

16 maggio 2019  
Orelli

**PARERE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 9, COMMA 3, DEL DECRETO  
LEGISLATIVO 28 AGOSTO 1997, N. 281, SUL DISEGNO DI LEGGE DI  
CONVERSIONE DEL DECRETO-LEGGE 18 APRILE 2019 N. 32, RECANTE  
DISPOSIZIONI URGENTI PER IL RILANCIO DEL SETTORE DEI CONTRATTI  
PUBBLICI, PER L'ACCELERAZIONE DEGLI INTERVENTI  
INFRASTRUTTURALI, DI RIGENERAZIONE URBANA E DI RICOSTRUZIONE A  
SEGUITO DI EVENTI SISMICI. (AS N. 1248)**

**OSSERVAZIONI E PROPOSTE DI EMENDAMENTI**

**Conferenza Unificata straordinaria**

**16 maggio 2019**

## 1. Modifiche Codice Appalti

ANCI esprime apprezzamento per un provvedimento la cui finalità è quella della semplificazione delle procedure e delle regole per accelerare gli investimenti, apportando alcune correzioni al Codice dei contratti pubblici e al suo correttivo, intervento riformatore che ha recepito con una disciplina unitaria le direttive comunitarie 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE.

E' giusto ricordare che ANCI e ANCE, già nel mese di luglio dello scorso anno avevano elaborato una serie di proposte di correttivi che in parte sono stati recepiti nel provvedimento in esame.

A tal proposito, nel corso dell'ultima audizione presso questa stessa Commissione, il 12 marzo u.s., avevamo sintetizzato i seguenti punti su cui chiedevamo correttivi urgenti al Codice degli Appalti:

1. *Creare una regolazione più semplice, unitaria ed omogenea potenziando il potere di precontenzioso e di controllo di ANAC a presidio della legalità e trasparenza in materia di appalti, ma riportando le regole di esecuzione degli appalti all'interno di un'unica fonte regolamentare;*
2. *Semplificare i livelli di progettazione per le manutenzioni;*
3. *Valorizzare le esperienze della aggregazioni di Comuni non capoluogo già in essere (più di mille le SUA iscritte nell'Elenco ANAC cui corrispondono circa 5000 Comuni non capoluogo) per continuare il percorso di qualificazione e responsabilità delle stazioni appaltanti ma lasciare agli stessi la libertà di scegliere se procedere agli acquisti in modo diretto ed autonomo oltre le soglie già previste ovvero servirsi di centrali uniche di committenza e/o Unioni di Comuni;*
4. *Introdurre una regolazione semplificata per i piccoli Comuni, soffocati da adempimenti che impediscono la realizzazione di opere pubbliche;*
5. *Rivedere le procedure per le aggiudicazioni cd sottosoglia e offerta economicamente più vantaggiosa;*
6. *Rivisitare le regole in materia di sub appalto;*
7. *Aggiornare la soglia per gli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura;*
8. *Reintrodurre la possibilità di ricorrere all'appalto integrato ma sulla base di un progetto definitivo;*
9. *Introdurre meccanismi di deflazione del contenzioso potenziando i pareri ANAC e mitigare la responsabilità dei dipendenti pubblici nelle aggiudicazioni in presenza di ricorsi, seguendo pareri Anac e/o pronunce giurisprudenziali contrastanti.*

**Se questi erano i punti fondamentali per l'ANCI su cui intervenire, non possiamo che esprimere soddisfazione per un provvedimento che accoglie la maggior parte delle proposte ANCI.**

***Il ritorno al Regolamento Unico per la disciplina della fase di esecuzione degli acquisti di lavori, beni e servizi; la possibilità di scelta delle modalità di acquisto di lavori, beni e servizi oltre le soglie già previste, per i Comuni non capoluogo con una deroga all'obbligo di aggregazione; gare con il progetto definitivo per le sole manutenzioni ordinarie e straordinarie (fatta eccezione per le parti strutturali); l'abrogazione dei termini ristretti per gli adempimenti di pubblicità legale che per***

*i Piccoli Comuni erano un pesante e insopportabile onere amministrativo; l'eliminazione della terna dei sub appaltatori in sede di gara; nuove regole più semplici per l'aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa che va motivato; proroga al 31 dicembre 2019 ( si sottolinea tuttavia su questo punto come sia necessario un intervento normativo risolutivo della problematica), per i concessionari in house, del termine per la messa a gara della quota pari all'ottanta per cento dei contratti di lavori, servizi e forniture: trattasi di richieste e proposte formulate da ANCI sin dal luglio dello scorso anno.*

Si segnalano tuttavia alcune criticità su temi fondamentali e qualificanti.

