di progettazione da 3 a 2, i nuovi contenuti del progetto di fattibilità tecnico-economica delle opere pubbliche (PFTE), in raccordo con quanto previsto dall'Allegato I.7, articolo 3, comma 1, lettera s); 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;

9. 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 e 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;

10. 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 e non anche il progetto esecutivo che costituisce ex se l'oggetto specifico dell'appalto. Si valuti altresì, con riferimento all'articolo 44, la possibilità di definire: i casi in cui è possibile ricorrere all'appalto integrato, introdurre una soglia di importo opere come minima per il ricorso a tale strumento, ribadire che non è possibile procedere con l'appalto integrato per opere di manutenzione indipendentemente dal loro valore specificando che l'offerta ha ad oggetto una proposta tecnica in luogo del progetto esecutivo;

11. si valuti l'opportunità, con riferimento all'articolo 45, comma 4, della scelta di escludere il personale con qualifica dirigenziale delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti dalla possibilità di fruire degli incentivi per le funzioni tecniche svolte dai loro dipendenti. Tale esclusione rischia di essere non coerente con il principio di parità di trattamento, rilevante anche in sede europea;

12. valuti il Governo l'opportunità di ridurre a 3 milioni di euro la soglia per l'utilizzo della procedura negoziata senza bando, di cui all'articolo 50, comma 1, lettera d), prevedendo per i lavori di importo superiore a 3 milioni di euro e fino alla soglia di rilevanza europea, l'utilizzo della procedura negoziata previa pubblicazione di uno specifico avviso di indagine di mercato, con invito rivolto a tutti gli operatori che abbiano manifestato interesse. Conseguentemente, specificare, per esigenze di coordinamento testuale, che nell'ipotesi di cui all'articolo 50, comma 1, lettera d), per i lavori di importo tra 1 milione di euro e fino a 3 milioni di euro, l'individuazione dei 10 operatori da consultare nella procedura negoziata deve avvenire tramite elenchi, e, conseguentemente, prevedere le stesse modalità con riferimento alla lettera c) per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 e inferiore a 1 milione di euro;

13. valuti il Governo l'opportunità di inserire nel Codice un obbligo di programmazione per gli affidamenti diretti di forniture e servizi di valore pari o superiore a euro 40.000 mediante inclusione degli stessi nel programma triennale degli acquisti di beni e servizi e nei relativi aggiornamenti annuali;

14. 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;

15. valuti il Governo l'opportunità di modificare l'articolo 50, sostituendo al comma 4 le parole: "fatti salvi i contratti ad alta intensità di manodopera" con le seguenti: "ad eccezione delle ipotesi di cui all'articolo 108, comma 2, da aggiudicare esclusivamente con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo" e aggiungendo dopo le parole: "del prezzo più basso" le seguenti: "motivando adeguatamente la scelta";

16. in relazione all'articolo 54, comma 2, 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 inoltre conseguentemente l'opportunità di modificare l'Allegato II.2, garantendo che tutti i metodi per la determinazione della soglia di anomalia rendano la scelta del sistema non prevedibile e impediscano eventuali fenomeni collusivi. Inoltre, il numero degli elementi di variabilità da utilizzare nel calcolo della soglia dovrebbe essere più elevato e i diversi metodi di calcolo più equilibrati, tali da evitare situazioni di eccessivo ribasso senza precludere, al contempo, la presentazione di offerte economicamente convenienti anche per l'amministrazione;

17. 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. Si valuti altresì l'opportunità di eliminare i servizi di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia o metropolitana tra i settori ai quali non si applicano le previsioni del Codice appalti in esame. 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;

18. 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;

19. valuti il Governo l'opportunità di promuovere i più alti *standard* tecnici negli approvvigionamenti dei materiali, inclusi gli approvvigionamenti dei materiali di base come il cemento e i materiali a base cementizia contenenti cemento;

20. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 57, in tema di criteri di sostenibilità energetica ed ambientale, 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 CAM;

21. valuti il Governo l'opportunità di ridefinire, all'articolo 58, comma 2, il parametro 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;

22. all'articolo 58, comma 2, si valuti inoltre l'opportunità di aggiungere, in fine, il seguente periodo: "Le stazioni appaltanti possono prevedere l'adozione di criteri di selezione volti a favorire la partecipazione delle imprese del territorio interessato dall'opera";

23. all'articolo 60 valuti il Governo l'opportunità di fissare la soglia oltre la quale scatta la revisione dei prezzi al 2 per cento per cento dell'importo complessivo del contratto, nonché fissare al 90 per cento per cento la misura della variazione dei prezzi che viene riconosciuta all'impresa. Inoltre, si valuti l'opportunità di far sì che la revisione operi senza nessun limite, basandola su metodi oggettivi e verificabili attraverso dati statistici. L'elaborazione degli indici ISTAT di rilevazione delle variazioni dei prezzi da utilizzare nell'ambito dei contratti di appalto non dovrebbe avvenire a cadenza annuale, ma si dovrebbe optare per un meccanismo semplice e automatico, a cadenza mensile;

24. all'articolo 60, valuti il Governo l'opportunità di: chiarire che la clausola di revisione prezzi per i contratti di servizi e forniture si applica solo ai contratti di durata; garantire una ridefinizione delle modalità di utilizzo delle risorse accantonate per imprevisti nel quadro economico la capacità delle stazioni appaltanti di far fronte agli eventuali maggiori oneri derivanti dall'attivazione delle clausole di revisione prezzi nelle ipotesi di variazione in aumento del costo dell'opera, della fornitura o del servizio previste dal comma 2; inserire il riferimento 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 in maniera prevalente;

25. all'articolo 63, valuti il Governo l'opportunità di prevedere un sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti più selettivo e di riservare alle stazioni appaltanti qualificate, a prescindere dal valore, le procedure di partenariato pubblico privato, appalto integrato e dialogo competitivo, nonché le procedure relative a settori esposti al rischio di infiltrazioni mafiose per cui è necessaria l'iscrizione alle c.d. *white list*;

26. il Governo valuti l'opportunità di ripristinare l'assimilazione dei consorzi artigiani ai consorzi tra società cooperative e in tale ambito di prevedere 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, così come previsto per i consorzi tra cooperative di cui alla lettera b) del comma 2 dell'articolo 65; all'articolo 67 si valuti l'opportunità di chiarire che l'affidamento dell'esecuzione delle prestazioni da parte di una o più consorziate non costituisce subappalto; nell'Allegato II.12, articolo 31, si valuti l'opportunità di prevedere che il meccanismo di imputazione a consorzio e consorziata dei lavori eseguiti, ai fini dell'attestazione SOA, anche ai consorzi artigiani e cooperativi;

27. con riferimento ai consorzi stabili, valuti il Governo l'opportunità di: introdurre un limite massimo al numero di consorziati che possono formare un consorzio stabile compreso tra 15 e 25 unità; 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; 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;

28. valuti il Governo, con riferimento all'articolo 93, 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;

29. 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-penali delle sentenze di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale;

30. valuti il Governo l'opportunità di integrare le ipotesi di irregolarità nel pagamento dei contributi previdenziali tra le cause di esclusione automatica di cui al secondo periodo del comma 2 dell'articolo 95, valorizzando il ruolo del DURC quale mezzo di prova;

31. 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. In particolare, l'illecito professionale andrebbe ricondotto entro confini più precisi. In primo luogo, andrebbe attribuita rilevanza solo a fattispecie indicate in modo tassativo nel testo normativo. In secondo luogo, il mezzo di prova dovrebbe essere sempre costituito da un provvedimento di carattere definitivo, o quantomeno di primo grado, e in nessun caso, invece, dovrebbe essere attribuita rilevanza a provvedimenti di mero rinvio a giudizio o di applicazione di misure cautelari, che per loro natura non presuppongono mai un quadro probatorio certo sulla colpevolezza del soggetto interessato. Ciò vale, ad esempio, per gli inadempimenti gravi commessi dall'operatore economico nei confronti di uno o più subappaltatori, che già in base al decreto legislativo n. 50 del 2016 assumono rilievo solo ove riconosciuti o accertati con sentenza passata in giudicato. Inoltre, con l'obiettivo di garantire una situazione di piena certezza alle imprese partecipanti alla gara ed evitare un eccessivo prolungamento del periodo di interdizione a causa delle lungaggini processuali, il triennio di rilevanza temporale dell'illecito dovrebbe sempre decorrere dalla data di commissione del fatto, e non dal provvedimento (articolo 96 e 98). 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;

32. 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. Valuti, pertanto, il Governo l'opportunità di istituire un gruppo di studio avente il precipuo compito di avviare una sperimentazione finalizzata a chiarire i confini applicativi dell'istituto 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;

33. in particolare, valuti il Governo l'opportunità di specificare i requisiti per gli appalti di servizi di architettura e ingegneria e altri servizi tecnici, prevedendo la possibilità di ricorrere per i requisiti economico-finanziari ad opportuna copertura assicurativa e di considerare, per i requisiti di capacità tecnica e professionale, un periodo nel quale aver espletato servizi analoghi pari a dieci anni, come previsto dal decreto legislativo n. 50 del 2016;

34. 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;

35. per quanto concerne i 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;

36. in linea di continuità con la normativa vigente (articolo 47-*quater* del decreto-legge n. 77 del 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;

37. stante la mancata trasposizione nello schema di codice della disciplina attualmente prevista dall'articolo 19 del decreto legislativo n. 50 del 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;

38. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 103, comma 1, lettera b), 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;

39. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 106, di reintrodurre la previsione che riduce del 50 per cento l'importo della garanzia (provvisoria e definitiva) per gli operatori in possesso della certificazione europea del sistema di qualità;

40. valuti 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;

41. all'articolo 108 valuti il Governo l'opportunità di prevedere che la stazione appaltante, al fine di assicurare l'effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo, valorizzi gli elementi qualitativi dell'offerta e individui criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici. A tal fine, la stazione appaltante dovrebbe stabilire un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 20 per cento. Per i lavori, si valuti altresì l'opportunità di vietare l'utilizzo di formule per l'attribuzione del punteggio alla componente prezzo che premiano in misura maggiore i ribassi elevati;

42. valuti il Governo l'opportunità di apportare le seguenti modifiche all'articolo 108: a) alla rubrica, dopo le parole "Criteri di aggiudicazione degli appalti" inserire "di lavori, servizi e forniture"; b) al comma 1, primo periodo, dopo le parole: "all'aggiudicazione degli appalti" inserire le seguenti: "di lavori, servizi e forniture"; c) al comma 2, alla lettera c), sopprimere le parole: "di importo pari o superiore a 140.000"; d) al comma 2, dopo la lettera e), inserire la seguente: "e-bis) i contratti relativi ai lavori caratterizzati da contenuto tecnologico o con carattere innovativo"; e) sopprimere il comma 3;

43. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 109, in tema di reputazione dell'impresa, 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;

44. valuti il Governo l'opportunità, 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", di ripristinare la formulazione attualmente vigente che fa esplicito riferimento agli oneri di sicurezza di cui al piano di sicurezza e coordinamento previsto dall'articolo 100 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. Si propone, inoltre, di sostituire la parola "oneri" con la parola "costi". I costi della sicurezza di cui al predetto piano di sicurezza e coordinamento sono quelli individuati dal committente dei lavori (stazione appaltante), non assoggettabili a ribasso d'asta, da non confondersi con gli "oneri aziendali della sicurezza", ossia gli oneri in materia di sicurezza a carico dell'operatore economico, oggetto di altre disposizioni del medesimo articolo 110;

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

46. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 116, di prevedere la facoltà per la stazione appaltante dell'affidamento interno del collaudo in luogo dell'obbligatorietà;

47. all'articolo 116 il Governo valuti il Governo l'opportunità di prevedere la presenza di archeologi in sede di collaudo di interventi archeologici;

48. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 119, di escludere dal subappalto le relazioni geologiche e geo-idrologiche. Valuti, altresì, il Governo l'opportunità di vietare sia il subappalto sia l'affidamento da parte dell'appaltatore a lavoratori autonomi, ai sensi dei precedenti commi, della relazione geologica e idrogeologica, rientranti nella Relazione tecnica di cui all'Allegato 1.7 quali elaborati specialistici essenziali redatti direttamente da tecnici abilitati. Valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 119, 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;

49. valuti il Governo l'opportunità di modificare l'articolo 119, comma 12, secondo periodo, inserendo dopo le parole: "contratti collettivi nazionali di lavoro del contraente principali" le seguenti: ", ovvero un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello applicato dall'appaltatore,";

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

51. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 128, in tema di servizi alla persona, 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;

52. all'articolo 132, valuti il Governo l'opportunità di prevedere che i lavori concernenti i beni culturali di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, non possono essere aggiudicati congiuntamente né assorbiti da altre categorie di lavori, salvo per eccezionali esigenze connesse alla necessità di coordinamento, specificamente giustificate da apposita relazione del RUP;

53. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 140, comma 6, di considerare, oltre allo stato di emergenza nazionale di cui all'articolo 7 del decreto legislativo n. 1 del 2018 anche lo stato di emergenza regionale quale circostanza di somma urgenza;

54. all'articolo 150, relativo al settore dei porti e degli aeroporti nell'ambito dei settori speciali, valuti il Governo l'opportunità di aggiungere, in fine, le seguenti parole: "nonché alla gestione della rete immateriale per i servizi della navigazione aerea";

55. valuti il Governo l'opportunità di inserire all'articolo 170, 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 è maggioritaria rispetto al valore totale dei prodotti;

56. 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;

57. al comma 2 dell'articolo 175, valuti il Governo l'opportunità di introdurre il contributo al processo di trasformazione digitale insito nella natura del progetto tra i criteri di valutazione preliminare di convenienza e fattibilità per il ricorso al partenariato pubblico privato;

58. fatto salvo quanto previsto all'osservazione precedente, sempre con riferimento all'articolo 175, comma 3, il Governo valuti di prevedere la possibilità per le amministrazioni pubbliche di avvalersi di Cassa depositi e prestiti S.p.A. e stipulare con tale società apposite convenzioni per lo svolgimento di attività di assistenza e supporto tecnico-operativo nello sviluppo e nella realizzazione di operazioni di partenariato pubblico-privato;

59. valuti il Governo l'opportunità di prevedere che gli enti concedenti interessati a sviluppare i progetti secondo la formula del partenariato pubblico-privato possano avvalersi, specialmente per i progetti di opere complesse e di maggiore importo, dell'attività consultiva del Comitato interministeriale per la programmazione della politica economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS) e del DIPE, rimodulando le competenze di tali strutture nelle procedure di settore;

60. valuti il Governo l'opportunità di specificare in quali ipotesi, nel caso di ricorso alla finanza di progetto, si renda necessario costituire una società di scopo, consentendo ai bandi di configurare il ricorso a tale modulo organizzativo come facoltativo per i contratti di minore importo;

61. 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;

62. 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 2002, n. 201;

63. valuti il Governo se non sia opportuno all'articolo 186 e all'allegato I.1 mantenere l'attuale percentuale in materia di obbligo di esternalizzazione e modificare l'attuale previsione relativa al superamento totale dell'obbligo esternalizzazione per concessionari nei settori speciali; occorre

chiarire che tutte le tipologie di concessionari - inclusi quelli operanti nei settori speciali - sono 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 per cento 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;

64. all'articolo 193 valuti il Governo l'opportunità di: a) 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; b) prevedere l'obbligo di conclusione della valutazione con un provvedimento espresso oggetto di comunicazione all'interessato e di pubblicazione; b) prevedere un obbligo di valutazione della proposta anche dal punto di vista della sostenibilità sociale e ambientale; c) 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;

65. 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;

66. all'articolo 221, comma 4, lettera f), valuti il Governo l'opportunità di sostituire le parole "nella banca dati sui partenariati pubblico privato istituita presso il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica" con le parole "nel portale sul monitoraggio dei contratti di partenariato pubblico privato istituito presso la Ragioneria generale dello Stato";

67. all'articolo 222, comma 2, dopo il primo periodo, andrebbe estesa l'attività di supporto della Autorità nazionale anticorruzione mediante la sottoscrizione di protocolli di intesa, anche al fine di individuare, per specifici settori dell'economia: i migliori criteri e metodologie per la redazione dei progetti di fattibilità di cui all'articolo 185, comma 1, primo periodo; nonché, i migliori criteri e metodologie per supportare le commissioni aggiudicatrici in ordine alle attività di verifica dell'adeguatezza e della veridicità del piano economico e finanziario di cui all'articolo 185, comma 5; le migliori metodologie atte ad individuare i migliori criteri di determinazione dell'indennizzo così come previsti dall'articolo 191, comma 3;

68. 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;

69. valuti il Governo l'opportunità di prevedere espressamente la competenza in materia di contratti pubblici in ordine alle professionalità che devono caratterizzare i componenti della *governance* dell'Autorità nazionale anticorruzione, al fine di rafforzarne le funzioni di vigilanza sul settore e di supporto alle stazioni appaltanti, integrando di conseguenza i criteri di nomina di cui all'articolo 13, comma 3, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;

70. 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;

71. 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;

72. all'articolo 226, comma 2, aggiungere, in fine, il seguente periodo: "Tutti i provvedimenti quali pareri, le autorizzazioni, i nulla osta, già ottenuti e ancora validi alla data del 1° luglio 2023, restano validi, fino alla loro naturale scadenza prevista al momento della loro emanazione, per le procedure del presente codice, considerandosi assimilabili a quelle richieste con le nuove procedure.";

73. 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;
74. 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;
75. 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 dalla mancata attuazione dell'articolo 47 del codice vigente (decreto legislativo n. 50 del 2016) tramite un rinvio alla previgente disciplina;
76. 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;
77. valuti il Governo l'opportunità di modificare l'articolo 2 dell'Allegato I.1, al comma 1, lettera e), inserendo dopo le parole "al 50 per cento dell'importo complessivo dei corrispettivi" le seguenti: "o l'incidenza del costo del personale sull'organizzazione aziendale";
78. all'articolo 3, comma 1, lettera u), dell'Allegato I.1 valuti il Governo l'opportunità di apportare le seguenti modificazioni: le parole: "funzionalmente autonomo" sono soppresse; dopo le parole: "fasi successive del progetto" sono inserite le seguenti: "adeguato alla capacità economico-finanziaria delle MPMI";
79. 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);
80. valuti il Governo l'opportunità di prevedere, all'articolo 6 dell'Allegato I.7, tra i contenuti del progetto di fattibilità tecnico-economica il modello adottato dall'operatore nella gestione dei propri rifiuti/sottoprodotti generati dalle opere o dai servizi oggetto dell'appalto;
81. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 8, comma 3, dell'Allegato I.7, che nella relazione tecnica, corredata da indagini e studi specialistici aventi ad oggetto i tematismi della progettazione, gli aspetti geologici, geomorfologici, idrogeologici, idrologici, idraulici, geotecnici e sismici, siano in via obbligatoria esaurientemente esposti e commentati in apposite relazioni specialistiche;
82. all'articolo 9 dell'Allegato I.7 si valuti l'opportunità di prevedere l'emanazione con DPCM di nuove linee guida per la procedura di verifica dell'interesse archeologico;
83. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'articolo 22, comma 4, lettera b), dell'Allegato I.7, 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;
84. 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;
85. 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, lettere 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;
86. all'Allegato I.8 si valuti l'opportunità di rafforzare le tutele del patrimonio archeologico e culturale e il ruolo del Ministero della cultura e si precisino le qualifiche dei soggetti competenti e aprire all'utilizzo delle nuove tecnologie non invasive;

87. 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'art. 38, comma 10, del decreto legislativo n. 50 del 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;

88. 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;

89. lo schema di decreto, all'articolo 100, comma 7, prevede che il periodo di attività dell'operatore economico, documentabile da parte delle Società organismi di attestazione (SOA), sia rapportato ai quindici anni antecedenti la data di sottoscrizione del contratto con le medesime. Per contro, all'articolo 18, comma 12, e all'articolo 21, commi 1 e 2, dell'Allegato II.12, tale periodo viene fissato in cinque anni. Valuti pertanto 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;

90. l'articolo 5, comma 1, dell'Allegato II.12, pone in capo alle SOA l'obbligo di avere sede legale in Italia. 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 pertanto 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;

91. valuti il Governo l'opportunità, con riferimento all'Allegato II.13, di aggiungere la certificazione della parità di genere di cui all'articolo 46-*bis* del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, ai fini della premialità nelle gare per gli appalti;

92. valuti il Governo l'opportunità di inserire i geometri tra i professionisti che possono essere indicati come componenti del Collegio consultivo tecnico, ai sensi dell'articolo 1 dell'Allegato V.2;

93. all'Allegato V.3, relativo alla composizione e alla modalità di funzionamento della Cabina di regia per il codice dei contratti pubblici, valuti il Governo l'opportunità di inserire una disposizione volta a prevedere la partecipazione di un rappresentante del Ministro dell'istruzione e del merito;

94. 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;

95. 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 regole chiare e uniformi, elimini la discrezionalità (e la responsabilità) dei singoli funzionari della P.A., per rendere 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;

96. nel prendere atto che il procedimento di redazione del Codice si è svolto in tempi estremamente ridotti in ragione delle impellenti scadenze connesse al rispetto degli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - tra l'entrata in vigore della legge delega e i tempi di approvazione del primo schema di decreto legislativo in seno al Consiglio dei ministri sono trascorsi poco più di quattro mesi -, si richiama l'attenzione del Governo sull'esigenza di provvedere al coordinamento formale dello schema di decreto legislativo e di apportare 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;

97. 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*).

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI

GABRIELLA DI GIROLAMO, ELENA SIRONI, TREVISI, BARBARA FLORIDIA e PATUANELLI SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 19

La Commissione 8^a

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;

considerate le proposte di modifica rese nel parere del 26 gennaio 2023 dalla Conferenza Unificata; valutato il parere non ostativo condizionato reso, per i profili di competenza dalla Commissione 5 bilancio;

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 numero 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE;

esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, con le seguenti condizioni:

1) in materia di conflitto di interessi, l'art. 16 prevede, al comma 2, l'obbligo di dimostrare che la percepita minaccia all'imparzialità e all'indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione, va provata da chi invoca il conflitto in base a presupposti specifici e documentati per cui chiunque intenda contestare una situazione di conflitto di interessi è tenuto a fornirne prova concreta, ovvero la prova della una "minaccia concreta ed effettiva" alla imparzialità e alla indipendenza del *minus* pubblico. Si rileva che sul piano soggettivo, il comma 1, limita la 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. Il tema concernente il conflitto di interessi, incluso tra i principi fondamentali del diritto europeo (cfr. direttiva 2014/24, 16° considerando e art. 24, paragrafo 2), per la sua funzione di prevenzione dai rischi di distorsioni delle procedure, si ritiene non sia stato adeguatamente trattato nello schema di decreto legislativo. Sul punto, si rileva, infatti, la opportunità di rivedere l'articolo 16, estendendo, in primo luogo, la fattispecie a tutte le situazioni che determinano l'obbligo di astensione previste dall'art. 7 del DPR 16 aprile 2013, n. 62, nonché ai casi non tipizzati in cui siano comunque ravvisabili "ragioni di convenienza" all'astensione. In secondo luogo, occorre ripristinare 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 dell'art. 16, comma 1 "minaccia concreta ed effettiva". Inoltre, appare opportuno estendere l'ambito di applicazione della disposizione non soltanto ai soggetti che hanno "compiti funzionali" ma anche, a tutti coloro che possono influenzare, in qualunque modo, il risultato della procedura di aggiudicazione ovvero lo svolgimento della fase di esecuzione del contratto. A tal fine, è opportuno rimettere in capo alla pubblica amministrazione la verifica in concreto e la prova in ordine alla sussistenza delle situazioni di conflitto di interesse, onerando chi le invoca di fornire, se del caso, la sola prova contraria rispetto alle valutazioni compiute dalla amministrazione;

2) riguardo all'approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica e alla localizzazione dell'opera, lo schema di Codice in esame prevede, all'articolo 38, la convocazione di una conferenza di servizi semplificata (asincrona - telematica) ex art.14-bis della legge n. 241/90, anche per le opere di interesse ambientale di cui al Decreto legislativo 152/06, laddove, per tali procedure, il codice dell'ambiente dispone una conferenza di servizi simultanea (sincrona - anche non telematica). Anche se la materia degli appalti pubblici richiede la massima speditezza e che oramai la conferenza semplificata è quella ordinaria, ma, 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. Si valuti, pertanto, di prevedere nelle ipotesi di interessi "sensibili" la convocazione di una conferenza di servizi in modalità simultanea, con termine di conclusione fino a 90 giorni;

3) l'articolo 40, disciplinante il dibattito pubblico, prevede che eccezion fatta per i casi di dibattito pubblico obbligatorio indicati nell'allegato 1.6, è rimesso alla facoltà della stazione appaltante o dell'ente concedente la facoltà di indire dibattito pubblico. Attualmente, l'articolo 22 del decreto legislativo n. 50 del 2016, prevede che il monitoraggio sull'applicazione delle procedure inerenti il 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. Nel testo dello schema di decreto legislativo 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. Sul punto si auspica che il legislatore delegato riconsideri il ruolo della suddetta Commissione in quanto organo di terzietà e garanzia della corretta applicazione delle procedure sul dibattito pubblico nonché di partecipazione e confronto pubblico su opere di interesse nazionale per tutti coloro che abbiano interessi giuridicamente rilevanti compresi i singoli cittadini quale componente attiva e propositiva come previsto dalla Convenzione di Aarhus. Inoltre, considerato che la procedura prevista per la nomina del referente del dibattito pubblico è piuttosto articolata e complessa e rischia di rallentare i tempi di inizio della procedura del dibattito pubblico, si ritiene opportuno mantenere la previsione della commissione nazionale per il dibattito pubblico come prevista dall'art. 22 dell'attuale codice, integrandone i compiti con quello della costituzione e tenuta di un albo di esperti coordinatori del dibattito pubblico a cui le stazioni appaltanti o gli enti concedenti potranno attingere per nominare il referente del dibattito pubblico;

4) l'art. 50 dello schema di decreto introduce, per i contratti sotto soglia europea, un innalzamento delle soglie per gli affidamenti diretti fino a € 150.000 per lavori ed € 140.000 per servizi senza obbligo di previa consultazione di più operatori economici. L'art. 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 può essere individuato "anche" (e, dunque, non necessariamente), tra gli iscritti in appositi elenchi o albi istituzionali della stazione appaltante. Tenuto conto degli effetti pregiudizievoli sulla concorrenza, sulla prevenzione delle condotte illecite, nonché sulla finalità di risparmio della spesa cui è altresì connessa la regola dell'evidenza pubblica, si ritiene opportuno circoscrivere il ricorso a tali procedure, riducendo, in primis, la soglia economica a € 50.000,00 per i servizi, euro 100.000 per i lavori e € 75.000 per le forniture, limitando la possibilità di prescindere dalla previa ricerca di mercato ai soli casi di urgenza. Sarebbe opportuno, a tal fine, introdurre dei criteri specifici per la scelta dell'appaltatore, a prescindere dagli "appositi elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltanti," a cui si ricorre solo in via eccezionale. Inoltre, per garantire la efficacia dei controlli sull'operato della pubblica amministrazione, si evidenzia la necessità di introdurre l'obbligo di pubblicazione dell'avviso anche sui risultati della procedura di affidamento diretto;

5) in materia di avvalimento, l'art. 104, comma 11, prevede che la stazione appaltante possa disporre che siano svolte direttamente dall'operatore talune attività essenziali, *"ivi comprese le opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, quali strutture, impianti e opere speciali"*. La portata applicativa di tale disposizione è stata chiaramente enunciata nella relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo secondo cui: *"si è pertanto inteso attribuire alla stazione appaltante la facoltà di limitare il ricorso all'avvalimento per le opere c.d. superspecialistiche (ovvero, quelle per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, quali strutture, impianti e opere speciali)"*. La disposizione in esame, tuttavia, non appare conforme alla normativa sovranazionale e ai principi espressi dalla Corte di Giustizia, nella misura in cui si risolve nella possibilità di precludere l'avvalimento in relazione ad un requisito di capacità tecnica professionale (qualificazione nelle opere c.d. *super-specialistiche*) ricadente in pieno nella regola generale dell'avvalimento. Rilevato ancora che, l'art. 104 al comma 12, con cui si introduce l'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 trova applicazione generalizzata. Come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, l'art. 89, comma 7, del vigente codice *"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), si ritiene opportuno ripristinare il divieto generale di partecipazione congiunta alla medesima gara, sia della impresa avvalente che di quella ausiliaria;

6) per quanto concerne la verifica delle offerte anomale, l'art. 110 prevede che la stazione appaltante verifica la congruità dei costi laddove l'offerta *"appaia anormalmente bassa"*, senza alcuna determinazione legale dei relativi criteri di individuazione. Non condividendo la scelta di omettere del tutto la fissazione dei criteri legali, si ritiene idoneo valutare la opportunità di riproduzione del previgente art. 97 del decreto legislativo n. 50 del 2016. In materia di esclusione automatica delle offerte anomale, la Corte europea di giustizia (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. Sarebbe, pertanto, auspicabile

una modifica all'art. 54, comma 1, mediante innalzamento da cinque a dieci del numero di offerte ammesse, così come già previsto dall'art. 1, comma 20, lettera u), della legge n. 55 del 2019, di conversione del Decreto-Legge n. 32/2019 c.d. "Sblocca cantieri";

7) l'art. 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 primo profilo, si ritiene necessario estendere il divieto a tutte le categorie di lavorazioni, vale a dire anche a quelle cosiddette scorporabili, per la quota eccedente il 50% del valore dell'opera. In secondo luogo, si reputa opportuno lasciare 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;

8) al fine di mitigare l'impatto derivante dalla estensione generalizzata sia del subappalto che di quello c.d. a cascata, una soluzione percorribile potrebbe ravvisarsi nella possibilità, rimessa alle stazioni appaltanti, di inserire nella valutazione delle offerte criteri premiali legati all'impegno dell'operatore economico. A seguito della procedura di infrazione n. 2018/2273 con cui la Commissione europea ha contestato la norma interna sul divieto generale per i subappaltatori di ricorrere a loro volta ad altri subappaltatori, l'art. 119, comma 17 dello schema di decreto legislativo, introduce per la prima volta l'istituto del subappalto *"a cascata"*, rimettendo alle stazioni appaltanti la possibilità di limitarne il ricorso in presenza di circostanze particolari.

