



Informativa sul ddl AS 1678B recante

DELEGA AL GOVERNO PER L'ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE 2014/23/UE, 2014/24/UE E 2014/25/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 26 FEBBRAIO 2014, SULL'AGGIUDICAZIONE DEI CONTRATTI DI CONCESSIONE, SUGLI APPALTI PUBBLICI E SULLE PROCEDURE D'APPALTO DEGLI ENTI EROGATORI NEI SETTORI DELL'ACQUA, DELL'ENERGIA, DEI TRASPORTI E DEI SERVIZI POSTALI, NONCHÉ PER IL RIORDINO DELLA DISCIPLINA VIGENTE IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI RELATIVI A LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

CONSIGLIO NAZIONALE

21 gennaio 2016

Il ddl delega appalti è stato approvato in via definitiva il 14 gennaio 2016 dal Senato in terza lettura e se ne attende la pubblicazione in GU.

Il provvedimento ha subito diverse modifiche nel corso del suo iter di approvazione che hanno riguardato in particolare le modalità ed i termini per l'esercizio della delega, nonché la definizione dei principi e criteri direttivi specifici.

Il Governo è delegato ad adottare due decreti legislativi in materia di:

- attuazione delle tre direttive europee entro il 18 aprile 2016 che corrisponde al termine fissato dalle direttive europee per il loro recepimento;
- riordino complessivo della disciplina vigente in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture entro il termine del 31 luglio 2016.

Nel corso dell'esame alla Camera, nella trattazione in Aula, è stato approvato un emendamento che prevede la facoltà, comunque, per il Governo di adottare entro il 18 aprile 2016 un unico decreto legislativo per il riordino complessivo della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Nel caso in cui il Governo scelga di adottare un unico decreto legislativo, viene previsto, tra l'altro, che lo stesso abroghi interamente il Codice dei Contratti (decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163) anche prevedendo opportune disposizioni di coordinamento, transitorie e finali.

Di particolare importanza sarà il regime transitorio in caso di attuazione della riforma, come previsto, in due fasi. I due decreti legislativi dovranno indicare le opportune disposizioni di coordinamento, transitorie e finali. Si tratta per i Comuni, ma anche per le imprese, di periodi estremamente delicati tra il vecchio ed il nuovo codice. Il vecchio DPR 207/2010 verrà sostituito da linee guida proposte da ANAC e licenziate dal MIT con proprio regolamento e sottoposte a pareri parlamentari vincolanti.

L'adozione dei decreti delegati dovrà rispettare i principi e criteri direttivi generali e specifici. Tra questi ultimi si segnalano:

- Il divieto di "*gold plating*" (ovvero il divieto di introdurre, nel recepimento di direttive comunitarie, adempimenti aggiuntivi rispetto a quelli previsti dalle direttive stesse);
- L'adozione di un unico testo normativo denominato "Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione" che sostituirà l'attuale codice contratti pubblici. Per la prima volta verrà introdotto un testo normativo che disciplinerà anche gli strumenti di partenariato pubblico privato.

Nel testo del ddl tra le principali novità si menzionano, divise per argomenti, le seguenti:

ANAC

- vengono **rafforzate le funzioni dell'ANAC** tra le quali l'individuazione dei casi in cui l'ANAC è tenuta all'introduzione di un apposito **sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti**, per perseguire anche la finalità di razionalizzare le

procedure di spesa attraverso l'applicazione di criteri di qualità, efficienza, professionalizzazione delle stazioni appaltanti, prevedendo la riorganizzazione delle funzioni delle stazioni appaltanti, con particolare riferimento alle fasi di programmazione e controllo. Il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti è teso a valutarne l'effettiva capacità tecnica e organizzativa, sulla base di parametri obiettivi. In sostanza l'ANAC, in materia di appalti, assume un ruolo centrale con poteri non soltanto di vigilanza ma anche di regolazione (o *soft regulation*). L'ANAC avrà, a tal proposito, il compito di adottare atti di indirizzo quali linee guida, bandi-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolamentazione di carattere flessibile, anche dotati di efficacia vincolante. Vengono attribuiti all'ANAC poteri sanzionatori in caso di carenza di controlli in cantiere da parte delle stazioni appaltanti, nei confronti delle PA sulla comunicazioni di varianti ecc. Altra importante novità - che dovrebbe perseguire il fine di ridurre fenomeni corruttivi - riguarda l'istituzione di un Albo nazionale dei Commissari di gara, presso l'ANAC, che verranno via via sorteggiati.