1. Ci si riferisce all'abrogazione della lettera c), comma 2 dell'articolo 36 del Codice (procedura del cd sottosoglia) e alla riscrittura della lettera d) dello stesso comma, che sostanzialmente rende obbligatoria **la procedura ordinaria di gara per tutti gli appalti di lavori da 200.000 euro fino alla soglia comunitaria**. Non si comprende il motivo dell'abrogazione della precedente disposizione che invece, per gli appalti di lavori, almeno da 150.000 euro e fino a 1.000.000 di euro, rendeva possibile una procedura negoziata cd "aggravata" con almeno 15 operatori economici con un notevole risparmio di tempo e risorse, quali ad esempio la pubblicazione dei bandi su quotidiani locali e nazionali. **Va ricordato che gli appalti di valore compreso tra 150mila e 1 milione di euro rappresentano circa il 70% dell'ammontare complessivo degli appalti di lavori, soprattutto manutenzioni, nei Comuni di minore dimensione demografica** e che l'abrogazione di una procedura di negoziazione almeno fino a tale soglia è in contraddizione con lo spirito, condiviso, di semplificazione delle procedure sottosoglia.
2. Per quanto riguarda le ulteriori semplificazioni, soprattutto per **i Piccoli Comuni, si continua a ritenere necessario consentire la nomina del RUP anche fra i dipendenti in servizio a tempo determinato o, in casi di certificata assenza all'interno della dotazione organica di figure professionali adeguate, anche ricorrendo a figure esterne selezionate con procedura ad evidenza pubblica.**
3. Pur apprezzando l'apertura sull'allungamento dei termini della fase transitoria per poter ricorrere **all'istituto dell'appalto integrato, si chiede di modificare l'articolo 59 in modo da poterlo consentire "a regime" e non solo in deroga e per un periodo transitorio**. Ciò consentirebbe alle stazioni appaltanti di ricorrere all'affidamento della progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori sulla base comunque, obbligatoriamente, di un progetto definitivo, considerato il fatto che quest'ultimo definisce completamente l'opera e deve essere già munito "di tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio delle prescritte autorizzazioni e approvazioni, nonché della quantificazione del limite di spesa per la realizzazione ( articolo 23 comma 7)". La garanzia dunque rispetto alla centralità e alla qualità del progetto è data dal rafforzamento dei contenuti dei singoli livelli di progettazione di cui al succitato articolo 23 e dall'obbligo, dal 2019, della progettazione in BIM. Inoltre l'appalto integrato appare maggiormente coerente - se del caso - con il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa che consente al mercato di esprimere le reali migliorie progettuali. Infine, una sensibile rivalutazione dello strumento dell'appalto integrato è stata già compiuta nel decreto correttivo, così come nelle norme derogatorie per il suo utilizzo, introdotte per il sisma del Centro Italia e le Universiadi 2019.
4. **Si ricorda altresì la necessità di introdurre meccanismi di deflazione del contenzioso, potenziando i pareri ANAC in sede di pre contenzioso;**
5. **Da ultimo, si propongono norme correttive del Codice Appalti in materia di somme urgenze e interventi di Protezione Civile. Trattasi di norme concordate con il Dipartimento della Protezione Civile e risolutive della necessità di individuare, per tali fattispecie, deroghe e semplificazioni procedurali.**



**In materia di urgenze per la realizzazione di interventi su edifici scolastici**, e al fine di razionalizzare le procedure e garantire la sicurezza nelle scuole, si propone di definire un piano straordinario per l'adeguamento alla normativa antincendio degli edifici pubblici adibiti ad uso scolastico. Tale piano straordinario, da attuare nel periodo 2019-2021, dovrà essere coerente con la programmazione triennale nazionale gestita dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Nelle more dell'attuazione degli interventi del suddetto piano triennale si chiede la proroga dei termini, in capo agli enti locali, per l'adeguamento alla normativa antincendio degli edifici pubblici adibiti ad uso scolastico e degli asili nido.

## **2. Ulteriori norme per il sostegno agli investimenti**

L'ANCI ritiene inoltre di sottoporre all'attenzione del Parlamento **alcune ulteriori norme che concorrono alla determinazione di un contesto più favorevole** per l'impiego delle risorse e l'armonizzazione di talune regole finanziarie che, a normativa vigente, non agevolano il processo di finanziamento degli investimenti locali.

In questo ambito hanno rilievo diretto le proposte miranti a rendere possibile l'utilizzo di risorse: da parte di enti in disavanzo che – in base al comma 898 della legge di bilancio 2019 – non possono utilizzare i propri avanzi vincolati se non in misura minima; da parte degli enti in crisi finanziaria, che senza l'inserimento di un'apposita eccezione nei relativi articoli del TUEL non sono abilitati ad acquisire risorse a debito per importi strettamente necessari allo sviluppo di progetti di investimento finanziati da risorse esterne.