9) dal momento che, il subappalto ha da sempre costituito uno degli strumenti di attuazione di intenti criminosi, la *"frammentazione"* delle quote oggetto di subappalto potrebbe agevolare l'elusione della normativa antimafia, anche in considerazione del fatto che la documentazione ai sensi dell'articolo 83 del Decreto legislativo n. 159/2011 non è prevista obbligatoriamente per *"i subcontratti, cessioni o cottimi di importo superiore a 150.000 euro"*. Si auspica, pertanto, la opportunità di limitare il ricorso al subappalto *"a cascata"* quantomeno per quegli appalti sotto soglia europea. Si ravvisa, in ogni caso, la necessità 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, autorizzando, altresì, le stazioni appaltanti ad introdurre limiti al subappalto anche per gli operatori iscritti in *white list* o nell'anagrafe antimafia degli esecutori.. Andrebbe, in fine, prevista la facoltà per la stazione appaltante di richiedere al subappaltatore una cauzione definitiva per le opere di sua competenza oppure che la cauzione stipulata dall'appaltatore abbia come contraente anche il subappaltatore. Sempre in tema di subappalto si precisa che, al fine di garantire un paritetico trattamento economico e normativo dei lavoratori nonché gli stessi standard qualitativi e prestazionali del contratto principale, occorre prevedere l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro. Si osserva, infatti, 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;

10) l'articolo 102 comma 1 lettere a) e b) dispongono che le stazioni appaltanti nei bandi richiedano agli operatori economici di garantire non solo l'applicazione del contratto collettivo nazionale e territoriale di settore, anche a *"garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato"* nonché *"le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate"*. Occorre ripensare il predetto art. 102, per 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;

11) si precisa, inoltre, che con riferimento all'applicazione del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro di cui all'art. 11 del testo in esame, si ritiene essenziale eliminare la prescrizione di cui al comma 2, secondo cui *"Nei bandi e negli inviti le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto o nella concessione, in conformità al comma 1"*. 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 lavoratori, sul punto sarebbe opportuno che il legislatore delegato operi come *"filtro"*, accertando, in primo luogo, la necessaria coerenza tra il contratto che in concreto si intende applicare e l'oggetto dell'appalto e, in secondo luogo, la adeguatezza in relazione ai profili professionali ritenuti necessari ai sensi del CCNL prescelto dall'impresa;

12) con riferimento al sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, la legge delega (art. 1, comma 2, lettera c) enuncia chiaramente l'obiettivo *"di conseguire la loro riduzione numerica, nonché l'accorpamento e la riorganizzazione delle stesse"*. In primo luogo, si ritiene opportuno ridurre la soglia dei 500.000 mila euro a 100.000 mila al di sotto della quale non è necessario che le stazioni appaltanti siano qualificate, in quanto il sistema di qualificazione, come delineato, richiede che queste ultime siano professionalizzate e in grado di espletare le gare in modo rapido e efficiente. Visti i deficit organizzativi professionali 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 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;

13) nelle procedure rette dal criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, onde evitare che il confronto effettivo sui profili tecnici possa essere pregiudicato da ribassi non in linea, dovrà essere fissato il limite massimo del 20% quale criterio di valutazione e attribuzione di punteggi per le offerte economiche;

con le seguenti osservazioni:

1) in merito all'articolo 1 che enuncia il principio del risultato secondo cui le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono, con celerità, il miglior risultato nell'affidamento e nella esecuzione del contratto in base al miglior rapporto possibile tra qualità e prezzo e nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza. Proprio in base a questo ultimo principio, quello di concorrenza, in conformità con quanto disposto dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 131 del 2020, si precisa che la funzionalità del principio di concorrenza finalizzato al raggiungimento del miglior risultato possibile, va inteso non come fine ma come strumento che può essere sacrificato se vi sussistono interessi superiori da realizzare;

2) 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'art. 8, comma 2, dello schema di decreto legislativo 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 del medesimo comma in presenza di un interesse economico dell'affidatario". Si ritiene che la formulazione del testo potrebbe generare equivoci sull'applicabilità del divieto anche per quelle prestazioni professionali non riservate per legge agli iscritti all'albo professionale ovvero alle attività professionali non regolamentate. Quanto ai criteri di affidamento, si raccomanda 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. Tale osservazione riguarda anche la materia speciale dei beni culturali;

3) in relazione all'art. 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.*" (Principio del risultato, Principio della fiducia e Principio 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 ritiene che debba essere specificato l'ambito di operatività della disposizione, avendo cura di precisare che un contratto non può 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 o perché il prezzo proposto nell'offerta sia pari a zero. Quanto ai criteri di affidamento, invece, è opportuno specificare che l'incarico gratuito debba comunque essere affidato nel rispetto di un meccanismo procedimentale ispirato ai canoni della assoluta imparzialità nella selezione e nella scelta dei professionisti;

4) per quanto concerne il principio di auto-organizzazione amministrativa, con riferimento alle valutazioni di cui all'art. 7, comma 2 in materia di società *in house*, si ritiene opportuno 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;

5) 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;

6) il divieto di *gold plating*, rilevante nella sua direttrice proconcorrenziale, raccomanda la istituzione di un elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*;

7) 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, sarebbe, inoltre, necessario emendare

l'art. 38, comma 11, dello schema di decreto, rubricato "Localizzazione e approvazione del progetto delle opere", sancendo che l'atto di assenso delle amministrazioni coinvolte possa ritenersi acquisito solo mediante adozione di un provvedimento espresso;

8) l'articolo 1, lettera ee) della legge delega ha previsto una radicale limitazione all'istituto dell'appalto integrato, 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 una sostanziale abrogazione dell'istituto, di fatto demandandosi la tipizzazione delle ipotesi tassative in cui sia possibile farvi ricorso. In relazione all'art. 44, si 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). La formulazione della norma si rivela sin troppo ampia e generica, tale da non vincolare la scelta amministrativa. In coerenza con le dimostrazioni espresse da più parti sociali, si rileva pertanto la opportunità di limitare l'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori ai soli casi in cui la stazione appaltante possa motivarne la necessità sulla base di obiettive esigenze tecniche e innovative, e sempre che tale ultimo elemento sia nettamente prevalente rispetto all'importo complessivo dei lavori. 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 attestare 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;

9) in attuazione del criterio direttivo di cui all'articolo 1, comma 2, lettera q) della legge delega, l'art. 41 riduce da tre a due (progetto di fattibilità tecnico-economica e progetto esecutivo) i livelli di progettazione in materia di lavori pubblici. 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 previsto che "La progettazione di servizi e forniture è articolata in un unico livello" e che l'allegato I.7, commi 2 e 3, definisce i contenuti minimi del progetto". Si precisa, tuttavia, che nell'allegato I.7 richiamato dalla norma, non vi è alcun riferimento dei contenuti minimi del progetto di servizio;

10) l'art. 49 dello schema di decreto legislativo introduce deroghe e restrizioni all'applicazione del criterio di rotazione. Tale principio, avendo l'obiettivo di assicurare l'effettiva concorrenza che sarebbe, diversamente pregiudicata dalla formazione di rendite di posizione e fungere da contrappeso rispetto alla facoltà attribuita all'amministrazione appaltante di individuare gli operatori economici con i quali contrattare, si ritiene necessario 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", e, per l'effetto, ammettendo la possibilità di deroga solamente in casi eccezionali, quali la infungibilità della prestazione e la effettiva assenza di alternative;

11) con riferimento all'articolo 62 comma 10 si delinea quel sistema che garantisce alla stazione appaltante non qualificata di affidarsi ad una centrale di committenza che ne assicuri lo svolgimento della gara, si ritiene utile, a tal punto, l'utilizzo degli strumenti di negoziazione da parte delle centrali di committenza, onde scongiurarne per queste ultime un sovraccarico di compiti, compromettendo la complessiva sostenibilità del sistema;

12) in merito ai consorzi stabili di cui all'articolo 65 dello schema del decreto, occorre: 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 (art. 67, comma 3); e 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 (art. 100, comma 8, lettera "c");

13) in materia di requisiti di partecipazione, l'art. 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. Si rileva, pertanto, la 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 all'art. 94 comma 2 sopracitato;

14) 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. Sarebbe, pertanto, opportuno 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 azienda, fatta salva la possibilità per l'operatore economico di fornire prova di una effettiva cesura tra precedente e nuova gestione;

15) in ordine al sistema di qualificazione soa, si segnala una difformità sostanziale tra l'art. 100, comma 7, dello schema di decreto, 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'art. 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"*. Ritenuto che occorre procedere alla correzione dell'antinomia riscontrata, si ritiene opportuno chiedere al Governo di valutare, quale periodo documentabile ai fini della qualificazione, l'ultimo decennio dalla data di sottoscrizione del contratto con l'organismo di attestazione;

16) l'articolo 108 dello schema di decreto legislativo 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 marchio 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. Sul punto si auspica che il legislatore ripristini 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, al fine di garantire la prosecuzione dell'applicazione al codice dei contratti pubblici del criterio sulla parità di genere per proseguire quel difficile cambio culturale all'interno delle organizzazioni;

17) 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 1.000.000) laddove l'affidamento avvenga mediante procedure ordinarie sulla base del progetto esecutivo. Inoltre, con riferimento alla disposizione sulla non ammissibilità di giustificazioni "in relazione agli oneri di sicurezza di cui alla normativa vigente" (art. 110 comma 4 lett. b), occorre ripristinare la formulazione attualmente vigente che fa esplicito riferimento agli oneri di sicurezza di cui al piano di sicurezza e coordinamento previsto dall'articolo 100 del decreto legislativo 9 aprile 2018, n. 81. Si propone, inoltre, di sostituire la parola "oneri" con la parola "costi". Infatti, i costi della sicurezza di cui al predetto piano di sicurezza e coordinamento sono quelli individuati dal committente dei lavori (stazione appaltante), non assoggettabili a ribasso d'asta, da non confondersi con gli "oneri aziendali della sicurezza", ossia gli oneri in materia di sicurezza a carico dell'operatore economico, oggetto di altre disposizioni del medesimo art. 110;

18) in tema di regime sanzionatorio, è altresì 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 prezziari non aggiornati;

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

20) 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, sarebbe opportuno, 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 (art. 9, lett. i) dell'Allegato I.2) e alla Direzione Lavori (art. 1, lett. n) dell'Allegato II.14), si rileva l'opportunità 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 estendono 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;

21) è altresì 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 prezziari non aggiornati;

22) in tema di revisione prezzi, sarebbe necessario fissare la soglia oltre la quale scatta la revisione dei prezzi nel 2 per cento dell'importo complessivo del contratto, nonché fissare al 90 per cento, la misura della variazione dei prezzi che viene riconosciuta all'impresa. Inoltre, la revisione dovrebbe operare senza nessun 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 a cadenza annuale, poiché la stessa finisce per snaturare l'istituto, ma si dovrebbe optare per un meccanismo semplice ed automatico, a cadenza mensile (art. 60). Inoltre, occorre recepire 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;

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

24) tra i criteri della legge delega n. 21 giugno 2022, n. 78 è prevista alla lettera n) la razionalizzazione e semplificazione delle cause di esclusione, al fine di rendere le regole di partecipazione chiare e certe, individuando le fattispecie che configurano l'illecito professionale. In attuazione del suddetto criterio, la fattispecie escludente del grave illecito professionale dovrebbe essere ricondotta all'interno di limiti più precisi e certi, riducendo l'indeterminatezza e la genericità che ha dato luogo nel tempo ad ampio contenzioso;

25) occorre evitare che l'estromissione dall'obbligo di esternalizzazione dei concessionari operanti nei settori speciali comporti la sottrazione al mercato di una quota considerevole di lavori anche in assenza di qualsiasi confronto concorrenziale avvenuto "a monte". Inoltre occorre altresì garantire, in linea con i principi europei, un'adeguata apertura al mercato nel settore delle concessioni autostradali, contraddistinto da una diffusa assenza del confronto concorrenziale, dal momento che la quasi totalità delle concessioni in essere sono state affidate e/o prorogate senza gara;

26) in materia di pagamenti alle imprese, non risulta 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 la riproduzione all'art. 125, del 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);

27) per i lavori di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria (5,3 mln di euro), si generalizza l'uso della procedura negoziata, con invito a 10 offerte (fino ad 1 mln di euro) o di 20 offerte (fino a 2,3 milioni di euro) rendendo peraltro possibile l'utilizzo delle procedure di gara "ordinarie" - aperte o ristrette - fino a 1 mln di euro, e solo previa adeguata motivazione da parte della stazione appaltante. Tuttavia, essendo la procedura negoziata una procedura a concorrenza ridotta, al fine evitare un eccessivo vulnus al mercato, sarebbe necessario garantire una maggiore pubblicità e trasparenza a detta procedure e comunque ridurre la soglia entro la quale vi si può fare ricorso;

28) 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 dell'efficacia delle disposizioni al 1 luglio 2023, dato che è inevitabile l'impatto che le nuove disposizioni avranno sugli operatori economici e sulle stazioni appaltanti, si ritiene necessario che il legislatore delegato tenga conto di un differimento al 1 gennaio 2024 circa la produzione dell'efficacia della nuova normativa affinché i soggetti coinvolti vi si possano adeguare;

e le seguenti raccomandazioni:

1) in relazione ai livelli e contenuti della progettazione (articolo 41), si raccomanda al Governo un esplicito richiamo agli studi geologici (comprendenti gli aspetti geologici, geomorfologici, geo-idrologici e idrogeologici), affinché si riporti nell'elaborato specialistico la relazione geologica - quale elaborato "minimo" da predisporre per garantire la qualità progettuale e quindi la sicurezza dell'opera da realizzare;

- 2) in ordine alla suddivisione in lotti di cui all'art. 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;
- 3) 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 la introduzione di una disciplina puntuale avente ad oggetto l'incentivo per le attività di progettazione prestate dai dipendenti pubblici;
- 4) in relazione alla disciplina relativa alla suddivisione in lotti prevista dall'articolo 58 in conformità con le direttive UE n.23, 24 e 25 del 2014, 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 può sovrapporsi a quella differente di lotto funzionale, in tal caso non si riscontrerebbe alcuna portata novativa della norma e inoltre, occorre 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) per quanto riguarda la figura dei RUP si raccomanda al legislatore delegato di prevedere, nel nuovo codice dei contratti pubblici, una certificazione delle competenze professionali dei RUP affinché si garantisca loro l'attestazione di specifiche competenze a cui corrispondere la giusta primauté del lavoro svolto;
- 6) in materia di subappalto (ex articolo 119), si raccomanda il Governo di esplicitare che la Relazione Geologica non possa essere oggetto di subappalto e che il geologo intrattenga un rapporto diretto con il Committente e assuma verso quest'ultimo conseguenti responsabilità dirette;
- 7) 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.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI BASSO, ASTORRE, FINA, IRTO E MIRABELLI SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 19

L'8^a Commissione Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante "Codice dei contratti pubblici in attuazione della delega dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici" (Atto n. 19);

Premesso che,

il provvedimento in esame dispone la completa sostituzione del vigente codice dei contratti pubblici, (decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50) ivi comprese le ulteriori disposizioni legislative, regolamentari e attuative vigenti, al fine di armonizzare la normativa nazionale con quanto disposto dalle direttive europee in materia di contratti pubblici;

l'approvazione del nuovo codice dei contratti pubblici costituisce uno degli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che prevede, tra le riforme abilitanti - semplificazione e concorrenza - la semplificazione in materia di contratti pubblici. L'entrata in vigore delle norme è stata fissata al 1° aprile 2023, mentre l'acquisto dell'efficacia delle disposizioni, ivi compresi quelle degli allegati, è stata fissata al 1° luglio 2023;

il nuovo Codice dei contratti pubblici si fonda su una serie di principi generali contenuti nella parte iniziale provvedimento (articoli da 1 a 11). Tra questi il principio del risultato, seguito dai principi della fiducia, dell'accesso al mercato, buona fede e di tutela dell'affidamento, di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale, di auto-organizzazione amministrativa, di autonomia contrattuale, conservazione dell'equilibrio contrattuale, di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione, e di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore.

quanto al principio del risultato di cui all'articolo 1, occorre porre in evidenza la necessità di perseguire primariamente l'obiettivo di opere pubbliche di qualità e sicurezza, declinando tale principio nell'assegnazione di un ruolo pubblico qualitativamente più evoluto nella "genesì" dell'opera e quindi nel progetto, con la riduzione delle stazioni appaltanti, che resta un passaggio essenziale, e con un potenziamento dei ranghi tecnico-ingegneristici delle amministrazioni. Una pubblica amministrazione efficace ed efficiente non ha, infatti, bisogno, di ricorrere all'appalto integrato per carenza di risorse

interne, ma può farlo solo in determinati e circoscritti casi legati alla realizzazione di talune opere particolarmente complesse sulla base di un progetto definitivo. Pertanto, poiché trattiamo di un Codice, deve essere ben visibile il senso della natura e carattere pubblico delle opere pur in un quadro di semplificazione. Ma senza intaccare elementi fondamentali che rendono l'opera affidabile e sicura nel tempo;

nell'ambito dei principi generali emerge in tutta evidenza la mancata inclusione del principio della parità di genere, atteggiamento confermato anche nel resto delle disposizioni del codice proposto. La parità di genere è stata inserita soltanto nell'allegato II.3, nell'ambito dei soggetti con disabilità o svantaggiati. Si tratta di un preoccupante ed inopportuno arretramento rispetto alla previgente normativa, confermato dal fatto che le disposizioni relative alla certificazione della parità di genere di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (codice delle pari opportunità tra uomo e donna) vengono traslate dalla normativa di rango primario agli allegati al nuovo codice, ragion per cui non vi è alcuna garanzia che la questione possa trovare adeguata copertura nei regolamenti che andranno successivamente a sostituire gli allegati;

nell'ambito dei principi generali del codice emergono, altresì, altre criticità, meritevoli di approfondimento e adeguati correttivi, in relazione alle disposizioni sull'autonomia contrattuale della PA, sui rapporti tra PA ed Enti del terzo settore e sul principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali;

la semplificazione è uno dei cardini fondamentali del nuovo Codice. Il testo, predisposto dal Consiglio di Stato su richiesta del precedente Governo, che ha esercitato l'opzione prevista dall'articolo 1, comma 4, della legge delega (legge 21 giugno 2022, n. 78), ai sensi dell'articolo 14, numero 2°, del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054 (testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato), ha un numero di articoli di poco superiore a quelli del codice vigente (229 rispetto a 220), ma ne riduce di molto i commi, eliminando di quasi un terzo le parole e i caratteri utilizzati. I 36 allegati riducono, altresì, in modo rilevante il numero complessivo di norme e linee guida di attuazione del previgente Codice, tra cui i 25 allegati al codice attuale, le 17 linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e 15 regolamenti ancora vigenti;

al raggiungimento dell'obiettivo della semplificazione contribuiscono, fra le altre, le disposizioni relative: alla digitalizzazione, all'interconnessione all'interoperabilità tra i sistemi telematici, e alla confluenza delle informazioni su un'unica banca dati, ossia la Banca dati nazionale dei contratti pubblici di ANAC, su un migliore accesso alle informazioni da parte di operatori economici e cittadini; alla "programmazione" dei lavori e degli acquisti di beni e servizi - prevedendo per quest'ultimi un orizzonte temporale per l'acquisto di beni e servizi triennale, in luogo di quello attuale biennale - con l'introduzione di un procedimento dedicato alla localizzazione delle opere di interesse statale e una semplificazione e accelerazione delle procedure relative alla programmazione e alla progettazione delle infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale;

in merito alla semplificazione, tuttavia, emergono su più fronti evidenti criticità:

- i) non appaiono condivisibili la riduzione dei compiti dell'ANAC e l'indebolimento delle disposizioni di contrasto alle frodi, alla corruzione, al conflitto d'interessi nello svolgimento delle procedure e a presidio della concorrenza, della tutela del lavoro e della parità di trattamento tra operatori;
- ii) nel semplificare i livelli della progettazione, da tre a due livelli, il nuovo codice: a) non introduce misure finalizzate alla valorizzazione della qualità della progettazione, che al contrario dovrebbe giocare un ruolo fondamentale per la realizzazione delle opere pubbliche e delle infrastrutture in modo da dispiegare i benefici in favore della popolazione per quanto più a lungo possibile; b) cancella uno degli obiettivi fondamentali, previsto nella versione ad oggi vigente, che contribuisce per primo a rendere gli interventi effettivamente cantierabili, realizzabili e sicuri, ovvero "la compatibilità geologica, geomorfologica e idrogeologica" da valutarsi in elaborati specialistici dedicati; c) non prevede l'introduzione, già nella fase di progettazione, di pratiche di valutazione d'impatto ex post delle opere pubbliche in termini non soltanto ambientali ma economico-finanziari, ovvero in relazione al novero degli interventi di manutenzione che l'opera progettata richiederà nel corso del tempo e dei relativi costi, anche al fine di consentire valutazioni consapevoli da parte delle amministrazioni, delle stazioni appaltanti e della popolazione anche come strumento di partecipazione e *accountability*;
- iii) in tema di tutela del lavoro e sicurezza sul lavoro, il ricorso ad una diffusa semplificazione delle norme del Codice fa emergere preoccupanti carenze con particolare riferimento alla manodopera necessaria alla realizzazione dei lavori, dei servizi e delle forniture, a partire dalle disposizioni sull'appalto a cascata, per passare alle infrazioni contributive e retributive che non sono più causa di esclusione automatica di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura d'appalto;
- iv) destano perplessità, oltre alla mancata valorizzazione del lavoro tecnico, le profonde modifiche apportate alla disciplina del RUP, ora responsabile unico del progetto;

v) ai fini di semplificazione e accelerazione delle opere non è stato previsto che lo studio storico-archeologico del territorio, l'analisi dei dati di archivio e le indagini sul campo (ricognizioni, saggi di scavo ecc.), siano avviati già nelle prime fasi progettuali, consentendo così di ridurre in modo significativo il rischio di interferenza archeologica durante le fasi di esecuzione dell'opera, con evidenti vantaggi in termini di risparmio di tempo e denaro e riducendo drasticamente, se non eliminando del tutto, il rischio del fermo cantiere;

per quanto concerne l'"appalto", lo schema in esame opera una profonda revisione rispetto al vigente codice. In particolare, in merito agli appalti sotto soglia:

i) per quanto riguarda le soglie dei contratti di importo inferiore alle soglie europee, che costituiscono circa l'80 per cento della spesa complessiva per appalti e concessioni, gli obiettivi di semplificazione e di accelerazione dei tempi di affidamento, ha spinto il legislatore a rendere di fatto definitive le soglie adottate in via temporanea dal decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120 (decreto semplificazioni), fissandole ad un livello sensibilmente più alto rispetto a quelle previste dal codice vigente, nonché rispetto alle soglie previste nei regolamenti UE. In tale contesto emergono in tutta evidenza le criticità, nell'ambito delle procedure di affidamento, della procedura di affidamento diretto, che appare sbilanciata e a concorrenza fortemente ridotta. Per quanto riguarda, infatti, le procedure di affidamento, disciplinate dall'articolo 50, si prevede una soglia fino a 150 mila euro per gli affidamenti diretti, una soglia a 140 mila euro per l'affidamento diretto di servizi di ingegneria, architettura e progettazione (soglia idonea ad assorbire la maggior parte degli acquisti posti in essere soprattutto dai piccoli comuni) e una sensibile variazione delle soglie per la procedura negoziata senza bando (fino ad 1 mln). Oltre alle evidenti conseguenze negative di un eccessivo innalzamento delle soglie sulla concorrenza, la trasparenza e la valorizzazione dei professionisti e della manodopera, destano preoccupazione l'assenza di norme che guidino le stazioni appaltanti nelle procedure di affidamento di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria (Cooperative) e il ricorso a metodi di estrazione casuale degli operatori da invitare alle procedure negoziate, fatto che svilisce merito e competenza;

ii) nella prospettiva della semplificazione delle procedure per gli appalti di minore importo, per gli appalti di importo inferiore alle soglie comunitarie è auspicabile prevedere un utilizzo più flessibile del principio di rotazione;

emergono criticità diffuse con particolare riferimento ai meccanismi di controllo necessari ad evitare potenziali inefficienze e contenziosi con particolare riguardo alle procedure di scelta del contraente, allo svolgimento delle suddette procedure - in particolare le cause di esclusione automatiche e non e l'illecito professionale grave - ai criteri di aggiudicazione, alla reputazione dell'impresa e alle offerte anormalmente basse;

la disciplina del subappalto, con l'introduzione del cosiddetto "subappalto a cascata", pur consapevoli di dover adeguare l'ordinamento nazionale alla normativa UE e alla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE, desta particolare preoccupazione fra gli stessi operatori, non soltanto per gli aspetti applicativi, ma per i controlli non adeguatamente disciplinati in particolare sul fronte delle prestazioni di lavoro e dei controlli sull'esecuzione dei lavori. Il subappalto a cascata, se non opportunamente delimitato e regolamentato, potrebbe dare origine a fenomeni di infiltrazione, come segnalato anche da numerosi soggetti auditi, evidenziando pertanto la necessità di trovare una soluzione che consenta di prevenire questo rischio senza violare la normativa europea;

in merito all'appalto integrato, all'articolo 44, oltre alle critiche generali sul ricorso più massiccio a tale istituto, che fornisce meno garanzie sulla qualità della progettazione e sulla prevenzione dei fallimenti e dell'eccessivo ricorso alle varianti, sono molteplici le criticità di dettaglio. Fra queste, in particolare:

i) prevedere semplicemente che la stazione appaltante motivi il ricorso all'appalto integrato "con riferimento alle esigenze tecniche" a condizione di valutare il rischio di eventuali scostamenti di costo, senza definire in cosa consistano tali esigenze tecniche e quale livello di rischio possa ritenersi accettabile, potrebbe comportare un uso improprio di tale istituto, ragion per cui sarebbe opportuno optare per una disciplina più tassativa; ii) togliendo alla concorrenza le gare per l'affidamento della progettazione esecutiva, si corre il rischio di contrarre il mercato dei servizi di ingegneria a svantaggio dei singoli professionisti e studi professionali;

sui concorsi di progettazione, all'articolo 46, la formulazione attuale sembra escludere dalla possibilità di partecipare i professionisti non ordinistici che svolgono la professione di "designer", un ruolo importante per i concorsi di idee, e rischia di comportare, per via della richiesta che tutti i partecipanti forniscano gratuitamente un progetto di fattibilità tecnica ed economica, un elevato e non giustificato costo complessivo della procedura stessa;

il codice definisce, infine, disposizioni particolari per alcuni contratti dei settori ordinari, ad esempio i servizi di ristorazione, i servizi alla persona e il settore dei beni culturali, e l'appalto nei settori speciali;

in merito al partenariato pubblico-privato - che viene semplificato anche in ragione della costante crescita del ricorso a tale tipologia di istituto e viene prevista la possibilità di costituire società di scopo - le concessioni - con la relativa disciplina del subappalto, della modifica di contratti durante il periodo di efficacia, della risoluzione e del recesso, del subentro e della revisione del contratto di concessione - la finanza di progetto e i servizi globali;

per quanto concerne il contenzioso, viene disposto l'aggiornamento del codice del processo amministrativo, alla luce dei nuovi principi e dei nuovi riferimenti normativi, vengono riformate le disposizioni in materia di colpa grave e vengono perseguiti gli obiettivi di accelerazione dei tempi e di incentivo a strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, mentre sul versante della *governance* vengono riformate e fortemente ridotte le competenze di vigilanza e sanzionatorie di ANAC;

