

DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISPOSIZIONI INTEGRATIVE E CORRETTIVE AL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI DI CUI AL DECRETO LEGISLATIVO 31 MARZO 2023, N. 36.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

1. Premessa generale sul complessivo impianto normativo introdotto

La legge 21 giugno 2022, n. 78 ha conferito al Governo la delega ad adottare uno o più decreti legislativi recanti la disciplina dei contratti pubblici, anche al fine di adeguarla al diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, *medio tempore* intervenuti.

In attuazione della predetta delega, il Governo ha emanato il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, recante “*Codice dei contratti pubblici in attuazione dell’articolo 1, comma 4 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al governo in materia di contratti pubblici*” (di seguito, anche “**Codice**”).

Trascorso più di un anno dalla entrata in vigore e dall’acquisto di efficacia delle disposizioni del Codice (articolo 229, commi 1 e 2), il Governo ha ritenuto di avvalersi della facoltà concessa dal comma 4 dell’articolo 1 della citata delega, in virtù della quale il Governo, entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 36 del 2023, è autorizzato ad apportare al medesimo decreto le correzioni e integrazioni che l’applicazione pratica ha reso *medio tempore* necessarie od opportune, nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi contenuti nella delega.

Lo schema di decreto *de quo*, è, dunque, *in primis*, uno strumento di ulteriore razionalizzazione e semplificazione della disciplina recata dal vigente codice dei contratti pubblici, che tiene conto delle principali esigenze rappresentate dagli *stakeholders* del settore, nonché delle richieste, presentate in sede europea, di modifica e integrazione di taluni istituti giuridici introdotti, al fine sia di scongiurare l’avvio di nuove procedure di infrazione da parte della Commissione europea sia di risolvere quelle eventualmente già in essere.

A ciò si aggiunga che il correttivo intende recepire le principali affermazioni giurisprudenziali formati all’indomani dell’acquisto di efficacia del vigente codice – assicurando, in tal modo, una uniforme applicazione di tali principi - , soprattutto relativamente ad alcune aree tematiche ed applicative particolarmente rilevanti, quali ad esempio, la “revisione prezzi”, il concetto di “equivalenza”, riferito alle tutele in materia di contratti collettivi nazionali di lavoro, il principio dell’equo compenso, così come operante nell’ambito degli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura.

In tale ottica, le nuove previsioni introdotte, intervenendo peraltro su criticità sollevate dalla stessa Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), hanno tenuto in considerazione i primi orientamenti della giurisprudenza civile e amministrativa formati in materia, consentendo così il formarsi e l’avvio di virtuose e via via consolidate prassi operative.

Le modifiche e le integrazioni in esso contenute sono comunque mirate a perfezionare l'impianto normativo del Codice, senza volerne stravolgere lo spirito e l'impostazione, con lo scopo di migliorarne l'omogeneità, la chiarezza e l'adeguatezza in modo da perseguire efficacemente l'obiettivo dello sviluppo del settore, nell'ottica di promuovere il principio del risultato e della fiducia tra pubbliche amministrazioni e operatori economici, inserito nel Libro I quale assoluto elemento di novità rispetto alla previgente disciplina.

Il provvedimento in parola si pone dunque in linea di continuità con il Codice, nell'impostazione di fondo, nell'architettura delle regole e delle procedure, che sono state ulteriormente rafforzate con tasselli ritenuti necessari in ragione di quanto emerso nella prassi applicativa.

Appare doveroso precisare come le suddette novelle siano il frutto di un ampio, trasversale e costruttivo confronto non solo tra le Amministrazioni interessate, ma anche con gli operatori di settore, maturato in numerosi tavoli inter-istituzionali tematici (tra cui il tavolo sulla digitalizzazione, il tavolo sulla qualificazione delle stazioni appaltanti, il tavolo sulla revisione prezzi, il tavolo sui Collegi consultivi tecnici).

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, da parte sua, ha seguito e accompagnato il dibattito e l'attuazione del Codice, anche grazie ad una propria intensa attività consultiva resa a mezzo di pareri alle stazioni appaltanti e a tutti coloro che sono tenuti all'applicazione del codice tramite il servizio Supporto Giuridico, realizzato in collaborazione con la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ed ITACA (Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale), in via di ulteriore implementazione a seguito delle attività di prossima definizione volte ad estenderne la portata con uno specifico *focus* sugli aspetti della professionalizzazione, qualificazione e digitalizzazione. Ciò nell'ottica di favorire l'uniformità nell'interpretazione della disciplina dei contratti pubblici, nonché la formazione di "*best practices*" consolidate.

Nell'ambito di tale attività sono stati affrontati quesiti e dubbi interpretativi, raccogliendo sollecitazioni ed elementi di riflessione che si sono rivelati strategici nella fase di istruttoria del presente testo normativo.

Alle attività di concertazione illustrate si è affiancato anche il confronto con gli operatori di settore, portato avanti, non solo con la consultazione pubblica attivata nel mese di luglio tramite una piattaforma istituita presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ma anche attraverso confronti settoriali (a titolo esemplificativo, si segnala il confronto sulla tematica afferente all'equo compenso promosso dal Consiglio superiore dei lavori pubblici e il confronto con i principali operatori del settore sia dei lavori che dei servizi e forniture svolto sul tema della revisione prezzi).

Con specifico riferimento alla consultazione pubblica, avvenuta nel mese di luglio del 2024, sono stati invitati a partecipare n. 94 *stakeholders*, di cui n. 77 rappresentano operatori privati mentre n. 17 soggetti pubblici, che hanno presentato circa 630 contributi suddivisibili in tre macro-categorie: disallineamenti testuali; modifiche sostanziali e criticità interpretative.

Per un maggiore approfondimento dell'*iter* di formazione dello schema di provvedimento, e in particolare degli esiti delle citate consultazioni, si rimanda all'AIR dove sono illustrati, nel dettaglio, gli esiti della stessa.

2. Le principali linee direttrici di intervento.

La *ratio* ispiratrice del provvedimento in argomento è da rinvenire, come anticipato anche *supra*, prioritariamente nell'esigenza di chiarire, specificare e attuare alcune disposizioni che presentavano criticità applicative, con particolare riferimento agli allegati, in modo da agevolare il rilancio strutturale degli investimenti pubblici anche nella fase post PNRR, coerentemente con le prospettive e i tempi di un bilancio strutturale.

Sul punto, di significativa rilevanza sono le modifiche in tema di digitalizzazione di cui si dirà nel prosieguo.

Inoltre, si è intervenuto sulla disciplina della fase dell'esecuzione dei contratti, in merito alla quale sono state registrate numerose segnalazioni sia dalle stazioni appaltanti che dagli operatori economici, con lo scopo di chiarire gli elementi essenziali che concorrono a definire l'equilibrio giuridico ed economico-finanziario tra pubblico e privato.

Infine, sono state introdotte delle modifiche trasversali volte a valorizzare e promuovere il ruolo delle micro, piccole e medie imprese, nella consapevolezza che sono proprio tali operatori a costituire la trama portante del mercato dei contratti pubblici italiano.

Proprio in relazione agli aspetti che precedono, vanno evidenziate le – rilevantissime – potenzialità e utilità del decreto correttivo che sono intrinsecamente connesse – e per questo sono ancora più importanti – alla “fase cruciale dell’attuazione” di ogni riforma, come lo stesso Consiglio di Stato l’ha definita in molteplici occasioni (in relazione al codice dei contratti pubblici del 2016, cfr. Comm. spec. n. 855/2016, ai punti II.f).4, II.f).5 e II.g).

Come evidenziato dal Supremo Consesso, infatti, *“...una riforma è tale solo quando raggiunge un’effettiva attuazione, che sia percepita da cittadini e imprese e rilevata dai dati statistici. A questo scopo, l’adozione dei decreti legislativi attuativi di una legge(-delega) di riforma non è sufficiente: l’esperienza internazionale insegna che sempre più spesso le riforme ‘si perdono’ nelle prassi amministrative conservative, nel difetto di un’adeguata informatizzazione, nel mancato apprendimento dei meccanismi da parte degli operatori pubblici, nel difetto di comunicazione con i cittadini e le imprese, che non riescono a conoscere, e quindi a rivendicare, i loro nuovi diritti.*

Nessuna riforma nasce subito perfetta, ma molte possono diventarlo con una fase di progressivo adattamento: per tale ragione, i decreti “integrativi e correttivi” di un decreto legislativo hanno un ruolo essenziale.”.

In aderenza a tale impostazione, il presente decreto non punta soltanto alla “qualità formale” del testo, ma soprattutto alla rimozione di quegli ostacoli registrati in sede di applicazione pratica onde assicurare il buon funzionamento della riforma.

Si tratta, infatti, di misure che non sono ‘aggiuntive’ rispetto alla riforma medesima, ma fanno parte integrante della stessa, e ne possono determinare il successo in misura rilevante.

Pertanto, in ossequio al rispetto del principio di stabilità dell’ordinamento giuridico, che impone che le norme abbiano un tempo ragionevole di applicazione e di assimilazione, consentendo agli operatori di adeguarsi ad esse, lo schema di decreto in commento interviene in modo chirurgico

soltanto laddove i cambiamenti siano stati giustificati da un effettivo riscontro nella pratica, assicurando, in tal modo, certezza delle regole, stabilità del quadro regolatorio, efficienza di amministrazioni e imprese.

Nel dettaglio, le proposte di modifica al Codice seguono, come anticipato, **tre linee direttrici**:

- sono state apportate al codice tutte quelle **modifiche di coordinamento interno**, comprese la correzione di errori materiali, refusi e disallineamenti testuali;
- sono state introdotte **precisazioni per accrescere la chiarezza del dettato normativo**, integrando alcuni istituti o colmando dei vuoti normativi evidenziati dalle associazioni o dagli operatori di settore, nonché in sede di confronto con altri soggetti istituzionali. Invero, partendo dai contributi raccolti durante la consultazione, dalla giurisprudenza e dalle richieste di parere pervenute attraverso il servizio supporto giuridico, sono state tracciate numerose modifiche puntuali finalizzate a chiarire possibili ambiguità del codice, a risolvere disallineamenti tra diverse parti del codice e degli allegati, ad aggiornarne le formulazioni alla normativa sopravvenuta;
- sono state apportate delle **modifiche ad alcuni istituti rilevanti**, conseguenti alle criticità evidenziate nella prima fase attuativa del codice.

3. I macrotemi oggetto di intervento.

Nel dettaglio, anche alla luce delle criticità emerse durante i menzionati confronti interistituzionali e con gli operatori economici, la presente novella legislativa si è incentrata su **dieci temi sostanziali ritenuti prioritari** per assicurare la piena funzionalità delle norme di settore dei contratti pubblici.

Al fine di fornire una chiave di analisi quanto più completa e una visione sistemica delle disposizioni contenute nel presente decreto, si riporta di seguito una primaria e sintetica descrizione di insieme degli interventi proposti nelle dieci aree tematiche ritenute prioritarie.

3.1. Equo compenso

Un primo ambito tematico oggetto di intervento è relativo alla disciplina del c.d. **equo compenso**.

In argomento, infatti, sono emersi, all'indomani dell'entrata in vigore della legge 20 maggio 2023 n. 49, recante "Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali", orientamenti dottrinali e giurisprudenziali divergenti in ordine all'applicabilità al settore dei contratti pubblici della normativa introdotta ex novo dalla precitata legge. Il presente testo normativo, pertanto, ha rappresentato l'occasione per poter chiarire, in via legislativa, i rispettivi ambiti applicativi alla luce dei principi sulla concorrenza e sull'equo compenso previsti rispettivamente agli articoli 1, comma 2, primo periodo, e 8, comma 2, secondo periodo, del medesimo codice.

Nell'ambito del dibattito giurisprudenziale formatosi *in subiecta materia*, si richiamano, in particolare, i primi interventi giurisprudenziali intervenuti, ossia le sentenze del TAR Veneto, sez. III, 3 aprile 2024, n. 632 e TAR Lazio, sez. V ter, 30 aprile 2024, n. 8580, che hanno sostenuto

l'applicabilità della legge sull'equo compenso al settore contratti pubblici, cui hanno fatto da "contro altare" i pronunciamenti del TAR Campania, Salerno, sez. II, 16 luglio 2024, n. 1494 e TAR Calabria, Reggio Calabria, 25 luglio 2024, n. 483, che hanno invece affermato, l'incompatibilità tra i due sistemi normativi, con esclusione dell'applicazione delle regole dell'equo compenso alle procedure di gara regolate dal codice dei contratti pubblici.

A fondamento della prima tesi, i giudici amministrativi di primo grado hanno valorizzato, anzitutto, la previsione contenuta nell'articolo 8, comma 2, del Codice, laddove, oltre a sancirsi il divieto, salvo casi eccezionali, di prestazioni d'opera intellettuale a titolo gratuito, è stato imposto, in via generale, alla pubblica amministrazione di garantire comunque l'applicazione del principio dell'equo compenso.

In particolare, infatti, secondo questa tesi, l'impiego del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in ragione del rapporto qualità/prezzo nel settore dell'evidenza pubblica, non precluderebbe l'applicabilità della legge n. 49 del 2023, in quanto le gare per servizi di architettura o di ingegneria dovrebbero essere strutturate e aggiudicate sulla base di un "prezzo fisso" non ribassabile, individuato dalla pubblica amministrazione come corrispettivo posto a base di gara, con competizione limitata alla sola componente tecnica dell'offerta.

In tale ottica, il compenso del professionista costituirebbe soltanto una delle componenti del "prezzo" determinato dall'Amministrazione come importo a base di gara, al quale si affiancano altre voci, relative in particolare alle "spese ed oneri accessori".

In base alla tesi opposta, si ritiene invece possibile la praticabilità del ribasso sui corrispettivi professionali, in quanto la loro congruità rimarrebbe, in ogni caso, adeguatamente assicurata dal modulo procedimentale di verifica dell'anomalia dell'offerta, con riferimento al ribasso praticato sul corrispettivo dei servizi di progettazione.

In tale ottica, la verifica di anomalia delle offerte sarebbe finalizzata ad evitare che le prestazioni professionali siano rese a prezzi incongrui, consentendo, nel contempo, alle amministrazioni di affidare gli appalti a prezzi più competitivi.

Tenuto conto delle divergenze di posizione e orientamenti giurisprudenziali, **si è inteso intervenire sulla materia al fine di bilanciare le regole sull'applicabilità del principio dell'equo compenso, inteso, appunto, come compenso "equo" e non "minimo"**, inevitabilmente correlato, tuttavia, all'operatività di specifici vincoli connessi al settore dei contratti pubblici, che impongono valutazioni comparative ai fini dell'affidamento di tutti i servizi, compresi quelli connessi alla progettazione, e che richiedono una adeguata ponderazione degli effetti finanziari delle scelte regolatorie.

In risposta a tale necessario bilanciamento, le modifiche proposte all'articolo 41 prevedono, da un lato, che le tariffe siano considerate per il 65 per cento come un importo "a prezzo fisso", come tale non ribassabile in sede di gara; dall'altro, che rispetto al restante 35 per cento, l'elemento relativo al prezzo possa essere invece oggetto di offerte al ribasso in sede di presentazione delle offerte; per mitigare l'impatto di tali ribassi sull'aggiudicazione e valorizzare la componente tecnica della progettazione, si prevede tuttavia che per tale residuo 35 per cento, la stazione appaltante stabilisca un tetto massimo per il punteggio economico, entro il limite del 30 per cento.

Nell'ottica di intervento sopra evidenziata, pertanto, la soluzione sopra sinteticamente descritta garantisce pertanto il principio dell'equa remunerazione del progettista, aprendo al contempo ad una valutazione competitiva tra diverse offerte economiche, al fine, in ogni caso, di

valorizzare nell'affidamento quegli operatori economici che propongono migliori condizioni di economicità e qualità del servizio.

3.2. Tutele lavoristiche

Ulteriore tematica centrale emersa in sede di consultazione è quella afferente alle **tutele lavoristiche**. In particolare, nel dare attuazione alla disposizione che prescrive l'individuazione nel bando del contratto collettivo nazionale applicabile all'appalto, (ex articolo 11 del Codice), oggetto di intervento, sono state individuate le tutele che si devono considerare ai fini della valutazione e alle modalità di calcolo dell'equipollenza dei contratti collettivi di lavoro.

Nell'operare tale specificazione si è tenuto conto di come i criteri di equipollenza siano funzionali sia a garantire parità di tutela che ad assicurare il coinvolgimento di operatori economici che non applicano il contratto indicato dalla stazione appaltante, in ossequio alla libertà contrattuale sancita, sul punto, dalla giurisprudenza costituzionale.

Le modifiche proposte sono finalizzate ad assicurare una uniforme svolgimento delle prassi operate dalle stazioni appaltanti ai fini dell'individuazione del contratto di lavoro applicabile in sede di redazione dei bandi/inviti, nonché una semplificazione del quadro normativo e delle modalità di calcolo dell'equipollenza a favore degli operatori economici ai fini della partecipazione ad una procedura di evidenza pubblica.

Si prevede, in particolare, l'inserimento di un nuovo Allegato I.01, contenente concrete disposizioni per orientare l'operato delle stazioni appaltanti sia rispetto al contratto da individuare nel bando/invito, tenuto conto dell'oggetto dell'appalto, sia rispetto alla verifica di equipollenza dei contratti.

In particolare, si è inteso introdurre dei **meccanismi automatici per la valutazione di equipollenza tra i contratti sottoscritti dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative**, alla luce dei principali indici normativi ed economici rivelatori di tale sostanziale equivalenza.

E' stata poi prevista una disciplina diversificata tra il settore dei lavori e quello dei servizi e forniture: per il primo è stata introdotta una presunzione di equipollenza tra i contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni maggiormente rappresentative nei quattro settori ATECO applicati nel settore delle costruzioni; per il secondo settore sono stati introdotti dei criteri per il calcolo dell'equipollenza secondo una logica "compensativa" tra le differenti tutele normative previste nei diversi contratti.

Appare opportuno, inoltre, evidenziare che il contenuto dell'Allegato I.01 recepisce, fra l'altro, anche gli orientamenti giurisprudenziali in materia. Sul punto, si richiama il divieto di prevedere quale requisito di partecipazione l'applicazione di un determinato contratto collettivo (cfr. Consiglio di Stato, sentenza del 18 dicembre 2023 n. 10886); resta fermo che, in sede di verifica della dichiarazione di equivalenza, la stazione appaltante o l'ente concedente sono tenute ad accertare che il costo del personale non sia inferiore ai minimi salariali retributivi (TAR Campania, sede di Napoli, sentenza del 7 novembre 2023, n. 6128).

Si rammenta che, in forza dell'interpretazione delle disposizioni vigenti, l'obbligo di individuare il CCNL come sopra declinato non si applica ai contratti per i quali tale indicazione non appare pertinente, come i contratti di servizi aventi natura intellettuale e i contratti di fornitura senza posa in opera. Ciò in considerazione di quanto affermato dalla stessa ANAC che, nell'ambito della relazione al proprio bando-tipo, ha sottolineato che spetta alle stazioni appaltanti valutare, a seconda della tipologia dell'appalto, se il medesimo dipende da prestazioni standardizzate (e contrattualizzate) ovvero da presentazioni professionali o di mera fornitura che non contemplano l'impiego di personale contrattualizzato. Si riporta al riguardo quanto osservato dall'ANAC nella nota illustrativa al Bando tipo n. 1/2023: *“Sulla base del combinato disposto delle due norme [articoli 11, commi 1 e 2, e 57, comma 1], è stato ritenuto di poter aderire all'interpretazione che vede l'articolo 11 come enunciazione di un principio generale e l'articolo 57 come declinazione pratica di tale principio. È stato quindi ritenuto possibile perimetrare l'applicazione dei principi di cui all'articolo 11 all'ambito oggettivo individuato dall'articolo 57, escludendo i contratti di servizi aventi natura intellettuale. Inoltre, è stato ritenuto opportuno escludere le forniture senza posa in opera”*.

Ciò deriva dalla stessa interpretazione letterale dell'articolo 57, comma 1 a mente del quale *“Per gli affidamenti dei contratti di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale e per i contratti di concessione i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti, tenuto conto della tipologia di intervento, in particolare ove riguardi il settore dei beni culturali e del paesaggio, e nel rispetto dei principi dell'Unione europea, devono contenere specifiche clausole sociali [...]”*.

3.3. Digitalizzazione

Ulteriore materia centrale e prioritaria di intervento è quella relativa alla c.d. **digitalizzazione**, la quale ha costituito e rappresenta tutt'ora un elemento cardine ed estremamente innovativo dell'intero impianto codicistico.

Invero, a più di un anno dall'entrata in vigore del Codice (che ha previsto un'introduzione graduale delle disposizioni in materia di digitalizzazione) si pone l'esigenza di semplificare e chiarire alcune regole finalizzate a favorire il corretto funzionamento del sistema *di e-procurement* che, come noto, è entrato in vigore lo scorso 1° gennaio 2024.

Si ricorda che il sistema sta operando a regime, anche se si registrano significativi ritardi nell'alimentazione del fascicolo virtuale dell'operatore economico, nonché nell'implementazione delle misure necessarie a garantire l'interoperabilità tra le banche dati esistenti e la Banca dati contratti pubblici dell'ANAC.

A queste problematiche si aggiungono quelle relative all'entrata in vigore, a decorrere dal 1° gennaio 2025, delle nuove regole sull'obbligatorietà del ricorso a metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni (cd. BIM). Al riguardo non può non evidenziarsi come, se da un lato, vi sia l'esigenza di accelerare tale utilizzo, nella consapevolezza che la digitalizzazione di tutti gli elaborati di cantiere garantisce una progettazione di qualità, con dati attendibili e agevolmente confrontabili; dall'altro lato, gli enti territoriali richiedono proroghe o interventi di innalzamento della soglia per il ricorso a tali metodi, al fine di evitare che le stazioni appaltanti più piccole si trovino di fronte ad un blocco delle procedure a causa delle carenze tecniche e di personale interne.

Le principali modifiche proposte in tema di digitalizzazione intervengono su numerosi articoli del codice e degli allegati, al fine di:

- **favorire, accelerare e semplificare l'alimentazione del fascicolo virtuale dell'operatore economico;**

- chiarire le regole sulla **certificazione delle piattaforme** (pubbliche o private) che consentono alle stazioni appaltanti di collegarsi alla Banda dati nazionale di ANAC;

- prevedere la suddivisione di compiti tra il RUP e il personale delle stazioni appaltanti ai fini del caricamento dei dati sulla Banda dati nazionale dei contratti pubblici;

- accelerare e semplificare il funzionamento **del casellario informatico;**

- **rivedere le regole** sull'utilizzo di metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni (**cd. BIM**), incrementando a decorrere dal 1° gennaio 2025 la soglia relativa all'obbligatorietà del ricorso al medesimo da 1 a 2 milioni di euro, **razionalizzando altresì tutti i requisiti tecnici per la redazione in modalità digitale dei documenti di programmazione, progettazione ed esecuzione dell'opera.**

3.4. Qualificazione delle stazioni appaltanti

Un ulteriore ambito di intervento del presente testo normativo di carattere prioritario, costituente, peraltro, uno specifico *requirement* del Piano nazionale di ripresa e resilienza (di seguito, anche PNRR), è quello avente per oggetto la **qualificazione delle stazioni appaltanti**.

Sebbene dai dati raccolti si evinca un *trend* positivo sulla progressiva attuazione della disciplina in tema di qualificazione delle stazioni appaltanti, è emersa, in particolare, anche a seguito delle interlocuzioni in argomento avviate in sede europea, l'esigenza di configurare la qualificazione come un sistema "aperto" (*i.e.* che consenta anche alle stazioni appaltanti che in prima istanza non abbiano conseguito la qualificazione di intraprendere comunque un percorso di professionalizzazione), dando, fra l'altro, concreta attuazione anche alle disposizioni che, a decorrere dal 1° gennaio 2025, prevedono l'obbligatorietà della qualificazione anche per la fase dell'esecuzione del contratto.