Altrettanto rilievo assumono alcune proposte di proroga dei termini richiesti da norme già in vigore ai fini del corretto utilizzo di contributi agli investimenti. Le richieste riguardano:

- la proroga dal 15 maggio al 15 luglio 2019 del termine entro il quale devono essere avviati i lavori oggetto del contributo "400 milioni" (co. 107 e seguenti della legge di bilancio 2019), che si stima siano in corso di attivazione da parte della quasi totalità dei Comuni beneficiari (enti fino a 20mila abitanti), ma in molti casi con difficoltà di rispetto del termine e quindi a rischio di revoca delle risorse;
- l'ampliamento da 8 a 12 mesi del termine entro il quale deve verificarsi l'affidamento dei lavori oggetto del contributo agli investimenti di cui al co. 853 della legge di bilancio 2018, in considerazione dei casi di avvio dei lavori con leggero ritardo che costituisce motivo di revoca.

L'ANCI ritiene inoltre che il decreto "Sblocca cantieri" debba contenere alcune norme urgenti di rasserenamento degli obblighi contabili, a cominciare dalla proroga di un anno dell'obbligo di tenere la contabilità economico patrimoniale da parte dei Comuni fino a 5mila abitanti. Molti enti hanno proceduto a formulare il rendiconto 2018 soltanto per la parte gestionale e finanziaria, confidando sugli impegni presi dal Governo circa la non obbligatorietà della parte economico-patrimoniale: è ora urgente concretizzare tali impegni in provvedimenti formali, per evitare le sanzioni previste dal TUEL, che possono arrivare allo scioglimento dei consigli comunali. Nello stesso senso va la proposta di rimandare al 2021 le penalizzazioni (accantonamenti obbligatori di rilevante entità) previste dalla legge di bilancio 2019 a carico degli enti con persistenti ritardi nei pagamenti dei debiti commerciali. La proroga permette di sviluppare le azioni di miglioramento del funzionamento delle piattaforme informatiche (SIOPE+ e PCC) al fine di verificare con precisione la dimensione del fenomeno e individuare gli strumenti più opportuni per la sua definitiva soluzione.

È necessario altresì permettere ai Comuni di applicare a decorrere dal 2020 il dispositivo di articolazione quinquennale degli eventuali disavanzi causati dalla cancellazione dei

residui attivi per lo stralcio dei crediti residui fino a 1000 euro iscritti nei ruoli tra il 2000 e il 2010. I Comuni, infatti, hanno potuto disporre delle comunicazioni dell'Agenzia delle Entrate-Riscossione solo a ridosso del termine per il rendiconto (30 aprile) e non sono stati in grado di tener conto delle cancellazioni in questione.

Infine gli emendamenti ANCI ripropongono due questioni relative alle entrate comunali (e ai riflessi della riscossione sulla nuova contabilità), nelle more di un intervento di più ampia riforma:

- la sperimentazione della riscossione della TARI nell'ambito delle bollette per il consumo di energia elettrica, che permetterebbe significativi miglioramenti delle percentuali di riscossione, a cominciare dagli enti in crisi finanziaria, o comunque con maggiori difficoltà sotto questo profilo;
- l'allineamento della percentuale minima di accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità anche a consuntivo. Attualmente, per il 2019 e il 2020, le percentuali di accantonamento in previsione sono inferiori al 100% del FCDE calcolato, mentre a consuntivo la riduzione non agisce, determinando una restrizione ingiustificata, che - peraltro - era stata appianata per il periodo 2015-18.

### **3. Modifiche norme relative ad eventi sismici**

#### **Sisma Etna**

Per quanto attiene alle norme su Sisma Etna, le proposte emendative formulate dall'ANCI sono finalizzate ad evitare le criticità già verificatesi nella ricostruzione di precedenti eventi sismici e a risolvere problemi quali l'esiguità delle risorse, specie quelle umane, nonché migliorare il coordinamento interistituzionale per l'accelerazione degli interventi in modo da evitare ritardi e dispendio di risorse finanziarie.

Per favorire il rapido rientro della popolazione negli immobili danneggiati per i quali non siano necessari interventi di carattere strutturale, si ritiene necessario creare un doppio binario sul piano tecnico e procedurale rispetto agli immobili che necessitano di interventi strutturali. Si chiede quindi l'inserimento di una norma che, sulla falsa riga di quanto previsto per l'Isola di Ischia, renda più snella la procedura per gli edifici non interessati da danni strutturali.

Occorre poi aumentare la soglia di contributo di cui al decreto 566 del 28/12/2018.

#### **Eventi sismici dell'Abruzzo nell'anno 2009, del Centro Italia negli anni 2016 e 2017, del centro Italia negli anni 2016 e 2017 e nei Comuni di Casamicciola Terme e Lacco Ameno dell'Isola di Ischia nel 2017**

L'ANCI, ritiene molto importante, presumendo sia questo l'ultimo provvedimento normativo, anche correttivo di precedenti norme sul sisma del Centro Italia, chiedere l'approvazione di un pacchetto di norme necessarie a fronteggiare le criticità emerse in questi anni e che facilitino il processo di ricostruzione.

Si apprezza la previsione di trasferire le pratiche relative alla ricostruzione privata ai Comuni su base volontaria, ma non è ancora stato corrispondentemente chiarito il ruolo del personale. In sede di conversione si chiede che venga in generale potenziato il personale a supporto delle attività che stanno svolgendo i Comuni e che sia ulteriormente potenziato in ragione del trasferimento delle funzioni.