Considerato che,

lo schema di decreto legislativo presenta diversi elementi critici rispetto alla delega conferita dal parlamento al Governo. In particolare:

i) alcune delle disposizioni previste dallo schema di decreto legislativo mostrano evidenti difetti di delega. Ad esempio, all'articolo 62 la scarsa portata delle disposizioni sulla qualificazione delle stazioni appaltanti, come richiesto invece dall'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge delega, o, all'articolo 44, la non individuazione dei casi tassativi in cui la stazione appaltante può fare ricorso all'appalto integrato, con il mero obbligo rafforzato di motivazione della scelta "con riferimento alle esigenze tecniche, tenendo sempre conto del rischio di eventuali scostamenti di costo nella fase esecutiva rispetto a quanto contrattualmente previsto";

ii) altre disposizioni prefigurano casi di eccesso di delega. In tale contesto, emerge in tutta evidenza, ad esempio all'articolo 23, l'ampio ricorso alla riduzione dei compiti di ANAC in relazione all'istituto dell'elenco c.d. in house, in contrasto con l'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge delega, che richiede la revisione delle competenze dell'Autorità "al fine di rafforzarne le funzioni di vigilanza sul settore e di supporto alle stazioni appaltanti", oppure all'articolo 109, che prevede il rating di impresa, laddove la legge delega si limita a richiedere "la revisione e semplificazione del sistema di qualificazione generale degli operatori", all'articolo 1, comma 2, lettera s);

iii) alcune delle novità introdotte non appaiono conformi alla normativa europea vigente in materia di contratti pubblici, vale a dire la direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, la direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici e la direttiva 2014/25/UE sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali. Tra queste si segnala, in particolare, quanto disposto dall'articolo 186, che introduce una regola specifica per gli affidamenti dei concessionari senza gara di importo superiore alle soglie UE, cui viene richiesto di esternalizzare una quota compresa tra il 50 e il 60 per cento dei contratti oggetto della convenzione e prevede che l'obbligo di esternalizzazione non si applichi ai concessionari di lavori e servizi operanti nei settori speciali, nonché il sensibile innalzamento delle soglie disposto dall'articolo 50, disallineato dalle soglie di cui all'articolo 4 della direttiva 2014/25/UE e potenzialmente in contrasto con il principio di concorrenza sancito sia a livello UE che nazionale;

per quanto riguarda invece il tema della sostenibilità ambientale e l'applicazione dei criteri minimi ambientali, che il legislatore nella legge delega ha esplicitamente evidenziato con la loro valorizzazione economica all'interno delle gare, appare opportuno fare una specifica riflessione e precisare che di questa valorizzazione nell'attuale testo non vi è traccia;

con l'entrata in vigore del nuovo Codice, l'aspettativa è che si abbandoni l'atteggiamento emergenziale che ha causato eccessive deroghe e ipertrofie normative, motivato dalla necessità di accelerare la realizzazione delle opere pubbliche per conseguire gli obiettivi e i traguardi del PNRR;

Rilevato che,

gli approfonditi e articolati pareri espressi dai vari soggetti intervenuti in audizione, di cui si condividono in larga parte i contenuti e i rilievi espressi, hanno arricchito il lavoro istruttorio delle competenti Commissioni parlamentari consentendo di disporre di rilevanti considerazioni ai fini della valutazione dello schema di decreto legislativo in esame. In particolare, appaiono di particolare rilievo le seguenti questioni:

- per quanto concerne i principi generali:

a) in base al principio del risultato di cui all'articolo 1, l'opera pubblica deve essere aggiudicata a chi è in grado di assicurare il miglior rapporto qualità-prezzo. Tale principio non si concilia con l'avvenuta eliminazione del tetto massimo al punteggio da attribuire al prezzo in sede di offerta economicamente più vantaggiosa. Così facendo, in aperto contrasto con la disciplina europea, si reintroduce di fatto il massimo ribasso. In particolare, tale rischio si corre per gli appalti di servizi ad alta intensità di manodopera, dove la competizione rischia di spostarsi sul costo della manodopera stessa (che rappresenta spesso oltre l'80% dell'importo complessivo dell'offerta) con prevedibili effetti sulla tutela

delle condizioni delle lavoratrici e dei lavoratori, se non addirittura del rispetto delle clausole sociali per la stabilità occupazionale. Al fine di assicurare l'effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo, occorrerebbe anzitutto prevedere l'obbligo per le stazioni appaltanti di valorizzare gli elementi qualitativi dell'offerta ed individuare criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici, nonché reintrodurre un tetto massimo per il punteggio economico. Per i lavori, sarebbe altresì opportuno vietare l'utilizzo di formule per l'attribuzione del punteggio alla componente prezzo che premiano in misura maggiore i ribassi elevati;

b) all'articolo 6, lo schema in esame prevede, un passaggio dedicato ai rapporti tra le Pubbliche amministrazioni e gli enti del Terzo settore. Il testo risponde ad una opportuna necessità di tenere in conto che, a fianco delle procedure concorrenziali e che delineano rapporti fra committenti e fornitori, da qualche anno sono state anche previste altre modalità incentrate su rapporti collaborativi fra le parti, disciplinati dal Codice Terzo Settore, facendo così dialogare i due Codici. Già nel decreto legislativo n.50 del 2016, con le modifiche introdotte con il decreto legge n.76 del 2022, erano stati inseriti elementi di coordinamento tra le due norme. Riteniamo ora che il testo dell'articolo 6 possa essere ulteriormente affinato mirando ad una piena armonizzazione delle definizioni normative ivi utilizzate con quelle presenti nel Codice del Terzo settore di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017 e con il linguaggio e gli orientamenti del giudice costituzionale espressi nella sentenza n. 131/2020;

c) nell'ambito dei principi del codice, all'articolo 8, desta preoccupazione la norma che consente alla pubblica amministrazione, nell'ambito del principio di autonomia contrattuale riconosciuta alla medesima, di stipulare contratti gratuiti, salvi i divieti espressamente previsti. Il comma 2 del predetto articolo prevede il divieto di prestazioni d'opera intellettuale a titolo gratuito e di applicazione del principio dell'equo compenso. Tuttavia, si rileva l'ampiezza delle possibili deroghe a tale divieto e all'applicazione del principio dell'equo compenso. Non sono infatti indicati, nello schema di decreto, i casi eccezionali che giustificerebbero l'affidamento di prestazioni d'opera intellettuale gratuite né tantomeno i casi in cui si possa derogare all'equo compenso e si ritiene che l'obbligo di un'adeguata motivazione costituisca un presidio troppo debole a fronte dell'ampiezza dei "casi eccezionali" che potrebbero giustificare la deroga. Così pure, con riferimento all'articolo 134, che riconduce le forme di collaborazione per le attività finalizzate alla tutela e valorizzazione dei beni culturali all'ampia categoria dei contratti gratuiti, in generale si ritiene che non sia condivisibile, oltre che lesivo del principio di concorrenza, che venga favorito il ricorso ai contratti gratuiti e al partenariato gratuito per "tutela e valorizzazione" dei beni culturali. Occorre pertanto escludere da tale tipologia di contratti gratuiti e dalle forme speciali di partenariato le indagini archeologiche e le procedure di archeologia preventiva, strettamente legate alla progettazione e realizzazione delle opere pubbliche, in un contesto dove peraltro operano e troverebbero possibilità di impiego, tantissimi giovani laureati, normalmente ad elevatissima percentuale femminile;

d) l'articolo 11 disciplina il principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore e i profili relativi alle inadempienze contributive e al ritardo nei pagamenti. Il comma 3, in particolare, prevede la facoltà per gli operatori economici di indicare nella propria offerta il differente contratto collettivo da essi applicato, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente. Occorre evitare l'introduzione di una disposizione che consenta agli operatori economici di indicare nella propria offerta un differente contratto collettivo applicato rispetto a quello indicato dalla stazione appaltante, a prescindere da qualsiasi considerazione su un'eventuale "equivalenza" di tutele per i lavoratori. Si tratta di modifiche coerenti con i principi della direttiva europea sul salario minimo e che pone in evidenza, altresì, la necessità di una legge sulla rappresentanza sindacale. Si ritiene, inoltre, che la previsione del comma 5, che impegna le stazioni appaltanti e gli enti concedenti ad assicurare, in tutti i casi, che le medesime tutele normative ed economiche siano garantite ai lavoratori in subappalto vada estesa anche ai soggetti affidatari dei contratti, al fine di garantire le medesime tutele lungo l'intera catena del subappalto;

- per quanto concerne la disciplina relativa al RUP:

a) l'articolo 15, in ragione del principio del risultato, ridisegna la portata e la figura del RUP, che diventa ora responsabile di progetto o di intervento e non più di procedimento. Il RUP, in sintesi, diventa il responsabile di una pluralità di fasi di competenza di altri diversi uffici e a tal fine può essere supportato da una struttura messa a disposizione dalla stazione appaltante. Una degli aspetti maggiormente critici che insiste su tale innovazione riguarda il generale mancato coordinamento tra le disposizioni del decreto legislativo n. 267 del 2000 e quelle del nuovo Codice in merito alla figura e ai compiti del RUP. La disposizione che consente la nomina di un responsabile di procedimento per diverse fasi, inoltre, appare non conforme al principio dell'unicità del responsabile del procedimento, previsto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi. In tale contesto, particolarmente critica è la disposizione che consente al RUP di presiedere, negli enti locali, le commissioni di gara anche se privo di qualifica dirigenziale. Al contrario non sono previste misure a sostegno delle

amministrazioni più piccole, volte ad accelerare le procedure, ivi compresa la possibilità di individuare il RUP anche tra dipendenti a tempi determinato, purché in possesso di comprovata competenza in materia di contratti pubblici, estendendo a queste categorie il medesimo meccanismo di valutazione;

b) si ritiene necessario esplicitare che il RUP sia responsabile di verificare il rispetto delle disposizioni in tutela del lavoro e della sostenibilità sociale, con particolare attenzione ai casi di subappalti o al cosiddetto "sub-avvalimento" (Sindacati);

c) sul tema del RUP mancano adeguate previsioni che consentano: 1) di valutare i diversi livelli di competenza dei RUP, tenendo conto anche dei risultati raggiunti e del rispetto delle tempistiche previste, nonché misure che prevedano l'assegnazione di diverse tipologie di procedure sulla base del suddetto grado di competenze; 2) un congruo sistema di incentivazione gestito dall'ANAC;

- per quanto riguarda il conflitto di interessi:

a) all'articolo 16, suscita perplessità la disposizione secondo cui l'onere della prova della minaccia all'imparzialità e indipendenza dell'azione amministrativa è in capo a chi invoca il conflitto sulla base di presupposti specifici e documentati e deve riferirsi a interessi effettivi - l'opposto del sistema vigente, che si fonda sull'obbligo di dichiarare la sussistenza o meno del conflitto di interessi da parte degli operatori economici e sulla responsabilità dei controlli e della prevenzione in capo all'amministrazione aggiudicatrice - nonché la riduzione dell'ambito applicativo del conflitto di interesse e l'eliminazione degli obblighi dichiarativi;

per quanto riguarda le fasi delle procedure di affidamento:

a) all'articolo 17, allo scopo di meglio delimitare gli elementi che devono integrare la determina a contrarre con cui si avvia la procedura, si ritiene opportuno 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;

- in merito alla digitalizzazione risultano le seguenti criticità:

a) appare ingiustificata la soppressione dell'elenco gestito da ANAC delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house, cancellando la positiva esperienza pluriennale accumulata dall'Autorità rischiando di aumentare il contenzioso e diminuire pubblicità e trasparenza nel settore degli affidamenti pubblici, così come l'assenza di riferimenti agli affidamenti in house all'articolo 28 in materia di trasparenza dei contratti pubblici;

b) all'articolo 24, in materia di fascicolo virtuale dell'operatore economico, si segnala che al comma 1 si dovrebbe prevedere un rimando anche alle disposizioni sulle cause di esclusione non automatica e all'illecito professionale grave;

c) sempre all'articolo 24, si valuti un ulteriore rafforzamento delle disposizioni relative al fascicolo virtuale dell'operatore economico, allo scopo di semplificare ulteriormente le procedure di verifica dei requisiti degli operatori economici;

d) l'articolo 31, in materia di anagrafe degli operatori economici partecipanti agli appalti, potrebbe essere integrato introducendo un riferimento al Registro dei titolari effettivi, di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il ministro dello sviluppo economico, 11 marzo 2022, n. 55, attribuendo ad ANAC la competenza di verificare i dati contenuti nei documenti e nelle comunicazioni aventi valore di certificazione relativi ai ruoli e alle cariche delle persone fisiche inseriti nell'Anagrafe degli operatori economici ma non presenti nel Registro delle imprese, e, infine, esplicitando che nella suddetta Anagrafe sono censiti anche i lavoratori autonomi professionisti;

per quanto riguarda la programmazione:

a) la fase di programmazione dei lavori e degli acquisti di beni e servizi, disciplinata dall'articolo 37, non apporta sostanziali semplificazioni rispetto alla disciplina vigente, ragion per cui permangono l'impossibilità di procedere in assenza del DUP e la ridondante necessità di reiterare l'approvazione del programma triennale delle opere pubbliche anche solo per modifiche progettuali di dettaglio;

b) è da valutare negativamente, all'articolo 39 sulle infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale, la soppressione del riferimento al piano generale dei trasporti e della logistica, che costituisce l'anello di congiunzione tra la politica di trasporti nazionale e le infrastrutture, consentendo a queste ultime di adempiere al proprio ruolo sociale ed economico;

c) un passaggio approfondito merita anche l'articolo 40 che disciplina l'istituto del dibattito pubblico, operando un depotenziamento delle funzioni partecipative dell'istituto, individuando le opere obbligatoriamente soggette a dibattito pubblico sulla base delle stesse soglie, dimensionali ed economiche previste dall'Allegato I del vigente D.P.C.M. 76/2018, e cioè sulla base di soglie di entità talmente elevata che rendono l'istituto raramente applicabile, riconducendolo pertanto ad una mera "dichiarazione di intenti" del legislatore. Si ritiene invece che il dibattito pubblico sia un elemento

fondamentale per la partecipazione dei cittadini e delle imprese alla vita del Paese e che consenta di risparmiare tempo e risorse risolvendo in anticipo, attraverso il coinvolgimento in fase istruttoria, eventuali conflitti o contenziosi che potrebbero causare ritardi all'avvio dei cantieri;

- in merito alla progettazione:

a) per quanto concerne i livelli e i contenuti della progettazione, all'articolo 41, si ritiene opportuno, fatta salva la già espressa garanzia della qualità della progettazione:

- perseguire la finalità di incentivare l'utilizzo del documento di fattibilità delle alternative progettuali (DOCFAP) anche negli appalti sottosoglia, prevedendone la predisposizione in forma semplificata;
- migliorare la coerenza del suddetto articolo e, conseguentemente, dell'Allegato I.7 con le disposizioni dello schema di codice relative alla contrattazione collettiva nazionale e territoriale, come previsto dalla legge delega;
- che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali pubblici le tabelle del costo del lavoro elaborate sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva facendo riferimento a tutti i contratti di comparto e non soltanto a quello dell'industria e fare in modo che l'obbligo per le stazioni appaltanti di individuare il CCNL di settore applicabile a ogni singolo appalto non si traduca in tempi procedurali eccessivamente lunghi e un maggiore rischio di contenzioso;
- prevedere un aggiornamento con cadenza maggiore dei prezzari utilizzati per i contratti relativi a lavori per determinare alla data dell'approvazione del progetto il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni, in quanto un aggiornamento con un aggiornamento annuale, nei casi di aumenti improvvisi di prezzi, si rischia che tali prezzi non siano più correnti;

l'articolo 52, in materia di controllo sul possesso dei requisiti, risulta privo sia di un termine temporale entro il quale la stazione appaltante debba procedere alla comunicazione ad ANAC, sia di disposizioni di coordinamento tra il potere della stazione appaltante di sospendere l'operatore economico dalla partecipazione alle proprie gare e il potere interdittivo dell'ANAC all'esito del procedimento sanzionatorio, con il rischio di giungere a esiti contraddittori, considerato in particolare che numerose stazioni appaltanti potrebbero non essere in grado di confrontarsi con l'operatore economico e valutare l'imputabilità delle dichiarazioni non veritiere;

Per quanto riguarda l'esclusione automatica delle offerte anomale, disciplinata dall'articolo 54, risultano delle ambiguità, in quanto:

- a) la formulazione proposta lascia aperto al dubbio se l'esclusione automatica si applichi anche in assenza di una esplicita previsione negli atti di gara e se si applichi ai contratti di forniture, non espressamente menzionati;
- b) non si specifica che la determinazione della soglia di anomalia delle offerte da parte delle stazioni appaltanti dovrebbe essere formulata in modo tale da impedire eventuali fenomeni collusivi e da garantire offerte equilibrate;

All'articolo 56, che disciplina gli appalti esclusi nei settori ordinari, manca una specificazione sulla necessità che il soggetto che si impegna alla realizzazione dell'opera pubblica non ne tragga benefici economici, allo scopo di prevenire casi di partenariato pubblico privato sottratti all'applicazione delle relative procedure;

per quanto concerne le clausole sociali del bando di gara e degli avvisi e criteri di sostenibilità energetica e ambientale, previste dall'articolo 57, l'attuale formulazione appare poco adeguata nel disciplinare i criteri ambientali minimi: allo stato attuale l'implementazione di tali criteri nei bandi è molto eterogenea, con diverse condizionalità e criteri premianti, senza garanzie che il loro recepimento non si traduca in una barriera all'entrata per le imprese più piccole;

La suddivisione in lotti, prevista dall'articolo 58, rappresenta un istituto essenziale per consentire anche alle piccole e medie imprese di partecipare alle gare. Tuttavia, il testo proposto presenta degli aspetti che potrebbero limitare l'applicazione di tale istituto, in particolare:

- a) è assente un criterio per individuare l'artificioso accorpamento dei lotti, criticità che potrebbe essere risolta impiegando il *Common Procurement Vocabulary* dell'UE;
- b) occorre ripristinare l'obbligo stringente per le stazioni appaltanti di motivare la mancata suddivisione in lotti;
- c) il testo appare carente in quanto alla disciplina della suddivisione in lotti quantitativi e degli indirizzi alle stazioni appaltanti nei casi di assegnazione di più lotti al medesimo;
- d) occorre prevedere una misura di tutela per le PMI anche in caso di lotto unico o di appalti con importo elevate. In tal senso vanno introdotte misure di preferenza nelle procedure di gara, che si sostanziano in un meccanismo automatico di riserva di una quota dell'appalto in favore delle PMI, in modo da farle comunque partecipare alle gare per un ammontare consono ai loro fatturati.

per quanto riguarda l'istituto dell'accordo quadro, disciplinato dall'articolo 59, l'esperienza accumulata finora dimostra che, in sede di applicazione, si riscontrano numerose problematiche, soprattutto sull'apertura al mercato, tanto per le nuove opere quanto per gli appalti di servizi di natura intellettuale e i servizi tecnici di progettazione. Per tale ragione, occorrerebbe circoscrivere tale istituto, limitandolo a situazioni realmente e solidamente motivate, e in particolare chiarendo che le prestazioni siano necessariamente riconducibili a elementi standardizzabili e ripetibili, consentendo alle stazioni appaltanti, a determinate condizioni, di individuare l'operatore economico sulla base del prezzo più basso in relazione alle specifiche prestazioni richieste, e dando garanzie agli operatori economici sui contratti attuativi che saranno conferiti in conseguenza dell'aggiudicazione;

per quanto riguarda l'articolo 60 che dispone che nei documenti di gara delle procedure di affidamento sia obbligatorio l'inserimento delle clausole di revisione dei prezzi:

a) La disciplina di tale clausola prevede però troppi limiti (alea e percentuale di riconoscimento delle variazioni) e meccanismi di funzionamento troppo complessi per essere efficace. Si perde così l'occasione di risolvere una volta per tutte un problema su cui si è dovuti intervenire finora con innumerevoli decreti d'urgenza e non si scongiura il rischio, in caso di aumento dei prezzi, di bloccare tutti i cantieri;

b) in considerazione della particolare struttura dei costi degli appalti ad alta intensità di manodopera, occorre recepire il riferimento, espressamente contenuto nella legge delega (art. 1, comma 2, lettera g), 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;

c) si dovrebbe prevedere espressamente un riferimento a tutte le categorie di affidamento, ossia lavori, servizi e forniture (Confindustria) e disciplinare l'attuazione delle clausole di revisione, in quanto le disposizioni di cui all'articolo 120 in materia di modifiche contrattuali potrebbero non essere applicabili;

per quanto riguarda la disciplina sulle aggregazioni e centralizzazione delle committenze, prevista dall'articolo 62:

a) l'articolo individua la soglia degli affidamenti diretti per servizi e forniture nonché prevede l'innalzamento fino a 500.000 euro (rispetto ai 150mila vigenti) dell'obbligo della qualificazione delle stazioni appaltanti per l'affidamento di contratti di lavori pubblici: le procedure di affidamento di importo inferiore possono invece essere gestite da tutte le stazioni appaltanti. Tale scelta non è condivisa in quanto verrebbe esentato un numero eccessivo di enti secondo le stime ANAC. L'affidamento diretto è caratterizzato dalla strutturale assenza di confronto competitivo nell'individuazione dell'assegnatario, il che rende necessario garantire che la scelta dell'appaltatore avvenga senza condizionamenti impropri e ricondurre l'importo delle soglie a quanto attualmente previsto. Per quanto concerne le stazioni appaltanti, gli obiettivi di riduzione del loro numero e di maggiore qualificazione delle stesse, appaiono depotenziati in ragione della mancata previsione di disposizioni finalizzate a garantirne un dimensionamento ottimale sia dal punto di vista territoriale di riferimento sia dal punto di vista degli organici, con particolare riguardo al personale di elevata professionalità tecnica, giuridica ed economica, nonché alla mancata previsione della possibilità di ricorrere, in via temporanea, anche all'utilizzo di professionalità esterne;

b) si valuta negativamente l'inadeguata disciplina dei casi in cui l'amministrazione procedente non abbia la adeguata qualificazione per un certo tipo di affidamento ed abbia quindi necessità di rivolgersi ad una centrale di committenza, e in particolare l'assenza di sanzioni a carico della centrale di committenza individuata da ANAC rimasta inerte senza giustificato motivo e di tempistiche più certe;

c) in generale, si ritiene che lo schema di codice sia carente sul lato della qualificazione e della professionalizzazione delle stazioni appaltanti, anche per via della presenza di diversi soggetti qualificati di diritto. Occorrerebbe pertanto rafforzare i criteri, ad esempio considerando anche i risultati e la competenza del personale;

d) al contempo, occorre tenere conto delle caratteristiche specifiche delle stazioni uniche appaltanti provinciali e metropolitane al fine della loro qualificazione;

il nuovo codice dei contratti pubblici, in particolare rispetto al tema della qualificazione delle stazioni appaltanti, deve essere accompagnato da un'azione di implementazione e da una serie di investimenti mirati che consentano alle pubbliche amministrazioni di assimilare la nuova disciplina e di applicarla nel modo migliore. Per le strutture amministrative che gestiscono le stazioni appaltanti e le centrali di committenza degli enti locali occorre avere un approccio flessibile che tenga conto della autonomia organizzativa nell'allocazione del personale che opera negli enti e che concorre alla gestione degli appalti. La riforma dei contratti pubblici, per essere applicata bene, ha sicuramente bisogno di investimenti coerenti per reclutare e formare il personale che opera nelle stazioni appaltanti e per consentire la completa digitalizzazione degli appalti;

per quanto concerne gli operatori economici, lo spirito del nuovo codice deve essere quello di favorire l'aggregazione, non solamente in vista delle gare ma anche per consentire, ove possibile, un'evoluzione dimensionale delle imprese più piccole. Per questo motivo, all'articolo 65, occorre migliorare le disposizioni sui consorzi stabili e su quelli artigiani, agli articoli 67 e 97, occorre chiarificare le disposizioni sui consorzi tra cooperative, e all'articolo 68 migliorare quelle sulla responsabilità solidale;

per quanto riguarda la procedura negoziata senza pubblicazione di un bando, disciplinata dall'articolo 76, si ritiene che tale istituto vada chiaramente delimitato per via dei suoi caratteri anticoncorrenziali;

per quanto riguarda le cause di esclusione automatica (articolo 94), si ravvedono elementi di criticità nei seguenti aspetti:

- a) manca ancora la definizione del titolare effettivo nelle procedure di appalto, con il relativo obbligo dichiarativo da parte delle società che partecipano a tali procedure, allo scopo di evitare l'indebolimento dei principi generali e prevenire la corruzione;
- b) le infrazioni contributive e retributive e le violazioni in materia ambientale, sociale e di salute e sicurezza sul lavoro dovrebbero costituire causa di esclusione automatica, prevedendo al contempo maggiori garanzie per gli operatori economici sull'accertamento definitivo di tali violazioni, ad esempio nel caso dei contributi attraverso il DURC;

anche all'articolo 95, in materia di cause di esclusione non automatica, occorre chiarire e semplificare le disposizioni che consentono alle stazioni appaltanti di escludere gli operatori economici sulla base di non meglio precisati "mezzi di prova", soprattutto per prevenire possibili contenziosi;

per quanto riguarda l'illecito professionale grave, di cui all'articolo 98, occorre, da un lato, ricondurre tale fattispecie a limiti più precisi chiari, sempre al fine di ridurre incertezze e possibile contenzioso, e garantire il rispetto del principio di presunzione di non colpevolezza assicurando che i mezzi di prova siano legati ad accertamenti definitivi, dall'altro occorre includere tra le cause di illecito professionale elementi sostanziali come l'affidamento di subappalti con ribassi ulteriori su costi della manodopera e della sicurezza;

al fine di salvaguardare le esigenze di semplificazione, trasparenza e prevenzione della corruzione, agli articoli 99 e 100, occorre chiarire che, nell'ambito della verifica del possesso dei requisiti, il fascicolo virtuale dell'operatore economico costituisca l'unica modalità della suddetta verifica, da rendere interoperabile con tutte le banche dati, e che esso costituisca la fonte per le verifiche da parte delle SOA;

specificamente per l'articolo 100 (requisiti di ordine speciale), si riscontrano criticità in merito ai seguenti aspetti:

- a) il vago coinvolgimento di ANAC nell'adozione del regolamento attuativo di cui al comma 4;
- b) le modalità di verifica a campione, che, rispetto alla più adeguata normativa vigente, non consentono di verificare tutti i requisiti di qualificazione;
- c) la discrasia tra la durata quinquennale dell'attestazione SOA e il periodo documentabile di 15 anni previsto solo in via transitoria: tale criticità andrebbe risolta portando il periodo di attività documentabile da 5 a 15 anni e prevedendo anche in via transitoria una durata quinquennale dell'attestazione;

all'articolo 106, in materia di garanzie per la partecipazione alla procedura, si riscontra un passo indietro ingiustificato rispetto al codice vigente in quanto alla riduzione del 50 per cento dell'importo della garanzia per gli operatori in possesso della certificazione europea del sistema di qualità, disposizione che contribuiva a una maggiore partecipazione alle gare da parte delle imprese;

per quanto riguarda i criteri di aggiudicazione degli appalti, di cui all'articolo 108, è da giudicare negativamente l'eliminazione del tetto massimo al 30 per cento per il punteggio economico, che potrebbe comportare un'applicazione surrettizia del criterio del massimo ribasso invece dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Per tale motivo, occorrere ripristinare tale tetto, valutando se lasciarlo inalterato o abbassarlo al 20 per cento, e dedicando la quota restante alla componente qualitativa. Per evitare la medesima applicazione surrettizia, occorre altresì ripristinare il limite all'utilizzo esclusivo dei punteggi tabellari per la valutazione dell'offerta tecnica;

per quanto riguarda la reputazione dell'impresa, di cui all'articolo 109, posti gli eccessi di delega già evidenziati, occorre riformularne la disciplina per limitarlo nell'ambito dell'offerta economicamente più vantaggiosa, disciplinandolo all'interno del regolamento relativo;

sui requisiti per l'esecuzione dell'appalto, di cui all'articolo 113, si segnala che la possibilità per le stazioni appaltanti di richiedere requisiti particolari per l'esecuzione del contratto rischia di attribuire loro un'eccessiva discrezionalità, potenzialmente a scapito del principio di concorrenza;

per quanto riguarda la direzione dei lavori e dell'esecuzione dei contratti (articolo 114), occorre meglio distinguere la divisione dei compiti tra pubblica amministrazione e professionisti, la prima responsabile della programmazione e dei controlli e i secondi della progettazione, della direzione e del collaudo;

all'articolo 117, in materia di garanzie definitive, si ritiene che lo strumento positivo che consente alle stazioni appaltanti di opporsi alla sostituzione della garanzia definitiva con la ritenuta del 10 per cento sui SAL vada generalizzato senza prevedere alcuna deroga o possibilità di diniego in capo alla stazione appaltante e che vada disciplinata una forma di garanzia di tipo assicurativo a copertura dei danni dovuti a carenze del progetto posto a base di gara;

per quanto concerne il subappalto (articolo 119), numerose sono le criticità da segnalare, fatte salve quelle più generali già precedentemente menzionate:

- a) non risulta prevista anche per i subappalti a cascata la disposizione che consente di applicare ai dipendenti CCNL diversi a seconda della commessa da eseguire;
- b) la disciplina del meccanismo che consente alle stazioni appaltanti di indicare "nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto che, pur subappaltabili, non possono formare oggetto di ulteriore subappalto" rischia di essere difficilmente applicabile vista l'assenza di indicazioni più precise, e non scongiura pienamente il rischio di subappalti non autorizzati;
- c) non sembrano adeguatamente previste, anche in questo caso, le necessarie tutele per i lavoratori;
- d) non si scongiura il rischio di favorire imprese aggiudicatrici dotate di scarsa capacità organizzativa o costituite *ad hoc*, che, grazie ai subappalti, traslino su imprese più piccole responsabilità e oneri di cui dovrebbero farsi carico direttamente esse stesse;
- e) risulta confusa anche la disposizione che consente alla stazione appaltante di corrispondere l'importo direttamente al subappaltatore ed ai titolari di sub-contratti non costituenti subappalto;
- f) la disposizione risulta carente sul versante del subappalto di progettazione, che andrebbe vietato salvo eccezioni, già previste dalla normativa nazionale, per determinate attività che richiedono certificazioni e competenze al margine delle attività di ingegneria e architettura;

sul tema, occorrerebbe introdurre un nuovo modello di "organizzazione di appalto" che consenta alla stazione appaltante di controllare in modo trasparente, efficiente ed efficace ogni fase connessa alla realizzazione dell'opera (dall'aggiudicazione dell'appalto al suo collaudo). Il modello potrebbe ispirarsi agli schemi già utilizzati in Europa per l'assegnazione di contributi a progetti di ricerca e sviluppo tecnologico (RST) dove viene valutato a priori il coordinatore generale e il suo partenariato, le rispettive attività di competenza, i risultati attesi da ogni attività (o gruppo di attività) e le relative spese. Per ogni appalto andrebbe assegnato un Project Manager pubblico con le funzioni di controllo e gestione a vita intera secondo le tecniche consolidate di "*Project life cycle assessment*" (pianificazione, controllo, retroazione correttiva). Sarebbe poi opportuno rendere obbligatorio l'utilizzo di nuove tecnologie informatiche di archiviazione, analisi e valorizzazione di opportune banche dati dedicate;

in materia di modifica dei contratti in corso di esecuzione, previste dall'articolo 120, si rileva che le modifiche intervenute non sono sostanziali rispetto alle disposizioni vigenti, che sono risultate di estrema complessità da parte degli operatori economici e potrebbero avere effetti contrastanti, tra cui un'eccessiva liberalizzazione delle varianti non sostanziali. Si rende, pertanto, necessaria una riformulazione per apportare chiarezza e rimuovere le disposizioni ridondanti;

in materia di partenariato pubblico-privato (art. 174), si ritiene che i benefici di tale istituto sarebbero ancor più evidenti nel caso di progetti di trasformazione digitale. La Pubblica Amministrazione ha fatto un grande passo in avanti nella transizione digitale in atto ma molte volte, soprattutto a livello locale, la realizzazione dei progetti incontra l'ostacolo di competenze digitali e di progettazione non ancora pienamente sviluppate; il supporto di un partner privato, e del relativo bagaglio di competenze e tecnologie evolute, permetterebbe quindi di giocare al meglio le sfide poste dal processo di innovazione digitale in corso;

per quanto riguarda l'articolo 175, in materia di programmazione, valutazione preliminare, controllo e monitoraggio, si ritiene che si dovrebbero prevedere più adeguate garanzie sulla fattibilità e convenienza dell'operazione, anche per i progetti di scarso impatto economico, o meccanismi di salvaguardia nei casi in cui il progetto diventi antieconomico, al fine di evitare che una valutazione ex ante non ponderata sull'allocazione dei rischi si traduca in un aggravio della posizione finanziaria dell'ente concedente, con eventuali ricadute di acollo sulla finanza pubblica;

all'articolo 186, che disciplina gli affidamenti dei concessionari, occorre evitare che l'esclusione dall'obbligo di esternalizzazione dei concessionari operanti nei settori speciali comporti la mancata apertura al mercato di una serie di lavori, e garantire congrua concorrenzialità anche al settore delle concessioni autostradali, caratterizzato tipicamente da affidamenti o proroghe senza gara;

con riferimento all'istituto della finanza di progetto in esame, si rileva che il *project financing* rischia, in alcuni casi, di riconoscere impropri vantaggi competitivi all'operatore uscente il quale, avendo il vantaggio informativo di conoscere già il servizio oggetto della concessione, presenti una proposta finalizzata alla conferma della stessa; inoltre, si osserva che il riconoscimento del diritto di prelazione al promotore non aggiudicatario potrebbe costituire, in alcuni casi, un vantaggio improprio rispetto agli altri concorrenti, in danno ai principi di concorrenza; andrebbe ripensata la scelta del comma 4 dell'articolo 193 di preferire come meccanismo di premialità unicamente l'esercizio del diritto di prelazione per il promotore non aggiudicatario. Si ritiene, quindi, che lasciare alla stazione appaltante la libertà di scegliere tra sistemi premiali (diritto di prelazione o punteggio premiale), secondo le caratteristiche del progetto posto in gara, non precluderebbe di beneficiare dei vantaggi derivanti dal confronto competitivo. Allo stesso tempo, qualora le circostanze concrete inducano a ritenere che la partecipazione dei concorrenti possa mettere a rischio la qualità della performance finale del progetto (ad esempio nei casi di progetti con ristretti margini di profitto), la stazione appaltante potrebbe ricorrere al diritto di prelazione che disincentiverebbe la partecipazione dei concorrenti con pura finalità di disturbo;

in materia di *governance*, emergono in tutta evidenza le criticità rispetto alla riduzione dei compiti in capo all'ANAC. In particolare:

- a) si evidenzia la necessità di ripristinare nel nuovo Codice i contenuti dell'articolo 223 del decreto legislativo n. 50 del 2016 sulle procedure sperimentali autorizzate dall'ANAC;
- b) la vigilanza sul sistema degli appalti deve essere coerente con i principi generali previsti nella parte prima del codice ed essere riferita non ai singoli operatori ma alle strutture che gestiscono gli appalti, semplificando coerentemente il sistema sanzionatorio;
- c) attualmente la Stazione Appaltante resta estranea al rapporto contrattuale tra l'appaltatore ed il subappaltatore, limitandosi solo alla verifica circa la regolarità contributiva ed autorizzativa, senza quindi alcuna verifica della congruità degli oneri contrattuali. Questo rappresenta un enorme punto di criticità per il sempre più frequente disallineamento tra i pesi e le clausole dei due contratti (il contratto di appalto e quello di subappalto) visto che l'appaltatore ha la possibilità di aggiungere, a sua discrezione, tutele contrattuali a suo vantaggio, scaricando a valle, in modo anche irragionevole, oneri non previsti nel proprio contratto con la Stazione Appaltante. Si propone quindi di introdurre l'istituto dei contratti di subappalto tipo;

negli allegati, occorrerebbe rafforzare il coinvolgimento di ANAC, in particolare al fine della predisposizione di clausole standard a tutela di soggetti con disabilità o svantaggiati (Allegato II.3) e dell'inserimento dei dati relativi alle modifiche dei contratti in corso di esecuzione nella banca dati nazionale dei contratti pubblici (Allegato II.14);

Allegato II.6: al fine di rendere più efficace l'azione delle stazioni appaltanti, differenziando per tipologia di appalti (lavori, servizi e forniture), e di facilitare anche omogeneità, trasparenza e certezza della norma, in coerenza con il Codice stesso, si evidenzia la necessità di affiancare al Bando Tipo anche modelli di Contratti Tipo per favorire ulteriormente la qualificazione dei soggetti. Inoltre, si evidenzia la necessità di aggiungere in tutti gli elenchi delle informazioni: "La stazione appaltante deve richiedere all'impresa quale CCNL applica";

Ritenuto che,

i tempi dell'esame dello schema di decreto legislativo, intercorrenti tra la trasmissione dello schema al Parlamento, avvenuta in data 5 gennaio 2023, e l'adozione dei decreti legislativi entro nove mesi dall'entrata in vigore della legge delega, entro marzo 2023, risultano eccessivamente compressi data la delicatezza della materia e la portata del provvedimento in questione;

restando ferma la necessità di pubblicare il testo in Gazzetta Ufficiale entro il 31 marzo 2023, come richiesto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, rischiano di emergere forti criticità in termini di adattamento degli operatori del settore. Da più parti si richiede di valutare la possibilità di posticipare l'efficacia delle disposizioni del nuovo Codice dei contratti pubblici al 1° gennaio 2024, al fine di mitigare gli effetti del temuto shock normativo che potrebbe rallentare la reale "messa a terra" dei grandi investimenti previsti nell'anno in corso e, in particolare, di prevedere la conferma della norma transitoria del codice vigente riguardante i progetti delle cd. Infrastrutture strategiche, qualora tale dilazione sia compatibile con gli impegni previsti dal PNRR;

appare necessario, attesa la complessità e l'articolazione del provvedimento, apportare una serie di modificazioni volte, tra l'altro, a meglio esplicitare l'applicazione della nuova normativa, il coordinamento con la normativa vigente, l'ordinato passaggio tra la vecchia e la nuova disciplina;

appare, altresì, opportuno veicolare al Governo, gli aggiustamenti che si rendono necessari in esito a un accurato monitoraggio che dovrà essere svolto a partire dall'entrata in vigore della nuova regolazione;

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;

Valutata, la necessità di apportare alcuni aggiustamenti ed integrazioni al presente schema di decreto legislativo per addivenire ad una piena conformità ai criteri e ai principi direttivi della legge delega;

evidenziata, altresì, la necessità di riformulare alcune disposizioni del codice che fanno riferimento a norme abrogate nel periodo intercorrente tra la redazione dello schema definitivo di codice sottoposto al Governo e lo schema di decreto legislativo presentato da quest'ultimo;

esprime parere non ostativo con le seguenti condizioni:

- siano inserite nel testo del decreto legislativo le disposizioni sulla certificazione della parità di genere di cui all'articolo 46-bis del codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, previste dai vigenti articoli 93, comma 7, e 95, comma 13, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e che comunque, nell'intero corpo normativo del nuovo Codice dei contratti, ivi compresi gli allegati, sia rafforzato il rispetto del principio di parità di genere;

- sia previsto, fermo restando il termine del 31 marzo 2023 per la pubblicazione in Gazzetta ufficiale del testo in esame, che l'acquisto di efficacia delle disposizioni del nuovo Codice dei contratti pubblici, ove compatibile con gli impegni assunti con il PNRR, sia fissato a partire dal 1° gennaio 2024 e prevedere la conferma della norma transitoria del codice vigente che prevede che i progetti delle cd. Infrastrutture strategiche, già inserite negli strumenti programmatori approvati ai sensi della legge 443/2001 e per i quali la procedura di VIA è già iniziata al momento dell'entrata in vigore del nuovo codice appalti, siano approvati secondo la disciplina previgente (artt. 182, 183, 184 e 185 del Dlgs. 163/2006)

- siano introdotte tra i principi del Codice e nell'intero corpo del nuovo Codice dei contratti pubblici, ivi compresi gli allegati, misure orientate a garantire: i) la sostenibilità ambientale e l'applicazione dei criteri minimi ambientali, con la loro valorizzazione anche all'interno delle gare; ii) la tutela del lavoro, della salute e della sicurezza dei luoghi di lavoro; iii) la qualità della progettazione e la valorizzazione delle professionalità tecniche; iv) la funzionalità delle stazioni appaltanti, con particolare riguardo alla dimensione ottimale dell'organico a disposizione, al personale di elevata professionalità tecnica, giuridica ed economica; v) il rafforzamento delle disposizioni di contrasto alle frodi, alla corruzione, al conflitto d'interessi nello svolgimento delle procedure; vi) la concorrenza e la parità di trattamento tra operatori economici;

- sia introdotto un nuovo articolo legato al principio di generatività, prevedendo che nelle procedure di gara le stazioni appaltanti, gli enti concedenti e gli operatori economici debbano tenere di conto del fattore generativo di un affidamento, ovvero quanto si prolunga nel tempo (intertemporalità), quanto si allarga nello spazio (esemplarità) e quanto si estende ad altri (intersoggettività). Questi concetti dovrebbero guidare gli affidamenti specialmente in due settori: le attività di approvvigionamento di beni e servizi informatici, in modo da garantire che siano al riparo dal rischio di obsolescenza tecnologica, e le infrastrutture fisiche, che devono essere pensate per mantenere il loro valore sociale e economico per le generazioni che verranno, in modo da innescare efficaci e continue opportunità di crescita per i territori e le comunità interessate;

- sia riformulato l'articolo 6, in materia di principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale e rapporti con egli enti del Terzo settore, al fine di armonizzarlo con le disposizioni previste nel Codice del Terzo settore di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, facendo riferimento esplicito alle "attività di interesse generale", alla "amministrazione condivisa", agli enti del Terzo settore invece che ai più generici privati, e precisando che gli enti del terzo settore "contribuiscono al perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente; sia, altresì inserito un riferimento alla garanzia di un'equa retribuzione alle professionalità coinvolte;

- all'articolo 7, sia ripristinato l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*, ora contenuto nell'articolo 192 del decreto legislativo n. 50 del 2016;

- all'articolo 8, sia esclusa, in via generale, la possibilità di concludere contratti a titolo gratuito da parte delle PA e sia abrogato, conseguentemente, l'articolo 134 riguardante la possibilità di ricorso ai contratti gratuiti nel settore dei beni culturali. Sia inserito, in aggiunta al principio dell'equo compenso, l'obbligo di applicare i parametri professionali vigenti. In subordine: i) siano quanto meno definiti con maggiore chiarezza i possibili casi eccezionali e motivati di deroga al divieto di prestazioni d'opera intellettuale a titolo gratuito, al fine di circoscrivere i rischi di ricorso eccessivo alla deroga al predetto divieto; ii) siano escluse dalla tipologia di contratti gratuiti e dalle forme speciali di partenariato le

indagini archeologiche e le procedure di archeologia preventiva, strettamente legate alla progettazione e realizzazione delle opere pubbliche, in un contesto dove peraltro operano e troverebbero possibilità di impiego, tantissimi giovani laureati, normalmente ad elevatissima percentuale femminile;

- all'articolo 11: i) siano soppressi i commi 3 e 4 o, in subordine, sia comunque previsto al comma 3 che il differente contratto collettivo applicato e indicato nell'offerta debba comunque riferirsi ad un CCNL sottoscritto dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale; ii) sia prevista l'estensione della previsione di cui al comma 5, che impegna le stazioni appaltanti e gli enti concedenti ad assicurare, in tutti i casi, che le medesime tutele normative ed economiche siano garantite ai lavoratori in subappalto, anche al contraente principale;
- all'articolo 15, in tema di RUP: i) siano introdotte misure di coordinamento tra le disposizioni del decreto legislativo n. 267 del 2000 e quelle del provvedimento in esame in merito alla figura e ai compiti del RUP; ii) sia esplicitata la responsabilità del RUP con riguardo alla verifica del rispetto delle disposizioni in tutela del lavoro e della sostenibilità sociale, con particolare attenzione ai casi di subappalti o al cosiddetto "sub-avvalimento"; iii) siano introdotte previsioni che consentano di valutare i diversi livelli di competenza dei RUP, tenendo conto anche dei risultati raggiunti e del rispetto delle tempistiche previste; iv) siano adottate misure che prevedano l'assegnazione delle diverse tipologie di procedure sulla base del grado di competenze acquisite dal RUP; v) sia previsto un congruo sistema di incentivazione gestito dall'ANAC;
- all'articolo 16, in tema di conflitto d'interessi: i) sia reintrodotta la dichiarazione sostitutiva e dei relativi controlli circa l'assenza di conflitti di interesse da parte dei soggetti che intervengono con compiti funzionali della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni; ii) sia soppresso il comma 2 ed in particolare l'onere probatorio e il concetto di subordinazione dell'interesse; iii) sia previsto un più chiaro obbligo dichiarativo in capo ai soggetti che partecipano all'affidamento, anche relativamente alla insussistenza delle situazioni di conflitto, al fine di consentire il monitoraggio sulle eventuali situazioni di conflitto; iv) sia ripristinato l'obbligo per le stazioni appaltanti di porre in essere attività e iniziative finalizzate all'individuazione, prevenzione ed eliminazione dei conflitti di interesse nello svolgimento delle procedure di affidamento di contratti pubblici; v) sia ripristinato l'obbligo di vigilanza in capo alla stazione appaltante, poiché diversamente potrebbe non essere chiaro chi debba verificare tali situazioni; vi) sia ripristinata la previsione secondo la quale costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previsto dall'articolo 7 del d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62;
- all'articolo 17, sul tema delle fasi delle procedure di affidamento, allo scopo di meglio delimitare gli elementi che devono integrare la determina a contrarre con cui si avvia la procedura, sia rafforzato ed esteso il contenuto della motivazione, comprendendovi anche l'indicazione della procedura di gara con cui la stazione appaltante intende procedere e il criterio di aggiudicazione prescelto;
- all'articolo 23, sia ripreso il testo del vigente articolo 192, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, adeguandolo rispetto alle modifiche normative successive alla sua entrata in vigore, secondo quanto sopra evidenziato;
- all'articolo 24, in materia di fascicolo virtuale dell'operatore economico: i) al comma 1 sia previsto un rimando anche alle disposizioni sulle cause di esclusione non automatica e all'illecito professionale grave; ii) sia rafforzato lo strumento del fascicolo virtuale dell'operatore economico, garantendo in esso la presenza di tutti i dati tali da permettere la celere ed univoca verifica dei requisiti degli operatori economici;
- all'articolo 31, in materia di anagrafe degli operatori economici: i) la delimitazione dell'ambito territoriale, in base alla sede legale e/o operativa dell'impresa, sia valutata in maniera proporzionale al valore dell'appalto tenuto conto del luogo di esecuzione del contratto sulla base dei livelli territoriali, con gli opportuni temperamenti determinati dal luogo geografico di esecuzione del contratto; ii) all'interno dell'Anagrafe degli operatori economici istituita presso l'ANAC, sia previsto un criterio di ricerca che faciliti l'individuazione delle imprese più vicine al luogo di esecuzione dell'appalto; iii) sia introdotto un riferimento al Registro dei titolari effettivi, di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, 11 marzo 2022, n. 55, attribuendo ad ANAC la competenza di verificare i dati contenuti nei documenti e nelle comunicazioni aventi valore di certificazione relativi ai ruoli e alle cariche delle persone fisiche inseriti nell'Anagrafe degli operatori economici ma non presenti nel Registro delle imprese;
- sia previsto, all'articolo 39, al fine dell'individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del paese, che si utilizzino come strumenti di pianificazione e programmazione il Piano generale dei trasporti e della logistica e i documenti pluriennali di pianificazione di cui all'articolo 2 comma 1 del Dlgs 29 dicembre 2011 n.228;
- all'articolo 40, in tema di dibattito pubblico: i) sia rafforzato lo strumento del dibattito pubblico come momento di confronto tra chi propone l'opera e i cittadini e ripristinato l'impegno dell'amministrazione aggiudicatrice a curare lo svolgimento della procedura; ii) sia previsto il mantenimento della

Commissione nazionale per il Dibattito pubblico anche all'interno della Presidenza del Consiglio dei Ministri; iii) sia definita con maggiore dettaglio la procedura di dibattito pubblico e i suoi termini con apposito regolamento da emanare e ripristinato l'obbligo di rendicontazione degli esiti della consultazione pubblica; iv) sia previsto che il Responsabile Dibattito Pubblico debba essere una figura terza, indipendente e che non entri nel merito delle proposte avanzate; v) sia eliminata la limitazione della partecipazione ai soli "portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, che, in ragione degli scopi statutari, sono interessati dall'intervento" poiché in contrasto con il Foia e con la Convenzione di Aarhus, che prevede che per ogni progetto che ha un impatto considerevole sull'ambiente, le abitudini di vita, gli aspetti socioeconomici, i cittadini abbiano il diritto di partecipare ed essere informati, anche su come i loro punti di vista sono stati presi in considerazione; vi) siano aggiunte disposizioni relative agli affidamenti dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, attualmente mancanti;

- all'articolo 41, in tema di livelli e contenuti della progettazione: i) sia previsto il divieto di subappalto della progettazione e delle attività ad essa connesse così come previsto nell'attuale quadro normativo; ii) sia aggiunto il riferimento alla contrattazione collettiva territoriale e al relativo allegato I.7 aggiungere il riferimento alla manodopera, specificando che i costi sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso; iii) siano introdotte, in ragione della riduzione da tre a due livelli di progettazione, misure finalizzate a garantire la qualità della progettazione e la valutazione d'impatto economico finanziario delle opere ex post la fase progettuale; iv) siano previste misure volte a garantire verifiche da parte della stazione appaltante circa l'aderenza dei prezzi indicati nel prezzario a quelli di mercato; v) sia previsto un limite temporale entro cui i lavori devono essere banditi, una volta validato il progetto, in modo da assicurare che il costo dell'opera venga correttamente determinato facendo riferimento ai prezzi correnti sul mercato; vi) sia introdotta la valutazione degli aspetti di compatibilità geologica, geomorfologica, idrogeologica dell'opera; vii) sia introdotta, in aggiunta al rispetto di tutti i vincoli esistenti, con particolare riguardo a quelli idrogeologici, sismici, archeologici e forestali, anche la compatibilità con preesistenze archeologiche; viii) siano aggiunte disposizioni relative agli affidamenti dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, attualmente mancanti;