Sul punto, si evidenzia che lo Stato italiano, in sede di adozione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, ha assunto **specifici impegni con l'Unione Europea**. In particolare, infatti, da un lato, la *milestone* "**M1C1-73 bis - Riforma 1.10 - Riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni**" prescrive l'adozione di orientamenti sull'attuazione del sistema di qualificazione per il codice dei contratti pubblici delle stazioni appaltanti, e, dall'altro lato, la *milestone* "**M1C1-73 ter - Riforma 1.10 - Riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni**" prevede l'introduzione di incentivi alla qualificazione e professionalizzazione delle stazioni appaltanti.

Alla luce di quanto rappresentato, pertanto, in primo luogo, con le proposte di modifica apportate, si è inteso introdurre una serie di **incentivi a favore delle stazioni appaltanti che non hanno conseguito, in prima istanza, la qualificazione e, dall'altro, si sono introdotti dei requisiti flessibili per la qualificazione relativa alla fase di esecuzione**, al fine di conciliare, da un lato l'esigenza di garantire al personale impiegato negli appalti pubblici una adeguata formazione di settore, comprensiva dell'utilizzo di metodi e sistemi di gestione digitale delle costruzioni, e, dall'altro lato, l'interesse a prevenire stalli di sistema nell'esecuzione.

Infine, si rappresenta che, in tale ambito di azione, si è intervenuti anche con l'intento di **incentivare e migliorare l'attività di formazione**, ampliando, al contempo, il più possibile l'offerta formativa. A tal fine, fra gli interventi previsti, si è introdotta espressamente la possibilità di erogare i corsi di formazione, finalizzati a migliorare la professionalizzazione delle stazioni appaltanti, anche da parte di soggetti privati aventi scopo di lucro, così da riconoscere e valorizzare una prassi già ampiamente in uso presso le stazioni appaltanti (soprattutto) territoriali.

3.5. Revisione prezzi

Ulteriore area tematica che è stata una delle principali linee di intervento del decreto in commento è la disciplina relativa all'applicazione delle **clausole di revisione dei prezzi, introdotte ai sensi dell'articolo 60 del codice**, oggetto, peraltro, di studio e concertazione con tutti gli operatori del settore, grazie all'istituzione di un apposito **Tavolo tecnico** costituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che ha organizzato i propri lavori, strutturandosi in due sub-componenti (quella alla quale hanno partecipato gli stakeholders operanti nel settore degli appalti di lavori e quella alla quale hanno partecipato gli stakeholders operanti nel settore degli appalti di servizi e forniture)

Grazie all'ampio dibattito scaturito in seno a predetto Tavolo tecnico, incentratosi soprattutto sulla individuazione di nuovi indici sintetici grazie ai quali commisurare e parametrare l'incremento dell'importo contrattuale, nonché sul *dies a quo* a partire dal quale calcolare la variazione (in aumento o in diminuzione) dello stesso contratto, si è inteso **confermare il sistema delineato dal Codice, garantendo, tuttavia, una piena attuazione del medesimo attraverso criteri di calcolo di agevole implementazione**, grazie al ruolo determinante di ISTAT.

In risposta a tali esigenze, sono state pertanto apportate delle modifiche all'articolo 60 ed è stato introdotto un **nuovo Allegato II.2-bis** disciplinante le modalità di attuazione delle clausole revisionali (sul punto si veda *amplius infra* nei paragrafi dedicati all'illustrazione di ciascuna disposizione). Si evidenzia come il testo dell'allegato sia stato, da ultimo, rivisto anche all'esito dei **pareri delle competenti Commissioni parlamentari della Camera e del Senato, condivisi con la Conferenza unificata, che hanno invitato il Governo a “tenere conto delle specifiche prestazioni affidate in sub-appalto o nei sub-contratti, al fine di garantire al sub-appaltatore o sub-contraente condizioni di revisione pienamente coerenti con la natura dell'attività concretamente svolta” e a “precisare la responsabilità dell'appaltatore in merito all'attuazione di tale obbligo giuridico” (lettera y) parere Camera**), nonché a prevedere **“che siano le parti a regolare la modalità di revisione dei prezzi da applicare ai contratti di subappalto” (lettera o) parere Senato**).

3.6. Consorzi.

All'interno dei dieci temi prioritari rientra anche la **disciplina dei consorzi**, atteso il gran numero di contributi presentati dagli *stakeholders* che, in sede di consultazione, hanno evidenziato diverse criticità interpretative applicative dell'istituto.

Nel dettaglio, così come emerso dalla consultazione, sono stati richiesti dei **chiarimenti in merito al c.d. “cumulo alla rinfusa”**, quale criterio di possesso e comprova dei requisiti previsti per l'ammissione alle procedure di affidamento da parte dei consorzi stabili, nonché sono stati evidenziati dei disallineamenti e delle incertezze riguardo l'applicazione dell'articolo 67 circa la attestazione dei requisiti generali e speciali da parte di consorzi e consorziate, anche in sede di presentazione delle offerte, con specifico riguardo ai consorzi di cooperative e di artigiani.

Infine, sono state rappresentate incertezze interpretative e applicative in ordine alla permanenza del divieto alla medesima impresa di partecipare a più di un consorzio stabile.

Le modifiche proposte mirano a risolvere le predette criticità, recependo i prevalenti orientamenti giurisprudenziali in materia, nonché le indicazioni fornite al riguardo da ANAC.

In particolare, in adesione alla prevalente giurisprudenza in argomento (*ex multis*, Cons. di Stato, sez. V, 29 /09/2023, n. 8592), si è previsto che i consorzi stabili possano avvalersi dei requisiti maturati dalle singole consorziate, esecutrici e non, al fine di partecipare alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture e di conseguire l'attestazione di qualificazione.

Al fine di introdurre una ulteriore tutela a favore delle stazioni appaltanti, è stato inoltre chiarito che il possesso dei requisiti di qualificazione tramite quanto posseduto dall'impresa non designata per l'esecuzione, debba comunque essere "procedimentalizzato" e concretamente comprovato e, dunque, avvenire tramite avvalimento ex art. 104.

Inoltre, è stato esteso ai consorzi fra società cooperative di produzione e lavoro e i consorzi fra imprese artigiane, l'obbligo di indicare, in sede di offerta, per quali consorziati il consorzio concorre, in stretta aderenza con l'orientamento dell'ANAC manifestato nella Relazione illustrativa del Bando tipo n. 1/2023.

Allo stesso tempo, in linea con la giurisprudenza consolidata e a seguito dei chiarimenti contenuti nel menzionato Bando Tipo n. 1/2023, è stato altresì chiarito che, nel caso in cui la consorziate designata sia a sua volta un consorzio di cooperative o un consorzio artigiano, questo sia tenuto a indicare per quale consorziate concorre.

Infine, è stato specificato, sempre alla luce della costante giurisprudenza in materia, che **l'utilizzo dei requisiti in sede di gara deve essere sempre effettivo e realmente corrispondente ad una concreta disponibilità di mezzi, attrezzature e organico.**

Alla luce di tale previsione e in adesione a quanto indicato da ANAC nel comunicato del 31 gennaio 2024, è inoltre stato chiarito espressamente il divieto posto in capo alla stessa impresa di partecipare a più di un consorzio stabile. Sul punto, si evidenzia che la partecipazione a un consorzio stabile presuppone l'intenzione delle imprese consorziate di operare stabilmente in modo congiunto nel settore dei contratti pubblici per un periodo di tempo non inferiore a cinque anni, istituendo a tal fine una comune struttura di impresa. Appare quindi difficile concepire che tale vincolo (stabile, continuativo e afferente alla totalità delle risorse umane e strumentali dell'impresa), possa essere istituito in favore di più entità, senza che ciò ne pregiudichi l'effettività. Occorre considerare, del resto, che le risorse messe a disposizione del consorzio possono essere contestualmente utilizzate dalle imprese consorziate anche per partecipare alle gare in forma singola. Se a ciò si aggiungesse la possibilità, per le consorziate, di partecipare stabilmente a più di un consorzio, ne deriverebbe un aumento delle occasioni di contemporanea spendita dei medesimi requisiti di partecipazione e di qualificazione da parte di più soggetti, con grave pregiudizio per l'effettiva capacità esecutiva.

3.7. Tutela della Micro, Piccole e Medie Imprese (MPMIP)

Un ulteriore tema che si era cercato di promuovere già in sede di prima adozione del Codice è quello dell'**accesso delle micro, piccolo e medie imprese al mercato dei contratti pubblici**, prevedendosi in particolare all'articolo 108, comma 7, la possibilità che il bando di gara preveda

criteri premiali a favore delle PMI e che tali criteri valorizzino il principio della “territorialità” per quei contratti che dipendono dal requisito della prossimità per la loro esecuzione.

Tale tematica risulta essere tutt’ora centrale e prioritaria, anche alla luce dei dati raccolti in sede di consultazione. Invero, le PMI hanno rappresentato estreme difficoltà nel presentare offerte competitive rispetto a quelle presentate dai grandi consorzi, o da altri operatori economici, che sono spesso competitivi in termini di requisiti, nonché hanno riscontrato un rilevante limite nei vincoli lavoristici posti dalla disciplina dell’articolo 11 sull’individuazione nel bando di gara di un unico contratto di lavoro, nonché nella difficoltà di accesso al mercato del credito.

Sul punto, occorre preliminarmente evidenziare che, come anticipato nei paragrafi precedenti, le modifiche apportate alla disciplina dei consorzi e in materia di tutele lavoristiche, già potrebbero assicurare, in via trasversale, una maggior tutela per le PMI.

A questi strumenti trasversali sono stati affiancati specifici interventi rivolti alle piccole e medie imprese. Nel dettaglio, si è inteso rafforzare l’incentivo già previsto nel Codice alla suddivisione in lotti, mediante modifiche testuali, volte a chiarire che il lotto quantitativo non deve essere funzionalmente autonomo.

Inoltre, si è intervenuti in materia di subappalto prevedendo che nei contratti di subappalto si debba prevedere una quota riservata, pari al 20 per cento delle prestazioni, alle PMI. A tale previsione si può derogare solo nei casi in cui la stazione appaltante accerti l’impossibilità di applicazione di tali soglie per ragioni legate all’oggetto o alle caratteristiche delle prestazioni o al mercato di riferimento, da motivare nella delibera a contrarre;

Infine, sono state introdotte delle novità in materia di contratti “riservati”, prevedendo la possibilità per le stazioni appaltanti di “riservare” la partecipazione agli affidamenti o l’esecuzione di taluni contratti, al di sotto delle soglie europee, alle piccole-medie imprese. Si tratta di una facoltà conforme al diritto europeo, che ovviamente dovrà essere valutata caso per caso dalla stazione appaltante, tenuto conto dell’oggetto e delle caratteristiche delle prestazioni, nonché del mercato di riferimento.

3.8. Fase esecutiva del contratto di appalto

Ulteriore tematica prioritaria di intervento, nell’ambito del presente testo normativo, è quella dell’**esecuzione dei contratti di appalto**, posto che la disciplina in materia, alla luce delle risultanze della consultazione, è stata ritenuta dagli *stakeholders*, nell’economia del Codice, probabilmente troppo “asciutta” e soprattutto da rendere maggiormente ricettiva dei tanti interventi giurisprudenziali intervenuti negli anni *in subiecta materia*.

Sul tema non si sono pertanto introdotte sostanziali innovazioni, ma solo chiarimenti, nell’ottica di risolvere criticità già note, legate ad alcune incertezze, derivanti dal costante ricorso degli operatori economici soprattutto a riserve e varianti contrattuali in corso d’opera, presentate spesso per ovviare a talune criticità della progettazione. L’auspicio e l’ottica con la quale si è dunque intervenuti in materia è quella di introdurre una normativa chiara e uniforme, tale da poter essere non solo di ausilio operativo a stazioni appaltanti e appaltatori, ma fungere anche da leva preziosa di prevenzione del costoso e numeroso contenzioso (civile).

Alla luce di quanto sopra rilevato, pertanto, si è intervenuto in tre ambiti normativi.

Inoltre, sono state **tipizzate le circostanze che possono consentire di adottare varianti** e, di converso, si sono identificate le variazioni esecutive che non richiedono il ricorso a varianti (articolo 120 del Codice).

Un ulteriore intervento sul punto è stato quello di aver dettato una disciplina di carattere generale all'**istituto dell'accordo di collaborazione**, al quale, invero, nella prassi molte stazioni appaltanti hanno già fatto ricorso in via negoziale ai fini dell'esecuzione di opere complesse, con esiti positivi in termini di prevenzione dei rischi e risoluzione dei conflitti.

Si tratta nella sostanza di un accordo plurilaterale che non integra il contratto di appalto o di sub-appalto, ma viene utilizzato per regolare le interrelazioni tra i vari rapporti tra i soggetti che operano nell'esecuzione. In particolare, tale accordo viene stipulato dall'appaltatore con tutte le parti coinvolte in modo significativo nell'esecuzione del contratto (in primo luogo, subappaltatori e sub-contraenti, ma anche fornitori rilevanti), e con il coinvolgimento eventuale anche delle pubbliche amministrazioni che partecipano alla fase approvativa dell'opera, nel caso di appalti di lavori.

La *ratio* sottesa è quella di promuovere una responsabilizzazione di soggetti coinvolti rispetto alla corretta esecuzione dell'appalto, dal punto di vista del rispetto dei tempi di esecuzione, dei costi, nonché della verifica degli adempimenti. Inoltre, l'accordo di collaborazione può essere finalizzato anche al perseguimento di obiettivi collaterali, tra cui il coinvolgimento delle PMI nella fase dell'esecuzione, anche in relazione al criterio di prossimità, nonché la previsione di premialità e penali a carico degli operatori economici esecutori.

Sul punto, si evidenzia che l'istituto in esame rientra tra le *best practices* internazionali, che testimoniano come l'accordo di collaborazione favorisca il dialogo permanente tra le parti, riduca il contenzioso e promuova comportamenti virtuosi anche nella risoluzione dei problemi sorti in fase di esecuzione.

3.9. Partenariato pubblico privato

Ulteriore tema prioritario nell'ambito dell'intervento legislativo *de quo*, è la disciplina dell'**istituto del partenariato pubblico-privato** e, in particolare, della fattispecie contrattuale della finanza di progetto.

Invero, il *project financing* ha assunto un ruolo di crescente importanza nell'ordinamento interno, offrendo una terza via, rispetto alla dicotomia tra finanziamento delle opere a totale carico dell'amministrazione o ricorso esclusivo al mercato, grazie all'utilizzo di forme di cofinanziamento pubblico-privato, attuate in coerenza con la capacità di programmazione di ciascun ente pubblico. In ossequio al principio costituzionale del buon andamento, le pubbliche amministrazioni sono così incentivate a identificare puntualmente le proprie esigenze e a porre le premesse per realizzare opere in grado di erogare servizi di qualità a condizioni di costo competitive per la collettività, grazie all'*expertise* di soggetti privati.

Ciò posto, l'istituto del *project financing* rientra, trasversalmente, anche all'interno degli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e, nel dettaglio, nell'ambito delle misure per la concorrenza e della riforma del settore degli appalti e concessioni pubbliche (**M1C2-11-12 Riforma 2 - Leggi annuali sulla concorrenza' sia della 'M1C1-73-quinquies Riforma 1.10).**

Per quanto concerne, specificamente, l'attuazione della predetta milestone 'M1C1-73-quinquies Riforma 1.10', con le nuove disposizioni, si è voluto rimodulare l'istituto del project financing nell'ottica di incrementare l'efficienza degli affidamenti e promuovere la **contendibilità** delle concessioni, assolvendo, per esempio, all'impegno assunto di rimodulare l'operatività della prevista "clausola di prelazione" per evitare che possa essere utilizzata in funzione anticoncorrenziale.

A questo impegno, si è tuttavia affiancata anche l'opportunità di rivedere puntualmente la stessa procedura di svolgimento del *project financing*, al fine di promuovere piena trasparenza in merito alle proposte presentate su iniziativa privata, favorendo la più ampia partecipazione degli operatori economici alle procedure di gara, nonché di consentire agli enti concedenti di verificare appieno la fattibilità della proposta, anche in relazione all'affidabilità del proponente (la finanza di progetto è infatti una procedura fondata su una complessa interazione pubblico-privato che per il suo successo dipende anche dalla solidità dell'operatore economico prescelto). A ciò si aggiunge la necessità di semplificare i documenti progettuali richiesti agli operatori economici ai fini della partecipazione della procedura (per evitare che tale partecipazione diventi troppo onerosa per il privato) e l'esigenza di favorire una approvazione "anticipata" del progetto di fattibilità tecnico-economica (per evitare che, dopo la selezione del contraente, il progetto subisca variazioni sostanziali che rischiano di alimentare il contenzioso)

In sede di consultazione è emersa anche la necessità di disciplinare puntualmente l'ipotesi di una procedura di affidamento della finanza di progetto **ad iniziativa pubblica**, che, altrimenti, nell'attuale formulazione del Codice rischierebbe, infatti di non essere adeguatamente valorizzata.

Si anticipa, inoltre, (ma sul punto si veda *amplius infra*, cfr. quanto illustrato in relazione all'articolo 193 e ss.), che anche alla luce dei rilievi sollevati dalla Commissione europea con la procedura d'infrazione INFR (2018)2273. "*Non conformità del diritto italiano alle Direttive 2014/23/EU, 2014/24/EU and 2014/25/EU, e agli articoli 49 e 56, TFUE*", sono state introdotte specifiche disposizioni per assicurare la trasparenza e la pubblicità durante la procedura di selezione delle proposte relative al progetto di fattibilità.

Per conciliare le esigenze in esame, si è ritenuto pertanto opportuno rimodulare l'istituto, ponendo, in primo luogo, la distinzione tra le procedure di finanza di progetto a iniziativa privata e a iniziativa pubblica.

Inoltre, si è ritenuto opportuno disciplinare espressamente anche una prassi che si è andata consolidando, rinvenibile nei casi in cui l'operatore economico presenti all'ente concedente una preliminare manifestazione di interesse, corredata dalla richiesta di informazioni e dati necessari per la predisposizione della proposta.

In tali casi, al fine di assicurare il rispetto del principio di trasparenza, si è previsto che, qualora l'ente concedente comunichi all'operatore economico la sussistenza di un interesse pubblico all'elaborazione della proposta, è necessario che vengano trasmessi i dati e le informazioni richiesti, dandone adeguata comunicazione nella sezione «Amministrazione trasparente».

Resta ovviamente esclusa dal vincolo di trasparenza l'ipotesi di una manifestazione di interesse a cui l'ente concedente non intenda fornire un riscontro positivo, in quanto attinente ad un progetto ritenuto non prioritario o attuale dall'amministrazione o per il quale non sono disponibili elementi di valutazione.

Dopo la fase eventuale della manifestazione d'interesse, la procedura, conformemente a quanto sopra rilevato, dovrà opportunamente differenziarsi a seconda che l'iniziativa sia pubblica o privata.

Per quanto concerne la finanza di progetto ad iniziativa privata (la quale può essere attivata anche nei casi in cui la proposta non sia inclusa all'interno della programmazione del partenariato pubblico-privato), la nuova disciplina prevede dei meccanismi volti ad assicurare la concorrenza e il rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità, attraverso una chiara procedimentalizzazione sia della fase di valutazione delle proposte sia della fase dell'affidamento.

In particolare, si individuano due differenti fasi: nella prima, anche se l'iniziativa è promossa da un unico promotore, l'ente concedente assegna un termine per la presentazione di proposte da parte di altri operatori economici. Individuate la proposta o le proposte di interesse pubblico, le sottopone a valutazione di fattibilità, con eventuale convocazione di una conferenza di servizi preliminare, e, infine, individua la proposta da sottoporre a gara.

In tale fase, l'ente concedente esamina uno o più progetti di fattibilità semplificati, che solo dopo l'individuazione della proposta più corrispondente ai fabbisogni dell'ente verrà trasformato dall'operatore prescelto in un progetto di fattibilità tecnico-economica, il quale sarà poi soggetto ad approvazione. Sul punto, si evidenzia che è stato introdotto un articolo aggiuntivo all'Allegato I.7, volto a disciplinare il contenuto del progetto di fattibilità che deve essere presentato a corredo della proposta presentata dall'operatore economico.

In seconda fase successiva, l'ente concedente porrà a base di gara il progetto di fattibilità tecnico-economico selezionato, riconoscendo il diritto di prelazione all'operatore che ha proposto quel progetto. Nell'ipotesi, invece, di finanza di progetto su iniziativa pubblica, spetta all'ente concedente – anche sulla base di preventive manifestazioni di interesse – redigere un progetto di fattibilità, che viene posto a base di gara per la selezione dell'operatore economico chiamato a completare la progettazione, a fornire parte del capitale, e a realizzare il progetto.

La nuova disciplina, così illustrata in sintesi, mira dunque a rendere effettivamente applicabile l'istituto della finanza di progetto, fornendo agli enti concedenti e agli operatori economici un quadro normativo chiaro ed esaustivo per l'applicazione dell'istituto.

Nel complesso, l'individuazione di due diverse procedure e la procedimentalizzazione di tutte le fasi della finanza di progetto ad iniziativa privata (e pubblica) consentirà di adeguare, con più facilità, le procedure alla tipologia di intervento da realizzare e garantire massima trasparenza su tutte le fasi della procedura, dalla preliminare manifestazione di interesse fino all'aggiudicazione finale.

3.10. Collegi Consultivi Tecnici (CCT)

Ulteriore (ed ultimo) ambito normativo di intervento prioritario è quello relativo alla disciplina dei **collegi consultivi tecnici (CCT)**.

Si tratta di un istituto di grande importanza per la prevenzione e riduzione del contenzioso, in riferimento al quale, in sede di consultazione, sono emerse incertezze applicative relative al perimetro della sua attività, nonché sui relativi presupposti di istituzione, attivazione e modalità operative.

Inoltre, si sono riscontrate richieste di chiarimento in merito alla natura giuridica delle determinazioni del CCT in relazione alla possibile esperibilità del c.d. accordo bonario nonché ai limiti temporali della sua operatività e alle modalità di calcolo e computo dei compensi spettanti ai componenti del collegio.

Per risolvere le criticità evidenziate e proporre soluzioni concrete alle stazioni appaltanti e agli operatori economici, è stato costituito un gruppo di lavoro presso il Ministero delle infrastrutture e trasporti, coadiuvato dal Consiglio superiore dei lavori pubblici, dove era già operante l'Osservatorio sull'attività dei CCT.

Pertanto, alla luce della centralità dell'istituto e delle numerose osservazioni ricevute in sede di confronto con gli operatori del settore, grazie all'ausilio tecnico del predetto Tavolo, sono state apportate modifiche puntuali alla disciplina del Codice, nonché all'Allegato V.2, recante le modalità di costituzione del collegio consultivo tecnico.

Nel dettaglio, le modifiche introdotte sono state finalizzate a definire l'applicazione dell'istituto obbligatorio dei CCT rendendolo obbligatorio per i contratti di lavori (compresi quelli realizzati tramite concessione e PPP) superiori alla soglia di rilevanza comunitaria, con conseguente esclusione dal suo ambito applicativo dei contratti di forniture e servizi, in relazione ai quali l'attivazione del CCT è rimessa alla esclusiva volontà delle parti. Inoltre, si è chiarito l'ambito operativo delle pronunce e la fase procedimentale in cui il Collegio debba ritenersi sciolto.

Infine, per assicurare certezza nei rapporti giuridici, è stata colmata una lacuna in merito alla mancata definizione del regime transitorio applicabile, anche in ordine alle disposizioni dell'Allegato V.2.

* * * * *

Sotto il profilo della semplificazione normativa, la scelta del decreto legislativo in esame è quella di ricomprendere in esso anche le modifiche agli allegati al codice che, pertanto, non risultano ancora delegificati.

È stata, pertanto, valutata l'esigenza di intervenire anche su alcune disposizioni degli allegati (il caso più emblematico è quello della qualificazione delle stazioni appaltanti) per recepire entro il 31 dicembre gli impegni assunti con il PNRR rispetto alle riforme di settore.