Si evidenzia anche la proposta normativa finalizzata a rafforzare le C.U.C. all'interno degli Uffici Speciali per la Ricostruzione.

## INDICE

<b>Modifiche al Codice Appalti</b>	<b>7</b>
<b>Norme correttive del codice appalti in materia di somme urgenze e interventi di protezione civile</b>	<b>14</b>
<b>Norme in materia di edilizia scolastica e antincendio</b>	<b>22</b>
<b>Norme in materia di finanza locale</b>	<b>25</b>
Piccoli comuni. Proroga contabilità economico patrimoniale	25
Adeguamento delle procedure del riequilibrio finanziario pluriennale alla sentenza della Corte Costituzionale n. 18/2019	26
Deroga al limite previsto in merito alla possibilità di contrarre mutui da parte degli enti in pre-dissesto (completamento Accordo 18 ottobre Bando periferie)	27
Proroga della decorrenza del ripiano disavanzo da stralcio dei debiti fino a mille euro	28
Slittamento termine per l'acquisizione delle richieste di liquidità ex co. 849 e ss. della legge di bilancio 2019	28
Proroga termine avvio lavori contributi ex comma 107 e ss. della legge di bilancio 2019	29
Proroga termine affidamento lavori contributi ex comma 853 e ss. della legge di bilancio 2018	29
Proroga della decorrenza del "fondo garanzia debiti commerciali" e concertazione di interventi per l'abbattimento dei ritardi nei pagamenti dei Comuni	29
Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE). Determinazione a rendiconto	30
Riscossione degli avvisi di accertamento per omesso pagamento TARI mediante addebito nelle fatture dell'energia elettrica	30
Condizioni per l'utilizzo avanzi vincolati in condizioni di disavanzo complessivo	32
<b>Norme in materia di finanziamento di programmi di interventi infrastrutturali</b>	<b>33</b>
<b>Norme in materia di eventi sismici</b>	<b>34</b>
1) ANTICIPO SOMME RICOSTRUZIONE DESTINATE AI COMUNI*	34
2) ANTICIPAZIONE DEI CONTRIBUTI *	35
3) PERSONALE ENTI LOCALI *	36
4) RAFFORZAMENTO PERSONALE STRUTTURA COMMISSARIALE *	37
5) UNITÀ DI PERSONALE DEI COMUNI E PERMESSI PER AMMINISTRATORI LOCALI *	38
6) RICLASSIFICAZIONE TEMPORANEA DELLE SEDI DI SEGRETERIA*	40
7) DOTAZIONE DI PERSONALE PER I COMUNI CHE SVOLGONO ATTIVITÀ PER CONTO USR*	41
8) EQUIPARAZIONE DELL'EDILIZIA PRODUTTIVA A QUELLA ABITATIVA AL FINE DEL RICONOSCIMENTO DEI CONTRIBUTI E TRASCRIZIONE DELLA CONCESSIONE CONTRIBUTIVA NEI REGISTRI IMMOBILIARI A CURA DEGLI USR *	42
9) <i>ELIMINAZIONE DELLA POSSIBILITÀ DI PRESENTARE IL PROGETTO PER SINGOLE UNITÀ IMMOBILIARI</i> *	43
10) <i>ANTICIPAZIONI DI CASSA AI COMUNI PER STIPENDI E CAS *</i>	44
11) <i>ANTICIPAZIONI DI TESORERIA *</i>	45
12) <i>SOSPENSIONE MUTUI *</i>	46

13)	<i>SVOLGIMENTO ANNI SCOLASTICI 2019-2020 E 2020-2021 *</i>	47
14)	COMPETENZE IN MATERIA DI DEMOLIZIONI	48
15)	ESTENSIONE AMBITO APPLICAZIONE CONTRIBUTI	49
16)	PREZZIARIO DI RIFERIMENTO PER PROGETTI ALLEGATI ALLE ISTANZE DI CONTRIBUTO	50
17)	CONTRIBUTI PER INTERVENTI RIFERITI A OPERE PUBBLICHE DI MESSA IN SICUREZZA PRIORITÀ PER COMUNI COLPITI	51
18)	DURC PROFESSIONISTI	52
19)	MODIFICA RUBRICA ART. 23 (RICOSTRUZIONE PUBBLICA E PRIVATA)	53
20)	PERSONALE UFFICI REGIONALI RICOSTRUZIONE	54
21)	PRIORITÀ ESAME PRATICHE ACCESSO AI CONTRIBUTI E CARATTERE CERTIFICATIVO DOCUMENTAZIONE TECNICA	55
22)	ACCELERAZIONE INTERVENTI RELATIVI AD EDIFICI SCOLASTICI	56
23)	ELIMINAZIONE PER LA CONCESSIONE DEL FINANZIAMENTO AGEVOLATO DEI CONTROLLI PREVISTI DAL TESTO UNICO BANCARIO	57
24)	<i>SEMPLIFICAZIONE LAVORI CONFERENZA REGIONALE</i>	58
25)	<i>CENTRALI UNICHE DI COMMITTENZA</i>	59
26)	<i>ESPROPRIO TERRENI SAE</i>	60
27)	<i>PROVVEDIMENTO ASSEGNAZIONE CONTRIBUTI ALL'ENTE CHE HA CURATO ISTRUTTORIA</i>	61
28)	<i>SPECIFICHE PER SANATORIE SANATORIA DELLE LIEVI DIFFORMITÀ EDILIZIE</i>	62