- all'articolo 44, in tema di appalto integrato: i) sia previsto che la stazione appaltante o l'ente concedente motivi la scelta 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; ii) siano definiti i casi in cui è possibile il ricorso all'appalto integrato; iii) sia introdotta una soglia di importo opere come minima per il ricorso a tale strumento; iv) sia previsto che non è possibile procedere con l'appalto integrato per opere di manutenzione indipendentemente dal loro valore; v) le disposizioni sull'appalto integrato siano limitate agli appalti particolarmente complessi e di importo complessivo non inferiore a 350 milioni di euro; vi) sia escluso per le opere di manutenzione straordinaria; vii) siano previste puntuali e documentate esigenze tecniche e di migliore efficacia anche dal punto di vista economico per il ricorso alle procedure previste per gli appalti integrati (art.44);

- all'articolo 45, in tema di incentivi alle funzioni tecniche: i) sia specificato il ruolo degli uffici tecnici delle stazioni appaltanti riprendendo il contenuto dell'articolo 113, secondo comma, del d.lgs. 50/2016; ii) sia riconsiderata la scelta di rivedere incentivi per la redazione del progetto di fattibilità tecnico-economica e per la redazione del progetto definitivo;

- all'articolo 49, sul principio di rotazione degli affidamenti: i) siano soppresse al comma 5, le parole "lettere c), d) ed e)"; ii) la rotazione sia estesa anche ai soggetti precedentemente invitati e non affidatari e, di conseguenza, la deroga disposta al comma 4 dovrebbe essere estesa anche alle imprese non aggiudicatrici; iii) prevedere che le fasce siano stabilite dalla stazione appaltante in modo da evitare una artificiosa suddivisione del nuovo importo per farlo ricadere in una diversa fascia;

- all'articolo 50, sulle procedure di affidamento: i) siano modificate le soglie al fine di rendere le procedure più stringenti e garantire una maggiore competizione e trasparenza negli affidamenti; ii) sia previsto che nelle procedure negoziate senza bando per lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14, ai fini della consultazione gli operatori economici siano individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi e siano previste misure orientate a circoscrivere il ricorso al criterio del prezzo più basso; iii) sia previsto che nei casi di affidamento diretto di contratti di importo superiore a 40.000 euro, la stazione appaltante sia 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 e che nei casi di affidamento mediante procedura negoziata senza bando, la stazione appaltante sia tenuta a pubblicare sul proprio sito istituzionale la comunicazione dell'avvio della procedura almeno 10 giorni prima dell'avvio della consultazione degli operatori economici. Stabilire inoltre che 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; iv) sia garantita adeguata pubblicità alle procedure e comunque sia ridotta la soglia entro la quale si

può fare ricorso alla procedura negoziata senza bando nel "sottosoglia", stante anche l'impossibilità, per i lavori al di sotto di 1 mln di euro, di ricorrere alle procedure a concorrenza piena e occorre rendere il divieto di ricorrere al sorteggio assoluto o quantomeno del tutto eccezionale;

- all'articolo 52, in materia di controllo dei requisiti, sia previsto un termine temporale per la comunicazione ad ANAC sull'esito negativo della verifica e affidando ad ANAC il compito di svolgere il procedimento sanzionatorio e lasciando che la stazione appaltante interessata si adegui al provvedimento adottato all'esito di tale procedimento;

- all'articolo 54, in tema di esclusione automatica delle offerte: i) siano introdotti nuovi metodi per la determinazione della soglia di anomalia negli atti di gara, che rendano la scelta del sistema non prevedibile, che impediscano eventuali fenomeni collusivi e garantiscano offerte equilibrate, evitando situazione di ribasso eccessivo; ii) sia esteso quanto disposto dal comma 1, anche agli appalti di lavori e prevedere che l'assenza dell'esclusione automatica delle offerte anomale comporta l'impossibilità della relativa applicazione;

- all'articolo 56, in tema di appalti esclusi nei settori ordinari, sia inserita una precisazione relativa alla necessità che il soggetto che si impegna alla realizzazione dell'opera pubblica non ne abbia benefici economici;

- all'articolo 57, in tema di clausole sociali del bando di gara e degli avvisi e criteri di sostenibilità energetica e ambientale, siano chiarite le modalità di rispetto di alcuni criteri soprattutto in riferimento alla possibilità di dimostrare comprovate professionalità attraverso strumenti già presenti sul mercato (ad esempio specializzazioni conseguite attraverso la formazione erogata da enti accreditati dalle Regioni) e sia data priorità alle certificazioni accreditate disponibili sul mercato rispetto a iniziative volontarie e schemi di certificazione proprietari;

- all'articolo 58, in tema di suddivisione in lotti: i) sia previsto che la suddivisione in lotti sia un obbligo e non una facoltà della stazione appaltante e sia soppressa la disposizione che consente alla stazione appaltante di aggiudicare alcuni o tutti i lotti associati al medesimo offerente); ii) al fine di evitare il rischio che la nozione di lotto "quantitativo" si sovrapponga con quella differente di "lotto funzionale", sia eliminata, nella definizione del lotto quantitativo, il riferimento al fatto che questo debba essere "funzionalmente autonomo" (art all'articolo 3, comma 1, lett. u), dell'allegato I.1); iii) sia considerato artificioso l'accorpamento dei lotti qualora il *Common Procurement Vocabulary* delle diverse prestazioni sia differente e la stazione appaltante non abbia motivato l'impossibilità di tenerle separate per motivi tecnici o economici; iv) si preveda un meccanismo automatico di riserva di una quota dell'appalto in favore delle PMI, in modo da farle comunque partecipare alle gare per un ammontare consono ai loro fatturati;

- all'articolo 59, in tema di accordi quadro, sia previsto che le prestazioni oggetto di tali lavori e servizi devono essere riconducibili ad elementi standardizzabili e ripetibili e che le stazioni appaltanti nel caso di accordo quadro con più operatori economici scelti sulla base di un elenco prezzi di singole prestazioni, individuino l'operatore economico, in relazione alla specifica prestazione richiesta, comparando le diverse offerte e scegliendo la più conveniente dal punto di vista economico;

- all'articolo 60, in tema di revisione dei prezzi: i) sia previsto che nei contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi di alta intensità di manodopera, qualsiasi aumento del costo del lavoro derivante dal rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro applicabile, così come individuato dalle tabelle di cui all'art. 41, comma 13, determina in ogni caso l'aggiornamento del prezzo dell'appalto; ii) per quanto riguarda le pari opportunità generazionali o di genere, sia fatto riferimento esplicito agli articoli 27 e 46-bis del decreto legislativo n. 198 del 2006, recante codice delle pari opportunità; iii) sia previsto che le clausole si attivino esclusivamente al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva e che per l'applicazione si utilizzano anche i costi derivanti dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali e territoriali; iv) sia previsto che l'elaborazione degli indici ISTAT di rilevazione delle variazioni dei prezzi da utilizzare nell'ambito dei contratti di appalto non avvenga a cadenza annuale, ma a cadenza mensile;

- all'articolo 61, in tema di contratti riservati, sia fatto riferimento esplicito anche alle procedure di concessione;

- all'articolo 62, in tema di aggregazioni e centralizzazione delle committenze: i) siano soppressi i commi 1 e 6, e, conseguentemente, al comma 2 fare riferimento alle soglie UE; ii) sia valutato il ripristino della soglia dei 150.000 euro, prevedendo un periodo transitorio: le stazioni appaltanti non ancora qualificate possono svolgere le procedure di affidamento di lavori d'importo non superiore a 500.000 fino ad un anno dall'entrata in vigore del codice; iii) sia introdotta la seguente disposizione: "Nel caso in cui la centrale di committenza individuata non proceda, senza giustificato motivo, all'avvio della procedura, con provvedimento di ANAC, è disposta la decurtazione del 10% del punteggio conseguito dalla stessa per la qualificazione, per la durata di un anno. Nel caso di tre provvedimenti di ANAC adottati nell'arco di un anno, la qualificazione della centrale di committenza è sospesa per un

anno; iv) al comma 7, primo periodo, dopo le parole "centrali di committenza" sono aggiunte le parole "e le stazioni uniche appaltanti" e dopo la lettera d) sia aggiunta la seguente lettera: "e) effettuano gare per conto delle stazioni appaltanti qualificate e non qualificate."; v) al comma 12, dopo la lettera c) sia aggiunta la seguente lettera: "d) l'aggiudicazione, se qualificata, e la stipula di contratti relativi a gare effettuate tramite una stazione appaltante qualificata che svolga attività di committenza ausiliaria." All'articolo 62, comma 13, primo periodo, dopo le parole "di centralizzazione" aggiungere le parole "e di ausilio"; vi) al comma 13, ultimo periodo la parola "Esse" siano sostituite dalle seguenti: "Le centrali di committenza" e dopo l'ultimo periodo sia aggiunto il seguente: "le stazioni appaltanti qualificate che svolgono attività di committenza ausiliaria nominano un responsabile del procedimento per le attività di loro competenza.";

- all'articolo 65, in merito ai consorzi stabili, i) sia introdotto un limite massimo al numero di consorziati che possono formare un consorzio stabile compreso tra 15 e 25 unità;

- all'articolo 66, specificare che gli archeologi professionisti siano qualificati ai sensi della vigente normativa;

- all'articolo 67, i tema di consorzi non necessari: i) siano ripristinate alcune norme fondamentali in materia di partecipazione dei consorzi cooperativi alle gare, a beneficio della chiarezza e certezza del diritto e dell'attività interpretativa di operatori economici e stazioni appaltanti; ii) siano introdotti alcuni correttivi volti ad eliminare le "storture", manifestatesi negli ultimi anni, che hanno portato a fenomeni "anticoncorrenziali", talora a danno del tessuto imprenditoriale sano e qualificato; iii) siano estese le verifiche in gara, già previste sulle possibili cause di esclusione, anche ai requisiti di qualificazione minimi dei consorziati indicati quali esecutori dei lavori; iv) sia semplificata, per quanto possibile, la procedura inerente la ricerca delle centrali di committenza qualificate da parte di soggetti non qualificati; v) sia corretta l'errata e infondata equiparazione dei consorzi artigianali edili ai consorzi stabili; vi) siano aggiunti anche i consorzi di cooperative tra gli operatori economici la cui qualificazione sarà disciplinata dal Regolamento di cui all'articolo 100, comma 4, in analogia a quanto avviene già oggi nel Regolamento n. 207 del 2010, trasfuso in questo testo nell'Allegato II.12; vii) si chiarisca, disciplinando il meccanismo del cumulo alla rinfusa, che lo stesso sia applicabile esclusivamente ai consorzi stabili e non anche ai consorzi artigiani; viii) sia previsto che il possesso dei requisiti di carattere generale in capo ai consorziati che prestano i requisiti sia attinente solo ai consorzi stabili, considerata la loro peculiare modalità di qualificazione (cd. cumulo alla rinfusa); ix) sia mantenuto l'attuale divieto di doppia partecipazione del consorziato designato (ex art. 48, comma 7, del decreto legislativo n. 50 del 2016); x) sia mantenuta la previsione della facoltà del consorzio di sostituire la consorziata indicata come esecutrice, per atti o fatti sopravvenuti, sia in fase esecutiva sia in fase di gara, attualmente consentita dall'articolo. 48, comma 7-bis, del decreto legislativo n. 50 del 2016;

- all'articolo 76, in merito alla procedura negoziata senza pubblicazione di un bando, sia soppresso il comma 6 che prevede la possibilità di applicazione della procedura in esame per nuovi lavori o servizi consistenti nella ripetizione di lavori o servizi analoghi, già affidati all'operatore economico aggiudicatario dell'appalto iniziale dalle medesime stazioni appaltanti, a determinate condizioni (conformità al progetto a base di gara e che tale progetto sia stato oggetto di un primo appalto aggiudicato secondo una procedura aperta);

- all'articolo 91, in tema di "Domande, documento di gara unico europeo, offerte": i) sia previsto che nelle offerte tecniche ed economiche l'operatore economico dichiari alla stazione appaltante anche se e per quali parte della prestazione intenda avvalersi di subappalti; ii) sia previsto uno specifico obbligo dichiarativo del titolare effettivo delle società che partecipano alle procedure di appalto; iii) sia previsto che l'ANAC e l'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia istituita presso la Banca d'Italia, collaborino scambiando informazioni ai fini dell'individuazione della titolarità effettiva del concorrente diverso dalla persona fisica. Le modalità di svolgimento della predetta collaborazione siano regolate mediante protocolli d'intesa tra le due autorità;

- all'articolo 93, relativamente alla Commissione giudicatrice: i) sia prevista 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; ii) in merito alle agevolazioni previste sulle garanzie per la partecipazione alla procedura d'appalto, siano ripristinate le misure destinate alla promozione della parità di genere;

- all'articolo 94, siano inserite tra le cause di esclusione automatica di un operatore economico dalla partecipazione ad una procedura d'appalto: i) le infrazioni contributive e retributive; ii) le gravi infrazioni alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché agli obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro; iii) al comma 3, lettera h), sia sostituito il riferimento all'amministratore di fatto, che non ha una precisa connotazione giuridica, con quello di titolare effettivo;

- all'articolo 95, in materia di cause di esclusione non automatica: i) siano inserite le infrazioni contributive e retributive; ii) nell'ambito delle cause di esclusione non automatica disciplinate dall'articolo in esame, siano previste adeguate modifiche anche all'Allegato II.10;
- in relazione all'attuazione degli articoli 94 e 95, sia previsto un ulteriore articolo che preveda: i) apposite disposizioni in materia previdenziale, recuperando la definizione, attualmente vigente, delle "gravi violazioni non definitivamente accertate" in materia previdenziale di cui al sesto periodo, comma 4, dell'articolo 80 del decreto legislativo n. 50 del 2016); ii) riproduca le disposizioni di cui all'articolo 86, comma 2, lettera b), del decreto legislativo n. 50 del 2016, nella parte in cui individua esplicitamente nel DURC (o analoga certificazione rilasciata dalle autorità competenti di altri Stati) il mezzo di prova sufficiente della non applicabilità all'operatore economico dei motivi di esclusione di cui all'attuale articolo 80, comma 4, con riferimento ai contributi previdenziali e assistenziali. Ciò a valere sia per le violazioni gravi definitivamente accertate, di cui all'articolo 94, comma 6, del testo in esame, sia per le violazioni gravi non definitivamente accertate di cui all'articolo 95, comma 2, del testo in esame, in quanto attualmente entrambe ricomprese nel citato comma 4 dell'articolo 80 del Codice vigente;
- all'articolo 97, in tema di "Cause di esclusione di partecipanti a raggruppamenti", all'ultimo comma, siano ricompresi, tra i soggetti disciplinati, anche i consorzi tra cooperative, specificando che per essi, differentemente dai consorzi stabili, la disciplina si applica solo alle consorziate esecutrici, in ragione della diversa modalità di qualificazione;
- all'articolo 98, sull'illecito professionale grave, siano previste misure volte a tipizzare maggiormente l'illecito professionale, intervenendo sulle indeterminanze del testo proposto e tenendo salvo il principio di presunzione di non colpevolezza;
- all'articolo 99, in materia di verifica del possesso dei requisiti di partecipazione alla gara, sia soppresso il riferimento alla consultazione degli altri documenti allegati dall'operatore economico, nonché l'interoperabilità con la piattaforma digitale nazionale e le banche dati delle pubbliche amministrazioni;
- all'articolo 100, in tema di requisiti di ordine speciale: i) sia rafforzato il coinvolgimento di ANAC, nel rispetto della sua imparzialità e indipendenza, e siano soppressi i riferimenti ai controlli a campione; ii) sia previsto 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;
- all'articolo 106, in materia di garanzie per la partecipazione alla procedura: i) sia previsto che il termine massimo di validità della garanzia prescritto dal bando di gara, comprensivo dell'eventuale rinnovo ai sensi del periodo precedente, non possa superare la durata massima dei termini della procedura; ii) sia reintrodotta la riduzione delle garanzie per gli operatori in possesso della certificazione europea del sistema di qualità;
- all'articolo 108, in materia di criteri di aggiudicazione degli appalti: i) sia previsto che la stazione appaltante, al fine di assicurare l'effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo, valorizzi gli elementi qualitativi dell'offerta e individui criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici. A tal fine, sia previsto che la stazione appaltante stabilisca un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 30 per cento; ii) sia previsto un coordinamento con le disposizioni dell'articolo 41, comma 14, del presente schema di decreto legislativo; iii) sia introdotta una specifica disposizione volta a prevedere che gli oneri e i costi di acquartieramento siano specificatamente indicati in offerta dall'operatore economico, e poi contabilizzati e pagati, dalla stazione appaltante, in funzione del loro reale apprestamento;
- all'articolo 109, in materia di reputazione dell'impresa, sia previsto, nell'ambito dell'offerta economicamente più vantaggiosa, compatibilmente con il diritto comunitario e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, che le amministrazioni aggiudicatrici possano prevedere un punteggio incrementale sulla base del sistema di monitoraggio delle prestazioni;
- all'articolo 110, in materia di offerte anormalmente basse: i) sia fatto riferimento esplicito ai CCNL, esplicitando il rimando all'articolo 11, comma 1, dello schema di decreto legislativo; ii) rispetto alla non ammissibilità di giustificazioni "in relazione agli oneri di sicurezza di cui alla normativa vigente", sia ripristinata la formulazione attualmente vigente che fa esplicito riferimento agli oneri di sicurezza di cui al piano di sicurezza e coordinamento previsto dall'articolo 100 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81; iii) al fine di evitare incertezze, sia sostituita, ove ricorra nell'articolo, la parola "oneri" con la parola "costi"; iv) sia inserita la previsione che al termine dei lavori i documenti siano redatti, nel caso di interventi archeologici, da archeologi qualificati ai sensi della normativa vigente;

- all'articolo 117, in tema di garanzie definitive, sia inserita una disciplina in tema di copertura assicurativa a copertura dei rischi per errori o omissioni del progetto, prevedendo che il progettista sia tenuto a produrre tale polizza generale, nonché definendone i soggetti obbligati anche alla luce delle modifiche apportate;
- all'articolo 119, in tema di "subappalto": i) sia previsto che l'esecuzione delle prestazioni affidate in sub appalto non può formare oggetto di ulteriore subappalto, ai sensi dell'articolo 36 del TFUE; ii) al comma 16 sia previsto che l'autorizzazione della stazione appaltante per il subappalto sia rilasciata previa verifica delle disposizioni di cui ai commi 12 e 13 del medesimo articolo, e che in caso di decorrenza del termine senza che vi sia provveduto, l'autorizzazione si intende concessa fatta salva la responsabilità del RUP in caso di omessa verifica; iii) sia chiarito, in relazione al subappalto a cascata, se la valutazione del rischio di infiltrazioni criminali vada fatta in sede di redazione dei documenti di gara e, dunque, attenga all'oggetto dell'appalto, oppure vada fatta a valle, al momento della valutazione delle caratteristiche soggettive del sub-sub appaltatore, in quanto il comma 17 esonera espressamente la stazione appaltante dalla valutazione del rischio di infiltrazioni criminali quando i subappaltatori ulteriori sono iscritti nelle White list delle Prefetture oppure nell'Anagrafe antimafia degli esecutori del Ministero dell'Interno. Sia altresì previsto, onde evitare di lasciare un'ampia discrezionalità alla stazione appaltante nell'individuazione delle prestazioni che non possono essere ulteriormente subappaltate, di fornire utili indicazioni cui potersi riferire anche al fine di favorire omogenee interpretazioni della norma e un'attuazione univoca da parte delle S.A.; iv) al fine di rendere l'istituto del subappalto a cascata meno soggetto a discrezionalità, circoscrivere la disciplina affiancando alla normativa di principio una puntuale disciplina operativa, che permetta di inquadrare, nello specifico, i procedimenti da seguire per autorizzare e per monitorare le esecuzioni così affidate;
- all'articolo 120, in materia di modifica dei contratti in corso di esecuzione: i) sia riformulato il comma 5 nel senso di escludere espressamente l'ammissibilità per le modifiche sostanziali; ii) sia soppresso il comma 7;
- sia soppresso l'articolo 134 o, in subordine, sia previsto che restano salve le prestazioni d'opera all'interno del contratto per le quali devono essere sempre garantiti l'applicazione del principio dell'equo compenso e l'applicazione dei parametri professionali vigenti;
- all'articolo 168, in materia di procedure di gara prevedere che le stazioni appaltanti o gli enti concedenti, nello stabilire norme e criteri oggettivi per il funzionamento del sistema di qualificazione, debbano comunque, con riferimento alle capacità tecniche e professionali necessarie, prevedendo anche una valorizzazione per i professionisti non ordinistici;
- all'articolo 175, valuti il Governo l'opportunità di introdurre il contributo al processo di trasformazione digitale insito nella natura del progetto tra i criteri di valutazione preliminare di convenienza e fattibilità per il ricorso al partenariato pubblico privato;
- all'articolo 182, in materia di Bando di concessione, sia introdotto che anche le concessioni di beni pubblici o a destinazione pubblica già in essere tengono conto delle disposizioni di cui al comma 3 entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore del nuovo Codice, necessaria, anche al fine di non generare problematiche di natura concorrenziale tra i soggetti assegnatari di nuove concessioni a cui quindi si applicheranno le disposizioni in commento e gli attuali concessionari di beni pubblici;
- all'articolo 185, in tema di criteri di aggiudicazione, sia previsto che tra i criteri di aggiudicazione sia inclusa anche un'esplicita clausola sociale in caso di subentro, relativa alla stabilità occupazionale e reddituale del personale impiegato e per la salvaguardia delle professionalità;
- all'articolo 186 si valuti di prevedere che le concessioni di cui ai commi 2 e 3 già in essere siano adeguate alle predette disposizioni entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore del codice;
- all'articolo 191, sia previsto che l'impresa che subentra confermi l'applicazione del CCNL stipulato dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, l'applicazione delle clausole sociali ed il riconoscimento della responsabilità in solido verso i lavoratori;
- all'articolo 193, in tema di procedura di affidamento nell'ambito della finanza di progetto: i) sia previsto un generale divieto al concessionario uscente di risultare nuovo affidatario in qualità di promotore di una nuova procedura di *project financing*; ii) sia introdotta una previsione che escluda l'esercizio del diritto di prelazione al verificarsi di alcune circostanze, garantendo al promotore, in ogni caso la rifusione delle spese per la predisposizione della proposta, vietandolo nel caso in cui l'offerta tecnica predisposta dal nuovo offerente abbia un punteggio di molto superiore rispetto a quello assegnato all'offerta tecnica del promotore;
- all'articolo 221 che disciplina la composizione della cabina di regia, sia prevista la partecipazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché dei rappresentanti delle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale come utile supporto per effettuare quella

necessaria attività di monitoraggio dell'attuazione delle misure contenute nel codice al fine di superare le eventuali criticità che dovessero emergere;

- all'articolo 222, relativo all'ANAC: i) sia ricompreso nell'ambito del potere sanzionatorio di ANAC anche le fattispecie di cui alla lettera g), ovvero la vigilanza sul divieto di affidamento dei contratti attraverso procedure diverse rispetto a quelle ordinarie e sulla corretta applicazione della disciplina derogatoria prevista per i casi di somma urgenza e di protezione civile; ii) sia previsto che le sanzioni amministrative pecuniarie debbano essere irrogate, da ANAC, nei confronti della stazione appaltante; iii) sia esplicitata l'attribuzione della funzione consultiva in favore delle stazioni appaltanti e delle amministrazioni ed enti aggiudicatori da parte di ANAC in una espressa previsione normativa; iv) sia previsto che l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie in caso di inadempimento dell'obbligo di invio dei dati alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici sia a carico dell'amministrazione tenuta all'adempimento, nella persona del legale rappresentante, invece che il RUP; v) sia chiarito che le cause di esclusione da verificare tramite il fascicolo virtuale riguardino non solo le cause di esclusione automatica, ma anche le cause di esclusione non automatica e l'illecito professionale grave;

- sia previsto il ripristino del vigente articolo 223 del decreto legislativo n. 50 del 2016 in materia di procedure sperimentali autorizzate dall'ANAC;

Negli allegati:

i) sia previsto un rafforzamento del coinvolgimento di ANAC, in particolare al fine della predisposizione di clausole standard a tutela di soggetti con disabilità o svantaggiati (Allegato II.3) e dell'inserimento dei dati relativi alle modifiche dei contratti in corso di esecuzione nella banca dati nazionale dei contratti pubblici (Allegato II.14);

ii) all'allegato I.2, dopo le parole: "in caso di aggiudicazione con il criterio del minor prezzo;" siano aggiunte le seguenti: "verifica in particolare il rispetto dell'articolo 41 comma 13 e 14;"

iii) nell'allegato I.2, all'articolo 9, comma 1, dopo la lettera c), sia aggiunta la seguente: "c-bis) verifica prima di autorizzare lo specifico sub appalto o sub avvalimento, anche tramite il Direttore dei Lavori o altra figura individuata ai sensi dell'art. 114, il rispetto delle tutele e della parità di trattamento economico e normativo di cui all'articolo 119 del Codice. L'omessa verifica costituisce titolo di responsabilità";

iv) nell'allegato 1.7:

a) il contenuto sia reso coerente con la disciplina di cui all'articolo 41;

b) all'articolo 5 comma 1 lettera b), dopo la parola: "costi" siano aggiunte le seguenti: "della manodopera e";

c) all'articolo 17 comma 1 dopo le parole: "i costi della sicurezza" siano aggiunte le seguenti: "e della manodopera";

d) all'articolo 29, aggiungere dopo il secondo capoverso le seguenti parole: "I costi della manodopera sono scorporati dall'importo assoggetta al ribasso ai sensi dell'articolo 41 comma 14.";

e) all'articolo 31, comma 4, lettera e), dopo le parole: "relative alla sicurezza" siano aggiunte le seguenti: "e alla manodopera".