Ad ogni modo, e a prescindere dall'attuazione del PNRR, si è ritenuto che un correttivo che si limitasse ad intervenire solo sull'articolato rischierebbe di ingenerare criticità in termini di disallineamento con le norme di pari rango tuttora incluse negli allegati, vanificando, peraltro, l'occasione di dare attuazione - proprio attraverso gli allegati - ad istituti e disposizioni del Codice che, ad oggi, in assenza di una disciplina attuativa, rischierebbero di restare inattuati.

Anche a questo proposito, si ritiene che la contestualità dell'intervento riferito alle disposizioni del Codice e ai suoi Allegati sia funzionale alle esigenze di chiarezza e piena attuazione poste dagli operatori di settore.

Alla luce di quanto sopra rappresentato, non è stato ritenuto possibile anticipare in tale contesto il procedimento di delegificazione degli allegati previsto dal codice, in quanto la revisione

(ad opera del correttivo) degli allegati è consequenziale nella maggior parte dei casi a novelle apportate al relativo articolato del codice.

In un'ottica di semplificazione ed al fine di rispondere alle esigenze degli operatori di settore, si è valutata, invece, l'opzione di dare ingresso ad uno o più regolamenti da adottarsi ai sensi dell'articolo 17, commi 1 e 3 della legge 23 agosto 1988, n. 400, che – nel rispetto delle procedure già previste a normativa vigente – possano “ospitare”, anche cumulativamente, il contenuto degli allegati per i quali il codice prevede la delegificazione in seconda istanza e a regime.

Ciò al fine di rispondere all'esigenza di evitare un groviglio normativo, con una disciplina attuativa contenuta in modo disorganico e non armonizzato nelle varie fonti normative di secondo livello, che non avrebbe consentito una facile applicazione delle procedure da parte delle stazioni appaltanti, soprattutto in occasione della realizzazione di progetti con scadenze ravvicinate.

L'eccessiva regolamentazione avrebbe rischiato, poi, di dilatare i tempi di gara e di favorire un notevole contenzioso soprattutto in considerazione del fatto che, alla complessità normativa, si accompagna sovente l'estrema frammentazione dell'assetto istituzionale: il sistema degli appalti è governato, infatti, da una pluralità di attori a livello centrale, regionale e settoriale, con compiti e funzioni che necessitano di essere chiaramente individuati e per i quali si impone, nell'ottica dell'efficienza, che gli stessi agiscano sulla base di un efficace coordinamento istituzionale.

Si rinvia, sul punto, a quanto si dirà nel prosieguo con riferimento all'inserimento del nuovo articolo 226-bis nel codice e al conseguente coordinamento.

Lo schema di decreto si compone di 97 articoli utilizzando, come richiesto dalla tecnica normativa, la tecnica della novella.

Lo schema di decreto in parola è stato approvato in via preliminare nella seduta del Consiglio dei ministri del 21 ottobre 2024 ed è stato trasmesso al Consiglio di Stato, alle competenti Commissioni parlamentari e alla Conferenza Unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere secondo quanto previsto dall'articolo 1, comma 4, della legge 21 giugno 2022, n. 78.

Al riguardo, tutti i predetti organi coinvolti nella fase consultiva hanno reso il prescritto parere con osservazioni e richieste di modifiche puntuali al testo, che hanno consentito di ulteriormente perfezionarne il contenuto e di cui si dà conto con riferimento ai singoli articoli che, di seguito, si illustrano.

Con riferimento a quanto evidenziato in premessa dal Consiglio di Stato e segnatamente all'esigenza di “stimare in modo specifico, e per ogni “tematica di nuova disciplina introdotta, i dati macroeconomici, economico settoriali ...e ciò, al fine di esplicitare e, soprattutto, confermare oggettivamente, la enunciata ratio sostanziale delle modifiche e l'impatto economico e socio economico che effettivamente le giustifichi””, si fa rinvio a quanto dedotto nella relazione AIR che, rispetto a quella trasmessa ai fini dell'espressione del parere da parte del medesimo Consesso, è stata debitamente integrata e modificata nonché validata dal nucleo della valutazione AIR presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Peraltro, come ampiamente illustrato in premessa, lo schema di decreto in commento si radica sull'esperienza attuativa maturata nel corso del primo anno dall'entrata in vigore del codice dei contratti pubblici.

Le criticità applicative portate all'attenzione del Governo da parte delle amministrazioni che operano nel settore dei contratti pubblici, oltre che degli altri attori consultati, hanno reso necessitato l'intervento con l'ineludibile coinvolgimento dei medesimi e il coinvolgimento dei Ministeri competenti.

Sullo schema di decreto è stato acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari di merito della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica che hanno formulato sul testo condizioni e osservazioni.

In relazione a tale parere, per facilità espositiva si allegano alla presente relazione due distinti schemi riepilogativi in cui si dà conto delle motivazioni per le quali non si è ritenuto di accogliere alcuni dei citati rilievi. Con riferimento, invece, alle modifiche apportate al testo in conseguenza dell'accoglimento delle predette osservazioni la presente relazione illustrativa dà evidenza della conseguente modifica normativa in ciascun articolo di riferimento.

Si rammenta che, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge delega n. 78/2022, ai fini del rispetto della procedura ivi prevista, i rilievi formulati non investono la conformità ai principi e criteri direttivi di cui alla medesima legge delega. Al riguardo, infatti, il citato comma 4 espressamente statuisce che soltanto *“Ove il parere delle Commissioni parlamentari indichi specificamente talune disposizioni come non conformi ai principi e criteri direttivi di cui alla presente legge, il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni competenti per materia possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro dieci giorni dall'assegnazione; decorso tale termine il decreto legislativo può essere comunque emanato”*.

In considerazione di quanto precede, non si è ritenuto di dover ritrasmettere il testo alle Camere, ciò anche tenuto conto dell'esigenza di definire l'iter di approvazione entro il 31 dicembre 2024 stante la scadenza delle milestone PNRR di cui si è detto in premessa.

2. Analisi illustrativa relativa a ciascun articolo oggetto di intervento modificativo

Articolo 1 (Modifiche all'articolo 8 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'articolo in esame prevede una integrazione, al **comma 2, dell'articolo 8 del codice** (che detta disposizioni finalizzate ad imporre il divieto di prestazioni professionali gratuite, salvo che in casi eccezionali e previa adeguata motivazione) finalizzata a coordinare la disciplina introdotta dal decreto in esame in materia di equo compenso contenuta all'articolo 41, nei nuovi commi da 15-bis a 15-quater, con la previsione che impone alla pubblica amministrazione, fuori dei citati casi eccezionali, di garantire comunque l'applicazione del principio dell'equo compenso negli affidamenti pubblici.

Tale modifica è stata prevista a seguito dell'accoglimento di una proposta formulata in sede di Conferenza unificata.

Articolo 2 (Modifiche all'articolo 11 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

All'articolo 2, comma 1, sono apportate delle modifiche all'**articolo 11 del Codice** in materia di applicazione dei contratti collettivi nazionali.

In particolare, il menzionato articolo 11, ai commi 1 e 2, prevede che le stazioni appaltanti indichino nei bandi di gara il contratto collettivo nazionale applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto, individuandolo tra i contratti in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.

Si precisa come l'obbligo di individuare il CCNL non si applichi, di regola, ai contratti per i quali tale indicazione non appare pertinente, come i contratti di servizi aventi natura intellettuale e i contratti di fornitura senza posa in opera, aderendo così all'interpretazione fornita dall'ANAC nella nota illustrativa al Bando tipo n. 1/2023 (*“Sulla base del combinato disposto delle due norme [articoli 11, commi 1 e 2, e 57, comma 1], è stato ritenuto di poter aderire all'interpretazione che vede l'articolo 11 come enunciazione di un principio generale e l'articolo 57 come declinazione pratica di tale principio. È stato quindi ritenuto possibile perimetrare l'applicazione dei principi di cui all'articolo 11 all'ambito oggettivo individuato dall'articolo 57, escludendo i contratti di servizi aventi natura intellettuale. Inoltre, è stato ritenuto opportuno escludere le forniture senza posa in opera”*).

In ogni caso spetta alle stazioni appaltanti valutare, a seconda della tipologia dell'appalto, se il medesimo dipende da prestazioni standardizzate (e contrattualizzate) ovvero da prestazioni professionali o di mera fornitura che non contemplano l'impiego di personale contrattualizzato.

La proposta in esame, alla **lettera a)**, dispone una modifica al **comma 2 dell'articolo 11 del Codice**, precisando che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti sono tenuti ad indicare nei documenti iniziali di gara e nella decisione di contrarre di cui all'articolo 17, comma 2, del Codice il

contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente, in conformità con quanto previsto dal comma 1 e dal nuovo Allegato I.01 (di nuova introduzione con la presente novella legislativa). In particolare, in tale nuovo Allegato, sono indicati i criteri e le modalità per l'individuazione, nei documenti iniziali di gara e nella decisione di contrarre di cui all'articolo 17, comma 2, del Codice, in conformità all'articolo 11, commi 1 e 2, del contratto collettivo applicabile al personale impiegato nelle attività oggetto di appalti pubblici e concessioni, nonché per la presentazione e verifica della dichiarazione di equivalenza delle tutele ai sensi dell'articolo 11, commi 3 e 4. Al fine di evidenziare che la disciplina in esame si applica anche agli affidamenti diretti, si è deciso di prevedere, al comma 2 dell'articolo 11 del Codice, in accoglimento del suggerimento formulato dal Consiglio di Stato, che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti sono tenuti ad indicare nei documenti iniziali di gara e nella decisione di contrarre di cui all'articolo 17, comma 2, del Codice, invece che nei bandi e negli inviti come previsto nella norma attualmente in vigore, il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto o nella concessione, in conformità con quanto previsto dal comma 1 e dal nuovo Allegato I.01. In coerenza, l'articolo 1 dell'Allegato I.01 è stato modificato prevedendo, anche in questo caso, il riferimento ai documenti iniziali di gara e alla decisione di contrarre di cui all'articolo 17, comma 2, del Codice anziché ai bandi e agli inviti.

Alla lettera b) è stato introdotto un nuovo comma 2-bis, il quale dispone che in presenza di prestazioni scorparabili, secondarie, accessorie o sussidiarie, e nel caso in cui le relative attività siano differenti da quelle prevalenti oggetto dell'appalto o della concessione e si riferiscano - per una soglia pari o superiore al 30 per cento, alla medesima categoria omogenea di attività - le stazioni appaltanti e gli enti concedenti devono altresì indicare nei documenti iniziali di gara e nella decisione di contrarre il contratto collettivo nazionale e territoriale di lavoro in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicabile al personale impiegato in tali prestazioni.

Alla lettera c) si apportano modifiche di coordinamento al comma 3 finalizzate a richiamare oltre il comma 2 anche l'introducendo comma 2-bis nella disposizione ivi prevista.

In coerenza con i contenuti previsti nel nuovo Allegato I.01, alla **lettera d)** della presente disposizione si apporta una modifica al **comma 4 dell'articolo 11 del Codice** volta a precisare che, qualora l'operatore economico individuato durante la procedura di gara presenti alla stazione appaltante o all'ente concedente la dichiarazione di equivalenza delle tutele, quest'ultima deve essere verificata con le modalità di cui all'articolo 110, e in conformità con le nuove disposizioni di cui all'Allegato I.01.

In sede di Conferenza unificata, è stato chiesto da parte delle Regioni, di inserire all'articolo 11, comma 2, ove si prevede l'obbligo da parte delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti di indicare nei bandi e negli inviti il contratto collettivo applicabile, al singolare, di sostituire tale previsione con l'indicazione nei documenti iniziali di gara di più contratti collettivi applicabili ai lavoratori impiegati nell'appalto. Si è ritenuto di non accogliere tale proposta, in quanto ritenuta in contrasto con l'impianto normativo introdotto *ex novo* dal correttivo.

Al riguardo, infatti, si ribadisce come il meccanismo dell'individuazione di un unico contratto collettivo di lavoro, supportato dal meccanismo dell'equivalenza delle tutele in caso di indicazione

di un differente contratto da parte dell'operatore economico, sia stato introdotto proprio al fine di garantire idonei livelli di tutela ai lavoratori impiegati nell'appalto, superando pertanto qualsiasi forma di sfruttamento del lavoro. Si tratta, pertanto, di un principio giuridico acquisito nell'ordinamento, stante l'esigenza di fornire alle stazioni appaltanti strumenti idonei di attuazione delle regole dell'articolo 11 nelle procedure di selezione del contraente, anche nell'ottica della prevenzione del contenzioso.

Sullo stesso tema, si è ritenuto di non accogliere le proposte di ANCI, formulate in sede di Conferenza unificata, volte ad apportare modifiche all'articolo in esame con la finalità principale di prevedere nei documenti iniziali di gara l'indicazione di contratti "equivalenti". Sul punto, si richiama infatti l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza amministrativa che, con un approccio orientato alla tutela della concorrenza e del *favor participationis*, ritiene che la verifica della equivalenza dei CCNL sia da parametrare sulla base della generale comparabilità delle condizioni applicabili, e non solo quale parità di retribuzione, entro un margine di flessibilità (cfr. TAR Brescia n. 773, del 10 ottobre 2024).

Quanto, infine, alla richiesta contenuta nel parere della Conferenza unificata di chiarire normativamente il principio per cui il contratto collettivo individuato nel bando non si applica ai lavoratori impiegati nelle prestazioni scorporabili, in ragione della diversa natura delle predette attività scorporabili dall'attività prevalente oggetto dell'appalto, si osserva come si sia ritenuto opportuno prevedere una perimetrazione nell'attività della stazione appaltante di individuazione del contratto collettivo concretamente applicabile. Nel dettaglio, infatti, si è previsto come il medesimo contratto debba riferirsi in ogni caso alle prestazioni oggetto del contratto, svolte dall'impresa anche in maniera prevalente, nonché a quelle scorporabili, secondarie, accessorie o sussidiarie, qualora le relative attività coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto, oppure riguardino le prestazioni relative alla categoria prevalente. Mediante tale precisazione, infatti, si è inteso offrire alle stazioni appaltanti un criterio di individuazione dei contratti, basato non soltanto sulle prestazioni dedotte nel contratto in generale, ma (anche) su quelle che fanno riferimento alle categorie prevalenti e scorporabili, da considerare e valutare come tali, in relazione allo specifico oggetto del contratto di appalto.

Articolo 3 (Modifiche all'articolo 14 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In accoglimento delle osservazioni formulate dalle Commissioni di merito della Camera dei deputati (lettera n) e del Senato (osservazione n. 7), è stata inserita la disposizione in commento che interviene sull'**articolo 14, comma 11**, al fine di garantire l'applicazione della disciplina prevista dal codice per gli affidamenti sotto soglia anche nel caso di affidamenti di lotti il cui l'importo stimato sia inferiore a euro 80.000 per le forniture o i servizi, oppure a euro 1.000.000 per i lavori, purché l'importo cumulato dei lotti aggiudicati non superi il 20 per cento dell'importo complessivo.

Articolo 4 (Modifiche all'articolo 15 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'articolo prevede una modifica dell'**articolo 15, comma 2**, del Codice che è stata predisposta in accoglimento di una richiesta formulata dall'UPI in sede di Conferenza unificata. La disposizione introdotta all'articolo è finalizzata a chiarire la facoltà da parte della stazione appaltante, in ipotesi di

carenza di organico qualificato, di poter individuare il RUP tra la dotazione organica di personale di altra pubblica amministrazione.

Tale formulazione tiene conto anche dell'osservazione formulata dalla Commissione di merito del Senato (osservazione n. 8).

Articolo 5 (Modifiche all'articolo 17 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 17 del Codice** disciplina, in via generale, le fasi delle procedure di affidamento, dall'avvio della procedura all'avvio dell'esecuzione del contratto. In particolare, si prevede al comma 3 che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti sono tenuti a concludere le procedure di selezione entro specifici termini indicati nell'Allegato I.3, posto che il superamento dei termini costituisce silenzio inadempimento e rileva anche al fine della verifica del rispetto del dovere di buona fede, anche in pendenza di contenzioso.

Tanto posto, la disposizione in esame, **al comma 1, lettera a)**, interviene apportando delle modifiche al **comma 3 dell'articolo 17 del Codice** nell'ottica di chiarire e specificare le disposizioni già previste dal Codice, precisando che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti sono tenuti anche alla pubblicazione dei documenti iniziali di gara entro i termini indicati nell'allegato I.3.

Al **comma 1, lettera b)**, invece, si introduce un **nuovo comma 3-bis all'articolo 17 del Codice** volto a prevedere, innovativamente rispetto alla disciplina pregressa, che l'Allegato I.3 indichi il lasso temporale massimo che deve intercorrere tra l'approvazione del progetto e la pubblicazione del bando di gara o l'invio degli inviti a offrire.

Tale novella, in particolare, muove dall'esigenza di evitare che intercorra un considerevole lasso di tempo tra l'approvazione del progetto e l'avvio delle procedure di gara, scongiurando così che i costi del progetto non siano più attuali rispetto ai prezziari vigenti al momento dell'indizione della gara.

In merito all'articolo in esame si è ritenuto di non accogliere la proposta di ANCI, formulata in sede di Conferenza unificata, volta a modificare il citato comma 3-*bis* con l'obiettivo di prevedere che il termine massimo ivi indicato sia da intendersi quale termine che deve essere rispettato "di norma", come tale limitando la portata della disposizione in esame. Tale lettura contrasta infatti con l'esigenza di garantire tempi prevedibili tra il termine di approvazione del progetto, che stigmatizza anche i prezzi presi a riferimento per la quantificazione del costo o prezzo dell'appalto, e la data di avvio delle procedure di affidamento. Analoghe considerazioni si ripropongono in ordine al mancato accoglimento dell'osservazione formulata dalla Commissione di merito del Senato (osservazione n. 62), di cui si dà conto nel documento allegato.

Si segnala inoltre rispetto all'articolo in esame che non è stato accolto l'invito, incidentalmente rivolto dal Consiglio di Stato al paragrafo 38.7 (riferito alle modifiche apportate in materia di penali e premi di cui all'articolo 126 del codice) di procedere ad una ricognizione puntuale degli istituti applicabili agli affidamenti diretti. Al riguardo, si è tuttavia ritenuto come l'articolo in commento, che disciplina le fasi procedurali non fosse la *sedes materiae* corretta per indicare tutta la normativa applicabile agli affidamenti diretti. A prescindere dal rilievo che precede, comunque, una nuova disciplina ricognitiva incentrata solo sugli affidamenti "diretti", potrebbe rischiare di ingenerare difficoltà interpretative e applicative soprattutto in relazione alle disposizioni sugli appalti

c.d. “sottosoglia”, già presenti nel Codice, e aventi una portata solo in parte sovrapponibile a quella dei citati affidamenti diretti.

Articolo 6 (Modifiche all’articolo 18 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L’articolo 18 del codice disciplina le modalità di stipula del contratto di appalto.

Con la novella introdotta all’**articolo 18, comma 3**, del Codice, nella formulazione approvata dal Governo in via preliminare, si è ridotto da trentacinque giorni a trenta giorni il periodo del c.d. *stand still* (*recte*: termine dilatorio) per la stipula del contratto (decorrente dall’invio dell’ultima delle comunicazioni del provvedimento di aggiudicazione). Tale intervento si è reso opportuno alla luce, in particolare, degli impegni assunti in sede europea, relativi all’ambito di applicazione della normativa in materia di contratti pubblici. In particolare, infatti, la *milestone* M1C1-84bis si pone l’obiettivo di introdurre misure per migliorare la rapidità decisionale nell’aggiudicazione degli appalti da parte delle stazioni appaltanti, individuando la c.d. rapidità decisionale media (intesa come tempo che intercorre tra il termine per la presentazione delle offerte, l’aggiudicazione e la stipula del contratto) tra i criteri per misurare l’efficienza delle SA, anche ai fini della qualificazione, prevedendo difatti il termine di 160 giorni quale discrimine per indurle a partecipare all’esercizio di qualificazione e professionalizzazione.

Tale *milestone*, di natura qualitativa, opera in correlazione con il target quantitativo M1C1-96 (Tempo medio tra la pubblicazione del bando e l’aggiudicazione dell’appalto) in base al quale, sulla base dei dati della Gazzetta ufficiale dell’UE (banca dati TED), il lasso medio di tempo che intercorre tra il termine per la presentazione delle offerte e la data della firma del contratto deve essere ridotto a meno di 115 giorni per i contratti superiori alle soglie di cui alle direttive dell’UE sugli appalti pubblici.

Alla luce di tali impegni, pertanto, come sopra precisato, si è quindi ritenuto opportuno intervenire prevedendo una riduzione di cinque giorni del termine dilatorio previsto per la stipula del contratto di appalto.

Sul punto, il Consiglio di Stato, in sede di espressione del proprio parere, ha rappresentato la necessità di procedere all’espunzione della novella con la quale si intendeva ridurre da trentacinque a trenta il periodo del c.d. *stand still* per la stipula del contratto, per molteplici ordini di ragioni. In primo luogo, il Consiglio di Stato ha ritenuto che la previsione non risponda alla *milestone* M1C1-84bis citata, la quale riguarderebbe specificamente i tempi di aggiudicazione dell’appalto. In secondo luogo, la riduzione del predetto termine inciderebbe negativamente sull’esercizio del diritto di difesa, in quanto verrebbe a coincidere con quello previsto per la proposizione del ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di aggiudicazione. Infine, il Consiglio di Stato evidenzia che il meccanismo di *stand still* è posto anche a tutela delle stesse stazioni appaltanti, che in tal modo evitano di stipulare un contratto illegittimamente aggiudicato e i relativi costi procedurali e finanziari.

Sul punto, peraltro, si è espressa anche la Commissione parlamentare di merito della Camera dei deputati (lettera a), richiedendo che il citato termine di trentacinque giorni venisse ridotto a trentadue giorni. Nel testo sottoposto all’esame definitivo si è quindi proceduto alla riformulazione della disposizione di cui all’articolo 3 del decreto legislativo in commento, riducendo alla **lettera b) del comma 1**, il termine di *stand still* a trentadue giorni. Ciò, in quanto è stato valutato che la

previsione dello *stand still* di trentadue giorni in luogo dei trenta giorni previsti a normativa vigente può consentire un equo contemperamento fra le esigenze di celerità sopra rappresentate e i rilievi del Consiglio di Stato.

Inoltre, con riferimento all'articolo in esame si è ritenuto di accogliere la proposta di ANCI, formulata in sede di Conferenza unificata, volta a stabilire che la stipula mediante scambio di corrispondenza rappresenti una facoltà e non un obbligo per i contratti da stipulare all'esito di procedure negoziate ed affidamenti diretti, consentendo, in tal modo, di non obbligare le parti a stipulare per scambio di corrispondenza contratti di appalti di lavori anche per importi di poco superiori a 5 milioni di euro. A tal fine si è proceduto a modificare l'**articolo 18, comma 1, del codice**.

Articolo 7 (Modifiche all'articolo 19 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 19** del Codice richiama i principi fondamentali che vengono in rilievo con l'attività di digitalizzazione, quali i principi di neutralità tecnologica, trasparenza, sicurezza informatica, protezione dei dati personali.

Nel dettaglio, il comma 3 del menzionato articolo 19 del Codice sottolinea l'importanza che tutte le attività e i procedimenti amministrativi connessi al ciclo di vita dei contratti pubblici siano svolti digitalmente, al fine di realizzare dati che potranno essere fruiti secondo le previsioni di cui al d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (CAD). Pertanto, si prevede che le attività e i procedimenti amministrativi connessi all'intero ciclo di vita dei contratti pubblici saranno svolti digitalmente mediante le piattaforme e i servizi digitali infrastrutturali delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti.

Il **comma 1** della disposizione in esame, recependo le osservazioni ricevute in sede di consultazione, modifica il **comma 3 dell'articolo 19 del Codice**, chiarendo, anche al fine di fugare dubbi interpretativi, che le attività e i procedimenti amministrativi connessi al ciclo di vita dei contratti pubblici sono svolti digitalmente mediante piattaforme e i servizi digitali infrastrutturali effettivamente e concretamente utilizzati dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti.