# **Modifiche al Codice Appalti**

## **Art. 1**

### ***(Modifiche al codice dei contratti pubblici)***

All' articolo 1 comma 1 aggiungere la lettera c) bis

c bis) All'articolo 31, comma 1, quarto periodo dopo le parole: "tra gli altri dipendenti in servizio" aggiungere le seguenti parole: "anche assunti con contratto a tempo determinato o dipendenti della Centrale di committenza di cui, eventualmente, fa parte l'ente locale. Qualora sussistano gravi e documentate carenze di professionalità adeguate all'interno dell'Ente locale è consentito altresì affidare le funzioni di RUP ad un professionista esterno individuato con le procedure di evidenza pubblica cui al presente codice"

### **Motivazione**

La proposta emendativa si rende necessario in quanto spesso i piccoli comuni sono in difficoltà ad individuare RUP tra i dipendenti in servizio e quindi, in caso di accertata carenza di organico, potranno ricorrere a personale a tempo determinato, anche della centrale di committenza di cui fa parte l'ente locale. Inoltre viene prevista la possibilità di affidare le funzioni di RUP ad un soggetto esterno, in caso di gravi e documentate carenze di professionalità adeguate all'interno dell'Ente.





## **Art. 1**

### **(Modifiche al codice dei contratti pubblici)**

All'articolo 1, comma 1, lettera f) il punto 2) è così sostituito:

“al comma 2, la lettera c) è sostituita dalla seguente:

“c) per i lavori d'importo pari o superiore a 200.000,00 euro e inferiore a 1.000.000 di euro mediante ricorso alla procedura negoziata con consultazione di almeno 15 operatori economici ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici”.

Conseguentemente

All'articolo 1, comma 1, lettera f), punto 3), le parole “200.000 euro” sono sostituite da “1.000.000 di euro”

### **Motivazione**

Non si comprende il motivo dell'abrogazione della disposizione di cui al comma 2 dell'articolo 36 del Codice, che da 150.000 euro e fino a 1.000.000 di euro, rendeva possibile una procedura negoziata cd “aggravata”, con almeno 15 operatori economici con un notevole risparmio di tempo e risorse, quali ad esempio la pubblicazione dei bandi su quotidiani locali e nazionali. Va ricordato che gli appalti di valore compreso tra 150 mila e 1 milione di euro rappresentano circa il 70% dell'ammontare complessivo degli appalti di lavori nei Comuni di minore dimensione demografica e che l'abrogazione di una procedura di negoziazione almeno fino a tale soglia è in contraddizione con lo spirito, condiviso, di semplificazione delle procedure sottosoglia. Con l'emendamento si propone di reintrodurre tale procedura, per i lavori di importo pari a 200 mila e fino a 1 milione di euro e di conseguenza adeguare la riscrittura della lettera d) del medesimo comma della disposizione.

### **In subordine**

All'art. 1, lett. f), sono apportate le seguenti modifiche:

a) il numero 1) è sostituito dal seguente:

“1) al comma 2, lett. b), dopo le parole “operatori economici” sono inserite le seguenti:

*“anche mediante criteri che possono agevolare la partecipazione delle micro, piccole e medie imprese locali,”*

b) dopo il numero 1), è aggiunto il seguente:

“1bis) al comma 2, dopo la lettera b), è inserita la seguente lettera:

*“b-bis) per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 500.000 euro, mediante procedura negoziata con consultazione di almeno quindici operatori idoneamente qualificati, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato; nel caso in cui le manifestazioni di interesse siano in numero superiore a quindici ovvero al maggiore numero ritenuto idoneo dalla stazione appaltante.”*

*Rup seleziona gli operatori economici da invitare, sorteggiando il cinquanta per cento tra quelli che hanno sede nel territorio in cui sono eseguiti i lavori e il restante cinquanta per cento tra tutti gli altri operatori che hanno manifestato interesse. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati,"*

c) il numero 2), è sostituito dal seguente:

"2) al comma 2, la lettera c) è sostituita dalla seguente:

*"c) per i lavori di importo pari o superiore a 500.000 euro e inferiore a 1.000.000 euro, mediante procedura negoziata con invito a presentare offerta rivolto a tutti gli operatori economici che hanno manifestato interesse. Al fine di semplificare e accelerare la procedura, la presentazione dell'offerta vale quale dichiarazione del possesso dei requisiti di ordine generale e speciale previsti dalla normativa vigente e dalla lettera di invito. La stazione appaltante, prima di procedere all'apertura delle offerte, verifica a campione, su un numero di offerenti non inferiore al 10% delle offerte presentate, arrotondato all'unità superiore, scelti con sorteggio pubblico, il possesso dei requisiti di qualificazione generali e speciali. La verifica dei requisiti è effettuata anche sull'aggiudicatario".*

d) il numero 3) è abrogato;

e) il numero 4) è abrogato.