v) all'Allegato II.4, sia sostituito il riferimento al termine fisso di sei mesi dall'entrata in vigore del sistema di qualificazione, prevista nel comma 2 degli articoli 2 e 3 dell'allegato, con il riferimento all'entrata in vigore del Regolamento di cui all'articolo 62, comma 3, del codice;

vi) all'allegato II.14, sia esplicitata la possibilità che il Direttore Lavori coadiuvi il RUP specificando la subordinazione dell'autorizzazione al subappalto alla verifica del rispetto delle tutele previste dal codice;

vii) all'allegato II.6, sia previsto che la stazione appaltante debba richiedere all'impresa quale CCNL applichi e disciplinare modelli di contratti tipo, accanto ai bandi tipo, differenziati per tipologia di appalti;

viii) all'allegato V.3, sia integrata la composizione della Cabina di Regia con i rappresentanti delle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e dal Ministero del Lavoro;

ix) sia prevista l'acquisizione, sin dalla fase di elaborazione del Documento di Fattibilità delle Alternative Progettuali (DOCFAP), dei primi risultati derivanti dalla fase preliminare delle indagini archeologiche (All. I.7 art. 2 comma 4 lettera B); All. I.7 art.6 comma 8 lettera c; All. I.8, art. 2; All. I.8, art. 4, del Codice; confermare l'operatività delle normative attualmente in vigore anche nell'allegato I.8, art. 8, con riferimento alla validità del DPCM 14 febbraio 2022 fino all'emanazione delle nuove norme regolamentarie previste;

x) all'allegato I.8, comma 6, sia previsto un ampliamento dei tempi previsti per la redazione della procedura da 90 a 120 giorni, con tempistica comunque congruente ai tempi complessivi previsti per la redazione del Progetto di Fattibilità Tecnico Economica di cui all'allegato I.7 sezione II. Inoltre, dato

che le indagini connesse alle procedure relative alla procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico sono strettamente connesse ad attività operative sul terreno, è indispensabile prevedere eventuali "circostanze speciali" di sospensione, definite nella parte VI dell'esecuzione all'art. 121 del Codice, quando non sia garantito il completamento del lavoro a regola d'arte (eventi meteorologici, occorrenze eccezionali) come previsto per altre lavorazioni affini;

xi) sia ristabilita la necessaria compatibilità delle opere in progetto con le preesistenze archeologiche, anche non esplicitamente vincolate, come peraltro già previsto nell' articolo 23, comma 1, lettera g), del decreto legislativo n. 50 del 2016;

xii) sia previsto, in generale, che la formulazione del codice richiami le più recenti norme regolamentarie che hanno puntualmente definito i livelli di qualificazione degli archeologi, così come per altre professionalità attinenti all'ambito dei Beni Culturali, e in particolare il decreto legislativo n. 110 del 2014, in conseguenza delle più aggiornate normative, che definiscono i livelli di qualificazione degli archeologi, di prevedere il riferimento alla specifica professionalità dell'archeologo nelle diverse fasi: dalla progettazione, alla realizzazione, al collaudo delle opere;

xiii) il regolamento relativo alla progettazione dello scavo archeologico, dettato dall'allegato II.18, si ritiene debba essere riferito a tutte le tipologie di scavi archeologici, essendo l'acquisizione dei dati e l'eventuale tutela e valorizzazione di quanto rinvenuto implicito nel concetto stesso di indagine archeologica, indipendentemente dalle finalità che l'hanno determinata. E' necessario infine ribadire come ogni intervento di prevalente merito scientifico debba essere affidato a imprese in possesso di requisiti specifici.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DALLA SENATRICE AURORA FLORIDIA SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 19

L'8^a Commissione, esaminato lo Schema di decreto legislativo recante Codice dei contratti pubblici (n. 19),

Premesso che:

- l'esame dello schema di decreto evidenzia numerose criticità e il testo risulta non sempre aderente ai principi e criteri direttivi previsti dalla legge delega 21 giugno 2022, n. 78
- appare in primis necessario consentire una maggiore riflessione sulle disposizioni di cui al presente decreto, al fine di valutare le modifiche richieste da parti sociali, operatori del settore e associazioni;
- Le previsioni di cui all'articolo 6, concernenti Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale e i rapporti con gli enti del Terzo settore, vanno riformulate mirando a una piena armonizzazione delle definizioni normative con quelle del Codice del Terzo settore (d.lgs. n. 117/2017) e con il linguaggio e gli orientamenti del giudice costituzionale nella sentenza n. 131/2020;
- l'articolo 11 disciplina il principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore e i profili relativi alle inadempienze contributive e al ritardo nei pagamenti. Occorre che le stazioni appaltanti abbiano a riferimento il complesso delle tutele del CCNL indicato, in quanto comprensive non solo dei trattamenti economici minimi, ma anche delle norme e risorse destinate alla formazione per la sicurezza. Questo è un punto esplicito della legge delega n. 78 del 2022. Invece le disposizioni in particolare contenute nei commi 3 e 4 dell'articolo 11 non garantiscono in pieno la non discrezionalità su tutele economiche e normative, e sotto questo aspetto andrebbe mantenuta la norma vincolante prevista dall'attuale Codice dei Contratti (d. lgs. 50/2016);
- L'articolo 14 prevede che si possano acquistare direttamente, senza pubblicità preventiva e senza analisi di mercato, beni e servizi fino a € 140.000,00. Saranno d'ora in poi scelte le imprese che offrono i prezzi più bassi e non quelle che lavorano meglio o che offrono una migliore capacità tecnica, organizzativa e prestazionale;
- Il Responsabile unico del progetto di cui all'articolo 15 assume, in qualità di dipendente della stazione appaltante, un ruolo di coordinamento e di controllo, ossia un vero e proprio obbligo di servizio, con una responsabilità a contenuto patrimoniale connessa all'attività di amministratori o dipendenti pubblici e relativa ai danni causati all'ente nell'ambito del rapporto d'ufficio. L'accertamento della responsabilità comporta la condanna al risarcimento del danno a favore dell'amministrazione danneggiata. Le criticità maggiori in tal senso si ravvisano nella difficoltà di individuare, all'interno della procedura di affidamento, l'interesse patrimoniale della P.a. leso;
- Non appare condivisibile la nuova definizione delle procedure relative al conflitto di interesse (art. 16) di un "soggetto che interviene con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni" che introduce l'obbligo di dimostrazione del conflitto da parte di chi lo invoca, al contrario di quanto avviene oggi con un obbligo da parte del soggetto di specificare in una dichiarazione sostitutiva la sussistenza o meno del conflitto di interesse, riservando i controlli svolti a campione, sulla base di sospetti circa la dichiarazione ricevuta o sulla base di segnalazioni di terzi, alla stazione appaltante;

- il termine di soli 60 giorni indicato dall'art. 38 per lo svolgimento della Conferenza dei Servizi non si concilia con il perfezionamento della procedura di VIA a seguito dell'acquisizione da parte della autorità competente, nella fase di consultazione, delle informazioni utili alla definizione del provvedimento conclusivo, a meno di specificare che si tratta di termini al netto di quelli necessari per lo svolgimento del subprocedimento di VIA;
- per valutare la sostenibilità e l'impatto ambientale di piani e programmi, come richiesto dalla Direttiva europea 2001/42/CE e disciplinato dal Titolo II del d.lgs. 3 n. 152/2006, esiste lo strumento della Valutazione Ambientale Strategica che deve essere effettuata anteriormente all'approvazione del piano o del programma e comunque durante la predisposizione dello stesso e comporta una fase di consultazione di 45 giorni e l'espressione di un parere motivato da parte dell'autorità competente entro il termine di successivi 45 giorni, parere finalizzato a migliorare la qualità ambientale e la sostenibilità del piano o programma (combinato disposto degli artt. 11, 14 e 15 del d.lgs. 152/2006). Si ritiene necessaria, dunque, la previsione del previo svolgimento di VAS all'articolo 39;
- l'articolo 39 dello schema di decreto in esame interviene sulle procedure di pianificazione, programmazione e progettazione delle infrastrutture strategiche la cui realizzazione ha un carattere di urgenza e di preminente interesse nazionale per lo sviluppo del Paese. L'infrastruttura viene qualificata come strategica e di preminente interesse nazionale con delibera del Consiglio dei ministri su proposta dei Ministri competenti, sentite le Regioni interessate, o su proposta delle regioni, sentiti i Ministri competenti. L'elenco delle infrastrutture viene quindi inserito nel Documento di economia e finanza, con l'indicazione dei criteri di rendimento attesi in termini di sviluppo infrastrutturale; riequilibrio socioeconomico fra le aree del territorio nazionale; sostenibilità ambientale;
- in pratica l'articolo 39 riprende e ridà vita alla c.d. "legge obiettivo", ossia alla legge 443 del 2001, che il Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 50 del 2016), attualmente vigente, ha invece superato definendo una nuova disciplina per la programmazione e il finanziamento delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese, basata sull'adozione dei due strumenti di pianificazione e programmazione rappresentati dal Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) e dal Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP), quest'ultimo peraltro mai adottato. È evidente la criticità legata alla soppressione del riferimento (presente nell'attuale Codice dei Contratti) 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. Il Piano, infatti, è lo strumento di raccordo tra le infrastrutture e la politica di trasporti nazionale affinché tali opere rispondano al rapporto tra richiesta e offerta nel rispetto della funzionalità e salvaguardando l'integrazione tra le varie modalità di trasporto. Le opere infrastrutturali svolgono un ruolo sociale ancor prima che economico, e dalle politiche dei trasporti e dallo sviluppo dell'intermodalità dipendono gli obiettivi di sostenibilità ambientali, sociali ed economiche del nostro Paese;
- riguardo le procedure di pianificazione e programmazione, oltre che di progettazione delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale, come normate dall'articolo 39 in esame, si rammenta inoltre che attualmente per valutare la sostenibilità e l'impatto ambientale di piani e programmi, come richiesto dalla Direttiva europea 2001/42/CE e disciplinato dal Titolo II del d.lgs. n. 152/2006 (Codice dell'ambiente), esiste lo strumento della Valutazione Ambientale Strategica, che deve essere effettuata anteriormente all'approvazione del piano o del programma e comunque durante la predisposizione dello stesso;
- per quanto concerne le procedure di dibattito pubblico, il modello delineato dall'art. 40 e dall'Allegato 1.6 presenta gravi criticità, non garantendo la completezza e la chiarezza delle informazioni, il diritto di tutti di esprimere la propria motivata opinione, la terzietà nella conduzione del dibattito. La Commissione Nazionale per il Dibattito pubblico, che fino ad oggi o ha svolto un ruolo di garanzia, non è rafforzata bensì abrogata e la gestione del singolo dibattito è affidata ad un soggetto, il responsabile, che può persino essere un dipendente della stazione appaltante stessa. Salvo i casi obbligatori, la decisione di indire il dibattito è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante o dell'ente concedente. La legittimazione ad intervenire nel dibattito non è riconosciuta ai singoli cittadini e il contraddittorio è limitato all'invio di osservazioni e memorie da parte dei soggetti legittimati (le sole Regioni, o Enti locali, o Associazioni e Comitati interessati all'intervento in ragione degli scopi statuari, con esclusione quindi di Associazioni e Comitati costituiti ad hoc), con esclusione di quelle forme di incontro tra le collettività e la stazione appaltante che nella esperienza si sono dimostrate più utili ai fini del confronto. La relazione finale sullo svolgimento del dibattito descrive sinteticamente le proposte e le osservazioni pervenute ed addirittura può indicare quelle osservazioni e proposte ritenute meritevoli di accoglimento. In tal modo il responsabile, che redige la relazione finale, perde definitivamente il ruolo di terzietà potendosi esprimere sul merito delle questioni dibattute. Gli esiti del dibattito sono valutati esclusivamente dalla stazione appaltante e dunque neppure emergono in sede di conferenza di servizi finale;
- come segnalato dalla stessa Commissione Nazionale per il Dibattito Pubblico, appare utile mantenere la sua esistenza, possibilmente presso la Presidenza del Consiglio dei ministri al fine di garantirne l'autonomia rispetto ai singoli ministeri. È necessario inoltre garantire un'adeguata informazione e

partecipazione dei cittadini che sono alla base dell'istituto del Dibattito Pubblico, la cui importanza ad oggi è accentuata dall'assenza della regolamentazione dell'inchiesta pubblica di cui all'art. 24 bis del d.lgs. 152/06, importante strumento di consultazione preliminare;

- in merito alla questione dell'appalto integrato, il ricorso sostanzialmente generalizzato a tale procedura previsto all'art. 44, in virtù del quale si assegna la progettazione esecutiva e le realizzazioni delle opere per generiche "esigenze tecniche", con l'esclusione dei soli lavori di manutenzione, si segnala come già con l'attuale disciplina, più vincolante rispetto ai requisiti necessari per ricorrere all'appalto integrato, siano frequenti i casi di fallimento, soprattutto per quanto riguarda l'incremento dei costi. Tale previsione induce una pericolosa commistione di ruoli e una concentrazione di poteri nelle mani sbagliate, svilendo il ruolo pubblico di programmazione e supervisione poiché sovrappone la progettazione e l'esecuzione dell'opera in capo al medesimo soggetto privato. Come sottolineato da ANAC nella realtà tale strumento ha più volte mostrato tutti i suoi limiti: dopo l'affidamento, la stazione appaltante si vede spesso presentare progetti esecutivi che non corrispondono alle aspettative. Se accetta supinamente si pone in una posizione di parzialità lesiva del pubblico interesse e se responsabilmente al contrario chiede modifiche, si trova costretta ad avviare una lunga trattativa con l'impresa, che porta via tempo e conduce inevitabilmente all'aumento dei costi ancor prima di iniziare i lavori. Inoltre, come segnalato anche dall'ANAC, la formulazione del comma 2 dell'articolo 44, che si presenta di maggiore favore verso l'istituto rispetto alla vigente disciplina (art. 59, commi 1 e 1-bis, d.lgs. n. 50 del 2016), risulta generica nell'individuazione dei presupposti legittimanti tale modulo contrattuale, limitandosi a prevedere che la stazione appaltante motivi il ricorso all'appalto integrato con riferimento a non meglio specificate "esigenze tecniche". Una tale generica e indefinita formulazione può evidentemente comportare il rischio di un uso improprio dell'istituto per cui sarebbe opportuno definire con maggiore dettaglio le condizioni di ricorso allo stesso. In particolare, sarebbe opportuno prevedere che il ricorso all'appalto integrato sia motivato in ragione dell'elevato contenuto tecnologico dei lavori da eseguire, per i quali le imprese possano convenientemente offrire soluzioni tecniche innovative, richiamando la formulazione della vigente disciplina che lo condiziona ai casi "in cui l'elemento tecnologico o innovativo delle opere oggetto dell'appalto sia nettamente prevalente rispetto all'importo complessivo dei lavori". Inoltre, appare, di per sé insufficiente la condizione, anch'essa generica, di valutare il rischio di eventuali scostamenti di costo, senza definire quale livello di rischio possa ritenersi accettabile a seguito di detta valutazione;

- ulteriore criticità è rinvenibile nelle previsioni di cui all'articolo 50, che dispone un ricorso continuativo e discrezionale agli affidamenti diretti sotto la soglia dei 150.000 euro per i lavori e di 140.000 euro per le forniture e i servizi (art. 50, comma 1). Come denunciato dallo stesso presidente dell'ANAC, tale orientamento finisce per privilegiare "i soliti, i più vicini all'assessore o al Sindaco, o al dirigente, non le imprese migliori";

- sempre all'articolo 50 si prevede il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa o, salvo i contratti ad alta intensità di manodopera, del prezzo più basso, per la stragrande maggioranza degli affidamenti. - Viene dunque ridimensionato il criterio dell'OEPV, ritenuto dalle direttive europee essenziale e strategico per la qualità dell'appalto e della sua esecuzione, ripristinando invece il criterio del massimo ribasso, che andrebbe di contrario contenuto a pochi casi;

- non appare condivisibile la scelta di cui all'articolo 62 di prevedere una nuova soglia di 500.000 euro per gli appalti gestiti da stazioni appaltanti non qualificate: qualsiasi lavoro sotto i 500 mila euro potrà dunque essere svolto da piccole stazioni appaltanti, anche appena nate, che non hanno capacità di garantire acquisti o requisiti tecnici adeguati. È da far presente che l'innalzamento di questa soglia di affidamento dai 150 mila euro precedenti ai 500 mila va a coprire circa l'80% dei cantieri italiani;

- L'articolo 95 riguarda le cause di esclusione non automatica. In particolare, il comma 1, lettera a), dello schema in esame, prevede, tra le cause di esclusione non automatica, quella relativa alle gravi infrazioni alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché agli obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro. Come sottolineato anche dall'ANAC, tale fattispecie appare maggiormente assimilabile alle cause di esclusione automatiche, con riferimento alle quali non è prevista una valutazione discrezionale da parte della stazione appaltante, la quale, non possedendo competenze ed elementi sufficienti all'accertamento di questa tipologia di infrazioni, non può che limitarsi alla verifica delle certificazioni previste in materia. Pertanto, al fine di evitare il rischio dell'elevato contenzioso che potrebbe scaturire dalla decisione della stazione appaltante in merito alla sussistenza della causa di esclusione in questione, risulterebbe opportuno inserire la fattispecie tra le cause di esclusione automatica previste nel precedente articolo 94;

- l'articolo 108 definisce i criteri per l'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 o sulla base dell'elemento prezzo o del costo. In questo ambito, va evitato che anche l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa possa concorrere a determinare processi di dumping e una contrazione delle condizioni di sicurezza o di diritti delle lavoratrici e dei lavoratori;

- l'articolo 110 disciplina la valutazione delle offerte anormalmente basse e le procedure da seguire in presenza delle medesime offerte. Il comma 4 dispone che non sono ammesse giustificazioni: a) in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge; b) in relazione agli oneri di sicurezza di cui alla normativa vigente. In realtà il rispetto dei diritti e delle condizioni dei lavoratori non può riguardare esclusivamente l'aspetto dei minimi salariali ma deve essere necessariamente esteso a tutto ciò che riguarda la disciplina del rapporto di lavoro sia di carattere economico che normativo per evitare processi di dumping e contrazioni dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori;
- Si sceglie di non ricorrere alla potestà riconosciuta dall'art. 36 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea in materia di liberalizzazione dei livelli di sub appalto (il c.d. "sub appalto a cascata", per cui un lavoro può essere subappaltato anche decine di volte), nonostante lo stesso decreto 77/2021 avesse risposto alle principali segnalazioni Ue, in particolare sulla predeterminazione delle percentuali massime (prima 30% poi 40%) e l'obbligo di comunicazione preventiva dei sub appaltatori (il cosiddetto obbligo di indicare la terna), nonostante le peculiari condizioni che connotano la nostra situazione e che ci caratterizzano come uno dei paesi con maggior presenza di lavoro nero, infortuni gravi e malattie professionali, infiltrazioni della criminalità organizzata, alto tasso di corruzione, come segnalano i principali dati forniti da Eurostat, Interpol, Ministero del Lavoro, Anac;
- l'articolo 176 rientra nell'ambito della Parte II del provvedimento in esame, che disciplina le procedure di aggiudicazione dei contratti di concessione. L'articolo non prende in considerazione le specifiche esclusioni previste dalle direttive europee in materia di appalti e concessioni per quanto concerne il settore del trasporto pubblico locale. Sotto questo aspetto è necessario un maggiore coordinamento tra le disposizioni contenute nello schema di decreto in esame, con le norme del decreto legislativo 201 del 2022, attuativo della legge delega 118 del 2022 che detta la disciplina di riordino dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Peraltro, l'aggiudicazione di contratti di servizio (pubblico) in materia di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia e metropolitana è disciplinata da norme e regolamenti UE.
- il comma 2 dello schema di decreto prevede che alle concessioni di servizi economici d'interesse generale si applicano le norme della Parte II, mentre per i profili non disciplinati si applica il citato decreto legislativo n.201 del 2022. È evidente quindi la necessità di un maggiore coordinamento tra le norme;
- l'articolo 186 interviene in materia di affidamenti dei concessionari, e in particolare il comma 2, prevede l'obbligo, per i titolari di concessioni in essere alla data di entrata in vigore del codice, di affidare una quota tra il 50% e il 60 per cento dei contratti di lavori, servizi e forniture. L'obbligo di esternalizzazione riguarda le concessioni in essere: a) di lavori e di servizi pubblici, ad esclusione dei settori speciali; b) che sono di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza europea; c) che non sono affidate conformemente al diritto dell'UE vigente al momento dell'affidamento o della proroga. La norma prevede che l'affidamento avviene mediante procedura ad evidenza pubblica, con la previsione di clausole sociali per la stabilità del personale impiegato e per la salvaguardia delle professionalità. Risulta necessario prevedere che i concessionari di opere pubbliche debbano avere come obbligo il rispetto dei parametri di qualificazione, assicurando qualitativamente e quantitativamente tutte le condizioni di tutela, formazione e sicurezza;
- si segnala l'importanza di destinare i fondi di Next Generation EU alla valorizzazione di aziende europee anziché, come avvenuto per il fotovoltaico negli anni 2008-2010, verso produzioni extra europee, promuovendo ad esempio il principio per il quale le stazioni appaltanti debbano ricorrere a forniture in cui la parte di prodotti originari di Paesi terzi che compongono l'offerta non debba maggioritaria rispetto al valore totale dei prodotti. La Legge delega dispone in tal senso che siano previste, in caso di forniture provenienti da Paesi non appartenenti all'UE, misure atte a garantire il rispetto dei criteri ambientali minimi e dei diritti dei lavoratori, in modo da garantire una leale concorrenza in uno scenario in cui purtroppo, come noto, alcuni Paesi permettono di operare a diverse condizioni di mercato rispetto alle imprese italiane ed europee. Non dare seguito a tale previsione rischia di farci perdere un'occasione storica per tutelare le imprese italiane ed europee contro la concorrenza sleale dei Paesi terzi. La formula dell'attuale Codice prevede invece che sia sufficiente un'autodichiarazione da parte della stazione appaltante per il superamento di tale vincolo, una norma che si è rivelata nei fatti del tutto inefficace. Nel mentre, l'indicazione presente nelle linee guida della Commissione europea relative le offerte di prodotti da Paesi terzi (G.U. dell'Unione Europea C271 del 13 agosto 2019) raccomanda in ogni occasione possibile l'attento controllo delle offerte/forniture con aggiudicazioni che privilegino prodotti e servizi "Made in" rispetto a quelli provenienti da Paesi terzi. Molte le filiere che potrebbero beneficiare da questa applicazione virtuosa del Codice dei contratti pubblici: dalle infrastrutture dedicate all'energia tradizionale e green allo sviluppo industriale e manifatturiero in generale, dalla riconversione o attualizzazione degli impianti siderurgici e della metallurgia fino all'edilizia e, soprattutto, al settore delle infrastrutture idriche;
- La soppressione del registro dell'in-house gestito da Anac nel nuovo Codice è una modifica inopportuna e pericolosa. Avere la possibilità di effettuare una verifica preventiva per controllare se il soggetto che acquisisce al di fuori dal mercato una commessa pubblica ha i requisiti per non fare

concorrenza sleale alle imprese è elemento essenziale. Grazie al registro si verifica se davvero vengono rispettati i requisiti richiesti dalla giurisprudenza comunitaria. Eliminare questo filtro rischia di rendere gli illegittimi affidamenti nella maggioranza dei casi, senza che il servizio offerto migliori e che i prezzi diventino più competitivi, aumentando invece il contenzioso;

- Nel nuovo codice non è presente il riferimento alla Certificazione di Parità di Genere (di cui all'art. 46-bis del D. Lgs 198/2006, c.d. Codice Pari Opportunità) quale ulteriore requisito premiale dell'offerta. Il PNRR ha reso la parità di genere l'obiettivo trasversale di tutte e sei le "Missioni". I progetti sono valutati infatti sulla base dell'impatto che avranno nel recupero del potenziale dei giovani, delle donne e dei territori, e nelle opportunità fornite a tutti, senza alcuna discriminazione. In particolare, le misure previste dal PNRR in favore della parità di genere intendono promuovere una maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro, aspirando ad intervenire a monte, nelle disparità di trattamento tra uomini e donne, garantendo a quest'ultime di perseguire i propri obiettivi in una prospettiva fondata su equa competizione, responsabilità e riconoscimento;

esprime parere FAVOREVOLE alle seguenti condizioni:

- è necessario in primis prevedere tempi maggiormente dilatati per l'entrata in vigore delle disposizioni di cui al presente schema di decreto;

- all'articolo 6 vanno previste alcune modifiche per armonizzare il testo con quanto previsto dal Codice del Terzo settore: 1) sostituire l'espressione attività a «spiccata valenza sociale», di difficile interpretazione, con «attività di interesse generale»; il richiamo a «modelli organizzativi di co-amministrazione» va sostituito con la più consolidata espressione di «amministrazione condivisa»; il riferimento ai «privati» va sostituito con quello di «enti del Terzo settore»; va soppressa l'espressione «sempre che», la quale potrebbe far intendere che la collaborazione con enti del Terzo settore sia soggetta ad una verifica ulteriore delle finalità sociali, delle condizioni di pari trattamento, e della modalità effettiva e trasparente, così come va soppresso il richiamo al «principio del risultato» poiché, a differenza di quanto previsto nel testo dello schema di decreto, l'amministrazione condivisa non si fonda sulla corresponsione di prezzi a fronte di prestazioni, non è improntata alla concorrenza fra operatori economici e non è funzionalizzata a conseguire il miglior risultato mediante affidamento ad un soggetto terzo;

- all'articolo 8 comma 1 lettera b dell'Allegato I.2. dopo le parole "in caso di aggiudicazione con il criterio del minor prezzo;" aggiungere le parole "verifica in particolare il rispetto dell'articolo 41 comma 13 e 14;" e all'articolo 9 comma 1 dopo la lettera c dell'Allegato I.2 aggiungere la lettera "c-bis) verifica prima di autorizzare lo specifico sub appalto o sub avvalimento, anche tramite il Direttore dei Lavori o altra figura individuata ai sensi dell'art. 114, il rispetto delle tutele e della parità di trattamento economico e normativo di cui all'articolo 119 del Codice. L'omessa verifica costituisce titolo di responsabilità";

- all'articolo 11 relativamente all'applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore e i profili relativi alle inadempienze contributive e al ritardo nei pagamenti, sopprimere i commi 3 e 4, al fine di garantire in pieno la non discrezionalità su tutele economiche e normative, e sotto questo aspetto mantenendo la norma vincolante prevista dall'attuale Codice dei Contratti (d. lgs. 50/2016);

- per gli affidamenti sotto la nuova soglia dei 140.00 prevista dall'articolo 14 siano consentite opportune analisi di mercato, introducendo altresì una forma di pubblicità preventiva;

- in merito a quanto esposto in premessa circa il ruolo del RUP di cui all'articolo 15, in relazione alle fattispecie di responsabilità per danno erariale l'eccessiva frammentazione delle fasi di gara rende auspicabile una tipizzazione degli illeciti erariali in fase di svolgimento della procedura sino alla stipula del contratto;

- è necessario rendere esplicita la responsabilità del RUP, già accertata dalla gran parte della giurisprudenza, in merito alla particolare tutela che le norme generali, nazionali e europee, danno a favore dei lavoratori e più in generale alla sostenibilità sociale, ancora più necessaria di fronte al ricorso ai subappalti o al sub avvalimento;

- la reintroduzione all'art. 16 della dichiarazione sostitutiva e dei relativi controlli circa l'assenza di conflitti di interesse da parte dei soggetti che intervengono con compiti funzionali della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni, come previsto dalle Linee Guida dell'ANAC;

- modificare l'articolo 38 prevedendo al comma 9, primo periodo, un termine di 90 giorni se tra le amministrazioni partecipanti alla conferenza dei servizi vi siano le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute dei cittadini;

- all'articolo 39, dopo il comma 2, aggiungere il seguente: "2-bis. Al fine della individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del paese, si utilizzano i seguenti strumenti di pianificazione e programmazione generale:

a) Piano generale dei trasporti e della logistica

b) documenti pluriennali di pianificazione di cui all'articolo 2 comma 1 del d. lgs. 29 dicembre 2011,

n.228."