Si è ritenuto non accogliere la proposta di modifica avanzata dalle Regioni in sede di Conferenza unificata relativa ad una modifica **dell'articolo 20** in materia di trasparenza, finalizzata a prevedere che le regioni e le province debbano promuovere, e non assicurare, la trasparenza nel settore dei contratti pubblici in quanto l'obbligo assunto dalle stazioni appaltanti non è tendenziale, ma da attuare concretamente nella prassi amministrativa.

Sempre con riferimento all'**articolo 20** si è ritenuto di non accogliere la proposta di ANCI, formulata in sede di Conferenza unificata, volta a stabilire che gli adempimenti delle stazioni appaltanti relativi alle comunicazioni in materia di trasparenza, di ciclo di vita dei contratti, di richieste di informazioni e di dati dovuti ad altre istituzioni, debbano essere effettuati una sola volta nell'ecosistema di approvvigionamento digitale, in quanto tale accoglimento potrebbe creare criticità applicative soprattutto in caso di piattaforme non ancora pienamente interoperabili.

Articolo 8 (Modifiche all'articolo 23 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 23 del Codice** disciplina il funzionamento della banca dati nazionale dei contratti pubblici (di seguito anche "BDNC"), istituita presso l'ANAC. Nel dettaglio, la menzionata banca dati banca interopera con le piattaforme digitali di *e-procurement* utilizzate dalle stazioni appaltanti per la digitalizzazione di tutte le fasi del ciclo di vita dei contratti pubblici, anche per ottemperare agli obblighi di pubblicazione a fini di trasparenza previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Inoltre, si prevede che la BDNC sia integrata con la piattaforma unica della trasparenza, già istituita presso l'ANAC.

La novella in esame, al **comma 1, lettera a)**, prevede una modifica al **comma 5 del medesimo articolo 23 del Codice**, volta a sopprimere il termine "diretti" in relazione agli affidamenti alle società *in house*, al fine di evitare incertezze applicative e sovrapposizioni semantiche con gli affidamenti diretti disciplinati ai sensi degli articoli 48 e ss. del Codice. Si specifica, sempre per esigenze di chiarezza, che gli obblighi informativi relativi agli affidamenti *in house* sono funzionali agli obiettivi di trasparenza dell'articolo 28.

In sede di Conferenza unificata è stata avanzata una proposta emendativa formulata sia dall'UPI che dall'ANCI volta a prevedere la possibilità per le stazioni appaltanti di operare tramite la piattaforma PCP per affidamenti inferiori a 5.000 euro oltre IVA. Al riguardo, si osserva che, dal 1° gennaio 2024 ha acquisito efficacia la disciplina sulla digitalizzazione dell'intero ciclo dei contratti pubblici prevista dal Libro I, Parte II del codice dei contratti pubblici. Le disposizioni richiamate impongono alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di procedere allo svolgimento delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici utilizzando piattaforme di approvvigionamento digitale certificate (PAD). Tale previsione è funzionale a garantire, da parte della Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP), una serie di servizi quali la pubblicità legale e la trasparenza degli atti di gara, ai sensi degli articoli 27 e 28 del codice, consentendo la trasmissione in tempo reale delle informazioni necessarie nonché la possibilità di utilizzare appieno il fascicolo virtuale dell'operatore economico per le verifiche previste. Il codice dei contratti pubblici non prevede ipotesi di deroga o di esenzione dall'applicazione delle disposizioni sulla digitalizzazione con riferimento a fattispecie particolari di affidamenti o a determinate soglie di importi.

Nello stesso senso si è espressa la Commissione di merito del Senato (osservazione n. 9) laddove ha suggerito di fornire *"idonea copertura normativa a una facoltà attualmente riconosciuta dall'ANAC fino al 31 dicembre 2024, in quanto l'obbligo, a partire dal 1° gennaio 2025, di acquisire i CIG solo tramite piattaforma di approvvigionamento digitale imporrebbe di ricorrere alle piattaforme di e-procurement anche per micro-affidamenti di importo inferiore a euro 5.000 oltre IVA, con rilevanti difficoltà e rischio di blocco di tali affidamenti"*.

Tanto premesso, non si è ritenuto di accogliere le sovradescritta proposta emendativa e la citata osservazione della Commissione di merito del Senato in quanto suscettibili di determinare delle criticità con riguardo alle previsioni del PNRR e, in particolare, con quelle in materia di digitalizzazione dei contratti pubblici di cui alla M1C1-75, già rendicontata.

Infine, il **comma 1, lettera b)** della proposta in esame apporta una modifica all'**articolo 23, comma 7, del Codice** in tema di segnalazione all'AGID in caso di omissione di informazioni o attività necessarie a garantire l'interoperabilità tra i dati. Pertanto, alla luce delle funzioni svolte dalle stazioni appaltanti, la modifica in esame è volta a riconoscere il potere di segnalazione oltre che all'ANAC anche alle stesse stazioni appaltanti (in via alternativa).

Articolo 9 (Modifiche all'articolo 24 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 24 del Codice** disciplina il funzionamento del fascicolo virtuale dell'operatore economico. Tale fascicolo, istituito presso la banca dati nazionale dei contratti pubblici di ANAC, permette la consultazione per ciascun operatore economico, dei dati e delle informazioni per la verifica dei requisiti generali e speciali, occorrenti per partecipare alla gara, da parte delle stazioni appaltanti.

In particolare, il comma 3 del citato articolo 24 prevede che le amministrazioni competenti al rilascio delle certificazioni di cui all'articolo 94, riferite ai requisiti di partecipazione generale che possono comportare esclusione automatica dalla gara, garantiscono alla banca dati nazionale dei contratti pubblici (attraverso la Piattaforma di cui all'articolo 50-ter del decreto legislativo n. 82 del 2005 e l'accesso per interoperabilità alle proprie banche dati, ai sensi dell'articolo 23, comma 3, del codice), la disponibilità in tempo reale delle informazioni e delle certificazioni digitali necessarie ad assicurare l'intero ciclo di vita digitale di contratti pubblici.

Tuttavia, alla luce di quanto premesso, in sede di consultazione, sono emerse diverse criticità applicative relative all'utilizzo del fascicolo virtuale, anche in ordine alla risoluzione di talune antinomie normative che si sono riscontrate in sede applicativa. Pertanto, la disposizione in esame, al fine di chiarire il rapporto tra le disposizioni del Codice e quelle relative al funzionamento delle banche dati che alimentano la banca dati nazionale dei contratti pubblici, apporta delle modifiche all'**articolo 24, comma 3 del Codice**, chiarendo espressamente che le prime prevalgono sulle seconde in forza del principio di specialità.

Il Consiglio di Stato, tuttavia, ha ritenuto che non fosse corretto qualificare come "speciali" determinate norme prescindendo dalla loro natura e da quella delle diverse disposizioni con cui eventualmente entrino in potenziale conflitto, anche perché nel Codice, ad avvio del Supremo consesso, non è presente un preciso *corpus* regolatorio dell'interoperabilità (in quanto tale), essendo piuttosto espresso un semplice principio di carattere generale. In ragione di ciò, il Consiglio di Stato ha suggerito una riformulazione della norma ritenuta più aderente alla ratio e all'effettiva portata normativa della novella.

Sulla base delle osservazioni del Consiglio di Stato, nel testo sottoposto all'esame definitivo si è quindi proceduto alla riformulazione della disposizione di cui all'articolo 6 del decreto legislativo in commento, prevedendo che le regole e gli obblighi che assicurano l'interoperabilità alle banche dati ai sensi dell'articolo 23, comma 3, del Codice non possono essere vanificate in virtù delle disposizioni che regolamentano le singole banche dati che alimentano la Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

La riformulazione della disposizione introdotta dalla novella, che non è più imperniata sul rapporto gerarchico tra le fonti che disciplinano le diverse banche dati (Banca dati nazionale dei contratti pubblici e le singole banche dati che la alimentano) come previsto nel testo approvato in via preliminare, appare più coerente con l'intento chiarificatore sotteso all'intervento correttivo.

Inoltre, si è ritenuto di accogliere la proposta formulata in sede di Conferenza unificata dalle regioni e dall'ANCI, volta a prevedere che in sede di presentazione delle offerte, gli operatori

economici possano trasmettere alla stazione appaltante e agli enti concedenti il consenso al trattamento dei dati contenuti nel fascicolo virtuale, nel rispetto di quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, ai fini della verifica da parte della stazione appaltante e dell'ente concedente del possesso dei requisiti e per le altre finalità previste dal Codice. Al riguardo si è ritenuto di intervenire **sull'articolo 35** trattandosi di disposizione riferita alla riservatezza. Tale modifica è finalizzata a consentire una maggiore semplificazione, sia per le stazioni appaltanti che per gli operatori economici, dell'attività amministrativa preordinata allo svolgimento dei controlli sul possesso dei requisiti in capo a questi ultimi e un'accelerazione dei tempi complessivi di gara. In relazione al medesimo articolo 24 si è ritenuto di non accogliere una proposta di ANCI, in quanto in contrasto con l'impianto generale in materia di digitalizzazione, finalizzata a stabilire che il fascicolo virtuale dell'operatore economico debba contenere le *“informazioni normalmente richieste”*.

Infine, si è ritenuto di non accogliere una proposta emendativa **dell'articolo 25**, formulata dall'ANCI in sede di conferenza unificata, finalizzata a far salve le deroghe all'utilizzo delle piattaforme per le acquisizioni di cui all'articolo 1, comma 450 della legge n. 296/2006 rispetto alla disciplina di strumenti di acquisto e di negoziazione in quanto, in realtà, non è prevista alcuna deroga nell'ambito applicativo della precitata legge. n. 296.

Articolo 10 (Modifiche all'articolo 26 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 26 del Codice**, al comma 1, prevede la competenza dell'AgID di stabilire, di intesa con ANAC, la Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per la trasformazione digitale, i requisiti tecnici delle piattaforme digitali di *e-procurement* e la conformità di dette piattaforme.

Sul punto, il **comma 1, lettera a)**, della disposizione in esame, apporta modifiche all'**articolo 26, comma 1, del Codice** volte a prevedere che l'AgID è chiamata a stabilire non già la conformità delle piattaforme digitali di *e-procurement*, ma soltanto le modalità di certificazione dei requisiti tecnici delle citate piattaforme di approvvigionamento e della loro conformità all'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale (*e-procurement*). La conformità presuppone la sussistenza dei criteri fissati al comma 2. Ciò in quanto AGID non avvia un autonomo processo di certificazione che risulterebbe particolarmente oneroso per i gestori delle piattaforme. La novella, inoltre, prevede che tali modalità di certificazione saranno disciplinate dall'AGID di intesa, oltre che con l'ANAC, la Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per la trasformazione digitale, anche con l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale. Il termine di adozione, ora fissato in sessanta giorni dal vigente comma 1 dell'articolo in commento, è stato più opportunamente inserito all'introducendo articolo 225-bis, comma 1, decorrendo il nuovo termine dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo.

Al fine di riscontrare quanto osservato dal Consiglio di Stato, il quale ha chiesto di *“verificare se la stretta tempistica per l'adozione del provvedimento sulla certificazione delle piattaforme, con le modalità procedurali suesposte, possa comportare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, specie nella prospettiva della provvista del personale”*, si ribadisce che le piattaforme devono essere accreditate tramite apposita certificazione rilasciata da appositi organismi certificatori. In considerazione di ciò quindi l'attività che deve essere svolta da AGID si concretizza in un'attività meramente ricognitiva di un sistema certificadorio in *“re ipsa”*. Peraltro, ai sensi dell'introducendo

comma 1 del nuovo articolo 225-bis, sarà un provvedimento attuativo delle disposizioni introdotte al comma 1 dell'articolo in esame che terrà conto dell'esigenza di declinare i termini in modo congruo.

Conseguentemente, il **comma 1, lettera b)**, sostituisce integralmente **il comma 2 dell'articolo 26 del Codice** al fine di precisare che, con il medesimo provvedimento di cui al comma 1, sono individuati i requisiti e i titoli richiesti alle piattaforme di approvvigionamento digitale per dimostrare un adeguato sistema di gestione della qualità dell'organizzazione nonché la sicurezza delle informazioni.

In particolare, in conseguenza dell'esame presso le Commissioni di merito della Camera dei deputati (lettera p) e del Senato (osservazione n. 10), il comma 2 è stato riformulato precisando che il provvedimento di cui al comma 1 deve individuare i requisiti e i titoli richiesti alle piattaforme di approvvigionamento digitale anche al fine di dimostrare, sulla base degli *standard* internazionali di settore, l'adeguatezza dei sistemi di gestione della qualità dell'organizzazione.

La nuova formulazione del comma 2 è volta ad individuare i requisiti e i titoli richiesti alle piattaforme di approvvigionamento digitale per rendere possibile l'integrazione (i.e. interoperabilità) con l'ecosistema di approvvigionamento digitale, al fine di garantire la digitalizzazione dell'intero ciclo di vita degli acquisti pubblici, nel rispetto delle previsioni del Codice. La riformulazione risulta coerente e rende applicabile anche quanto previsto dal successivo comma 3. Eventuali certificazioni ISO (es. UNI 9001 e UNI 27001) sarebbero titoli preferenziali in possesso dei Gestori delle piattaforme, ma non obbligatori, come attualmente previsto dalle Regole tecniche. Tenuto conto che tali certificazioni riguardano le organizzazioni e non le piattaforme, non possono infatti garantire l'interoperabilità come richiesto dal Codice.

Peraltro, la novella si pone in linea con quanto previsto dal comma 16-quater dell'articolo 12 del decreto-legge n. 19 del 2024 che consente ai gestori delle piattaforme di adeguare con gradualità e con tempi "accettabili" i propri sistemi. Ciò, anche al fine di consentire ad AGID di rispettare i tempi di adozione del provvedimento di cui al comma 1, salvaguardando il quadro regolatorio di cui alle Regole tecniche definite da AGID e attualmente vigenti e gli investimenti in termini di risorse economiche e non solo, effettuati dalle amministrazioni e dai soggetti privati.

Infine, e in coordinamento con le modifiche appena illustrate, il **comma 1, lettera c)**, modifica **il comma 3 dell'articolo 26 del Codice**, al fine di chiarire che la certificazione delle piattaforme di approvvigionamento digitale rilasciata dall'AGID alle piattaforme in possesso dei requisiti e dei titoli indicati ai sensi del precedente comma (i.e. certificazioni Uni 9001 e UNI 27001) risulta sufficiente ad assicurare l'integrazione con i servizi della Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

Non si è ritenuto di intervenire sull'articolo 28 del codice, come richiesto dal Senato nell'osservazione di cui al n. 11 del parere reso, per precisare che le società quotate non sono soggette agli obblighi in materia di amministrazione trasparente di cui al citato articolo. Ciò, in quanto l'articolo 2-bis, comma 2, del decreto legislativo n. 33 del 2013, recante il riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, espressamente esclude dagli obblighi di cui al medesimo decreto, le società quotate (come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175), nonché le società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche.

Alla luce di quanto sopra, si può escludere l'applicazione della disposizione di cui all'articolo 28 per le società che non si qualificano come pubbliche amministrazioni ai sensi del predetto decreto legislativo, in presenza di tutte le condizioni ivi previste.

Articolo 11 (Modifiche all'articolo 35 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In sede di Conferenza unificata, inoltre, le regioni hanno chiesto modifiche agli articoli 35, 36 e 37, che di seguito sono illustrate.

L'articolo 35 del Codice disciplina l'accesso agli atti delle procedure di affidamento, le modalità ed i tempi oltre a prevedere esplicitamente, al comma 4, le eventuali esclusioni.

In merito all'articolo in esame è stata proposta una sua complessiva rivisitazione ritenuta non condivisibile in quanto eccessivamente limitativa della discrezionalità della stazione appaltante nel definire l'ampiezza di esercizio del diritto di accesso in parola.

Si è ritenuto, invece, accoglibile la proposta di specificare che fra i segreti commerciali, esclusi dall'esercizio del diritto di accesso, sono da considerarsi anche quelli risultanti da scoperte, innovazioni, progetti tutelati da titoli di proprietà industriale. Pertanto, si è provveduto a modificare la **lettera a) del comma 4** con tale finalità. La formulazione proposta tiene conto altresì del parere reso dalle commissioni della Camera dei deputati (lettera q) e del Senato (osservazione n. 12), facendo rientrare nella casistica in argomento anche le informazioni di contenuto altamente tecnologico.

Infine, si è ritenuto di accogliere, con una riformulazione, la proposta, che originariamente interessava l'articolo 24, formulata in sede di conferenza unificata dalle regioni e dall'ANCI, tesa a prevedere che in sede di presentazione delle offerte, gli operatori economici trasmettano alla stazione appaltante e agli enti concedenti il consenso al trattamento dei dati tramite il fascicolo virtuale nel rispetto di quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, ai fini della verifica da parte della stazione appaltante e dell'ente concedente del possesso dei requisiti e per le altre finalità previste dal Codice. Al riguardo, nell'accogliere tale proposta, si è ritenuto di intervenire prevedendo una modifica dell'articolo 35 in esame, inserendo un **nuovo comma 5-bis**, anziché sull'articolo 24, trattandosi di disposizione in materia di riservatezza.

Per quanto, invece, attiene alle ulteriori proposte di modifica all'**articolo 36**, sempre in ambito di accesso ai dati e indicate come volte a chiarire le modalità di esercizio del diritto in parola, esse sono state ritenute non accoglibili. Da ultimo e con esplicito riferimento alla richiesta di integrazione dell'**articolo 37**, comma 3, con inserimento della ricomprensione nei piani triennali di acquisto di beni e servizi anche dei programmi complessi da realizzare tramite concessione o partenariato pubblico privato, si è ritenuto di non poter condividere quanto proposto in quanto le disposizioni in materia di PPP e concessioni rientrano nel novero di modifiche più complessive adottate a seguito di interlocuzioni e richieste della Commissione europea.

Articolo 12 (Modifiche all'articolo 38 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 38 del Codice** disciplina la localizzazione e l'approvazione del progetto delle opere, prevedendo, in particolare, al comma 3, che la stazione appaltante o l'ente concedente convoca

una conferenza di servizi semplificata, di cui all'articolo 14-bis della legge n. 241 del 1990, per l'approvazione del PFTE ovvero della localizzazione dell'opera. Alla conferenza di servizi, in particolare, partecipano tutte le amministrazioni interessate, ivi comprese le regioni, le province autonome, i comuni incisi dall'opera e le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, del patrimonio culturale, del paesaggio e della salute

L'odierna disposizione, alla **lettera a)**, apporta modifiche al citato **comma 3 dell'articolo 38 del Codice**, al fine di superare delle criticità interpretative derivanti dal mancato coordinamento con la legge 7 agosto 1990, n. 241, scongiurandosi, così, al contempo, rallentamenti nei processi di realizzazione delle opere pubbliche. Nel dettaglio, ai fini della convocazione e della partecipazione nella conferenza di servizi semplificata, la modifica apportata riconosce espressamente al soggetto proponente l'intervento (stazione appaltante), la possibilità di avvalersi di una amministrazione procedente, così come definita dall'Allegato I.1.

La novella legislativa richiamata è volta così ad ampliare il novero dei soggetti pubblici abilitati a convocare la conferenza di servizi semplificata e, pertanto, a partecipare ai lavori della stessa.

La proposta, inoltre, chiarisce ulteriormente che il Provveditorato interregionale per le opere pubbliche può agire quale amministrazione procedente, previa stipula di un accordo ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 241 del 1990 con una pubblica amministrazione, nei casi in cui non sia tenuto all'espressione di un parere ai sensi dell'articolo 38, commi 4 e 5.

Su rilievo della Conferenza unificata, su richiesta in particolare delle regioni, si è ritenuto opportuno, per esigenze di chiarezza applicativa, specificare che l'accordo di programma, previsto all'ultimo periodo del comma 3, sia riferito esclusivamente alle "opere di competenza statale".

Diversamente, non si è ritenuto assentibile la richiesta di integrazione del comma 10 con l'introduzione di un ulteriore onere procedimentale che prevede, a valle della Conferenza dei servizi, anche la pronuncia del rappresentante del Comune interessato, poiché in contrasto sia con lo spirito del codice, che attua la semplificazione degli iter amministrativi.

In coordinamento con le modifiche apportate, la disposizione in esame, alle **lettere b), c), d), e) e f)** introduce il riferimento all'amministrazione procedente modificando i **commi 5, 6, 7 e 11 dell'articolo 38 del Codice**.

Articolo 13 (Modifiche all'articolo 39 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In accoglimento delle osservazioni rese dalle commissioni della Camera dei deputati (lettere r e s) e del Senato (osservazione n. 49), è stata inserita la disposizione in commento al fine di modificare l'articolo 39.

In particolare, il **comma 1, lettera a)**, interviene sul **comma 3** del citato articolo 39 al fine di aggiornare la denominazione del previgente documento di economia e finanza.

Al **comma 1, lettere b) e c)**, si è intervenuti al fine di assicurare la continuità amministrativa con il Comitato, già operante ai sensi dell'articolo 203 del d.lgs. 50/2016, in relazione all'attività di monitoraggio delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per la prevenzione e la repressione di

tentativi di infiltrazione mafiosa. Si è pertanto intervenuti sul **comma 9 dell'articolo 39** ed è stato aggiunto un **nuovo comma 9-bis**.

Articolo 14 (Modifiche all'articolo 41 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 41 del Codice** disciplina la fase della progettazione, rinviando ai relativi allegati per normare aspetti di carattere più propriamente tecnico e operativo.

Nel dettaglio, i commi 2 e 3 dell'articolo 41 disciplinano il contenuto dell'Allegato I.7, il quale è chiamato a definire, oltre ai contenuti dei due livelli di progettazione e del quadro delle necessità e del documento di indirizzo della progettazione che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti devono predisporre, anche le prescrizioni per la redazione del documento di indirizzo della progettazione da parte del RUP della stazione appaltante o dell'ente concedente. La norma in esame indica altresì i requisiti delle prestazioni che devono essere contenuti nel progetto di fattibilità tecnico-economica e precisa, infine, che in caso di adozione di metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni, il documento di indirizzo deve contenere anche il capitolato informativo.

In sede di consultazione è emersa la necessità di apportare alcune correzioni al fine di assicurare una correlazione tra i livelli progettuali e gli obiettivi, nonché il contenuto del capitolato informativo correlato, nonché di assicurare un adeguato coordinamento con le disposizioni in materia di digitalizzazione.

In particolare, l'articolo in esame, al **comma 1, lettera a)** apporta delle modifiche all'**articolo 41, comma 3, ultimo periodo, del Codice** al fine di chiarire che nella redazione del DIP (Documento di Indirizzo della progettazione), quando si utilizza la gestione informativa, è necessario redigere un capitolato informativo, supervisionato dal RUP. Con la modifica in esame, pertanto, viene chiarito che il supporto al RUP sarà fornito dal soggetto che ha la relativa specifica competenza, ossia il coordinatore dei flussi informativi della stazione appaltante. Conseguentemente, è stata introdotta la definizione del coordinatore dei flussi informativi, inserita nell'allegato I.1.

Al fine di rispondere alle osservazioni del Consiglio di Stato, il quale ha rilevato che *“tale redazione non è in realtà un compito già incombente sul coordinatore in base alle previsioni dell'Allegato citato, sicché potrebbe dar luogo ad un compenso aggiuntivo e, quindi, ad un onere a carico delle finanze pubbliche, ...”* si precisa che, come chiarito in relazione all'Allegato I.10, non è previsto alcun compenso per il coordinatore.

Non si è ritenuto di accogliere una proposta formulata in sede di Conferenza unificata dalle regioni, finalizzata a prevedere espressamente, alla fine del comma 3, la salvezza delle disposizioni transitorie previste dall'articolo 225-bis poiché non necessario.

Alla **lettera b)**, si apporta una modifica del **comma 4 dell'articolo 41 del Codice**, volta a fornire una soluzione alle criticità evidenziate dagli operatori di settore circa l'ambito applicativo delle disposizioni dell'Allegato I.8, riferito alla procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico. A tal fine è stata prevista una riformulazione del citato comma 4 volta a fugare ogni dubbio circa l'applicabilità della disciplina contenuta nell'Allegato I.8, alle sole opere sottoposte all'applicazione delle disposizioni del codice dei contratti pubblici.