### **Motivazione**

L'emendamento è anzitutto finalizzato a contrastare la prassi, diffusa tra le stazioni appaltanti, di selezionare le imprese da invitare alle procedure negoziate senza bando, attraverso un sorteggio *tout court* tra le imprese che hanno manifestato interesse.

Tale sistema, infatti, svincola la qualificazione delle imprese e produce effetti distorsivi del mercato, determinando frequenti casi di gare deserte o scarsamente partecipate, in quanto non sempre l'impresa sorteggiata è effettivamente interessata ai lavori.

Per tale ragione, si rende necessario introdurre specifici meccanismi di selezione, diversificati in ragione dell'importo dei lavori da affidare, idonei a garantire una adeguata tutela della concorrenza e del mercato e, almeno, per i lavori di modesto importo (cioè fino a 500 mila euro) aperti alla possibilità di assicurare un idoneo coinvolgimento delle micro, piccole e medie imprese del territorio. Tale ultimo aspetto, peraltro, appare, in linea con gli obiettivi di tutela degli "aspetti della territorialità" e della "filiera corta", richiamati dall'art. 1, lett. ddd) della Legge delega per il recepimento delle Direttive appalti e concessioni, n. 11/2016.

Per quanto riguarda, poi, gli affidamenti di importo più elevato (cioè compreso tra 500 mila euro e 1 milione di euro) si rende necessario assicurare il massimo livello di concorrenza possibile, invitando alla procedura tutti gli operatori che abbiano presentato manifestazione di interesse.

Peraltro, in ragione della natura semplificata tipica della procedura negoziata, si ritiene opportuno introdurre, in chiave semplificatoria, alcuni snellimenti procedurali che accompagnino lo svolgimento della gara, quali la mancata presentazione di autodichiarazioni sul possesso dei requisiti, assorbite *ex se* dall'offerta, con conseguente verifica a campione in gara, sul 10% degli offerenti, e verifica finale sull'affidatario e aggiudicazione tramite esclusione automatica delle offerte anomale accompagnata dal metodo "antiturbativa".



L'emendamento, infine, abroga la possibilità per la stazione appaltante di prevedere nel bando che le offerte siano esaminate prima della verifica della documentazione relativa al possesso dei requisiti, generali e speciali, necessari ai fini della partecipazione.

Svolgere, infatti, la fase di controllo del possesso dei requisiti successivamente all'apertura della busta dell'offerta tecnica, e quindi una volta conosciuta la graduatoria, e il relativo aggiudicatario, aumenta, evidentemente, il rischio di compromettere la trasparenza e l'imparzialità di tale fase.

Inoltre, nel caso in cui la stazione appaltante opti per tale soluzione, il decreto in conversione prevede solo come facoltativo il controllo "a campione" sul possesso dei requisiti degli altri partecipanti che, quindi, potrebbero partecipare, seppur non adeguatamente qualificati, con il solo obiettivo di incidere sulla determinazione della soglia di anomalia delle offerte, così potendo condizionare l'aggiudicazione.

### ***In subordine***

Art.

*(Semplificazioni in materia di edilizia scolastica)*

1. Al fine di agevolare gli enti locali nell'affidamento degli interventi di edilizia scolastica e al fine di garantire la sicurezza degli edifici adibiti ad uso scolastico, gli enti locali beneficiari di finanziamenti statali possono affidare, in deroga a quanto previsto dall'articolo 36, comma 2, lettera d), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e limitatamente al triennio 2019-2021, i lavori di importo pari o superiore a 200.000,00 di euro e fino alla soglia di cui all'articolo 35, comma 1, lettera a), del medesimo decreto legislativo mediante procedura negoziata con consultazione di almeno quindici operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati.
2. Gli edifici scolastici pubblici oggetto di interventi di messa in sicurezza a valere su finanziamenti e contributi statali mantengono la destinazione a uso scolastico almeno per 5 anni dall'avvenuta ultimazione dei lavori.

### **Relazione illustrativa**

La proposta normativa si rende urgente al fine di semplificare le procedure di affidamento di interventi di edilizia scolastica, di accelerare la necessaria messa in sicurezza delle scuole. L'urgenza è limitata agli interventi di edilizia scolastica affidati nel triennio 2019-2021, considerato che anche gli interventi inseriti nella programmazione triennale nazionale 2018-2020 sono di fatto stati autorizzati nell'annualità 2019.