- La banca dati per la verifica dei requisiti per l'accesso alle gare (AVCpass) andrà riorganizzata e soprattutto semplificata. L'ANCI, a seguito delle sollecitazioni da parte dei Comuni, aveva redatto un documento con le criticità riscontrate nell'utilizzo dello stesso ed aperto un confronto con l'ANAC. Con il nuovo codice la competenza dell'Archivio passerà dall'ANAC al Ministero Infrastrutture e Trasporti.
- L'ANAC già da tempo ha predisposto modelli di Bandi-tipo ma per poter essere adottati ad ampio raggio necessitano di acquisire efficacia vincolante, condizione questa prevista nella legge delega. A tal riguardo occorre precisare che molti Comuni hanno affermato che i Bandi tipo dell'ANAC nel momento in cui vengono presi in considerazione dalle amministrazioni risultano superati dalla normativa sopravvenuta. Pertanto per poter essere efficaci devono essere continuamente aggiornamenti dall' ANAC

CENTRALI DI COMMITTENZA

- I Comuni non capoluogo dovranno ricorrere a forme di aggregazione o centralizzazione delle committenza, a livello di unione di comuni, laddove esistenti, o ricorrendo ad altri soggetti aggregatori. Viene prevista una revisione e miglioramento dell'efficienza delle procedure di appalto e delle procedure utilizzabili da CONSIP Spa, dai soggetti aggregatori e dalle centrali di committenza. A tal riguardo si rammenta l'esistenza di un Tavolo sui soggetti aggregatori composto dalle Regioni, Consip, nove città metropolitane e le province di Vicenza e Perugia.

INCENTIVI ALLA PROGETTAZIONE

- Viene prevista una revisione della disciplina per gli incentivi per la progettazione interna delle pubbliche amministrazioni. In particolare, una somma non superiore al 2 per cento dell'importo posto a base di gara alle attività tecniche svolte dai dipendenti pubblici è destinata alle fasi della programmazione degli investimenti, della predisposizione dei bandi, del controllo delle relative procedure, dell'esecuzione dei contratti pubblici, della direzione dei lavori e dei collaudi, con esclusione di applicazione degli incentivi alla progettazione per i dipendenti stessi.

PAGAMENTI DIRETTI

- A causa della crisi di liquidità il ddl appalti prevede l'obbligo, per le stazioni appaltanti, di pagare direttamente ai subappaltatori nel caso di inadempimento da parte dell'appaltatore o richiesta del subappaltatore

PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO

- Il disegno di legge prevede un rafforzamento del ricorso agli strumenti di partenariato pubblico privato, con la previsione di una riscrittura, nel nuovo codice, della materia delle concessioni. A tal proposito gli studi di fattibilità delle opere dovranno essere rafforzati per consentire di porre a gara progetti con accertata copertura finanziaria derivante dalla verifica dei livelli di bancabilità dell'opera. Al riguardo si rammenta che l'ANCI ha partecipato attivamente al tavolo presso il MEF per la redazione di uno schema di concezione standard sul ppp (per la realizzazione di opere fredde) sul quale è attualmente aperta una consultazione on-line sul sito del MEF.

PROCEDURE

- Un'attenzione particolare viene attribuita alle procedure che dovranno essere più concertate, snelle e veloci. A tal riguardo viene introdotto il "Debat Public" ovvero una procedura che prevede il coinvolgimento delle comunità locali in fase di programmazione e progettazione delle grandi infrastrutture strategiche al fine di evitare problemi successivamente. Un ruolo centrale viene attribuito alla progettazione, anche attraverso lo strumento del concorso di progettazione. Le stazioni appaltanti dovranno riappropriarsi del loro compito di "controllori". Anche per le imprese ci sono novità che attengono al merito poiché verranno valutate non solo su aspetti prettamente formali ma su criteri reputazionali.
- Un punto essenziale voluto fortemente dal Ministro Delrio riguarda il divieto di affidamenti in deroga rispetto alle procedure ordinarie. La legge delega impone una drastica frenata alla possibilità di aggiudicare le gare al massimo ribasso. Il criterio di aggiudicazione "ordinario" sarà l'offerta economicamente più vantaggiosa, con una espressa regolazione dei casi e soglie di importo per i quali è consentito il ricorso al solo criterio del prezzo.

PUBBLICITA'

- Con un altro emendamento approvato in Aula, è stata modificata la procedura in merito alla pubblicità dei bandi, stabilendo che il Ministero delle infrastrutture, d'intesa con l'ANAC, definisca indirizzi generali al fine di garantire adeguati livelli di trasparenza e di conoscibilità prevedendo, in ogni caso, la pubblicazione su un'unica piattaforma digitale presso l'ANAC di tutti i bandi di gara.

SOTTOSOGLIA

- Il Governo è delegato ad adottare una disciplina specifica per gli appalti sottosoglia basata sulla massima semplificazione, nel rispetto della trasparenza. A tal proposito si fa presente che il gruppo tecnico ANCI, appositamente costituito per fornire contributi specifici su alcune materie alla Commissione di Studio presso il Ministero Infrastrutture, ha elaborato un articolato sul tema appalti sottosoglia e sottoposto alla Commissione stessa.