- all'articolo 39, comma 3, primo periodo, dopo le parole "L'elenco delle infrastrutture di cui al presente articolo" inserire le seguenti: ", previo svolgimento delle Valutazione Ambientale Strategica ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152,"

- nel rispetto di quanto stabilito dal d.lgs. n. 152/2006 all'articolo 39, comma 3, prevedere al primo periodo il previo svolgimento delle Valutazione Ambientale Strategica;

- all'articolo 40 prevedere espressamente dopo le parole "...e l'analisi di fattibilità delle eventuali alternative progettuali" la possibilità di procedere: ", ivi compresa l'opzione 'zero'. Al comma 4 inserire dopo la parola "nonché" le parole "il pubblico interessato e dopo il comma 4 prevedere l'istituzione di una Commissione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con il compito di monitorare il corretto svolgimento dei dibattiti pubblici, raccogliere e pubblicare informazioni sui dibattiti pubblici in corso di svolgimento e conclusi e di proporre raccomandazioni per lo svolgimento del dibattito pubblico sulla base dell'esperienza maturata.;

- mantenere la Commissione Nazionale per il Dibattito Pubblico (da costituire presso la Presidenza del Consiglio dei ministri) di cui al comma 6, art. 4, DPCM n. 76/2018 (non contemplata dall'Allegato I.6) facendo salvi anche i commi da 3 a 5 dell'art. 5, DPCM n. 76/2018 riguardanti le comunicazioni da dare alla Commissione al momento della Indizione del Dibattito Pubblico integrando quanto previsto dall'art. 3 dell'Allegato I.6 del presente decreto legislativo;

- prevedere al comma 3, art. 4 dell'Allegato I.6 tra i compiti del Responsabile del Dibattito Pubblico la lettera: "f) segnala alla Commissione Nazionale per il Dibattito Pubblico eventuali anomalie nello svolgimento del Dibattito Pubblico e sensibilizza l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore.". All'articolo 6 dell'Allegato I.6 prevedere, come stabilito all'art. 8, comma 2 del DPCM n. 76/2018) che: "Il dibattito pubblico, organizzato e gestito in relazione alle caratteristiche dell'intervento e alle peculiarità del contesto sociale di riferimento, consiste in incontri di informazione, approfondimento, discussione e gestione dei conflitti, in particolare nei territori direttamente interessati, e nella raccolta di proposte e posizioni da parte di cittadini, associazioni, istituzioni.";

- più in generale, in merito alla questione del dibattito pubblico, appare necessario:

1) ripristinare le tempistiche e le modalità precedentemente previste e dimezzate nella nuova formulazione, per permettere un reale confronto pubblico aperto tra chi propone l'opera e chi ne subisce gli impatti o semplicemente vuole conoscere le ricadute di un investimento pubblico per l'economia e la società, prevedendo un suo svolgimento in tempi adeguati a informare i cittadini e chiarire tutte le preoccupazioni;

2) ripristinare l'impegno dell'amministrazione aggiudicatrice a curare lo svolgimento della procedura partecipando ad incontri pubblici in cui spiegare le ragioni dell'opera e i diversi aspetti del progetto, e non solo pubblicando una relazione sul proprio sito internet ed attendendo eventuali osservazioni scritte;

3) rafforzare l'indipendenza e la terzietà del Coordinatore - nello schema del nuovo codice Responsabile - prevedendo che sia individuato dalla Commissione Nazionale per il Dibattito Pubblico oppure attingendo da un panel di esperti in processi partecipativi e gestione dei conflitti qualificati, pubblicato nel sito del Ministero;

4) eliminare la limitazione della partecipazione ai soli "portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, che, in ragione degli scopi statutari, sono interessati dall'intervento" poiché è in contrasto con il Foia e con la Convenzione di Aarhus, che prevede che per ogni progetto che ha un impatto considerevole sull'ambiente, le abitudini di vita, gli aspetti socioeconomici, i cittadini abbiano il diritto di partecipare ed essere informati, anche su come i loro punti di vista sono stati presi in considerazione.

5) ripristinare l'obbligo di rendicontazione degli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e del confronto con i portatori di interesse, che il precedente Codice chiedeva di pubblicare, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione precedente. Ideale sarebbe attivare una piattaforma nazionale che raccolga tutti i Dibattiti pubblici in corso di svolgimento;

- all'articolo 44, in tema di appalto integrato, si richiede la previsione di puntuali e documentate esigenze tecniche per il ricorso a tali procedure. È necessario mantenere l'obbligo di motivazione stabilendo che per progetti molto complessi, dove l'impresa deve dare un contributo di innovazione, siano mantenuta la "scissione" tra fase di progettazione e fase di esecuzione, le quale potranno essere congiunte unicamente per lavori di minore rilevanza economica o meno. Si richiede dunque

1) al comma 1, primo capoverso, dopo le parole "Negli appalti", aggiungere le parole: "particolarmente complessi e di importo complessivo non inferiore a 350 milioni di euro";

2) al comma 1, secondo capoverso, dopo le parole "manutenzione ordinaria" aggiungere le parole "e straordinaria";

- 3) al comma 2, sostituire le parole ", tenendo sempre conto del rischio di eventuali scostamenti di costo nella fase esecutiva rispetto a quanto contrattualmente previsto", con le parole: "nei casi in cui l'elemento tecnologico o innovativo delle opere oggetto dell'appalto sia nettamente prevalente rispetto all'importo complessivo dei lavori";
- il ripristino della soglia dei 150.000 euro al comma 1 dell'art. 62;
 - all'articolo 95 relativo alle cause di esclusione non automatica, al fine di evitare il rischio dell'elevato contenzioso che potrebbe scaturire dalla decisione della stazione appaltante in merito alla sussistenza della causa di esclusione in questione, espungere le infrazioni gravi in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché degli obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro, al fine di ricomprendere detta fattispecie all'interno dell'articolo 94 relativo alle cause di esclusione automatica;
 - all'articolo 108, comma 2, riguardo al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai fini dell'aggiudicazione, prevedere espressamente che i costi della manodopera e della sicurezza debbano essere sempre scorporati dagli importi assoggettati a ribasso, al fine di evitare che anche l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa possa concorrere a determinare processi di dumping e una contrazione delle condizioni di sicurezza o di diritti delle lavoratrici e dei lavoratori;
 - all'articolo 110, comma 4, riguardante la valutazione delle offerte anormalmente basse e le procedure da seguire in presenza delle medesime offerte, a prevedere che non siano ammesse giustificazioni, non solo riguardo ai trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge e in relazione agli oneri di sicurezza, ma anche riguardo alla disciplina del rapporto di lavoro sia di carattere economico che normativo per evitare processi di dumping e contrazioni dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori;
 - all'articolo 119 aggiungere il comma 4-*bis*: "Ai sensi dell'articolo 36 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea e delle specificità nazionali in materia di condizionalità sociali e contrasto alla criminalità organizzata, l'esecuzione delle prestazioni affidate in sub appalto non può formare oggetto di ulteriore subappalto";
 - in considerazione del fatto che l'articolo 176 relativo all'ambito di applicazione delle norme sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, non prende in considerazione le specifiche esclusioni previste dalle direttive europee in materia di appalti e concessioni per quanto concerne il settore del trasporto pubblico locale, a prevedere, attraverso una modifica al medesimo articolo 176, al fine di garantire un migliore coordinamento tra le disposizioni contenute nello schema di decreto con il decreto di riordino della disciplina dei servizi pubblici locali, e nel rispetto della normativa dell'UE;
 - all'articolo 186, relativo agli affidamenti dei concessionari, al fine di prevedere che i concessionari di opere pubbliche debbano avere come obbligo il rispetto dei parametri di qualificazione, assicurando qualitativamente e quantitativamente tutte le condizioni di tutela, formazione e sicurezza, al comma 2, aggiungere in fine le seguenti parole: "assicurando altresì la piena e corretta applicazione del CCNL di settore attinente alle attività affidate, sottoscritto dalle OO.SS. comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e sul territorio, garantendo tutti gli interventi indispensabili e quelli già pattuiti con il concessionario stesso in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro con l'obbligo di formazione continua e specifica in materia, a carico dell'azienda di tutti i lavoratori";
 - la creazione da parte di ogni stazione appaltante di elenchi di imprese tecnicamente qualificate, aggiornati annualmente, a cui fare ricorso per gli affidamenti diretti sottosoglia sia di lavori che di forniture e servizi;
 - l'esplicitazione di una clausola di salvaguardia o una sanzione volta a sostituire il comma 2 dell'articolo 170 del Codice dei contratti, in materia di offerte contenenti prodotti originari di Paesi terzi, al fine di imporre un obbligo di respingere le offerte qualora la parte dei prodotti originari di Paesi terzi, ai sensi del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, superi il 50 per cento del valore totale dei prodotti che compongono l'offerta. Una disposizione che migliorerebbe in modo deciso la qualità delle infrastrutture realizzate, gestite e mantenute e innescando un circolo virtuoso nell'economia italiana. In tutti bandi pubblici, nazionali e locali, per la realizzazione di opere grandi o piccole, infatti, le aziende italiane possono vantare il valore aggiunto di dare lavoro e produrre valore in Europa rispetto ai competitor extraeuropei;
 - eliminare la soppressione del Registro online dell'in-house gestito dall'ANAC;
 - la reintroduzione del riferimento alla Certificazione di Parità di Genere quale ulteriore requisito premiale dell'offerta.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DALLA SENATRICE FREGOLENT SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 19

L'8^a Commissione Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica, esaminato lo Schema di decreto legislativo recante Codice dei contratti pubblici (n. 19), premesso che:

- il presente schema di decreto legislativo si propone di attuare in maniera estensiva i principi e criteri direttivi di delega contenuti nella legge 21 giugno 2022, n. 78, che invece risultavano uniformati a criteri di forte concorrenzialità, in linea con la normativa europea, al fine di garantire rapidità, efficacia ed efficienza alla disciplina dei contratti pubblici, assicurando agli operatori economici un quadro normativo di riferimento che consentisse loro di avviare con i soggetti pubblici fasi di interlocuzione e negoziazione che si proponessero di salvaguardare gli interessi pubblici e quelli privati, contemperando la necessità di realizzare in tempi rapidi e certi le opere pubbliche con l'esigenza di preservare la redditività e competitività delle imprese coinvolte tanto sul breve che sul medio-lungo periodo;
- la disciplina legislativa prospettata si rivela, al contrario, farraginoso, complessa, disfunzionale e in più parti anticoncorrenziale, del tutto inadatta a rispondere alle esigenze di celerità e semplificazione che le nuove sfide globali impongono al nostro Paese;
- il quadro normativo proposto complica sensibilmente le procedure di affidamento e aggiudicazione, appesantendo ulteriormente la disciplina dei contratti pubblici e rischiando di sclerotizzare le tradizionali criticità che risultano caratterizzare le stazioni appaltanti più piccole (ma non solo);
- l'acuirsi di dette criticità, che si avrebbe per effetto dell'entrata in vigore del codice dei contratti pubblici in esame si rivela idoneo a pregiudicare - se non a compromettere - l'attuazione del Piano di ripresa e resilienza, anche solo aggravando i già ingenti ritardi maturati a partire dall'ultimo trimestre 2022 sul piano del conseguimento dei traguardi e obiettivi prefissati;
- contrariamente a quanto prospettato, i noti ritardi infrastrutturali e le difficoltà e i ritardi che caratterizzano l'Italia sul piano degli investimenti pubblici impongono l'adozione di una disciplina legislativa chiara e di semplice applicazione, capace altresì di distinguere fra le priorità degli interventi e garantendo alle stazioni appaltanti coinvolte nell'attuazione degli investimenti strategici di adottare strumenti alternativi e flessibili che possano garantire tempi certi alla consegna dell'opera;
- per i lavori di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea, ad esempio, l'articolo 50 generalizza l'uso della procedura negoziata, con invito a 5 (fino ad un milione di euro) o 10 (oltre un milione di euro) operatori, rendendo peraltro possibile l'utilizzo delle procedure di gara "ordinarie" - aperte o ristrette - solo sopra 1 milione di euro, e solo previa adeguata motivazione da parte della stazione appaltante. Essendo la procedura negoziata una procedura a concorrenza ridotta, al fine di garantire una maggiore competizione e trasparenza negli affidamenti di importo più elevato, sarebbe opportuno abbassare la soglia entro la quale le stazioni appaltanti possono ricorrervi in via ordinaria;
- in maniera del tutto anticoncorrenziale, l'articolo 50 - confermando le misure introdotte dalla normativa emergenziale - prevede due sole modalità di affidamento sottosoglia: affidamento diretto e procedura negoziata senza bando. Oltre alle possibili ricadute negative in tema di trasparenza, la maggiore criticità connessa a questa impostazione è rappresentata dal fatto che negli affidamenti diretti la valutazione sarà effettuata, di fatto, secondo un criterio del minor prezzo e che, nelle restanti e residuali, ipotesi di ricorso a procedure negoziate senza bando, la norma consente alle stazioni appaltanti di ricorrere alternativamente o al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa o a quello del prezzo più basso, senza alcun obbligo di motivazione circa la scelta. Questo determinerà un forte utilizzo del criterio del prezzo più basso che non consente di valorizzare aspetti quali la qualità del prodotto, dell'innovazione e della sostenibilità ambientale dello stesso;
- la disciplina relativa alla determinazione della soglia di anomalia delle offerte, nei casi di applicazione del prezzo più basso, prevede che la stazione appaltante dichiari il metodo prescelto negli atti di gara. Anche tale fatto rischia di introdurre indebiti condizionamenti nello svolgimento delle procedure di gara. Pertanto, la scelta del sistema utilizzato dovrebbe essere automatica e non prevedibile;
- pur essendo prevista come obbligatoria, la revisione dei prezzi risulta fortemente depotenziata, in quanto ancorata a soglie di alea eccessive e non appare capace di ovviare a tutte le criticità che possono sorgere in corso di esecuzione, soprattutto in ragione del profondamente mutato contesto internazionale e delle strutturali difficoltà che stanno caratterizzando le catene di approvvigionamento, che rischiano di tradursi - in assenza di consapevole considerazione - in un vero proprio pregiudizio per l'operatività dell'impresa interessata, con evidenti ripercussioni sul piano infrastrutturale, lavorativo e della crescita;
- il meccanismo della revisione dei prezzi deve essere accompagnata da un attento sistema di valutazione che consenta di preservare le predette esigenze e, al contempo, consentire alle stazioni appaltanti di mantenere uno stretto controllo sui costi, scongiurando compensazioni che possano derivare da fenomeni speculativi e non imputabili alle dinamiche inflazionistiche;
- appare opportuno prevedere anzitutto una disciplina delle varianti, di cui all'articolo 120 dello schema in esame, più chiara ed esaustiva, che definisca con maggiore puntualità e semplicità i casi in cui sia possibile il ricorso a tale istituto, superando completamente la formulazione prevista dal decreto legislativo n. 50 del 2016, nonché introdurre la possibilità per le imprese di presentare offerte "a rialzo", in linea con le migliori esperienze internazionali;

- l'assimilazione dei consorzi artigiani ai consorzi tra società cooperative prevista dalla normativa vigente si è storicamente succeduta negli anni. Questo comporta che capacità tecnico- finanziaria dei consorzi tra imprese artigiane e dei consorzi tra cooperative sussiste autonomamente in capo al consorzio a prescindere dai singoli requisiti delle imprese consorziate. Così come le eventuali variazioni soggettive che interessano la compagine sociale non hanno alcun impatto sulla qualificazione del consorzio, né del fatto che queste dispongano o meno di attestazione SOA. Nel consorzio stabile tutti gli operatori devono necessariamente essere in possesso di attestazione di qualificazione affinché possano costituire il consorzio stabile;
- è necessario ricondurre la disciplina delle cause di esclusione entro confini precisi, che ne garantiscano un'equilibrata applicazione in tutti i settori, nell'interesse sia delle imprese che delle amministrazioni appaltanti;
- occorre introdurre il tetto massimo del 30 per cento per il punteggio economico, in caso di offerta economicamente più vantaggiosa. È necessario valorizzare gli elementi qualitativi dell'offerta e individuare criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici, evitando ogni formula matematica che finisca per premiare i ribassi più alti. L'individuazione di un tetto massimo al punteggio economico evita il rischio che le stazioni appaltanti trasformino il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in quello del massimo ribasso mascherato, attribuendo rilevanza determinante alla componente prezzo;
- è necessario confermare e continuare il percorso di rafforzamento del cd. bollino rosa, volto a certificare l'applicazione, da parte delle imprese, di politiche virtuose sul tema dell'equità, inclusione e parità salariale di genere a fronte del riconoscimento in capo alle stesse imprese di specifiche premialità che possano stimolare le pari opportunità e il conseguimento dei fondamentali obiettivi di eguaglianza di genere,
- l'articolo 119 dello schema, in materia di subappalto, non modifica la disciplina rispetto a quella attualmente in vigore. L'aspetto critico riguarda la previsione per cui il subappaltatore deve garantire gli stessi *standard* qualitativi e prestazionali che avrebbe garantito l'appaltatore. Per fare ciò la norma prevede che il subappaltatore debba applicare lo stesso CCNL dell'appaltatore. Questo nella pratica genera effetti molto negativi in quanto non sempre le imprese, pur svolgendo attività analoghe, appartengono allo stesso CCNL;
- appare indispensabile assicurare l'apertura alla concorrenza e al confronto competitivo fra gli operatori dei mercati dei lavori, dei servizi e delle forniture, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, tenendo conto delle specificità dei contratti nel settore dei beni culturali, anche con riferimento alla fase esecutiva, nonché di assicurare la riduzione e la razionalizzazione delle norme in materia di contratti pubblici, con ridefinizione del regime della disciplina secondaria, in relazione alle diverse tipologie di contratti pubblici, ove necessario;
- appare opportuno prevedere che le concessioni di beni pubblici o a destinazione pubblica già in essere alla data di entrata in vigore del codice dei contratti pubblici tengano conto, entro sei mesi dall'entrata in vigore del codice medesimo, alle disposizioni di cui all'articolo 182, comma 3, al fine di non generare squilibri di natura concorrenziale tra i soggetti assegnatari di nuove concessioni (a cui quindi si applicheranno le disposizioni in commento) e gli attuali concessionari di beni pubblici;
- all'articolo 186, l'esclusione dall'obbligo di esternalizzazione dei concessionari operanti nei settori speciali comporta la sottrazione al mercato di una quota considerevole di lavori anche in assenza di qualsiasi confronto concorrenziale;
- lo schema in esame, non riproducendole 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;
- la necessità di garantire con urgenza l'esecuzione di quelle opere pubbliche necessarie alla componente marittima delle forze armate per assicurare con efficienza ed efficacia la difesa militare dello stato e delle vie di comunicazione marittime richiede il ricorso a strumenti normativi speciali, quali la legge 23 agosto 1988 n. 400, avuto riguardo agli interessi nazionali tutelati, alla peculiarità ed indifferibilità degli interventi;
- le direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014 prevedono l'obbligo di suddivisione in lotti anche su base quantitativa, ossia in riferimento all'entità dei singoli lotti in modo tale che la stessa corrisponda meglio alla capacità delle PMI. È necessario evitare il rischio che la nozione di "lotto quantitativo" di cui all'articolo 3, comma 1, lettera u), dell'allegato I.1 si sovrapponga con quella differente di "lotto funzionale";
- lo schema in esame prevede, fra l'altro, un passaggio dedicato ai rapporti tra le Pubbliche amministrazioni e gli enti del Terzo settore (art. 6), volendo rispondere alla necessità di tenere in conto che, a fianco delle procedure concorrenziali e che delineano rapporti fra committenti e fornitori, da qualche anno sono state anche previste altre modalità incentrate su rapporti collaborativi fra le

parti, disciplinati dallo stesso Codice Terzo Settore, facendo così dialogare i due Codici, tuttavia il testo dell'articolo 6 andrebbe ulteriormente affinato al fine di raggiungere una piena armonizzazione delle definizioni normative ivi utilizzate con quelle presenti nel Codice del Terzo settore (decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117) anche uniformandolo agli orientamenti del giudice costituzionale nella sentenza n. 131/2020;

- nel dettaglio, l'espressione attività a «*spiccata valenza sociale*» che può risultare di difficile interpretazione, dovrebbe essere sostituita con quella di «*attività di interesse generale*», rinviando così a quanto previsto dall'articolo 5 decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, mentre il richiamo contenuto nello schema a «*modelli organizzativi di co-amministrazione*», andrebbe riportata, anch'essa, a quella prevista nel decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, di "*amministrazione condivisa*";

- è anche necessario che, sempre con riguardo all'articolo 6 dello schema in esame, il termine «*privati*» sia sostituito da «*enti del Terzo settore*», in quanto l'attuale formulazione, ha fatto sorgere notevoli dubbi sul profilo soggettivo degli enti ricompresi nella formulazione della norma, mentre la formulazione proposta, chiarisce che la disposizione si riferisce esclusivamente agli enti del Terzo settore di cui decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117;

- inoltre, sempre con riferimento all'articolo 6, l'allocuzione "*sempre che*" sembra richiamare ad una verifica da parte delle stazioni appaltanti con riguardo alle finalità sociali perseguite dagli enti, mentre le stesse sono verificate a monte, attraverso l'iscrizione al registro, mentre andrebbe inserita la pura descrizione della natura degli ETS, così come risultante dall'attuale assetto normativo, riprendendo il linguaggio della Corte costituzionale contenuto nella sentenza n. 131/2020 («*i quali contribuiscono al perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente*»);

- il principio del risultato, così come definito dallo schema in esame (articolo 1), prevede che «*le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza*», ebbene, mentre la concorrenza tra gli operatori economici è funzionale a conseguire il miglior risultato possibile nell'affidare ed eseguire i contratti e la trasparenza è funzionale alla massima semplicità e celerità nella corretta applicazione delle regole del codice e ne assicura la piena verificabilità, *l'amministrazione condivisa* non si fonda sulla corresponsione di prezzi a fronte di prestazioni, non è improntata alla concorrenza fra operatori economici e non è funzionalizzata a conseguire il miglior risultato mediante affidamento ad un soggetto terzo, peraltro l'espressa eliminazione di tali principi, consente di allineare la formulazione a quanto stabilito dalla Corte costituzionale (n. 131/2020) e dalla giurisprudenza europea eliminando incertezze applicative ed interpretative;

- semplificare le procedure e scongiurare i rischi di sovrapposizione e ritardi rappresenta un obiettivo fondamentale per implementare la rete infrastrutturale del Paese e accrescere la competitività del Paese, non solo sul piano della tempestiva attuazione del Piano di ripresa e resilienza ma anche su quello della crescita nel medio-lungo periodo, con evidenti riflessi a livello economico e produttivo;

esprime parere contrario e richiede l'elaborazione di un nuovo schema di decreto legislativo maggiormente coerente rispetto agli obiettivi di cui in premessa e ai principi e criteri direttivi definiti dalla legge delega, in ogni caso rispettando le seguenti condizioni:

a) si modifichi l'articolo 50 al fine di ridurre a 3 milioni di euro la soglia per l'utilizzo della procedura negoziata senza bando, di cui al comma 1, lettera d), prevedendo per i lavori di importo superiore a 3 milioni di euro e fino alla soglia di rilevanza europea, l'utilizzo della procedura negoziata previa pubblicazione di uno specifico avviso di indagine di mercato, con invito rivolto a tutti gli operatori che abbiano manifestato interesse. Conseguentemente, specificare, per esigenze di coordinamento testuale, che nell'ipotesi di cui all'articolo 50, comma 1, lettera d), per i lavori di importo tra 1 milione di euro e fino a 3 milioni di euro, l'individuazione dei 10 operatori da consultare nella procedura negoziata deve avvenire tramite elenchi, e, conseguentemente, prevedere le stesse modalità con riferimento alla lettera c) per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 e inferiore a 1 milione di euro;

b) in relazione all'articolo 54, comma 2, si elimini 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 modifichi conseguentemente l'Allegato II.2, garantendo che tutti i metodi per la determinazione della soglia di anomalia rendano la scelta del sistema non prevedibile e impediscano eventuali fenomeni collusivi. Inoltre, il numero degli elementi di variabilità da utilizzare nel calcolo della soglia dovrebbe essere più elevato e i diversi metodi di calcolo più equilibrati, tali da evitare situazioni di eccessivo ribasso senza precludere, al contempo, la presentazione di offerte economicamente convenienti anche per l'amministrazione;