In particolare, il comma 1 prevede, per l'affidamento dei lavori da parte degli enti locali beneficiari di finanziamenti e contributi statali, la possibilità per gli stessi di ricorrere alla procedura negoziata di cui all'articolo 36, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, anche per affidamenti di lavori di importo superiore a 200.000,00 di



euro e fino alla soglia comunitaria di cui all'articolo 35, comma 1, lettera a), del medesimo decreto legislativo.

Il comma 2, infine, prevede un vincolo di almeno 5 anni per la destinazione a uso scolastico degli edifici pubblici che risultano destinatari di finanziamenti o contributi nazionali per l'edilizia scolastica. In questo modo, si garantisce che gli investimenti nazionali, al pari di quelli comunitari, vengano garantiti rispetto a eventuali cambi di destinazione d'uso degli immobili.

### **Relazione tecnica**

La norma non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto si caratterizza solo per una complessiva semplificazione delle procedure di affidamento degli interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici beneficiari di finanziamenti o contributi statali nel triennio 2019-2021.

### **Art. 1**

#### ***(Modifiche al codice dei contratti pubblici)***

*All'art. 1 comma 1 lettera i) premettere il punto*

01 )Al comma 1 sopprimere il terzo, quarto e quinto periodo ed aggiungere il seguente periodo: "Negli appalti relativi a lavori pubblici, l'affidamento può avere ad oggetto:

a) la sola esecuzione sulla base di un progetto esecutivo avente i contenuti di cui all'articolo 23 comma 8;

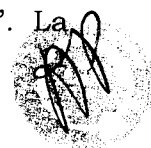
b) la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori sulla base del progetto definitivo approvato dall'amministrazione aggiudicatrice e avente i contenuti di cui all'articolo 23 comma 7 ;

I commi 1 bis e 1 ter sono abrogati

Conseguentemente sopprimere i punti 1 e 2 della lettera i) e il punto 3) della lettera mm)

### **Motivazione**

L'obbligo di dover andare in gara con la sola progettazione esecutiva ha rappresentato un ostacolo al percorso di crescita degli investimenti, tanto più se legato alla difficoltà di individuare risorse e figure professionali per le sole progettazioni. Occorre ripristinare la possibilità di ricorrere all'appalto integrato per la realizzazione di investimenti pubblici a regime e non solo come periodo transitorio per i progetti definitivi approvati entro il 31.12.2020, consentendo alle stazioni appaltanti di ricorrere all'affidamento della progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori sulla base comunque, obbligatoriamente, di un progetto definitivo, considerato il fatto che quest'ultimo definisce completamente l'opera e deve essere già munito "di tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio delle prescritte autorizzazioni e approvazioni, nonché della quantificazione del limite di spesa per la realizzazione..( articolo 23 comma 7)". La



garanzia dunque rispetto alla centralità e alla qualità del progetto è data dal rafforzamento dei contenuti dei singoli livelli di progettazione di cui al succitato articolo 23 e dall'obbligo, dal 2019, della progettazione in BIM. Inoltre l'appalto integrato appare maggiormente coerente – se del caso – con il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa che consente al mercato di esprimere le reali migliorie progettuali. Infine, una sensibile rivalutazione dello strumento dell'appalto integrato è stata già compiuta nel decreto correttivo, così come nelle norme derogatorie per il suo utilizzo, introdotte per il sisma del Centro Italia e le Universiadi 2019.

### **Art. 1**

#### **(Modifiche al codice dei contratti pubblici)**

*All'art. 1 comma 1 dopo la lettera cc) inserire una lettera*

*cc-bis) All'art. 157, comma 2, primo periodo, sostituire le parole: " 100.000 euro" con le parole:" 209.000 euro" e al secondo periodo, sostituire le parole:" 100.000 euro" con le parole:" 209.000 euro"*

#### **Motivazione**

La semplificazione delle procedure relative agli incarichi di progettazione è necessaria per velocizzare le procedure di programmazione e affidamento di opere pubbliche.

In base all'art. 36, comma 2, lett. b, del Codice, per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore alle soglie di cui all'art. 35, per le forniture e i servizi, può procedersi mediante procedura negoziata previa consultazione di almeno cinque operatori economici, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. La soglia di cui al richiamato art. 35, per le amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali, è di euro 209.000. L'articolo 157 comma 2 del Codice, che disciplina gli incarichi di progettazione, abbassa tale soglia a 100.000 euro, con evidente disparità di trattamento nell'ambito della categoria di servizi. Considerando che viene richiesto dalla normativa un progressivo incremento qualitativo e quantitativo delle attività progettuali e direzionali, con parallelo incremento dei relativi importi, sono sempre di più i casi ricadenti tra le due soglie. Ciò diventa causa di notevoli rallentamenti nelle procedure propeedeutiche all'esecuzione dei lavori pubblici.