Invece, la modifica proposta dal **comma 1, lettera c)**, introduce un nuovo **comma 5-bis all'articolo 41 del Codice**, al fine di prevedere una disciplina semplificata (ed alternativa rispetto a quella prevista dal comma 5 del medesimo articolo 41) per alcune tipologie di contratti di lavoro. E, infatti:

- il comma 5 prevede, in via generale, che per tutte le manutenzioni ordinarie e straordinarie la stazione appaltante può accorpate in un unico livello progettuale (il progetto esecutivo) i contenuti progettuali richiesti per i due livelli di progettazione;

- il nuovo comma 5-bis prevede che per le manutenzioni ordinarie e per alcune manutenzioni straordinarie (quelle che non incidono sulle parti strutturali delle opere o degli impianti) può invece essere redatto solo il primo livello progettuale (il PFTE).

Sul punto, infatti, occorre evidenziare come la riduzione a due livelli della progettazione di lavori abbia comportato l'elisione di talune semplificazioni procedurali previste nel previgente codice in favore dei lavori di manutenzione ordinaria e per le manutenzioni straordinarie più semplici (che non prevedano cioè la realizzazione di impianti o di opere strutturali).

Nel dettaglio, pertanto, si prevede che i contratti di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, ad eccezione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti, possono essere affidati, nel rispetto delle procedure di scelta del contraente, sulla base di un progetto di fattibilità tecnico-economica, costituito almeno da una relazione generale, dall'elenco dei prezzi unitari delle lavorazioni previste, dal computo metrico-estimativo, dal piano di sicurezza e di coordinamento con l'individuazione analitica dei costi della sicurezza da non assoggettare a ribasso. Inoltre, si precisa che l'esecuzione dei predetti lavori può prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo. La modifica del termine "*esclusione*" con il termine "*eccezione*" è stata effettuata per motivi di mero *drafting*, come suggerito dal Consiglio di Stato.

La disposizione introdotta riprende quanto già previsto dall'articolo 1, comma 6 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, portando a regime una disciplina che prima era circoscritta alle annualità dal 2019 al 2023 e risulta coerente con quanto previsto nell'Allegato II.20, all'articolo 5, che già prevede una progettazione semplificata per i lavori di manutenzione ordinaria nel settore difesa e sicurezza, nonché con l'articolo 44, comma 1, che esclude il ricorso all'appalto integrato per opere di manutenzione ordinaria.

Al riguardo, e in un'ottica di semplificazione, si è ritenuto non condivisibile quanto proposto in sede di Conferenza unificata dalle regioni in ordine all'abrogazione del secondo periodo del comma 5 in quanto tale abrogazione eliminerebbe una misura volta ad agevolare la realizzazione degli interventi manutentivi attraverso una misura semplificatoria atta ad assicurare, al contempo, la completezza degli elaborati progettuali.

Il **comma 1, lettera d)** della disposizione in esame, in coordinamento con la modifica apportata dalla lettera a) e al fine di assicurare la piena attuazione delle disposizioni in materia di digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti pubblici, apporta delle modifiche all'**articolo 41, comma 6, del Codice** afferente al progetto di fattibilità tecnico economica.

In particolare, la modifica proposta precisa che il PFTE deve contenere i necessari richiami all'eventuale uso di metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni di cui all'articolo 43 (**lettera d), punto 1**) e deve recepire, nei casi di adozione di metodi e strumenti di gestione informativa digitale, i requisiti informativi sviluppati per il perseguimento degli obiettivi di livello progettuale e definiti nel capitolato informativo allegato al documento di indirizzo della progettazione (**lettera d), punto 2**). La modifica proposta, pertanto, chiarisce la correlazione tra capitolato informativo, obiettivi e requisiti informativi.

Seguendo la medesima *ratio*, **la lettera e) del comma 1** della disposizione in esame apporta delle modifiche al **comma 8 dell'articolo 41 del Codice**, afferente alla progettazione esecutiva.

In particolare, si sostituisce il riferimento al "livello di definizione degli oggetti" in quanto obsoleto, facendo riferimento ad un approfondimento del contenuto informativo (interno ed esterno rispetto ai modelli informativi) in coerenza con la norma internazionale ISO EN 19650, così come ribadito all'Allegato I.9, articolo 1 comma 7.

Al **comma 1, lettera f)**, si inserisce un **nuovo comma 8-bis**, al fine di prevedere che, in caso di affidamento esterno di uno o più livelli di progettazione, i contratti di progettazione stipulati dalle stazioni appaltanti e enti concedenti prevedano, in clausole espresse, la responsabilità del progettista per errori o omissioni nella progettazione che pregiudichino, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione.

In accoglimento dei rilievi formulati dal Consiglio di Stato, al fine di rendere la previsione coerente con il divieto di prestazioni personali coattive, posto dall'articolo 23 della Costituzione, e con l'impossibilità materiale della coazione in forma specifica delle prestazioni, *a fortiori se di facere*, consistenti in attività professionali, si è ritenuto di riformulare la novella rispetto al testo approvato in via preliminare sopra descritto. In particolare, la nuova formulazione prevede che, in caso di affidamento esterno di uno o più livelli di progettazione, i contratti di progettazione stipulati dalle stazioni appaltanti e enti concedenti prevedano, in clausole espresse, le prestazioni reintegrative a cui è tenuto, a titolo transattivo, il progettista per rimediare in forma specifica ad errori od omissioni nella progettazione emerse in fase esecutiva, tali da pregiudicare, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione. Ciò deve essere letto in combinato disposto con quanto previsto all'articolo 120, comma 15-quater in materia di modifiche contrattuali in corso d'opera, ove si è precisato che, in via esemplificativa, costituiscono errori od omissioni nella progettazione la non adeguata valutazione dello stato di fatto, la mancata o erronea applicazione della normativa tecnica vincolante per la progettazione, il mancato rispetto dei requisiti funzionali ed economici prestabili, nonché ogni altra ipotesi di negligenza, imprudenza o imperizia nella predisposizione degli elaborati progettuali. In tale ottica, la disposizione precisa altresì che è nullo ogni patto che escluda o limiti la responsabilità del progettista per errori o omissioni nella progettazione, tali da pregiudicare, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione mediante ritardi o aumenti dei costi complessivi, derivanti – ad esempio – dall'iscrizione di riserve o varianti in corso d'opera.

Al **comma 1, lettera g)**, invece, viene apportata una modifica all'**articolo 41 comma 13 del Codice**, tenuto conto delle modifiche apportate in materia di applicazione dei contratti collettivi nazionali all'articolo 11.

In particolare, il citato comma 13 dell'articolo 41 introduce il concetto di costo "medio" del lavoro, con ciò ancorando tale parametro ad un dato di realtà maggiormente rappresentativo, anche perché dedotto in ragione della dimensione e della natura giuridica delle imprese, annualmente, in apposite tabelle, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Si precisa, al riguardo, come suggerito dal Consiglio di Stato, che il riferimento al costo medio deve comunque intendersi non in senso generico, ma pur sempre in riferimento alla concreta realtà e tipologia dell'impresa di riferimento.

Si precisa, inoltre, che i prezzi di riferimento per l'indicazione del costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni per i contratti di lavoro devono essere aggiornati annualmente.

In accoglimento di richiesta delle Regioni in sede di Conferenza Unificata, nonché di specifica osservazione resa dal parere della Camera dei deputati (lettera t) nonché dal Senato (osservazione n. 13), il comma 13 è stato modificato al fine di consentire alle stazioni appaltanti, ove autorizzate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, a non applicare quelli regionali.

In relazione al comma 14, le competenti commissioni della Camera dei deputati (osservazione di cui alla lettera u) e del Senato (osservazione n. 14), hanno chiesto di sopprimere, all'articolo 41 del Codice, l'ultimo periodo del comma 14, che, con riferimento ai costi della manodopera (scorporati dall'importo assoggettato al ribasso), prevede la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale (tale modifica è stata apportata al comma 1, lettera h), della novella in esame). Al riguardo non si è ritenuto di accogliere quanto richiesto, poiché si è valutato necessario preservare un margine di discrezionalità in capo all'operatore economico, al fine di parametrare, con maggiore aderenza alla propria realtà di impresa, i ribassi da questi operati.

Al **comma 1, lettera h)**, si apportano, inoltre, modifiche al **comma 15 del Codice** in materia di equo compenso.

In particolare, il menzionato comma 15 consente alle stazioni appaltanti di individuare l'importo da porre a base di gara per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria ed altri servizi tecnici sulla base dell'Allegato I.13, all'interno del quale sono recepite le tabelle aggiornate dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni e delle attività richieste, in ossequio ai principi dell'equo compenso e del libero accesso al mercato concorrenziale.

Nel dettaglio, il menzionato Allegato disciplina le modalità di determinazione dei corrispettivi dovuti per le fasi progettuali da porre a base degli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura, determinati, mediante attualizzazione del quadro tariffario di cui alla tabella Z-2 del decreto del Ministro della giustizia 17 giugno 2016, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 174 del 27 luglio 2016, alle disposizioni di cui all'articolo 41 del Codice.

Tali corrispettivi, determinati in base del decreto sopra citato, sono utilizzati dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti ai fini dell'individuazione dell'importo da porre a base di gara dell'affidamento e vengono commisurati al livello qualitativo delle prestazioni e delle attività relative alla progettazione di fattibilità tecnica ed economica ed esecutiva di lavori, al coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, alla direzione dei lavori, alla direzione di esecuzione, al coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, al collaudo, agli incarichi di supporto tecnico

amministrativo alle attività del responsabile del procedimento e del dirigente competente alla programmazione dei lavori pubblici.

La novella introdotta al comma *de quo* è volta a sopprimere la precisazione contenuta nel secondo periodo del comma 15 dell'articolo 41 del Codice, in base alla quale i corrispettivi di cui al c.d. "decreto parametri" erano utilizzati dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti ai fini dell'individuazione dell'importo da porre a base di gara dell'affidamento. Tale soppressione si rende necessaria alla luce del nuovo impianto concettuale seguito dal comma 15-bis (introdotta dalla successiva lettera l) della novella in esame, che rende di fatto incompatibile tale precisazione con i nuovi criteri di affidamento (sul punto si veda *amplius infra*).

Come già rappresentato in premessa, l'introduzione *ex novo* della presente disciplina, si è resa necessaria a seguito dell'entrata in vigore della legge 21 aprile 2023, n. 43 in materia di "equo compenso delle prestazioni professionali". Dall'entrata in vigore della predetta legge, infatti, sono andati profilandosi, nelle prime prassi applicative, due differenti orientamenti interpretativi, sostenendosi, da un parte, l'assenza di antinomia tra la menzionata legge n. 49 del 2023 e la disciplina dei contratti pubblici, con conseguente piena operatività delle previsioni dettate dalla normativa speciale in materia di equo compenso anche nel settore dell'evidenza pubblica (*ex plurimis*, TAR Veneto, sez. III, 3 aprile 2024, n. 632 e TAR Lazio, sez. V ter, 30 aprile 2024, n. 8580); e affermandosi, in senso opposto, l'incompatibilità tra i due sistemi normativi, con esclusione dell'applicazione delle regole del c.d. "equo compenso" alle procedure di gara regolate dal codice dei contratti pubblici (*ex plurimis*, fra i primi interventi in materia, TAR Campania, Salerno, sez. II, 16 luglio 2024, n. 1494, TAR Calabria, Reggio Calabria, 25 luglio 2024, n. 483).

Nel dettaglio, il **comma 1, lettera i)**, nell'ottica di prevedere una normativa che assicurasse, da un lato, il rispetto dei principi dell'equo compenso, ma dall'altro il rispetto e la promozione del principio di concorrenzialità proprio della disciplina in materia di appalti, ha introdotto i nuovi commi **15-bis, 15-ter e 15-quater dell'articolo 41 del Codice**.

Per quanto riguarda il **nuovo comma 15-bis**, il richiamo ivi contenuto ai principi sulla concorrenza e sull'equo compenso previsti rispettivamente agli articoli 1, comma 2, primo periodo, e 8, comma 2, secondo periodo, del codice, è finalizzato a chiarire che le disposizioni del codice costituiscono diretta attuazione dei predetti principi e, conseguentemente, recano una disciplina speciale rispetto a quanto previsto dalla legge 49/2023, relativa alla disciplina generale in materia di equo compenso delle prestazioni professionali. Sul punto, in dettaglio, viene stabilito al **comma 1**, che i corrispettivi, determinati secondo le modalità di cui al c.d. "decreto parametri", così come recepito nell'Allegato I.13, sono utilizzati dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti ai fini dell'individuazione dell'importo da porre a base di gara (in relazione ai contratti relativi all'affidamento di contratti di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 140.000 euro) comprensivo dei compensi, nonché delle spese e degli oneri accessori, fissi e variabili. La sostituzione delle parole "*degli oneri e delle spese accessori, fissi e variabili*" con le parole "*delle spese e degli oneri accessori, fissi e variabili*" è stata effettuata, in accoglimento del suggerimento del Consiglio di Stato, per distinguere in modo più chiaro le spese dagli oneri accessori fissi e variabili.

Alla luce di quanto statuito, quindi, le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione dei predetti contratti sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo nel rispetto dei seguenti criteri:

- in relazione al 65 per cento dell'importo da porre a base di gara, l'elemento relativo al prezzo assume la forma di un prezzo fisso, secondo quanto previsto dall'articolo 108, comma 5, consentendosi così di individuare la componente non ribassabile dell'importo complessivo, in coerenza con il principio dell'equo compenso;
- il restante 35 per cento dell'importo da porre a base di gara può essere invece assoggettato a ribasso in sede di presentazione delle offerte, ma la stazione appaltante stabilisce un tetto massimo per il punteggio economico, entro il limite del 30 per cento. Tale previsione appare coerente con quanto previsto dall'articolo 108, comma 2, lettera b) (nel quale si prevede che *“sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo i [...] b) contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 140.000 euro”*) e consente, altresì, di applicare anche ai contratti di servizi di ingegneria e architettura i principi relativi alla concorrenza, mitigando al contempo il peso da attribuire al punteggio economico al fine di valorizzare la componente relativa all'offerta tecnica e dunque, l'elemento qualitativo della prestazione oggetto dell'affidamento.

In riferimento alla previsione relativa alla definizione dei criteri per la individuazione della offerta economicamente più vantaggiosa e la percentuale dei compensi professionali non ritenuta oggetto di ribasso, l'UPI e ANCI hanno proposto la eliminazione del riferimento ai previsti criteri ritenendo che tale novella possa comportare profili pregiudizievoli della concorrenza. Al riguardo, si è ritenuta la proposta come non accoglibile. Si ribadisce, infatti, in proposito, come la soluzione adottata dal correttivo sia quella di contemperare il principio dell'equa remunerazione del progettista e i principi relativi alla concorrenza, mitigando al contempo il peso da attribuire al punteggio economico, al fine di valorizzare la componente relativa all'offerta tecnica e, dunque, l'elemento qualitativo della prestazione oggetto dell'affidamento.

Il **comma 15-ter**, inoltre, nella versione approvata in via preliminare, precisa che all'affidamento dei contratti di servizi di ingegneria e architettura, oltre alle precitate disposizioni, si applicano comunque le norme sulla verifica di anomalia dell'offerta, che consentono automaticamente di escludere dalla procedura competitiva proposte giudicate, appunto, “anomale” sulla base dei criteri indicati nell'Allegato II.2.

In merito alla novella introdotta di cui al comma 15-ter, si è ritenuto di poter accogliere la proposta delle regioni, formulata in sede di Conferenza unificata, finalizzata ad eliminare il riferimento alla procedura di esclusione “automatica” delle offerte anomale, in quanto essa si applica esclusivamente in caso di aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso. A tal fine, è stato eliminato, rispetto al testo approvato in via preliminare, il riferimento all'esclusione automatica mantenendo, però, il rinvio alle disposizioni in materia di esclusione delle offerte anomale di cui all'articolo 54, comma 1, terzo periodo, che si riferiscono genericamente alle verifiche della congruità dell'offerta (e non dell'esclusione automatica).

Il **comma 15-quater**, infine, stabilisce che per i contratti dei servizi di ingegneria e di architettura affidati mediante affidamento diretto, e, dunque, senza confronto concorrenziale e per

importi contenuti, i corrispettivi delle prestazioni professionali, determinati secondo le modalità dell'Allegato I.13, possono essere ridotti ma in una percentuale non superiore al 20 per cento.

Configurato in questi termini, il regime dell'equo compenso previsto per i servizi di ingegneria e architettura, così come operante nel settore degli appalti pubblici non derogherebbe, bensì *“integrerebbe il sistema dei contratti pubblici, senza frustrarne la sostanza proconcorrenziale di derivazione eurounitaria (artt. 49, 56, 101 TFUE, 15 della dir. 2006/123/CE), e, quindi, senza elidere in radice la praticabilità del ribasso sui corrispettivi professionali, la cui determinazione non è da intendersi rigidamente vincolata a immodificabili parametri tabellari, ma la cui congruità (in termini di equilibrio sinallagmatico) rimane, in ogni caso, adeguatamente assicurata dal modulo procedimentale di verifica all'uopo codificato, quale, appunto, quello dell'anomalia dell'offerta con riferimento al ribasso praticato sul corrispettivo dei servizi di progettazione”* (TAR Calabria, Reggio Calabria, 25 luglio 2024, n. 48).

Il Codice dei contratti pubblici, con la presente disposizione, pertanto, grazie all'introduzione della nuova disciplina e tramite la conferma espressa dell'applicabilità alla fattispecie in esame del subprocedimento di verifica di anomalia delle offerte, assicura in ogni caso *“meccanismi idonei ad evitare che le prestazioni professionali siano rese a prezzi incongrui, consentendo, nel contempo, alle amministrazioni di affidare gli appalti a prezzi più competitivi”* (TAR Calabria, Reggio Calabria, 25 luglio 2024, n. 483).

In conseguenza della modifica proposta è stato modificato l'Allegato I.13 (sul punto si veda *infra*).

In merito al rilievo sollevato in sede di Conferenza unificata sulla formulazione del comma 15-quater, si è ritenuto chiaro e aderente alla *ratio* della norma, l'attuale testo e quindi si è deciso di non introdurre novelle al riguardo.

Articolo 15 (Modifiche all'articolo 43 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'articolo 43 del Codice, in coerenza con l'introduzione del principio del risultato di cui all'articolo 1, mira a favorire, attraverso l'uso di metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni (c.d. BIM) il miglior esito dell'investimento pubblico. La metodologia di gestione in esame, infatti, assicura la riduzione della complessità dei procedimenti, oltre al contenimento delle tempistiche, in tal modo implementando il livello di efficienza e di efficacia nella realizzazione e gestione delle opere e dei servizi connessi.

In particolare, il comma 1 attiene all'individuazione dei casi in cui l'uso dei metodi e strumenti di gestione informativa digitale è obbligatorio, fissando la data di entrata in vigore di detto obbligo. Tra le varie opzioni vagliate è stata ritenuta preferibile quella di individuazione di un termine unico e generale, stabilito, secondo ragionevolezza, nella data del 1° gennaio 2025, per le opere di nuova costruzione, e interventi su costruzioni esistenti di importo superiore a 1 milione di euro, fatta eccezione per le opere di ordinaria e straordinaria manutenzione.

L'opzione seguita ha inteso rispondere a una duplice esigenza: per un verso, si è inteso stabilire nella fonte normativa primaria il termine di entrata in vigore dell'obbligo con lo scopo di rafforzarne certezza ed effettività; sotto altro profilo, si è ritenuto che l'individuazione di una tempistica congrua

ma generalizzata risultasse maggiormente rispondente alle finalità perseguite, stante anche l'esperienza maturata nel ricorso a tali metodologie ed in contestuale processo di qualificazione delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti.

Ciò premesso, la disposizione in esame, al **comma 1, lettera a)**, apporta modifiche **all'articolo 43, comma 1, del Codice**, dianzi illustrato, al fine di:

- rivedere le soglie di applicabilità obbligatoria, aggiornando la soglia di 1 milione di euro a 2 milioni di euro;
- fissare la soglia comunitaria per i lavori su edifici storico-artistici di cui al Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, in relazione ai quali la complessità della digitalizzazione delle informazioni relative ad edifici esistenti monumentali potrebbe essere troppo onerosa per le piccole e meno attrezzate stazioni appaltanti.

Le novità introdotte con la presente previsione contribuiscono così a mitigare l'impatto dell'obbligatorietà dell'adozione della gestione informativa digitale sulle piccole e medie stazioni appaltanti, al fine di scongiurare un blocco delle procedure di affidamento, pur assicurandone l'utilizzo per gli appalti di maggior complessità.

In merito alla presente previsione, l'UPI e l'ANCI hanno proposto l'innalzamento delle soglie di applicabilità obbligatoria da due milioni a quattro milioni di euro. Tale proposta non si è ritenuta accoglibile in quanto, si è valutata congrua la soglia prevista alla citata lettera a) idonea a contribuire alla limitazione dell'impatto dell'obbligatorietà dell'adozione della gestione informativa digitale sulle piccole e medie stazioni appaltanti che ha di fatto innalzato la soglia da 1 milione di euro a 2 milioni di euro. Per le medesime ragioni, non è stata accolta l'osservazione n. 20 resa nell'ambito del parere espresso dalla commissione del Senato, laddove era stato suggerito l'ulteriore innalzamento da 2 a 4 milioni di euro per la soglia degli appalti che dal 1° gennaio 2025 saranno soggetti all'obbligo del BIM.

A seguito di confronto in sede di Conferenza unificata, su richiesta delle regioni, si è ritenuto opportuno, al fine di ampliare concettualmente la nozione di calcolo relativo al costo dei lavori e di rendere la formulazione maggiormente aderente alla *ratio* della norma, accogliere il suggerimento proposto e riformulare la disposizione con la finalità di fare menzione espressa della stima del costo presunto dei lavori in sostituzione della "stima parametrica del valore del progetto".

Il comma 4 del citato articolo 43 del Codice indica, invece, il contenuto dell'allegato I.9, relativo ai metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni, nel quale sono disciplinati tutti i profili specificamente indicati dal comma.

La disposizione in esame, al **comma 1, lettera b)**, apporta modifiche al citato **comma 4 dell'articolo 43 del Codice**, al fine di introdurre miglioramenti lessicali alla dizione relativa alla gestione informativa, che non risulta allineata alla definizione esistente nell'Allegato I.1. Con la presente norma, inoltre, si prevede, al fine di fornire alle stazioni appaltanti un significativo ausilio per il controllo della spesa, la possibilità che le piattaforme di gestione degli interventi possano essere interoperabili anche con i sistemi informativi istituzionali per la rendicontazione degli investimenti pubblici.

Inizialmente, con il testo approvato in sede preliminare, si era ritenuto opportuno modificare l'articolo 44 del codice al fine di rinviare ad apposite linee guida del Consiglio superiore dei lavori pubblici la definizione degli indirizzi tecnici finalizzati a promuovere un comune approccio metodologico al processo progettuale, propedeutico all'affidamento di un appalto integrato. Ciò, in considerazione del fatto che attualmente il progetto di fattibilità tecnico-economica contiene indicazioni sulle opere di natura tipologica, e peraltro qualitativa, ma non indicazioni - in questo livello progettuale - circa i calcoli dimensionanti su opere e impianti e, pertanto, si era valutata l'opportunità di utilizzare lo strumento delle linee guida, intrinsecamente flessibile, per definire gli indirizzi metodologici relativi al passaggio dai predimensionamenti ai dimensionamenti effettivi di opere e impianti.

Alla luce, invece, dei rilievi formulati in Conferenza unificata da parte delle regioni, e della richiesta espunzione della previsione contenuta nell'articolo in esame, si è ritenuto maggiormente adeguato, anche alla luce del principio di autoconclusività del codice, accogliere quanto proposto anche al fine di non creare disomogeneità di disciplina tra quanto previsto nell'Allegato I.7 al codice e le eventuali emanande linee guida del Consiglio Superiore dei lavori pubblici che, in ogni caso, potrà intervenire *in subiecta materia* in via amministrativa.