- c) all'articolo 58, comma 2, si aggiunga, in fine, il seguente periodo: "Le stazioni appaltanti possono prevedere l'adozione di criteri di selezione volti a favorire la partecipazione delle imprese del territorio interessato dall'opera";
- d) all'articolo 60 sarebbe necessario fissare la soglia oltre la quale scatta la revisione dei prezzi al 2 per cento dell'importo complessivo del contratto, nonché fissare al 90 per cento la misura della variazione dei prezzi che viene riconosciuta all'impresa. Inoltre, la revisione dovrebbe operare senza nessun limite, basandola su metodi oggettivi e verificabili attraverso dati statistici. L'elaborazione degli indici ISTAT di rilevazione delle variazioni dei prezzi da utilizzare nell'ambito dei contratti di appalto non dovrebbe avvenire a cadenza annuale, ma si dovrebbe optare per un meccanismo semplice e automatico, a cadenza mensile;
- e) si modifichi il comma 5 dell'articolo 61 stabilendo che il regolamento venga adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 e che le sue disposizioni non possano in nessun caso prevedere un livello di tutela e garanzia della parità di genere inferiore a quanto previsto dagli allegati II.3 e II.13 e dalla disciplina legislativa attualmente vigente;
- f) si ripristini 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, così come previsto per i consorzi tra cooperative di cui alla lettera b) del comma 2 dell'articolo 65; all'articolo 67 si chiarisca che l'affidamento dell'esecuzione delle prestazioni da parte di una o più consorziate non costituisce subappalto; nell'Allegato II.12, articolo 31, sia previsto che il meccanismo di imputazione a consorzio e consorziate dei lavori eseguiti, ai fini dell'attestazione SOA, anche ai consorzi artigiani e cooperativi;
- g) si modifichi il Capo I del Titolo IV della Parte V al fine 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. In particolare, l'illecito professionale andrebbe ricondotto entro confini più precisi. In primo luogo, andrebbe attribuita rilevanza solo a fattispecie indicate in modo tassativo nel testo normativo. In secondo luogo, il mezzo di prova dovrebbe essere sempre costituito da un provvedimento di carattere definitivo, o quantomeno di primo grado, e in nessun caso, invece, dovrebbe essere attribuita rilevanza a provvedimenti di mero rinvio a giudizio o di applicazione di misure cautelari, che per loro natura non presuppongono mai un quadro probatorio certo sulla colpevolezza del soggetto interessato. Ciò vale, ad esempio, per gli inadempimenti gravi commessi dall'operatore economico nei confronti di uno o più subappaltatori, che già in base al decreto legislativo n. 50 del 2016 assumono rilievo solo ove riconosciuti o accertati con sentenza passata in giudicato. Inoltre, con l'obiettivo di garantire una situazione di piena certezza alle imprese partecipanti alla gara ed evitare un eccessivo prolungamento del periodo di interdizione a causa delle lungaggini processuali, il triennio di rilevanza temporale dell'illecito dovrebbe sempre decorrere dalla data di commissione del fatto, e non dal provvedimento (articolo 96 e 98). Infine, occorre sopprimere la possibilità per i soggetti che operano nei settori speciali di individuare autonomamente le condotte rientranti nella nozione di 'gravi illeciti professionali', in modo da evitare che vi sia ancora maggiore confusione nella definizione dei fatti rilevanti, ai fini della partecipazione. 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;
- h) all'articolo 108 si preveda che 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. Per i lavori, servizi o forniture è altresì vietato l'utilizzo di formule per l'attribuzione del punteggio alla componente prezzo che premiano in misura maggiore i ribassi elevati;
- i) all'articolo 116 si preveda la presenza di archeologi in sede di collaudo di interventi archeologici;
- j) all'articolo 120, si preveda una disciplina delle varianti più chiara ed esaustiva, definendo con maggiore precisione e puntualità i casi in cui sia possibile il ricorso a tale istituto, così da renderlo funzionale ad una veloce realizzazione delle opere; nonché, all'articolo 70, introdurre la possibilità di presentare offerte "a rialzo", fermo un limite massimo parametrato a una percentuale dell'importo a base d'asta;
- k) all'articolo 132, si preveda che i lavori concernenti i beni culturali di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, non possono essere aggiudicati congiuntamente né assorbiti da altre categorie di lavori, salvo per eccezionali esigenze connesse alla necessità di coordinamento, specificamente giustificate da apposita relazione del RUP;

l) all'articolo 182 si inserisca il seguente comma "Anche le concessioni di beni pubblici o a destinazione pubblica già in essere tengono conto delle disposizioni di cui al comma precedente entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore del codice";

m) si modifichi l'articolo 225 al fine di valorizzare l'esperienza maturata in relazione ai regimi semplificati e accelerati introdotti a partire da decreto-legislativo n. 77 del 2021 e, comunque, per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza;

n) all'articolo 3, comma 1, lettera u), dell'Allegato I.1 siano apportate le seguenti modificazioni: le parole: "funzionalmente autonomo" sono soppresse; dopo le parole: "fasi successive del progetto" sono inserite le seguenti: "adeguato alla capacità economico-finanziaria delle MPMI";

o) all'articolo 6, i commi 1 e 2 siano sostituiti dai seguenti: "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".

p) all'articolo 9 dell'Allegato I.7 si preveda l'emanazione con DPCM di nuove linee guida per la procedura di verifica dell'interesse archeologico;

q) all'Allegato I.8 si rafforzino le tutele del patrimonio archeologico e culturale e il ruolo del Ministero della cultura e si precisino le qualifiche dei soggetti competenti e aprire all'utilizzo delle nuove tecnologie non invasive;

r) la data in cui le disposizioni del nuovo Codice acquisteranno efficacia sia individuata in modo tale che stazioni appaltanti e operatori economici abbiano a disposizione un tempo ragionevole per prendere conoscenza e adeguarsi alla nuova normativa e che il cambio del quadro normativo non impatti in maniera negativa sulla realizzazione degli interventi di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza,

e osservazioni:

1. 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;

2. 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*;

3. 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;

4. valuti il Governo di diminuire le fasi di progettazione al fine di evitare duplicazione e accelerare le procedure di aggiudicazione;

5. valuti il Governo di individuare, sulla base di una valutazione strategica per il Paese, gli interventi infrastrutturali per i quali consentire la nomina di commissari straordinari responsabili di tutte le fasi del procedimento, dalla progettazione all'esecuzione, valorizzando gli obiettivi raggiunti e le esperienze maturate negli ultimi anni sul piano della gestione commissariale delle opere pubbliche;

6. valuti il Governo la possibilità di prevedere, per gli interventi infrastrutturali destinati alla componente marittima delle Forze armate caratterizzati da elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle procedure tecnico-amministrative ovvero che comportano un rilevante impatto sul tessuto socio-economico, il ricorso ad un commissario straordinario per le attività di demolizione, rimozione, smaltimento e conferimento in discarica dei materiali di risulta, nonché per le attività di progettazione, di affidamento e ricostruzione in deroga alla disciplina del codice dei contratti, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice antimafia, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea.

7. 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;

8. 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 dell'opera, in continuità con quanto già previsto dall'articolo 23 del decreto legislativo n. 50 del 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 e idrologici dell'opera;

9. valuti il Governo di ripristinare la struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche (Italia sicura) e il relativo progetto Casa Italia, nonché la struttura di missione per il coordinamento e l'impulso nell'attuazione degli interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica, al fine di definire una programmazione degli interventi e delle priorità nelle opere pubbliche che possa prevenire e scongiurare eventi calamitosi;

10. 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 prezziari regionali di cui all'articolo 41, comma 13;

11. 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;

12. 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 e non anche il progetto esecutivo che costituisce *ex se* l'oggetto specifico dell'appalto;

13. 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;

14. valuti il Governo l'opportunità di modificare l'articolo 50, sostituendo al comma 4 le parole: "fatti salvi i contratti ad alta intensità di manodopera" con le seguenti: "ad eccezione delle ipotesi di cui all'articolo 108, comma 2, da aggiudicare esclusivamente con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo" e aggiungendo dopo le parole: "del prezzo più basso" le seguenti: "motivando adeguatamente la scelta";

15. 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;

16. 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;

17. valuti il Governo l'opportunità di promuovere i più alti *standard* tecnici negli approvvigionamenti dei materiali, inclusi gli approvvigionamenti dei materiali di base come il cemento e i materiali a base cementizia contenenti cemento;

18. valuti il Governo l'opportunità di ridefinire, all'articolo 58, comma 2, il parametro 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;

19. all'articolo 60, valuti il Governo l'opportunità di: chiarire che la clausola di revisione prezzi per i contratti di servizi e forniture si applica solo ai contratti di durata; garantire una ridefinizione delle modalità di utilizzo delle risorse accantonate per imprevisti nel quadro economico la capacità delle stazioni appaltanti di far fronte agli eventuali maggiori oneri derivanti dall'attivazione delle clausole di revisione prezzi nelle ipotesi di variazione in aumento del costo dell'opera, della fornitura o del servizio previste dal comma 2; inserire il riferimento 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 in maniera prevalente;

20. con riferimento ai consorzi stabili, valuti il Governo l'opportunità di: introdurre un limite massimo al numero di consorziati che possono formare un consorzio stabile compreso tra 15 e 25 unità; 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; 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;

21. 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-penali delle sentenze di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale;

22. valuti il Governo l'opportunità di integrare le ipotesi di irregolarità nel pagamento dei contributi previdenziali tra le cause di esclusione automatica di cui al secondo periodo del comma 2 dell'articolo 95, valorizzando il ruolo del DURC quale mezzo di prova;

23. 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. Valuti, pertanto, il Governo l'opportunità di istituire un gruppo di studio avente il precipuo compito di avviare una sperimentazione finalizzata a chiarire i confini applicativi dell'istituto 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;

24. 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;

25. Per quanto concerne i 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;

26. in linea di continuità con la normativa vigente (articolo 47-*quater* del decreto-legge n. 77 del 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;

27. stante la mancata trasposizione nello schema di codice della disciplina attualmente prevista dall'articolo 19 del decreto legislativo n. 50 del 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;

28. valuti il Governo l'opportunità di apportare le seguenti modifiche all'articolo 108: a) alla rubrica, dopo le parole "Criteri di aggiudicazione degli appalti" inserire "di lavori, servizi e forniture"; b) al comma 1, primo periodo, dopo le parole: "all'aggiudicazione degli appalti" inserire le seguenti: "di lavori, servizi e forniture"; c) al comma 2, alla lettera c), sopprimere le parole: "di importo pari o superiore a 140.000"; d) al comma 2, dopo la lettera e), inserire la seguente: "e-*bis*) i contratti relativi ai lavori caratterizzati da contenuto tecnologico o con carattere innovativo"; e) sopprimere il comma 3;

29. valuti il Governo l'opportunità di modificare l'articolo 119, comma 12, secondo periodo, inserendo dopo le parole: "contratti collettivi nazionali di lavoro del contraente principali" le seguenti: ", ovvero un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello applicato dall'appaltatore,";

30. 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;

31. all'articolo 175, valuti il Governo l'opportunità di sostituire il comma 3 con il seguente: "3. Nei casi di progetti di interesse statale oppure di progetti finanziati con contributo a carico dello Stato, per i quali non sia già previsto che si esprima il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e lo Sviluppo Sostenibile (CIPESS), gli enti concedenti interessati a sviluppare i progetti secondo la formula del partenariato pubblico-privato, il cui ammontare dei lavori o dei servizi sia di importo pari o superiore a 250 milioni di euro, richiedono parere, ai fini della valutazione preliminare di cui al comma 2, al CIPESS, sentito il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS). Il CIPESS si pronuncia entro 45 giorni dalla richiesta. Nei casi di progetti di interesse statale o finanziati con contributo a carico dello Stato, per i quali non

sia prevista l'espressione del CIPESS, gli enti concedenti interessati a sviluppare i progetti secondo la formula del partenariato pubblico-privato, il cui ammontare dei lavori o dei servizi sia di importo pari o superiore a 50 milioni di euro e inferiore a 250 milioni di euro, richiedono un parere preventivo, non vincolante, ai fini della valutazione preliminare di cui al comma 2, al Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei ministri; tale parere è emesso di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato entro 45 giorni dalla richiesta; decorso il termine, salvo sospensione per integrazione documentale come previsto dall'art. 2, comma 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241, si applica l'articolo 16, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241. I suddetti pareri devono essere chiesti prima della pubblicazione del bando di gara in caso di progetto a iniziativa pubblica ovvero prima della dichiarazione di fattibilità in caso di progetto a iniziativa privata. Il Presidente del Consiglio dei ministri, dopo la valutazione preliminare, può sottoporre lo schema di contratto ai pareri del Consiglio superiore dei lavori pubblici e del Consiglio di Stato, anche per la valutazione di profili diversi da quello della convenienza.";

32. fatto salvo quanto previsto all'osservazione precedente, sempre con riferimento all'articolo 175, comma 3, il Governo valuti di prevedere la possibilità per le amministrazioni pubbliche di avvalersi di Cassa depositi e prestiti S.p.A. e stipulare con tale società apposite convenzioni per lo svolgimento di attività di assistenza e supporto tecnico-operativo nello sviluppo e nella realizzazione di operazioni di partenariato pubblico-privato;

33. valuti il Governo l'opportunità di prevedere che gli enti concedenti interessati a sviluppare i progetti secondo la formula del partenariato pubblico-privato possano avvalersi, specialmente per i progetti di opere complesse e di maggiore importo, dell'attività consultiva del Comitato interministeriale per la programmazione della politica economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS) e del DIPE, rimodulando le competenze di tali strutture nelle procedure di settore;

34. valuti il Governo l'opportunità di specificare in quali ipotesi, nel caso di ricorso alla finanza di progetto, si renda necessario costituire una società di scopo, consentendo ai bandi di configurare il ricorso a tale modulo organizzativo come facoltativo per i contratti di minore importo;

35. valuti il Governo l'opportunità di sostituire il comma 4 dell'articolo 175, con il seguente: "4. Qualora l'operazione non rientri tra quelle previste dal comma 3, le regioni e gli enti locali possono richiedere il parere del DIPE di cui al comma 3 quando la complessità dell'operazione contrattuale lo richieda oppure fruire del servizio reso dal DIPE ai sensi dell'art. 1, comma 589, della legge 28 dicembre 2015, n. 208.";

36. 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;

37. 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 2002, n. 201;

38. valuti il Governo se non sia opportuno all'articolo 186 e all'allegato I.1 mantenere l'attuale percentuale in materia di obbligo di esternalizzazione e modificare l'attuale previsione relativa al superamento totale dell'obbligo esternalizzazione per concessionari nei settori speciali; occorre chiarire che tutte le tipologie di concessionari - inclusi quelli operanti nei settori speciali - sono 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 per cento 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;

39. all'articolo 192, valuti il Governo l'opportunità di sostituire il comma 3 con il seguente: "3. Ai fini della tutela della finanza pubblica strettamente connessa al mantenimento della allocazione dei rischi, nei casi di opere di interesse statale ovvero finanziate con contributo a carico dello Stato, la revisione è subordinata alla previa valutazione da parte del Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS). Negli altri casi, è facoltà dell'amministrazione aggiudicatrice sottoporre la revisione alla previa valutazione del NARS. Il NARS è

allo scopo integrato con due ulteriori componenti designati rispettivamente dal Ministro dell'economia e delle finanze - Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato e dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.";

40. valuti il Governo l'opportunità di definire, all'articolo 193, comma 2, 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;

41. valuti il Governo di definire, per le opere individuate di interesse strategico per il Paese, termini perentori per le impugnazioni e per la definizione dei relativi giudizi;

42. 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;

43. all'articolo 221, comma 4, lettera f), valuti il Governo l'opportunità di sostituire le parole "nella banca dati sul partenariato pubblico privato istituita presso il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica" con le parole "nel portale sul monitoraggio dei contratti di partenariato pubblico privato istituito presso la Ragioneria generale dello Stato";

44 all'articolo 221 valuti inoltre il Governo l'opportunità di sopprimere il comma 8;

45. all'articolo 222, comma 2, dopo il primo periodo, andrebbe estesa l'attività di supporto della Autorità nazionale anticorruzione mediante la sottoscrizione di protocolli di intesa, anche al fine di individuare, per specifici settori dell'economia: i migliori criteri e metodologie per la redazione dei progetti di fattibilità di cui all'articolo 185, comma 1, primo periodo; nonché, i migliori criteri e metodologie per supportare le commissioni aggiudicatrici in ordine alle attività di verifica dell'adeguatezza e della veridicità del piano economico e finanziario di cui all'articolo 185, comma 5; le migliori metodologie atte ad individuare i migliori criteri di determinazione dell'indennizzo così come previsti dall'articolo 191, comma 3;

46. 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;

47. all'articolo 223, comma 2, valuti il Governo di sostituire la lettera f) con la seguente "f) cura l'istruttoria sui progetti di fattibilità, anche ai fini della loro eventuale sottoposizione alle deliberazioni del CIPESS, sentito il NARS, in caso di infrastrutture e di insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese, proponendo allo stesso le eventuali prescrizioni per l'approvazione del progetto; per le opere di competenza dello Stato, il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, o di altri organi o commissioni consultive, ove richiesto dalle norme vigenti, è acquisito sul progetto di fattibilità tecnico-economica";

48. 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;

49. 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 31 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;

50. all'articolo 226, comma 2, aggiungere, in fine, il seguente periodo: "Tutti i provvedimenti quali pareri, le autorizzazioni, i nulla osta, già ottenuti e ancora validi alla data del 1° luglio 2023, restano validi, fino alla loro naturale scadenza prevista al momento della loro emanazione, per le procedure del presente codice, considerandosi assimilabili a quelle richieste con le nuove procedure.";

51. valuti il Governo di prevedere specifiche disposizioni volte a semplificare la procedura di valutazione di impatto ambientale, rendendo perentori i termini previsti dal codice dell'ambiente di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di rilascio delle autorizzazione, anche nell'ipotesi di rinnovo delle commissioni e comitati interessati;

52. 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;

53. valuti il Governo di introdurre una disciplina legislativa specifica, uniformata a criteri di semplificazione, efficacia ed efficienza per gli investimenti di interesse per le infrastrutture portuali, anche sul piano del rafforzamento e ampliamento delle stesse;
54. 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;
55. 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 dalla mancata attuazione dell'articolo 47 del codice vigente (decreto legislativo n. 50 del 2016) tramite un rinvio alla previgente disciplina;
56. valuti il Governo l'opportunità di modificare l'articolo 2 dell'Allegato I.1, al comma 1, lettera e) inserendo dopo le parole "al 50 per cento dell'importo complessivo dei corrispettivi" le seguenti: "o l'incidenza del costo del personale sull'organizzazione aziendale";
57. 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);
58. 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;
59. valuti il Governo l'opportunità di ridefinire, all'art. 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, lett. 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;
60. 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. La modifica appare opportuna 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'art. 38, comma 10, del decreto legislativo n. 50 del 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;
61. 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;
62. lo schema di decreto, all'articolo 100, comma 7, prevede che il periodo di attività dell'operatore economico, documentabile da parte delle Società organismi di attestazione (SOA), sia rapportato ai quindici anni antecedenti la data di sottoscrizione del contratto con le medesime. Per contro, all'articolo 18, comma 12 e all'articolo 21, commi 1 e 2 dell'Allegato II.12, tale periodo viene fissato in cinque anni. Valuti pertanto 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;
- 63 l'articolo 5, comma 1, dell'Allegato II.12, pone in capo alle SOA l'obbligo di avere sede legale in Italia. 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 pertanto 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;
64. nel prendere atto che il procedimento di redazione del Codice si è svolto in tempi estremamente ridotti in ragione delle impellenti scadenze connesse al rispetto degli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - tra l'entrata in vigore della legge delega e i tempi di approvazione del primo schema di decreto legislativo in seno al Consiglio dei ministri sono trascorsi poco più di quattro mesi -, si richiama l'attenzione del Governo sull'esigenza di provvedere al coordinamento formale dello

schema di decreto legislativo e di apportare 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;

65. 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*).

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE (AL TESTO DEL DECRETO-LEGGE)

N. 462

Art. 1

1.0.100

Il Relatore

Dopo l'**articolo** inserire il seguente:

«Art. 1-bis

(Accelerazione e semplificazione degli investimenti pubblici)

1. Al fine di accelerare gli investimenti pubblici, gli articoli 48, commi 17, 18, 19, 19-*bis* e 19-*ter*, e 89, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, si applicano anche alle procedure di scelta del contraente per le quali i bandi, gli avvisi o gli inviti a presentare le offerte siano stati pubblicati o inviati successivamente alla entrata in vigore della Direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014.

2. Le disposizioni di cui al comma precedente trovano applicazione anche ai casi in cui le modifiche soggettive contemplate si siano verificate in fase di gara, e per i quali gli eventuali provvedimenti di esclusione già adottati dalle stazioni appaltanti nei confronti degli operatori economici non siano divenuti definitivi, per decorso dei termini di impugnazione o a seguito di sentenza passata in giudicato, alla data di entrata in vigore della presente legge»

1.0.200

Il Relatore

Dopo l'**articolo** inserire il seguente:

«Art. 1-bis.

1. Il comma 7-*bis* dell'articolo 17 del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, recante: «*Misure urgenti in materia di energia, emergenza idrica, politiche sociali e industriali*», convertito con modificazioni dalla legge 21 settembre 2022, n. 142, è sostituito dal seguente: "7-*bis*. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ricomprese nei crateri dei sismi del 2009 e del 2016, possono riservare fino al 30 per cento dei posti dei concorsi pubblici per l'assunzione a tempo indeterminato di personale non dirigente a favore degli orfani e dei coniugi delle vittime dei sopracitati eventi sismici".»

Art. 3

3.100

Il Relatore

Al comma 1, ultimo periodo, sostituire le parole: "Rimane ferma la durata massima degli incarichi dirigenziali prevista dall'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, comprensiva" con le seguenti: "La durata degli incarichi di cui al precedente periodo non può eccedere, in ogni caso, il termine di cinque anni, comprensivo"

3.0.100

Il Relatore

Dopo l'**articolo** inserire il seguente:

«Art. 3-bis.

(Modalità di gestione del servizio idrico integrato dell'isola di Ischia)

1. Con riferimento ai comuni dell'isola d'Ischia, in considerazione delle particolari condizioni determinate dall'evento sismico del 21 agosto 2017 e dall'evento calamitoso del 26 novembre 2022, il termine del 1° luglio 2022 di cui al comma 2-*ter* dell'articolo 147 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 è rideterminato alla data del 30 giugno 2023, per l'accertamento della ricorrenza dei requisiti per la salvaguardia della gestione idrica esistente nell'isola.»

3.0.200

Il Relatore

*Dopo l'articolo inserire il seguente:***«Art. 3-bis.***(Definizione agevolata delle somme dovute a seguito del controllo automatizzato delle dichiarazioni dei carichi affidati all'agente della riscossione)*

1. Le somme dovute dai contribuenti residenti o aventi sede legale o operativa nei Comuni indicati negli allegati 1 e 2 contenuti nell'articolo 48 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, a seguito del controllo automatizzato delle dichiarazioni relative a qualsiasi periodo d'imposta, richieste con le comunicazioni previste dagli articoli 36-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e 54-bis del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, per le quali il termine di pagamento di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 462, non è ancora scaduto alla data di entrata in vigore della legge 29 dicembre 2022, n.197, ovvero per le quali le medesime comunicazioni sono recapitate successivamente a tale data, possono essere definite con il pagamento delle imposte e dei contributi previdenziali, degli interessi e delle somme aggiuntive. Sono dovute le sanzioni nella misura del 3 per cento senza alcuna riduzione sulle imposte non versate o versate in ritardo.

2. Il pagamento delle somme di cui al precedente comma avviene secondo le modalità e i termini stabiliti dagli articoli 2 e 3-bis del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 462. In caso di mancato pagamento, in tutto o in parte, alle prescritte scadenze delle somme dovute, la definizione non produce effetti e si applicano le ordinarie disposizioni in materia di sanzioni e riscossione.

3. Le somme dovute dai contribuenti residenti o aventi sede legale o operativa nei Comuni indicati negli allegati 1 e 2 contenuti nell'articolo 48 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 30 settembre 2022, possono essere estinti senza corrispondere le somme affidate all'agente della riscossione a titolo di interessi e di sanzioni, gli interessi di mora di cui all'articolo 30, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, ovvero le sanzioni e le somme aggiuntive di cui all'articolo 27, comma 1, del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, e le somme maturate a titolo di aggio ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, versando le somme dovute a titolo di capitale e quelle maturate a titolo di rimborso delle spese per le procedure esecutive e di notificazione della cartella di pagamento.»

Art. 4

4.100

Il Relatore

Dopo il comma 2 aggiungere i seguenti:

«2-bis. All'articolo 4 del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo il primo periodo, è inserito il seguente: «Per gli anni dal 2023 al 2025 la dotazione del fondo è pari a 900.000 euro per il 2023, 500.000 euro per il 2024 e 200.000 euro per il 2025.»;

b) al comma 2, primo periodo, le parole: «entro il 20 dicembre per ciascuno degli anni dal 2019 al 2022» con le seguenti parole: «entro il 20 dicembre per ciascuno degli anni dal 2019 al 2025.».

2-ter. Agli oneri derivanti dalla presente disposizione si provvede a valere sul Fondo per le Esigenze Indifferibili di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014 n. 190.».

Art. 5

5.0.500

Il Governo

*Dopo l'articolo inserire il seguente:***«Art. 5-bis.***(Modifiche all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 3 dicembre 2022, n. 186)*

1. All'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 3 dicembre 2022, n. 186, dopo il primo periodo è inserito il seguente: "La definizione dei criteri e delle modalità di erogazione delle somme è stabilita con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città e autonomie, da adottare entro il 31 marzo 2023".»

5.0.100

Il Relatore

Dopo l'articolo inserire il seguente:

«Art. 5-bis.

(Misure per le istituzioni scolastiche nei comuni nelle aree colpite da eventi sismici)

1. All'articolo 18-bis del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, il primo periodo è sostituito dal seguente: «Al fine di garantire il regolare svolgimento delle attività didattiche e amministrative nonché di preservare le istituzioni scolastiche e le classi presenti prima degli eventi sismici di cui all'articolo 1, nonché quelle dei comuni di Casamicciola Terme, Forio e Lacco Ameno dell'isola di Ischia, per gli anni scolastici 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022, 2023/2024, 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027, 2027/2028 e 2028/2029, i dirigenti degli uffici scolastici regionali di cui all'articolo 75, comma 3, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, possono derogare al numero minimo e massimo di alunni per classe previsto, per ciascun tipo e grado di scuola, dal decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81, in ogni caso nei limiti delle risorse previste al comma 2.»;

b) al comma 1, lettera a), le parole: " e 2021/2022" sono sostituite dalle seguenti: ", 2021/2022, 2023/2024, 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027, 2027/2028 e 2028/2029";

c) dopo la lettera b), aggiungere la seguente: " b-bis. al comma 1, alla lettera a-bis, le parole: "commi 5 e 5-ter, terzo periodo," sono soppresse;

d) al comma 2, le parole: «ed euro 2,85 milioni nell'anno 2022» sono sostituite dalle seguenti: «, euro 2,85 milioni nell'anno 2022, euro 1.625.183 per il 2023, 4.062.957 euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2029 ed euro 2.437.774 per l'anno 2029»;

e) al comma 5, dopo la lettera b-sexies) è aggiunta la seguente: «b-septies) quanto a euro 1.625.183 per il 2023, 4.062.957 euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2029 ed euro 2.437.774 per l'anno 2029 si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.»;

f) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Misure per garantire la continuità didattica e amministrativa».»

Coord.1

Il Relatore

Al fine di rettificare sotto il profilo formale alcune disposizioni non correttamente formulate, apportare al testo del decreto-legge 11 gennaio 2023, n. 3, le seguenti modificazioni.

All'articolo 1:

al comma 1, le parole: «della Parte II, titolo IV, di cui al medesimo decreto-legge» sono sostituite dalle seguenti: «del titolo IV della parte II del medesimo decreto-legge».

All'articolo 2:

al comma 1, capoverso 1-ter, le parole: «n. 1» sono sostituite dalle seguenti: «numero 1»;

al comma 2, terzo periodo, dopo le parole: «Al compenso» sono inserite le seguenti: «del Commissario», dopo le parole: «comma 3,» è inserita la seguente: «del» e dopo la parola: «convertito» sono inserite le seguenti: «, con modificazioni,»;

al comma 3, al primo periodo, le parole: «L'articolo 38, comma 1,» sono sostituite dalle seguenti: «All'articolo 38» e dopo le parole: «n. 130,» sono inserite le seguenti: «il comma 1» e, al secondo periodo, dopo le parole: «al comma 2» sono inserite le seguenti: «del citato articolo 38».

All'articolo 3:

al comma 1, le parole: «deve essere interpretato» sono sostituite dalle seguenti: «si interpreta».

All'articolo 4:

al comma 1, dopo le parole: «all'articolo 45 del» sono inserite le seguenti: «codice della protezione civile, di cui al».