## Qualificazioni stazioni appaltanti e CUC

### Art. 1

#### *(Modifiche al codice dei contratti pubblici)*

All'art. 1, comma 1, dopo la lettera g) aggiungere la seguente

g bis) All'articolo 38 comma 1, ultimo periodo, dopo le parole "soggetti aggregatori" sopprimere la parola "regionali"

#### Motivazione

Tutti i soggetti aggregatori hanno già conseguito una certificazione triennale in ANAC relativamente all'aggregazione degli acquisti per forniture e servizi di categorie merceologiche individuate con DPCM annuale e su questo non è necessaria un'ulteriore qualificazione.

L'emendamento serve a chiarire che sono iscritti di diritto nell'elenco ANAC tutti i soggetti aggregatori previsti nell'articolo 9 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, ovvero i soggetti aggregatori regionali e locali (città metropolitane) che operano in ambito regionale e che hanno già conseguito una certificazione triennale in ANAC relativamente all'aggregazione degli acquisti per forniture e servizi.

g ter) Al comma 3 dopo la parola "relazione", abrogare le parole "ai seguenti" e sostituirle con le seguenti parole: "a uno o più dei seguenti"

#### Motivazione

Il correttivo serve a chiarire che la qualificazione delle SUA e delle CUC sia possibile per il complesso delle attività di cui all'articolo 38 del Codice Appalti ma relative ad **ogni singolo ambito**: 1. Programmazione e progettazione; 2. affidamento; 3. verifica e esecuzione del contratto.

In sostanza occorre consentire alle SUA e alle CUC di qualificarsi per svolgere anche singolarmente ciascuno dei tre ambiti di attività previsti dalla norma.

Inoltre, i **soggetti aggregatori Città Metropolitane e Province** ( articolo 9 comma 2 DL 66/2014, convertito in legge n. 89/2014) **devono** - al pari dei soggetti aggregatori regionali - **essere considerati qualificati di diritto**, al fine di poter svolgere funzioni di CUC e SUA in ambito regionale anche al di fuori delle ipotesi di cui al comma 3 dello stesso articolo 9 della surrichiamata norma.

## **Norme correttive del codice appalti in materia di somme urgenze e interventi di protezione civile**

**Alla Parte II, titolo VI, Capo VI, dopo l'articolo 162 è inserita la seguente Sezione:  
Sezione II "Eventi di Somma urgenza e interventi di protezione civile"**

### **Art. 163**

**(Oggetto e ambito di applicazione)**

**L'articolo 163 è così sostituito:**

1. Al fine di garantire semplificazione e tempestività nelle acquisizioni di forniture o di servizi o nella realizzazione di lavori o opere necessari al superamento di situazioni emergenziali, le disposizioni della presente Sezione si applicano alle procedure di affidamento lavori, servizi e forniture nei casi di somma urgenza e in caso di eventi emergenziali di protezione civile di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1.

2. L'affidamento dei contratti di cui alla presente Sezione avviene nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico e comunitari di riferimento.

### **Art. 163-bis**

**(Procedure in caso di somma urgenza)**

1. Costituisce circostanza di somma urgenza, ai fini del presente articolo, il verificarsi di situazioni di danno o di pericolo ovvero la previsione dell'imminente verificarsi delle stesse, nei limiti strettamente necessari per il superamento della situazione in atto. La circostanza di somma urgenza, in tali casi, è ritenuta persistente finché non risultino rimosse le situazioni dannose o di pericolo per la pubblica o privata incolumità connesse all'evento.

2. In circostanze di somma urgenza che non consentono alcun indugio il responsabile del procedimento o altro soggetto appartenente all'amministrazione competente che si reca sul luogo, dispone la immediata esecuzione dei lavori o la prestazione di servizi o forniture entro il limite di quanto indispensabile per rimuovere il danno o lo stato di pregiudizio alla pubblica e privata incolumità, redigendo contemporaneamente un verbale, in cui sono indicati i motivi dello stato di somma urgenza, le cause che lo hanno provocato e le prestazioni e i lavori necessari per rimuoverlo.

3. L'esecuzione dei lavori, le prestazioni di servizi e le forniture di somma urgenza possono essere eseguite in amministrazione diretta o essere affidati in via diretta ad uno o più operatori economici individuati dal responsabile del procedimento o da altro soggetto appartenente alla amministrazione competente.

4. Il corrispettivo delle prestazioni è definito consensualmente con l'affidatario. In difetto di accordo la stazione appaltante può ingiungere all'affidatario l'esecuzione delle lavorazioni o dei servizi, o delle forniture sulla base dei prezzi definiti mediante l'utilizzo dei prezzi di cui all'articolo 23 comma 7 per i lavori o di altri prezzi ufficiali di riferimento, tra cui quelli di cui all'art. 24, comma 8, per i servizi e le forniture, ridotti del 10%. A causa delle specifiche peculiarità del cantiere o delle reali esigenze di approvvigionamento di materiali o mezzi d'opera, connesse anche alle complessive necessità nell'ambito degli interventi in corso, è possibile, motivando, adeguare le voci di