Si è ritenuto, inoltre non assentibile la proposta dell'ANCI di abrogare il comma 1 dell'articolo 44, in quanto la disposizione appare funzionale ad assicurare la tenuta normativa dell'impianto generale introdotto dal codice in materia di appalto integrato.

Articolo 16 (Modifiche all'articolo 45 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'articolo 45 del Codice disciplina in generale gli incentivi per funzioni tecniche, rinviando all'Allegato I.10 la definizione dell'elenco delle attività da incentivare.

In particolare, il comma 2 individua un limite percentuale (il due per cento) delle risorse che, a valere sugli stanziamenti delle procedure di affidamento, possono essere destinate alle remunerazioni delle funzioni tecniche svolte dai dipendenti delle stazioni appaltanti e alle ulteriori finalità puntualmente previste dalla disposizione (cfr. Commi 6 e 7). La disposizione, in ogni caso, fa salva la possibilità per le stazioni appaltanti e gli enti concedenti di prevedere una modalità diversa di remunerazione delle funzioni tecniche dei propri dipendenti. In tal modo, si intende anche consentire, che il predetto incentivo, così come disposto espressamente anche dalle novelle apportate *in subiecta materia* dal presente decreto, possa essere corrisposto anche al personale dirigenziale delle stazioni appaltanti, al fine di valorizzare professionalità e competenze tecnico-specialistiche.

A tal riguardo, la disposizione in esame, al **comma 1, lettera a)**, nel modificare il citato **articolo 45, comma 2 del Codice**, sostituisce ogni riferimento lessicale ai “*dipendenti*” delle stazioni appaltanti, con quello più generico di “*personale*”, con ciò intendendo ricomprendere, fugando al riguardo eventuali dubbi interpretativi, anche figure professionali aventi qualifiche dirigenziali nel novero dei soggetti destinatari degli incentivi.

Il comma 4 del citato articolo 45 del Codice subordina l'erogazione dell'incentivo per funzioni tecniche all'accertamento e attestazione, ad opera del responsabile del servizio della struttura competente o da altro dirigente incaricato, dell'effettivo svolgimento, da parte del dipendente, delle specifiche funzioni tecniche, prevedendo un tetto massimo individuale.

Al riguardo, la disposizione in esame, al **comma 1, lettera b)**, è volta ad operare un coordinamento con le modifiche apportate dal comma 1, lettera a), dianzi illustrate, sopprimendo, in particolare, l'ultimo periodo dell'**articolo 45, comma 4 del Codice**, che esclude espressamente la possibilità di corrispondere gli incentivi per lo svolgimento di funzioni tecniche a favore del personale dirigenziale.

Il comma 6 e il comma 7 dell'articolo 45 del Codice indicano le ulteriori destinazioni delle risorse finanziarie per le funzioni tecniche. Tra queste, in particolare, si segnalano l'obbligo di destinazione alla formazione per l'incremento delle competenze digitali, alla specializzazione del personale che svolge funzioni tecniche, all'assicurazione obbligatoria del personale.

Infine, la disposizione in esame, al **comma 1, lettera c) e lettera d)**, apporta ulteriori modifiche di coordinamento **all'articolo 45, commi 7 e 8 del Codice** (quest'ultimo in tema di incentivi destinati alle funzioni tecniche svolte dal personale delle centrali di committenza), discendenti dalle modifiche apportate dal comma 1, lettera a), in punto di disciplina del personale dirigenziale delle stazioni appaltanti.

Tale disposizione è stata inserita in accoglimento delle esigenze rappresentate durante la fase consultiva presso le competenti Commissioni parlamentari e, in particolare, tiene conto anche delle osservazioni del Senato (n. 21) e della Camera dei Deputati (lettera w).

Si è ritenuto di non accogliere la proposta delle regioni, formulata in sede di Conferenza unificata sull'**articolo 46**, di prevedere espressamente che il concorso di progettazione relativo al settore dei lavori pubblici possa svolgersi in una o due fasi, in quanto l'articolazione del concorso di progettazione in due fasi, non è esclusa dalla vigente formulazione, ma soltanto prevista in via residuale per ragioni di semplificazione e celerità procedimentale.

Articolo 17 (Modifiche all'articolo 49 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 49 del Codice** disciplina le modalità operative del principio di rotazione, che costituisce un principio generale negli affidamenti dei contratti sottosoglia.

In particolare, il comma 4 del citato articolo 49, in deroga al principio di rotazione, prevede che in casi debitamente motivati, con riferimento alla particolare struttura del mercato e alla riscontrata effettiva assenza di alternative, nonché di accurata esecuzione del precedente contratto, è possibile reinvitare l'esecutore uscente ovvero è possibile individuarlo quale affidatario diretto.

Al riguardo, si evidenzia come si tratti di condizioni che devono ricorrere cumulativamente e non alternativamente, e in ragione di ciò, come non sia possibile derogare al principio di rotazione motivando unicamente sulla base di una (pregressa) accurata esecuzione di un altro (precedente) contratto, ma dovranno contemporaneamente ritenersi sussistenti, motivazioni correlate alla struttura del mercato e all'effettiva ed assoluta assenza di alternative concorrenziali.

Sul punto, la modifica apportata dal **comma 1** della disposizione in esame all'**articolo 49, comma 4 del Codice** è volta a fornire ulteriori indicazioni utili alla stazione appaltante ai fini della redazione della motivazione cui è subordinata l'applicazione della deroga, specificandosi che questa deve avere riguardo sia alla struttura del mercato che alla effettiva assenza di alternative, previa

verifica dell'accurata esecuzione del precedente contratto da parte dell'esecutore, nonché della qualità della prestazione resa.

Articolo 18 (Modifiche all'articolo 50 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In accoglimento dell'osservazione formulata dalla Camera dei Deputati (lettera i) è stata introdotta una modifica all'articolo 50, introducendo un **nuovo comma 2-bis** nell'ottica di assicurare, nell'ambito delle procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara, per affidamenti sotto soglia europea, una maggiore trasparenza in ordine alla volontà della pubblica amministrazione di voler procedere a taluni affidamenti e, dunque, garantendo, al contempo, una effettiva concorrenza fra gli operatori economici. La riformulazione tiene conto anche dell'osservazione n. 22 formulata dal Senato che tuttavia non è stata accolta nella formulazione proposta per le ragioni evidenziate nel documento allegato.

Si è ritenuto, invece, di non accogliere le proposte di modifica dell'**articolo 50** formulate dalle regioni e dall'ANCI in sede di Conferenza unificata volta a prevedere una inversione procedimentale delle procedure di gara in caso di procedure negoziate, in quanto la disciplina delle modalità di affidamento negli appalti c.d. "sottosoglia", è già stata oggetto di interlocuzioni con la Commissione UE e di conseguenti interventi chiarificatori proposti dallo stesso Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (cfr. Circolare del 20 novembre 2023, n. 298). Inoltre, si rammenta che le direttive europee prevedono che le amministrazioni aggiudicatrici possono decidere di esaminare le offerte prima di verificare l'assenza di motivi di esclusione e il rispetto dei criteri di selezione solo in caso di procedure aperte (art. 76 della dir. 2014/25/UE e art. 56 della dir. 2014/25/UE). Per le medesime motivazioni non sono state accolte le proposte di ANCI volte a perimetrare diversamente l'utilizzo del sorteggio, quale modalità di affidamento.

Articolo 19 (Modifiche all'articolo 53 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 53 del Codice** ha ad oggetto le garanzie a corredo delle offerte. In particolare, il comma 4 si occupa della garanzia definitiva e prevede la facoltà della stazione appaltante di non richiederla per l'esecuzione dei contratti sottosoglia nonché per i contratti di pari importo stipulati a valere su un accordo quadro in casi debitamente motivati, con intento di semplificazione dell'esecuzione dei contratti di importi inferiore alle soglie europee.

La novella in oggetto aggiunge un **nuovo comma 4-bis all'articolo 53 del Codice**, al fine di chiarire i dubbi interpretativi emersi circa l'applicabilità o meno delle riduzioni *ex* articolo 106, comma 8, del Codice e/o degli incrementi *ex* articolo 117, comma 2, del Codice, ai contratti di importo inferiore alle soglie europee.

Sul tema, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti si è espresso in più occasioni (cfr. pareri 2129/2023, 2174/2024 e 2386/2024), ribadendo come l'intento del legislatore, già *ab origine*, poi concretamente realizzatosi, fosse quello di prevedere due distinti e non sovrapponibili regimi normativi: uno per i contratti di importo inferiore e un altro per i contratti superiori alle soglie europee (anche in tema di garanzie).

Con l'aggiunta del nuovo comma 4-bis all'articolo 53 del Codice si è così definitivamente tradotto in norma quanto già ritenuto in sede consultiva, prevedendosi espressamente la non applicabilità delle riduzioni previste dall'articolo 106, comma 8, del Codice, e degli incrementi dell'articolo 117, comma 2, del Codice, ai contratti di importo inferiore alle soglie europee.

Articolo 20 (Modifiche all'articolo 56 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In accoglimento dell'osservazioni formulate dalla Camera dei deputati (lettera y) e del Senato (osservazione n. 23), si è provveduto ad apportare modifiche all'**articolo 56, comma 1**, del Codice al fine di esplicitare che, tra gli appalti esclusi nei settori ordinari dalle disposizioni del Codice, rientrano anche gli appalti pubblici finalizzati ad attuare la obbligatoria prova delle armi da fuoco, anche con riferimento ai correlati servizi di manutenzione.

Articolo 21 (Modifiche all'articolo 57 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 57 del Codice** prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara, avvisi e inviti, specifiche "clausole sociali" con le quali sono richieste, come requisiti necessari dell'offerta, misure orientate a garantire la stabilità del personale impiegato. In particolare, viene evidenziato che, per gli affidamenti dei contratti di appalto e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale e per i contratti di concessione, l'obbligo della previsione delle clausole sociali deve tenere conto *«della tipologia di intervento in particolare ove riguardi il settore dei beni culturali e del paesaggio, e nel rispetto dei principi dell'Unione europea»*. L'articolo fa riferimento espresso ai contratti collettivi di settore e specifica che le clausole sociali devono garantire le stesse tutele economiche e normative per i lavoratori in subappalto rispetto ai dipendenti dell'appaltatore.

In accoglimento del rilievo del Consiglio di Stato si è ritenuto opportuno prevedere una modifica della rubrica dell'articolo 57 del Codice, che tuttavia è stata opportunamente riformulata nei termini suggeriti dalla competente struttura del Ministro per la disabilità, peraltro più aderente al contenuto stesso dell'articolo in commento. La disposizione in esame, dunque, **al comma 1, lettera a)**, sostituisce integralmente la rubrica dell'articolo 57 del Codice.

Ciò premesso, si è riscontrato un difetto di coordinamento fra il citato articolo 57, comma 1 del Codice, in materia di clausole sociali, e l'articolo 61, commi 1 e 2, del Codice in materia di contratti riservati. In particolare, l'articolo 57 prevede come requisiti necessari dell'offerta misure orientate a garantire le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate, mentre l'articolo 61, nell'ambito dei soli contratti di cui risulterebbero aggiudicatari consorzi o cooperative sociali il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate, dispone che le stazioni appaltanti devono prevedere nei bandi di gara come requisiti necessari (o ulteriori requisiti premiali dell'offerta), anche meccanismi idonei a realizzare, oltre l'inclusione lavorativa, anche le pari opportunità generazionali e di genere, con ciò imponendo a tali soggetti oneri di partecipazione non coerenti con il proprio fine statutario.

Al fine di superare le predette criticità, la disposizione in esame, al **comma 1, lettera a)**, sostituisce integralmente il **comma 1 dell'articolo 57 del Codice**, prevedendo che le misure oggetto delle specifiche clausole sociali, come requisiti necessari dell'offerta, siano orientate:

- a garantire le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o persone svantaggiate, la stabilità occupazionale del personale impiegato, tenuto conto della tipologia di intervento, con particolare riferimento al settore dei beni culturali e del paesaggio;
- a garantire l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, in conformità con l'articolo 11.

Le modifiche proposte nascono dall'esigenza di distinguere i vincoli legati alle clausole sociali *tout court* dagli obblighi discendenti dall'articolo 11, in materia di tutele lavoristiche.

In particolare, alla **lettera a)** si precisa che le clausole sociali debbano tener conto, in generale, della tipologia e del settore di riferimento, con particolare riferimento al settore dei beni culturali e del paesaggio, tenuto conto della peculiarità di tale comparto.

Per quanto riguarda, invece, la lettera b), in materia di tutele lavoristiche, relative all'applicazione dei CCNL di settore, si rinvia all'articolo 11, che prevede esaustivamente le tutele da includere nei bandi di gara anche in relazione al subappalto.

In argomento, viene altresì in rilievo il **comma 1, lettera b)**, della disposizione in commento, il quale aggiunge un **nuovo comma 2-bis all'articolo 57 del Codice**, finalizzato ad assicurare che l'Allegato II.3 preveda meccanismi e strumenti premiali per realizzare le pari opportunità generazionali e di genere e per promuovere l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità o svantaggiate. Il citato Allegato II.3 dovrà attuare tali previsioni in modo da scongiurare l'introduzione di oneri eccessivi che rischiano di funzionare da barriera all'accesso o di essere sistematicamente disattesi, ricorrendo al meccanismo di deroga.

In riferimento, infine, ai rilievi sollevati in sede di Conferenza unificata da parte delle regioni in merito alla necessità di prevedere una integrazione dell'articolo in esame con la finalità di chiarirne maggiormente l'ambito applicativo, si è ritenuto come l'attuale disposizione, così come novellata, sia volta proprio ad addivenire al chiarimento testuale senza alterare l'impianto originario della norma, la cui attuazione è peraltro connessa ad adempimenti correlati all'attuazione del PNRR "Sistema di certificazione della parità di genere" (Missione 5 Coesione e Inclusione - Componente 1 Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione – Investimento 1.3), a titolarità del Dipartimento per le pari opportunità, mirante ad accompagnare ed incentivare le imprese ad adottare policy adeguate a ridurre il divario di genere in tutte le aree maggiormente critiche, quali ad esempio, opportunità di crescita in azienda, parità salariale a parità di mansioni e tutela della maternità.

Con il **comma 1, lettera c)**, si è proceduto a sostituire la rubrica del presente articolo con la seguente dicitura «Clausole sociali dei bandi di gara, degli avvisi e degli inviti e criteri di sostenibilità energetica e ambientale», in maggiore aderenza alle effettive competenze del relativo Dicastero.

Articolo 22 (Modifiche all'articolo 59 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 59 del Codice** disciplina gli accordi quadro, prevedendo, nel dettaglio, che le stazioni appaltanti possono concluderli per una durata non superiore a quattro anni, indicando il valore stimato dell'intera operazione contrattuale, in modo da non ostacolare, limitare o distorcere la concorrenza.

Nell'ottica di tutelare le esigenze di investimento degli operatori economici aggiudicatari dell'accordo quadro e le loro legittime aspettative in ordine alla stipula dei contratti attuativi, consentendo il rispetto del principio dell'equilibrio contrattuale, la novella in esame, al **comma 1, lettera a)**, introduce un nuovo periodo **al comma 1 dell'articolo 59 del Codice** al fine di precisare che la decisione a contrarre deve indicare le esigenze di programmazione degli effettivi fabbisogni di affidamento e, nei casi in cui l'accordo quadro sia concluso con più operatori economici (e nel caso in cui l'accordo contenga tutti i termini di esecuzione), le percentuali di affidamento ai diversi operatori economici al fine di assicurare condizioni di effettiva remuneratività dei singoli contratti attuativi. La formulazione proposta, introdotta sulla base di quanto evidenziato dal Consiglio di Stato, anche se in una versione riformulata, consente di evitare ogni equivoco con quanto previsto dal nuovo comma 5-bis all'articolo 59 del Codice introdotto dalla lettera b) e segnatamente riferito alla fase attuativa.

La disposizione, nella versione riformulata, intende richiamare una distribuzione programmaticamente misurata tra i diversi concorrenti aggiudicatari dell'accordo quadro concluso con multioperatori, al fine di consentire agli stessi di effettuare *ex ante* una valutazione di convenienza in merito alla futura ripartizione percentuale delle prestazioni da eseguire in sede esecutiva.

La riformulazione tiene conto, pertanto, dell'esigenza rappresentata dalle Commissioni parlamentari della Camera dei deputati (lettera b) e del Senato (osservazioni n. 24 e 25), laddove si chiede *“di tutelare il legittimo affidamento dell'operatore economico aggiudicatario dell'accordo quadro in ordine ad una adeguata e concreta remuneratività conseguente alla stipula dei relativi contratti attuativi”*.

Non si ravvisano esigenze di coordinamento, come richiesto dal Consiglio di Stato, con la previsione di cui al comma 4, lettera c), che riguarda la suddivisione in lotti, in quanto la stessa risponde ad esigenze diverse da quelle che si intendono disciplinare con la novella di cui alla lettera a). In ogni caso, il principio affermato è già desumibile dalla disciplina sulla suddivisione in lotti.

Al riguardo, nel ritenere condivisibili le motivazioni addotte in sede di Conferenza unificata da parte delle regioni alla base di una proposta emendativa finalizzata ad inserire, al novellato comma 1, una previsione normativa che mitighi la previsione perentoria di individuare le percentuali di affidamento in attuazione degli accordi quadro è stata prevista una modifica all'articolo in esame la quale consente alla stazione appaltante di fornire una congrua motivazione in ordine alle ragioni che non consentano di indicare le predette percentuali di affidamento.

Infine, **la lettera b)** della presente novella introduce un **nuovo comma 5-bis all'articolo 59 del Codice**, al fine di precisare che in sede di stipula dei contratti attuativi dell'accordo quadro non è garantito il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale (e, comunque, non sia possibile garantire il medesimo principio mediante rinegoziazione secondo buona fede), è sempre fatta salva, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, lettera b) del Codice (a mente del quale alla stipula del contratto e

alla fase di esecuzione si applicano le disposizioni del codice civile), la possibilità per l'appaltatore di invocare la risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta.

Il Consiglio di Stato, pur condividendo la scelta del legislatore, ha suggerito di prevedere, quale possibile e concorrente alternativa alla risoluzione del contratto attuativo (già stipulato), una fattispecie di legittimo rifiuto di stipularlo a condizioni divenute squilibrate, salva la facoltà della stazione appaltante di risolvere, limitatamente alle parti interessate, lo stesso accordo quadro.

Il Supremo Consesso amministrativo ha, altresì, rilevato la necessità di integrare la disposizione prevedendo, non soltanto la facoltà per l'appaltatore di chiedere la risoluzione del contratto attuativo per eccessiva onerosità sopravvenuta, ma anche la possibilità, per la stazione appaltante, di procedere alla risoluzione, ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 122 del Codice. Ciò, in quanto uno squilibrio negoziale sopravvenuto può verificarsi in danno, oltre che degli operatori economici, anche della stazione appaltante. Conseguentemente, è stata riformulata la disposizione contenuta nel comma 5-bis, al fine di opportunamente distinguere le due diverse ipotesi afferenti alla fase della stipula ovvero alla fase esecutiva dei singoli contratti attuativi.

In particolare, si precisa che, qualora in fase di stipula dei contratti attuativi dell'accordo non sia possibile preservare l'equilibrio contrattuale e non risulti possibile ripristinarlo mediante una rinegoziazione secondo oggettiva buona fede, è sempre fatta salva la facoltà di non procedere alla stipula. Nell'ipotesi in cui, invece, non sia possibile preservare l'equilibrio contrattuale nella fase esecutiva dei singoli contratti attuativi, e non risulti possibile ripristinarlo mediante una rinegoziazione secondo oggettiva buona fede, è fatta salva la facoltà della stazione appaltante o dell'appaltatore di invocare la risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta, fermo restando quanto previsto dall'articolo 122, comma 5, del Codice.

Articolo 23 (Modifiche all'articolo 60 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

La disposizione in esame apporta modifiche all'articolo 60 del Codice, avente per oggetto l'istituto della c.d. revisione prezzi, una delle principali novità introdotte dal decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, grazie alla quale è stato reso obbligatorio nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, l'inserimento di clausole revisionali per l'adeguamento automatico del valore del contratto, al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva determinanti una variazione del costo dell'opera, della fornitura e o del servizio superiore alla soglia di cui al comma 1 dell'articolo 60.

Tra i possibili meccanismi di funzionamento della revisione (sostanzialmente sussumibili sotto le due categorie della "compensazione" e della "indicizzazione") il legislatore, al comma 2 del citato articolo 60 del Codice, ha ricondotto la disciplina in esame ad un modello di **indicizzazione**, allo scopo di rendere più rapido e "sicuro" il mantenimento nel tempo del sinallagma contrattuale al verificarsi delle particolari ipotesi di cui al comma 1, superandosi così la metodologia della compensazione *ex post*, di carattere meramente emergenziale. Con l'introduzione della misura in esame, il legislatore ha quindi inteso introdurre nell'ordinamento un sistema revisionale automatico e permanente, sussistente durante tutta la vita del contratto di appalto, e in grado di consentire periodicamente a stazioni appaltanti e imprese, di monitorare l'effettivo andamento economico-realizzativo dell'appalto. Ciò, del resto, ha solo costituito il portato di uno dei principi informatori dell'attività negoziale della pubblica amministrazione, codificato dall'articolo 9 del Codice: il

principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale, così come cristallizzatosi al momento dell'aggiudicazione e non in una fase ad essa antecedente (ad esempio, alla formulazione dell'offerta) o successiva (ad esempio, alla stipula del contratto o alla consegna dei lavori). Del resto, lo stesso articolo 9 del Codice, al comma 2, stabilisce come l'eventuale rinegoziazione secondo buona fede delle condizioni contrattuali debba limitarsi *“al ripristino dell'originario equilibrio del contratto oggetto dell'affidamento”*, quale risultante dal bando e dal provvedimento di aggiudicazione.

In questo contesto normativo, il **comma 1, lettera a)**, della novella in esame apporta modifiche al menzionato **comma 1 dell'articolo 60 del Codice**, al fine di specificare, come richiesto anche dal Tavolo tecnico sulla revisione prezzi (cfr. quanto riferito sul punto in premessa alla presente relazione), che le clausole di revisione prezzi si riferiscano esclusivamente alle prestazioni oggetto del contratto. Il riferimento alle *“lavorazioni”*, in accoglimento del suggerimento del Consiglio di Stato, è stato espunto in quanto ritenuto superfluo poiché nulla aggiungeva al riferimento complessivo alle *“prestazioni”* già previsto dalla novella.

Il **comma 1, lettera b)**, della disposizione in esame apporta inoltre modifiche al **comma 2 dell'articolo 60 del Codice**, al fine di ridefinire, in coerenza con il principio di equilibrio contrattuale, così come emerso dal confronto con le Camere, e condiviso anche dagli operatori economici consultati nell'ambito del Tavolo tecnico sulla revisione prezzi, le soglie relative all'attivazione della clausola revisionale (variazione dell'importo contrattuale superiore al 5%) e alla copertura dei maggiori oneri risultanti dalla variazione dell'importo contrattuale (nella misura dell'80% della variazione).

In particolare, con la novella alla disposizione in esame, nel testo sottoposto all'esame del Consiglio dei Ministri in via definitiva, si intendono recepire, rimodulandole, le osservazioni di cui alla lettera c) della competente Commissione della Camera dei deputati e di cui alla lettera b) della competente Commissione del Senato della Repubblica, che richiamano il Governo ad una diversa ponderazione delle soglie di cui all'articolo 60, comma 1 del Codice, al fine di garantire idonee condizioni di equilibrio economico-finanziario in sede di esecuzione dei contratti di appalto.

Le osservazioni, di identico contenuto, riportate nei pareri della Camera e del Senato, sono volte, infatti, a introdurre in materia una doppia opzione:

- a) una modifica del comma 1, lettera b) in esame, finalizzato a chiarire che la revisione prezzi opera nella misura dell'80% dell'intera variazione, con l'effetto di lasciare il valore del 5 per cento unicamente come soglia oltre la quale scatta il meccanismo revisionale;
- b) in alternativa, una modifica delle percentuali nel 2 per cento dell'importo complessivo del contratto come soglia oltre la quale si attiva la revisione prezzi, e nel 90 per cento, come misura della variazione prezzi riconosciuta all'operatore economico.

Rispetto alle due opzioni contenute nel parere delle Commissioni parlamentari, si è ritenuto non percorribile l'ipotesi sub a), in quanto contraria a quanto puntualmente precisato nella Relazione tecnica del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, ove si legge, in relazione all'articolo 60, comma 1, che *“Il meccanismo revisionale è quindi riconosciuto soltanto in presenza di variazioni contrattuali superiori al 5 per cento, considerata soglia di alea ordinaria connessa al contratto stesso. La variazione del 5% e la revisione prezzi conseguente va calcolata sull'importo complessivo delle prestazioni ancora da eseguire. La revisione prezzi, infine, opera soltanto sulla percentuale di*

scostamento superiore a tale soglia, nella misura quindi dell'80 per cento del valore di scostamento superiore al 5% e non in modo integrale”.

In coerenza con tale vincolo interpretativo ed attuativo, nello schema di decreto legislativo sottoposto in via preliminare all'esame del Consiglio dei Ministri si erano quindi proposte correzioni puntuali finalizzate a meglio esplicitare i criteri di applicazione delle clausole revisionali dell'articolo 60, come riferite solo alla remunerazione dell'eccedenza della variazione superiore al 5%, nella misura dell'80%, e calcolata solo sulle prestazioni da eseguire. Una diversa interpretazione dei criteri di attuazione delle predette soglie avrebbe richiesto, infatti, l'introduzione di meccanismi revisionali estremamente complessi, destinati ad incidere sul pagamento delle prestazioni già eseguite e liquidate dalla stazione appaltante, con conseguente incertezza nei rapporti giuridici ed economico-finanziari.

In questa prospettiva, si ritiene pertanto non corrispondente alla *ratio* del legislatore del 2023, come illustrata nella Relazione tecnica del d.lgs. n. 36 del 2023, il rilievo contenuto nel par. 16.2. del parere del Consiglio di Stato, laddove specifica che, nella formulazione dell'articolo 60, comma 1, attualmente vigente, *“relativamente al quantum, la variazione delle condizioni economiche negoziali è commisurata all'80% “della variazione stessa” (si intende: della intera variazione dei prezzi, purché beninteso superiore alla ridetta soglia)”*, evidenziando quindi che lo schema di decreto legislativo sottoposto in via preliminare al Consiglio dei ministri non avrebbe mere finalità di chiarimento, ma apporterebbe *una innovazione significativa*.

Al riguardo, si ribadisce che l'interpretazione, proposta nello schema sottoposto all'approvazione preliminare del Consiglio di Ministri (e confermata nello schema attuale, anche alla luce della ridefinizione delle clausole revisionali), delle due soglie dell'articolo 60, comma 1, come riferite alla sola eccedenza, non apporta, invero, alcuna *innovazione* di merito alla disciplina vigente, ma si pone in perfetta linea di continuità con quanto previsto originariamente dal Codice. Ciò, del resto, come si è osservato in precedenza, è confermato dalle relazioni illustrativa e tecnica “a corredo” del testo approvato in via definitiva dal Governo, le quali, nel chiarire le modalità di attuazione del nuovo meccanismo revisionale, precisavano chiaramente che: *“la revisione prezzi si applica e si calcola, nella misura prevista dal Codice, sulla percentuale di variazione superiore al 5 per cento dell'importo complessivo delle prestazioni da eseguire”*.

Quanto invece alla prospettiva sub b), la disposizione in esame, nel testo sottoposto in via definitiva al Consiglio dei ministri, intende cogliere l'invito a riponderare le soglie dell'articolo 60, comma 1 in coerenza con il principio dell'equilibrio contrattuale, con una soluzione però diversa da quella prospettata dalle Commissioni parlamentari.

Nel dettaglio, si ritiene imprescindibile, ai fini della ridefinizione delle soglie relative all'attivazione e copertura delle clausole revisionali una considerazione delle distinte esigenze di conservazione dell'equilibrio contrattuale emerse, rispettivamente, per i contratti di lavori e per i contratti di servizi e forniture.

I contratti di lavori si distinguono, infatti, dai contratti di servizi e forniture per la maggiore tipizzazione delle prestazioni oggetto dei contratti di appalto e la presenza di prezzari che consentono di identificare il costo delle lavorazioni. Tali caratteristiche consentono di rappresentare le variazioni di costo relative agli appalti di lavori mediante indici sintetici, fondati sulla misurazione delle effettive variazioni del costo delle tipologie omogenee di lavorazioni (v. sul punto, v. anche infra Allegato II.2-

bis). Tale omogeneità nei meccanismi di calcolo delle variazioni dei prezzi non è invece immediatamente perseguibile per gli appalti di servizi e forniture, per cause riconducibili all'estrema variabilità delle prestazioni rese nell'esecuzione di tali contratti e alla dipendenza del prezzo di ciascun contratto da una pluralità di fattori di oscillazione. Ne deriva che i contratti di servizi e forniture sono soggetti a variazioni di prezzo che variano profondamente a seconda dell'oggetto del contratto e della tipologia di prestazioni svolte e che rendono quindi estremamente difficile una visione di sintesi realmente rappresentativa degli effettivi andamenti di prezzo dei singoli contratti.

Coerentemente con tale premessa, si ritiene possibile (**articolo 60, comma 2, lettera a**), tenuto conto anche dei vincoli di finanza pubblica (su cui si rinvia alla Relazione tecnica), immaginare per i contratti di lavori una riduzione della soglia dell'alea contrattuale al 3% e un innalzamento della soglia di compensazione dell'eccedenza al 90%, tenuto conto del fatto che l'omogeneità nei meccanismi di calcolo della revisione consentono di prefigurare scenari omogenei per i contratti di settore, idonei a stimare il possibile impatto delle variazioni contrattuali di settore rispetto ai quadri economici dell'opera.

Di converso, per i contratti di servizi e forniture appare necessario distinguere due diversi meccanismi revisionali: uno, di natura straordinaria (**articolo 60, comma 2, lettera b**), parametrato alle "particolari condizioni di natura oggettiva" consistenti nella rilevazione di un incremento contrattuale pari al 5% e in una remunerazione dell'eccedenza della variazione in misura pari all'80%; un secondo meccanismo, di natura ordinaria, finalizzato a garantire in condizioni di normalità l'equilibrio economico-finanziario del contratto attraverso clausole di indicizzazione del costo del servizio ponderate dalla stazione appaltante in base all'oggetto del contratto, alla sua durata e alle specifiche condizioni di svolgimento delle relative prestazioni.

In coerenza con tale orientamento, **al comma 1, lettera c), della novella** è stata quindi inserita, nel testo dell'articolo 60 (**nuovo comma 2-bis**), la clausola già presente nell'Allegato II.2-bis (articolo 2, comma 2), che riconosce a ciascuna stazione appaltante la possibilità di inserire nel contratto, oltre alle clausole di cui all'articolo 60, comma 1, meccanismi ordinari di adeguamento del prezzo del contratto all'indice inflattivo convenzionalmente individuato tale parti. In tale ipotesi, si precisa che l'incremento di prezzo riconosciuto in virtù dei meccanismi ordinari di adeguamento del prezzo del contratto non è considerato ai fini della determinazione della variazione di prezzo del servizio o della fornitura per l'attivazione delle clausole di cui all'articolo 60, comma 1.

L'attuazione delle esigenze di riequilibrio contrattuale sottese a questo secondo meccanismo revisionale deve essere inevitabilmente rimesso alle stazioni appaltanti, in quanto la sua definizione è destinata a variare nei diversi settori di riferimento, tenuto conto degli specifici fattori che incidono sul prezzo delle prestazioni. Nell'affidare quindi alla discrezionalità delle stazioni appaltanti l'individuazione degli indici più idonei a rappresentare tale istanza revisionale, si evidenzia che le corrispondenze tra indici ISTAT e classificazioni CPV (Common Procurement Value) dei contratti individuate nell'Allegato II.2-bis potranno rappresentare un utile strumento di supporto per l'individuazione degli indici (o della composizione di indici) più rappresentativi per ciascun contratto. Independentemente dall'indice prescelto, resta comunque implicito che l'inserimento di queste clausole revisionali di natura ordinaria dovrà essere valutato dalle stazioni appaltanti sulla base dei vincoli derivanti, da un lato, dall'esigenza di garantire l'equilibrio economico del contratto e, dall'altro lato, di operare nei limiti delle risorse accantonate nel quadro economico per la revisione

prezzi. Rispetto al primo aspetto, si ribadisce infatti che i dati sui margini di remunerazione dei contratti di servizi e forniture appaiono ad oggi attestarsi su soglie inferiori all'alea contrattuale del 5% individuata dall'articolo 60, comma 1.

Con riguardo alle modalità attuative di questo nuovo meccanismo, il lungo confronto svolto con ISTAT e gli *stakeholders* di settore, svoltosi sia in seno al predetto Tavolo tecnico, sia grazie a specifici incontri interistituzionali, ha evidenziato, relativamente agli appalti di lavori, che il metodo fino ad oggi individuato dall'ISTAT, finalizzato alla definizione di indici sintetici **per categorie di opere** (es. fabbricato industriale, strada in galleria, ecc.), avrebbe richiesto tempi estremamente lunghi di attuazione, quantificabili in circa 7 mesi per la definizione di ogni singolo indice sintetico. Anche nello stesso settore dei servizi e delle forniture, dove già esistono indici per il calcolo dell'incremento dei costi, le stazioni appaltanti hanno comunque segnalato grandi difficoltà nell'individuazione dell'indice di aggiornamento più adeguato e coerente con il singolo appalto.

Preso atto di tali criticità, al fine di garantire per ogni affidamento l'operatività di un indice quanto più specifico possibile e idoneo ad assicurare un proprio andamento corrispondente alle concrete dinamiche del mercato di riferimento, il già citato Tavolo tecnico, istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e articolato in due commissioni rispettivamente attive l'una per il comparto dei lavori e l'altra per il comparto delle forniture e servizi, ha svolto un intenso lavoro volto esattamente all'individuazione di **nuovi indici sintetici** in grado di fornire la copertura più ampia possibile alle voci di costo degli affidamenti sia di lavori che di servizi e forniture.

In esito alle attività svolte, per quanto riguarda i contratti di **lavori**, sono state elaborate 20 diverse Tipologie Omogenee di Lavorazioni (TOL), precisando per ciascuna TOL il peso relativo a 6 puntuali elementi di costo: costo del lavoro; materiali; macchine e attrezzature; energia; trasporto; rifiuti. Per ogni elemento di costo delle singole TOL sono stati poi a loro volta individuati i rispettivi componenti elementari, pervenendo in tal modo ad un unico indice sintetico di riferimento. Sulla base di questi indici per Tipologie Omogenee di Lavorazioni (TOL) è stata quindi individuata nell'Allegato II.2-bis la formula di calcolo dell'indice sintetico applicabile a tutte le categorie di opere.

Per quanto concerne, invece, l'operatività degli indici revisionali nei settori delle **forniture e dei servizi**, sono stati individuati nell'ambito dei CPV (Common Procurement Value) già esistenti, circa 500 CPV articolati in 3 "digit" (sotto categorie), a loro volta associati ad uno o più degli indici ISTAT di cui al comma 3, lettera b), dell'articolo 60 (gli indici dei prezzi al consumo, dei prezzi alla produzione dell'industria e dei servizi e gli indici delle retribuzioni contrattuali orarie).

Nel dettaglio, i 20 indici elaborati in relazione ai contratti di **lavori** consentiranno di offrire un quadro chiaro ed esaustivo delle varie tipologie di lavorazioni, mentre i precedenti 3 indici (fabbricato residenziale, capannone industriale, tronco stradale con tratto in galleria) saranno utilizzati solo a fini statistici. L'elenco delle 20 tipologie omogenee di lavorazioni (TOL), in relazione alle quali saranno adottati gli indici, è contenuto in apposita tabella acclusa all'**Allegato II.2-bis**, inserito nel presente decreto.

In tale contesto, si iscrive la modifica apportata al **comma 3 dell'articolo 60 del Codice dal comma 1, lettera d), numeri 1) e 2)**, della novella in esame, volta ad espungere il riferimento al ruolo dell'ISTAT nell'elaborazione degli indici, in coerenza con il nuovo impianto introdotto dal

presente decreto, e a precisare che gli indici sintetici di costo delle lavorazioni sono determinati ai sensi del comma 4-quater, così come modificato dal **comma 1, lettera f), del presente decreto**.

Il comma 4 dell'articolo 60 del Codice, così come modificato dal **comma 1, lettera e), dell'articolo in esame**, prevede che i singoli indici di costo delle lavorazioni sono individuati con provvedimento adottato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l'ISTAT, sulla base delle tipologie omogenee di lavorazioni indicate alla Tabella A del citato Allegato II.2-bis.

Al riguardo, infatti, il Consiglio di Stato ha rilevato la necessità di apportare modifiche di coordinamento al comma 3, lettera a) dell'articolo 60 laddove si continua *“a far riferimento agli indici sintetici di costo di costruzione”, elaborati dall'ISTAT in base alla normativa attualmente vigente*”. Si tratta, infatti, di una formula non più coerente con le modalità di determinazione della variazione dei costi previste dall'Allegato II.2-bis, il quale, relativamente agli appalti di lavori, fa ora riferimento (al relativo articolo 4) ad un (unico) *“indice sintetico revisionale”*, elaborato sulla base di una *“media ponderata di indici”*, selezionati tra quelli prospetticamente individuati con il provvedimento ministeriale di cui all'articolo 60, comma 4, sulla base delle *“tipologie omogenee di lavorazioni”* elencate nella tabella A e, in particolare, mediante ponderazione del *“peso relativo a sei elementi di costo”*, come specificamente individuati all'articolo 2, lettera a) della ridetta Tabella (che ha riguardo al costo del lavoro, ai materiali, alle macchine e attrezzature, all'energia, al trasporto ed ai rifiuti).

Con riguardo ai contratti di **servizi e forniture**, invece, la modifica apportata dal **comma 1, lettera d), numero 3) al comma 3, lettera b), dell'articolo 60 del Codice**, è volta a prevedere che, ai fini della variazione dei costi e dei prezzi, gli indici sintetici possono essere anche disaggregati. La *ratio* di tale previsione si rinviene nell'esigenza di prendere in considerazione quelle ipotesi in cui un servizio o una fornitura rientrino in due o più CPV, in relazione alle quali si ritiene opportuno che si proceda ad un'applicazione disaggregata dei diversi indici ISTAT ad esse associati.

Per una migliore chiarezza, in accoglimento delle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato, si è ritenuto opportuno riformulare, rispetto al previgente testo approvato in via preliminare, il comma 4, suddividendolo in due distinti commi (comma 4 e comma 4-bis), sulla base delle diverse modalità di individuazione degli indici revisionali, relativi ai contratti di lavori e ai contratti di servizi e forniture.

Con riferimento all'osservazione del Consiglio di Stato secondo cui *“la nuova previsione rende(rebbe) il meccanismo revisionale non immediatamente operativo”*, si precisa come già il precedente meccanismo revisionale non avesse, invero, una portata immediatamente operativa, in quanto rinviante a indici ISTAT esistenti, ma disponibili parzialmente soltanto per il settore servizi e forniture (si rinviava infatti agli *indici dei prezzi al consumo, dei prezzi alla produzione dell'industria e dei servizi e gli indici delle retribuzioni contrattuali orarie*). Quanto, invece, al settore degli appalti, risultano al momento disponibili solo 6 indici (costruzione di fabbricato residenziale, costruzione di capannone industriale, costruzione di tronco stradale in galleria, strada in rilevato, strada in trincea, strada su viadotto), perimetrati per tipologie di opere, idonei a coprire solo una percentuale minima di commesse pubbliche. Per tutte le altre categorie di opere (maggioritarie) non risultano viceversa definiti gli indici di settore, la cui complessa definizione richiederebbe un periodo molto lungo di attuazione.

Alla luce dei lavori dei tavoli di settore, aperti ai rappresentanti dell'ISTAT, si può quindi confermare che i tempi di elaborazione degli indici sintetici di settore per tipologie di opere risulterebbero, allo stato dell'arte, nettamente più lunghi rispetto ai tempi richiesti dall'elaborazione del sistema alternativo, fondato sulla definizione di indici ISTAT per Tipologie Omogenee di Lavorazioni, proposto dalla disposizione in esame.

Per ovviare a tale potenziale situazione di stallo, si è pertanto modificato il metodo di indicizzazione relativo sia agli appalti di lavori che agli appalti di servizi e forniture. Per i primi, si è rinviato a tipologie di lavorazioni definite quantitativamente (20) che possono quindi consentire di definire gli indici in un tempo sufficientemente contenuto (12 mesi); per i secondi (forniture e servizi, sono stati individuati nell'ambito dei CPV (Common Procurement Value) già esistenti, circa 500 CPV articolati in 3 "digit" (sotto categorie), a loro volta associati ad uno o più degli indici ISTAT di cui al comma 3, lettera b), dell'articolo 60 (gli indici dei prezzi al consumo, dei prezzi alla produzione dell'industria e dei servizi e gli indici delle retribuzioni contrattuali orarie).

Con la **lettera f)** del decreto è stato inserito il **comma 4-bis** dell'articolo 60 del Codice con il quale è stato chiarito, mediante una più appropriata riformulazione di quanto previsto dal secondo periodo del comma 4 dell'articolo 60 del Codice, che gli indici di prezzo relativi ai contratti di servizi e forniture, sono pubblicati, unitamente alla relativa metodologia di calcolo, sul portale istituzionale dell'ISTAT in conformità alle disposizioni europee e nazionali in materia di comunicazione e diffusione dell'informazione statistica ufficiale.

Sempre con riferimento agli appalti di servizi e forniture che dispongono, in base alla disciplina settoriale, di specifici indici di determinazione della variazione del prezzo, **il comma 4-ter dell'articolo 60 del Codice**, inserito dal **comma 1, lettera f), della novella**, precisa inoltre che resta comunque ferma la possibilità di utilizzare gli indici settoriali in sostituzione di quelli previsti dal comma 3, lettera b), dell'articolo 60 (*i.e.* prezzi al consumo, prezzi alla produzione dell'industria e dei servizi, retribuzioni contrattuali orarie), qualora sussistano in taluni settori specifici, indici maggiormente aderenti e corrispondenti alla realtà economica del comparto volta per volta rilevante. Infine, si prevede l'esclusione dell'obbligo dell'inserimento nei documenti di gara delle clausole di revisione prezzi in relazione agli appalti di servizi e forniture il cui prezzo è già determinato sulla base di una propria indicizzazione operante settorialmente.

Ai sensi del nuovo **comma 4-quater dell'articolo 60 del Codice**, inserito dal **comma 1, lettera f), della novella**, è disposto che il nuovo Allegato II.2-bis disciplini le modalità di attuazione delle clausole di revisione prezzi, tenuto conto della natura e del settore merceologico dell'appalto e degli indici disponibili, e ne specifica le modalità di corresponsione, anche in considerazione dell'eventuale ricorso al subappalto. La novella, in armonia con la tecnica legislativa della delegificazione seguita all'interno dell'intero Codice, precisa altresì che in sede di prima modifica, l'Allegato II.2-bis sarà abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.

Articolo 24 (Modifiche all'articolo 61 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 61 del Codice** prevede, per le stazioni appaltanti, la “facoltà” di riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto o di riservarne l’esecuzione a operatori economici il cui scopo principale sia l’integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate.

Il **comma 1, lettera a)**, apporta, coerentemente con quanto rilevato sul punto dal Consiglio di Stato, modifiche di mero *drafting* al comma 1 dell’articolo 61 del Codice. Si ritiene, infatti, incongruo, con riferimento alla seconda ipotesi di riserva, che riguarda i contesti di lavoro protetti, il riferimento ai “*suddetti operatori economici*”, atteso che tale seconda ipotesi si riferisce ad operatori professionali, diversi dai primi (imprese sociali), che non abbiano fissato nello statuto la finalità di integrazione sociale.

La novella in esame, alla **lettera b) del medesimo comma 1**, in accoglimento del rilievo del Consiglio di Stato, **abroga il comma 2** dell’articolo 61 del Codice, pertinente alle sole clausole sociali e non al regime della riserva. Tale intervento abrogativo è, infatti, coerente con l’espunzione dall’allegato II.3, riferito alla disciplina delle clausole sociali, del riferimento all’articolo 61 del Codice e con l’eliminazione del comma 5 del medesimo articolo disposta dalla lettera e) del presente decreto, per le ragioni sotto evidenziate.

La novella è finalizzata, altresì, all’introduzione, alla **lettera c) del comma 1, di un nuovo comma 2-bis**, al fine di prevedere, nell’ottica di favorire la partecipazione agli affidamenti anche delle MPMI, che per gli affidamenti di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea, ad eccezione di quelli per i quali sia accertato un interesse transfrontaliero certo, tenuto conto dell’oggetto e delle caratteristiche delle prestazioni o del mercato di riferimento, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono altresì riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto e di concessione o possono riservarne l’esecuzione a piccole e medie imprese.

Inoltre, si procede alla soppressione **del primo periodo del comma 4 (comma 1, lettera d) della novella)** e all’abrogazione **del comma 5 (comma 1, lettera e) della novella) del citato articolo 61 del Codice**, i quali rinviano all’Allegato II.3 quanto alla previsione di meccanismi e strumenti premiali per realizzare le pari opportunità generazionali e di genere e per promuovere l’inclusione lavorativa delle persone disabili. Trattasi di modifica conseguente a quella apportata dal presente decreto all’articolo 57 del codice che ha traslato il riferimento al citato Allegato II.3 nell’ambito del medesimo articolo, relativo alla disciplina delle clausole sociali, anche al fine di risolvere un difetto di coordinamento fra lo stesso articolo 57, comma 1, e l’articolo 61, commi 1 e 2, con l’obiettivo di evitare di porre a carico dei consorzi o cooperative sociali il cui scopo principale sia l’integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate oneri di partecipazione alle procedure di affidamento non coerenti con il proprio fine statutario, quali le pari opportunità generazionali e di genere. Si precisa, infine, che, in accoglimento delle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato, si è ritenuto di sopprimere soltanto il primo periodo del comma 4 dell’articolo 61 del Codice, in luogo dell’abrogazione dell’intero comma 4 prevista nella formulazione approvata in via preliminare dal Governo. Ciò in quanto il secondo periodo del comma 4 identifica, ai fini del Codice, i soggetti con disabilità.

Articolo 25 (Modifiche all’articolo 62 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 62 del Codice** individua innanzitutto la soglia degli affidamenti diretti per servizi e forniture, nonché quella (di cinquecentomila euro) per i lavori, quale limite oltre il quale si applica

il regime di qualificazione: mentre per le procedure di affidamento di importo superiore alle soglie richiamate le stazioni appaltanti devono essere qualificate ai sensi dell'articolo 63 e dell'Allegato II.4, per le procedure di importo inferiore possono invece essere gestite in autonomia dalle medesime stazioni appaltanti.

Al **comma 1**, in accoglimento dei suggerimenti del Consiglio di Stato, si è proceduto ad operare alcune correzioni di mero *drafting* riferite all'articolo 62, sfuggite all'operazione di coordinamento testuale.

In particolare, la **lettera a) interviene sul comma 1**, che - per una maggiore chiarezza espositiva - viene riformulato in due periodi mentre la **lettera b) interviene sul comma 2** laddove le parole "*le procedure*" sono state sostituite dalla locuzione più conferente "*le gare*".

Per quanto attiene al **comma 1, lettera c)**, si evidenzia come l'Italia, in sede di adozione del Piano nazionale di ripresa e resilienza abbia assunto specifici impegni con l'Unione Europea. In particolare, da un lato, la "M1C1-73 bis - Riforma 1.10 - Riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni" prescrive l'adozione di orientamenti sull'attuazione del sistema di qualificazione per il codice dei contratti pubblici delle stazioni appaltanti, e, dall'altro lato, la "M1C1-73 ter - Riforma 1.10 - Riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni" prevede l'introduzione di incentivi alla qualificazione e professionalizzazione delle stazioni appaltanti.

Non sono state accolte le modifiche proposte dall'ANCI in sede di Conferenza unificata di modificare le soglie previste dal comma 1 dell'articolo 62, anche in relazione all'eventuale coordinamento con l'articolo 63, in quanto la disciplina in materia di qualificazione rientra fra le milestone attuative del PNRR.

Tanto premesso, la presente proposta normativa prevede, al **comma 1, lettera c)**, per dare diretta attuazione alla citata M1C1-73 ter, modifiche al **comma 3 del menzionato articolo 62 del Codice** al fine di stabilire che nell'Allegato II.4 siano indicati, oltre ai requisiti necessari per ottenere la qualificazione, anche gli incentivi per favorire la qualificazione delle stazioni appaltanti. Non è stata accolta la proposta di modifica dell'UPI, formalizzata in sede di Conferenza unificata, volta ad inserire espressamente anche il riferimento agli incentivi per rafforzare la capacità amministrativa delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza qualificate in quanto la proposta di correttivo ha già introdotto il riferimento agli "incentivi" con richiamo all'allegato II.4 - articolo 11 con inserimento anche delle lettere b-bis) e b-ter) che introducono nuovi requisiti premianti. Le disposizioni in esame, peraltro, costituiscono diretta attuazione di pregresse interlocuzioni con la Commissione europea in ordine al recepimento di milestone PNRR. Per le medesime ragioni non sono state espressamente accolte le osservazioni rese dalla Camera dei deputati (lettera z) e dal Senato (osservazione n. 30).

Nella sostanza si è ritenuto di confermare il nuovo impianto sulla qualificazione, posto che, a differenza di quanto rilevato nel parere reso dal Consiglio di Stato, il contenuto dell'articolo 62, comma 3, laddove fa riferimento agli incentivi, trova puntuale riscontro nel contenuto dell'Allegato II.4, redatto in attuazione della circolare attuativa della milestone M1C1-73 bis, frutto di un lungo

confronto con la Commissione europea. Gli incentivi previsti per le stazioni appaltanti si ricavano, infatti, dalle seguenti disposizioni del Codice:

- art. 62, comma 1), ai sensi dell'articolo 62, comma 2 del nuovo Codice, il quale, a far data dal primo luglio 2023, prevede che "l'ANAC non rilascia il codice identificativo gara (CIG) alle stazioni appaltanti non qualificate". con ciò intendendo incentivare l'aggregazione delle stazioni appaltanti. Pertanto, l'assenza di qualificazione preclude la possibilità di procedere all'affidamento;
- articolo 225, comma 2, è previsto che "a decorrere dal 1° gennaio 2024 l'ANAC non rilascia il codice identificativo di gara (CIG) ai soggetti che, sebbene vi siano tenuti, non si sono adeguati a quanto previsto dagli articoli 19, 20, 21, 22, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 35 e 36", in materia di digitalizzazione, con ciò volendo incentivare non solo l'aggregazione delle stazioni appaltanti in quanto tale, ma anche una maggiore professionalizzazione delle amministrazioni mediante il processo di digitalizzazione dell'intero ciclo di vita del contratto;
- l'insieme degli strumenti normativi previsti per facilitare e incentivare la professionalizzazione delle stazioni appaltanti a legislazione vigente, che l'ordinamento ha comunque predisposto per "accompagnare" le stazioni appaltanti nella predisposizione della documentazione di gara e nella risoluzione di controversie insorte durante la fase di affidamento. Ci si riferisce, in primo luogo, alla "vigilanza collaborativa" di ANAC (cfr. art. 222, comma 2 del Codice) e al ricorso ai pareri di precontenzioso ANAC (cfr. art. 220, comma 4 del Codice) o, anche, seppure in subordine e avendo sempre presente l'obiettivo di un doveroso contenimento dei costi della commessa pubblica, al ricorso ad altri strumenti, alternativi a quelli giurisdizionali, idonei a prevenire o risolvere rapidamente controversie o dispute tecniche di ogni natura che possano insorgere durante la fase di affidamento e/o di esecuzione del contratto, quale il Collegio consultivo tecnico "facoltativo" e non obbligatorio (cfr. artt. 215 e 218 del Codice);
- dall'articolo 62, comma 11, il quale prevede la possibilità, per le centrali di committenza qualificate e le stazioni appaltanti qualificate per i livelli di cui all'articolo 63, comma 2, lettere b) e c) di svolgere, in relazione ai requisiti di qualificazione posseduti, attività di committenza ausiliarie in favore di altre centrali di committenza o per una o più stazioni appaltanti senza vincolo territoriale, consente, anche per affidamenti al di sotto delle soglie obbligatorie di qualificazione, che le Stazioni appaltanti non qualificate possano comunque beneficiare, ai fini della propria professionalizzazione, delle competenze già possedute dall'amministrazione ausiliaria che, infatti, può direttamente e "sul campo" trasferire *know-how* e competenze operative al personale dell'ausiliata (anche qualora quest'ultima potrebbe già procedere autonomamente agli affidamenti);
- dall'art. 11 dell'Allegato II.4, così come modificato in sede di "Correttivo" che disciplina le modalità di revisione della qualificazione, all'uopo favorendo, altresì, il potenziamento della capacità di autovalutazione delle stazioni appaltanti;
- dall'art. 8 dell'Allegato II.4, che detta i parametri per la qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza nella fase esecutiva del contratto, da intendersi, come specificato nella precitata Circolare, non quali target sussistenti e cristallizzati una

volta per tutte ex ante, ma quali obiettivi perseguibili gradualmente nel tempo da parte di tutte le stazioni appaltanti.

Si tratta, evidentemente, nel loro insieme, di incentivi non economici, ma di natura amministrativa, che riguardano il sostegno alle amministrazioni nel percorso di professionalizzazione e l'apertura del sistema di qualificazione (che invece l'Allegato II.4 configura come un sistema chiuso, in quanto parametrato ad un requisito fondamentale di qualificazione come quello relativo al numero di gare svolte all'esperienza ante 1 luglio 2023), che contiene implicitamente l'incentivo alle stazioni appaltanti a migliorare i propri standard di settore ai fini dell'accesso alla qualificazione.

In merito alla portata applicativa del presente comma, si osserva come l'allegato non solo "indichi", ma altresì "disciplini" sia i requisiti premianti che i requisiti essenziali di qualificazione.

Il comma 3 dell'articolo 62, infatti, individua *per relationem* proprio il contenuto necessario e non meramente programmatico dell'allegato, laddove si consideri che l'allegato II.4 (in attuazione degli articoli 62 e 63 del Codice) mette "a regime", in modo puntuale e dettagliato, il nuovo sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti inaugurato dal Protocollo di intesa tra la Presidenza del Consiglio dei ministri e l'ANAC del 17 dicembre 2021, cui ha fatto seguito la deliberazione dell'ANAC n. 441 del 28 settembre 2022, che ha introdotto la disciplina dei requisiti di qualificazione e dell'iscrizione delle stazioni appaltanti nell'apposito elenco gestito dall'Autorità.

L'intero sistema di qualificazione, infatti, non deve essere considerato esclusivamente alla luce di quanto esplicitamente indicato in sede legislativa, ma anche in considerazione di quanto tali disposizioni (precitate) sottintendono, rinviando necessariamente alla complessa disciplina attuativa del meccanismo di qualificazione, avente natura eminentemente "amministrativa".

Gli ulteriori incentivi alla qualificazione delle stazioni appaltanti, introdotti con l'articolo 62 e l'Allegato II.4 del codice, sono, infatti, esclusivamente di ordine normativo e, appunto, di carattere amministrativo, come anche precisato e illustrato dalla stessa circolare n. 279 del 18/11/2024), emanata in materia dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, laddove si chiarisce (cfr. Parte II, paragrafo 1) che gli incentivi alla qualificazione devono essere intesi alla stregua di un "processo amministrativo" progressivo associato a specifici parametri di valutazione riguardanti le varie fasi relative al ciclo di vita dei contratti.

In via generale, infatti, è necessario evidenziare che, accanto alle precitate disposizioni, sono già presenti nell'ordinamento vigente strumenti idonei a supportare e promuovere il percorso di qualificazione delle stazioni appaltanti, grazie, fra l'altro, anche al ruolo amministrativo e regolatorio esercitato dalla stessa ANAC, ai sensi dell'articolo 222, comma 2, del Codice, il quale, accanto alla "vigilanza collaborativa" ex art. 222, comma 3 del Codice e all'espressione di pareri di precontenzioso ex art. 222, comma 4, del Codice (sul punto si veda infra par. 1.4), prevede, quali strumenti per la corretta e più puntuale attuazione delle disposizioni in materia, la predisposizione di bandi tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo ed altri atti amministrativi generali, finalizzati a garantire la promozione dell'efficienza, della qualità dell'attività delle stazioni appaltanti, cui la stessa Autorità, del resto, già fornisce supporto (anche) facilitando l'omogeneità dei procedimenti amministrativi mediante la redazione di Comunicati, FAQ e Vademecum Operativi.

Del resto, nel contesto normativo ed attuativo sin qui descritto, nel quale tutti gli incentivi alla qualificazione delle stazioni appaltanti sono innestati nell'ordinamento nell'ottica di favorire una professionalizzazione (e aggregazione) delle amministrazioni aggiudicatrici, è necessario, dunque, leggere e interpretare le regole sulla qualificazione non solo come limiti all'operatività delle medesime stazioni appaltanti, ma anche come una ulteriore possibilità di acquisizione di competenze.

Infatti, come chiarito dalla precitata circolare interpretativa, anche al di fuori degli ambiti in cui la qualificazione è obbligatoria, e, dunque, oltre il dato "testuale" delle norme di cui all'Allegato II.4, le stazioni appaltanti sono comunque sempre chiamate a utilizzare il meccanismo di qualificazione, nella prospettiva di un costante miglioramento dell'azione amministrativa rispetto all'intero ciclo di vita degli appalti pubblici.

Alla **lettera d) della novella** sono apportate modifiche al comma 4, al fine di prevedere che al tavolo istituito presso l'ANAC prendono parte non solo le stazioni appaltanti ma anche le centrali di committenza. Ciò nell'ottica di evidenziare il differente ambito di attività tra il tavolo dei soggetti aggregatori (istituito e operante presso il MEF) e quello di nuova istituzione. Per ragioni di puro *drafting*, tenuto conto dei suggerimenti del Consiglio di Stato, le parole "*per il coordinamento*" sono state sostituite dalle parole "*per disciplinare il coordinamento*".

Alla **lettera e)** sono apportate modifiche al comma 5 espungendo la salvezza delle disposizioni di cui al comma 8 dell'articolo 63 del Codice, per esigenze di chiarezza e di coordinamento con le modifiche apportate a tale ultimo articolo, come rilevato dal Consiglio di Stato.

Alla **lettera f)** sono apportate delle modifiche al **comma 6, del citato articolo 62 del Codice**, e in particolare:

- al **punto 1)**, si modifica **la lettera a) del comma 6** al fine di precisare che le stazioni appaltanti non qualificate si avvalgono per gli acquisti di forniture e servizi di importo non superiore alle soglie previste per gli affidamenti diretti e affidamento di lavori d'importo pari o inferiore a 500.000 euro oltre che delle centrali di committenza qualificate anche delle stazioni appaltanti qualificate;
- al **punto 2)** è modificata, per esigenze di uniformità della tecnica redazionale adottata, come suggerito dal Consiglio di Stato, **la lettera b) del comma 6** sopprimendo il rinvio all'articolo 3, comma 1, lettera z), dell'allegato I.1. Non è necessario, infatti, operare un rinvio alle definizioni di cui all'allegato ogni qual volta vengano citati termini e concetti ivi definiti;
- al **punto 3)**, a fini di chiarimento, **la lettera c) del comma 6**, per sostituire il riferimento agli "affidamenti per servizi e forniture" con quello agli "affidamenti di appalti di servizi e forniture";
- al **punto 4)** è modificata **la lettera f) del comma 6** sostituendo il riferimento alle lettere b) e c) con il riferimento alle lettere c) e d) del medesimo comma 6. Ciò al fine di operare, come segnalato dal Consiglio di Stato, un corretto rinvio interno. Sul punto si segnala, infatti, che il novellato articolo 8, comma 5, dell'Allegato II.4 correttamente rinvia all'articolo 62, comma 6, lettere c) e d);
- al **punto 5)** è modificata **la lettera g) del comma 6**, al fine di precisare che il supporto richiesto da parte della stazione appaltante non qualificata deve essere costituito da soggetti esperti terzi (riconducibili alla stazione appaltante qualificata "affidataria", e quindi non presenti nella stazione appaltante non qualificata (affidante).

Alla **lettera g)** viene introdotto un **nuovo comma 6-bis all'articolo 62 del Codice** al fine di prevedere che le stazioni appaltanti non qualificate possono ricorrere a stazioni appaltanti o centrali di committenza qualificate anche al di sotto della soglia di 500.000 per i lavori e 140.000 per servizi e forniture. Tale disposizione, invero, assicura una base giuridica per dare attuazione alla citata "M1C1-73 bis", la quale prescrive l'adozione sentita l'ANAC, di una circolare che fornisca orientamenti per sistematizzare le attuali norme applicabili, spiegare che la qualificazione anche per le aggiudicazioni al di sotto delle soglie è ancora possibile e auspicabile e incentivare il ricorso a centrali di committenza (qualificate), qualora la qualificazione non ci sia o non sia possibile (articolo 62, comma 6, lettera a), del Codice).

Alla **lettera h) della novella**, in accoglimento della formulazione proposta dal Consiglio di Stato, sono apportate modifiche al comma 7 dell'articolo 62, eliminando, in quanto superfluo, il richiamo alla sezione dell'elenco di cui all'articolo 63 comma 1, dedicata alle centrali di committenza.

In accoglimento dei suggerimenti formulati dal Consiglio di Stato, con la **lettera i)** è stata apportata una modifica al **comma 9 dell'articolo 62 del Codice** specificando, quale altra modalità per fare ricorso alla stazione appaltante qualificata o alla centrale di committenza qualificata, quella della stipula di apposita convenzione, in luogo del generico riferimento ad "*altra modalità disciplinante i rapporti in funzione della natura giuridica della centrale di committenza*".

La **lettera l)** apporta modifiche al **comma 15 dell'articolo 62 del Codice** sostituendo, con riferimento alle modalità di individuazione della stazione appaltante o centrale di committenza qualificata, il richiamo al principio di buon andamento dell'azione amministrativa con il richiamo al principio del risultato. Tale modifica, effettuata in adesione a quanto rappresentato dal Consiglio di Stato, si giustifica sia in ragione della specialità del principio del risultato, sia in considerazione della circostanza per cui il riferimento al principio di buon andamento dell'azione amministrativa potrebbe rivelarsi non conferente, qualora venisse introdotto, in applicazione di quanto previsto dal comma 17 del medesimo articolo 62, un regime di qualificazione per le imprese pubbliche e per i soggetti privati operanti nei settori speciali.

La **lettera m)**, invece, apporta delle modifiche di coordinamento tra il **comma 17 dell'articolo 62 del Codice** e la formulazione dell'articolo 2, comma 2 dell'Allegato II.4, prevedendo che anche agli enti aggiudicatori che non sono amministrazioni aggiudicatrici e ai soggetti privati tenuti all'osservanza delle disposizioni del codice non si applicano le disposizioni di cui agli articoli 62 e 63 del Codice.

Infine, alla **lettera n)**, la novella in esame modifica il **comma 18 del menzionato articolo 62 del Codice**, al fine di specificare che l'obbligo di qualificazione per la progettazione, l'affidamento e l'esecuzione di contratti di partenariato pubblico e privato opera solo al di sopra della soglia delle soglie previste per gli affidamenti diretti per servizi e forniture e della soglia di qualificazione di 500.000 euro per i lavori, di cui all'articolo 62, comma 1 del Codice. La modifica, che si correla anche alle modifiche apportate all'articolo 3, comma 5, dell'Allegato II.4, risulta essere necessaria al fine di semplificare il ricorso al partenariato pubblico-privato al di sotto della soglia obbligatoria di qualificazione, nonché al fine di garantire, al di sopra della predetta soglia, che gli operatori economici presentino i requisiti di qualificazione intermedi e avanzati, e, pertanto, una professionalizzazione elevata, giustificata dal grado di complessità delle prestazioni oggetto del contratto.

Infine, si rileva come la richiesta formulata in sede di Conferenza unificata da parte delle regioni di modificare il comma 1, escludendo gli istituti scolastici dal sistema di qualificazione, non sia rispettosa della disciplina vigente adottata in attuazione degli impegni, di primaria importanza, assunti in sede eurounitaria, quali, fra gli altri, quello della centralizzazione e riduzione delle stazioni appaltanti. Infine, si evidenzia come la problematica evidenziata dalla Conferenza unificata sia già all'attenzione di un tavolo interistituzionale per la valutazione degli opportuni interventi da adottare, in via amministrativa, al fine di supportare gli enti scolastici in ambito di appalti di servizi. Non è stata accolta anche la proposta di modifica del comma 4 finalizzata a sopprimere il ruolo di ANAC nel coordinamento dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza in quanto si è ritenuto essenziale il ruolo dell'Autorità in materia.

Articolo 26 (Modifiche all'articolo 63 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

La disposizione in esame dispone delle modifiche **all'articolo 63 del Codice, recante** *“Qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza”*.

In via preliminare, si evidenzia che l'articolo 63 disciplina il sistema di qualificazione, istituendo, presso l'ANAC, un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate di cui fanno parte, in una specifica sezione, anche le centrali di committenza, ivi compresi i soggetti aggregatori. Invero, sono previsti tre livelli di qualificazione per progettazione e affidamento e la possibilità che la qualificazione sia conseguita anche solo per l'acquisizione di lavori oppure di servizi e forniture.

A più di un anno dall'entrata in vigore del Codice e alla luce delle osservazioni ricevute in sede di consultazione, è emersa la necessità di apportare delle modifiche di coordinamento, volte ad assicurare la piena applicazione dell'istituto in esame.

In particolare, al **comma 1, lettera a)**, della disposizione in esame, sono apportate modificazioni al **comma 2 del menzionato articolo 63 del Codice**, al fine di ricomprendere, oltre alla qualificazione per la progettazione e per l'affidamento, anche la qualificazione per l'esecuzione nel sistema di articolazione per fasce di importo, così da uniformare, anche in relazione a quanto previsto nell'Allegato II.4 (come da ultimo modificato), le relative (e puntuali) modalità di attribuzione dei punteggi.

Al **comma 1, lettera b)**, sono apportate delle modificazioni al **comma 6 del menzionato articolo 63 del Codice**, e, in particolare: da un lato, si precisa che le stazioni appaltanti e le centrali di committenza possono essere qualificate anche solo per la progettazione e l'affidamento di lavori oppure di servizi e forniture; dall'altro lato, si abroga il secondo e il terzo periodo del comma (secondo il quale *“Le stazioni appaltanti e le centrali di committenza per svolgere attività di progettazione e affidamento devono essere qualificate almeno nella seconda fascia. Esse programmano la loro attività coordinandosi nel rispetto del principio di leale collaborazione”*), posto che tale disposizione risulta essere eccessivamente limitante e in contrasto con il principio di proporzionalità e la *ratio* sottesa all'istituto della qualificazione delle stazioni appaltanti.

In accoglimento dei rilievi formulati dal Consiglio di Stato, si è deciso di integrare la previsione, rispetto alla formulazione approvata dal Governo in via preliminare, prevedendo la possibilità per le stazioni appaltanti e le centrali di committenza di qualificarsi anche per la sola

esecuzione di lavori, servizi o forniture, uniformemente a quanto previsto dall'Allegato II.4, alle cui condizioni si rinvia.

Alla **lettera c)**, viene inserito un **nuovo comma 6-bis all'articolo 63 del Codice**, al fine di precisare che le stazioni appaltanti qualificate che svolgono attività di committenza per altre stazioni appaltanti e le centrali di committenza qualificate programmano la loro attività nel rispetto del principio di leale collaborazione. Si è proceduto, rispetto alla formulazione approvata in via preliminare dal Governo, ad una inversione dell'ordine sintattico dal momento che è insito nelle funzioni delle centrali di committenza svolgere attività di committenza per altre stazioni appaltanti. Non è stata accolta la proposta di modifica dell'UPI volta a prevedere che le stazioni appaltanti possano ricevere incentivi sulla base delle loro capacità di aggregazione attraverso accordi e convenzioni con le stazioni appaltanti non qualificate in quanto le disposizioni in esame sono diretta attuazione di interlocuzioni con la Commissione europea in ordine al recepimento di milestone PNRR e quindi al momento non modificabili.

Alla **lettera d)**, il **comma 8 dell'articolo 63 del Codice** viene sostituito al fine di sopprimere la previsione per la quale, mediante modifiche e integrazioni all'allegato II.4, l'ANAC può disciplinare specifici requisiti di qualificazione per i contratti di partenariato pubblico-privato, in quanto ciò non risulta pienamente rispondente al ruolo dell'Autorità così come definito dal Codice. Invero, la modifica proposta risulta necessaria per ragioni di coerenza giuridico-normativa con quanto previsto dall'articolo 62, comma 3, che prevede un'apposita clausola di delegificazione dell'Allegato II.4, tramite l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l'ANAC, previa intesa in Conferenza unificata.

Infine, alla **lettera e)**, viene modificato il **comma 10 dell'articolo 63 del Codice** al fine di:

- prevedere, a seguito dell'introduzione delle disposizioni attuative relative al regime di qualificazione anche per l'esecuzione del contratto, che la Scuola Nazionale dell'Amministrazione definisca i requisiti e le modalità per l'accreditamento dei soggetti, pubblici o privati, al sistema di formazione del personale;
- ampliare il novero dei soggetti accreditabili dalla SNA eliminando il vincolo che oggi esclude dall'accreditamento i privati aventi scopo di lucro, e ciò, non solo al fine di aprire il mercato, ma anche con l'obiettivo di rendere maggiormente accessibile e realizzabile (anche mediante il riconoscimento dei relativi crediti formativi, già largamente in uso nella prassi amministrativa) il sistema di formazione del personale e quindi di professionalizzazione delle stazioni appaltanti.

La citata previsione è stata riformulata, in accoglimento dei suggerimenti del Consiglio di Stato, prevedendo che la Scuola Nazionale dell'Amministrazione definisca, oltre alle modalità, anche i requisiti per l'accreditamento dei soggetti pubblici o privati al sistema di formazione del personale. Tale riformulazione è stata effettuata al fine di rendere la disposizione più chiara e coerente con le citate finalità della novella.

Sul punto si evidenzia che non è stata accolta la proposta formulata in sede di Conferenza Unificata da parte delle regioni di integrare il comma 10 specificando la necessità di coinvolgere anche gli enti locali per la individuazione delle modalità e dei requisiti richiesti agli enti formatori.

Non si è concordato con la richiesta di modifica dell'**articolo 66** finalizzata all'inserimento di un nuovo comma 2-bis, volto a reintrodurre la disposizione del previgente codice circa la necessità di indicare in sede di offerta il gruppo dei tecnici costituenti il gruppo di lavoro con la specificazione delle rispettive qualifiche professionali in quanto foriero di ulteriori oneri amministrativi.

Articolo 27 (Modifiche all'articolo 67 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 67 del Codice** detta la disciplina in materia di consorzi non necessari, e, quindi, in materia di consorzi di artigiani, di cooperative e di consorzi stabili.

Le disposizioni dell'articolo in esame sono tutte da leggersi in coordinamento sistematico e apportano ulteriori modifiche in tema di qualificazione dei consorzi non necessari ai fini della loro partecipazione alle procedure di affidamento.

Nel dettaglio, la novella in esame, nella formulazione approvata in via preliminare, **al comma 1, lettera a)**, modifica il **comma 1 dell'articolo 67** del codice eliminando il riferimento al regolamento di cui all'articolo 100, comma 4 e inserendo il riferimento all'Allegato II.12.

Con la **lettera b)** si è provveduto a modificare il **comma 2 dell'articolo 67 del codice** al fine di inserire il riferimento al regolamento previsto nel nuovo articolo 226-*bis* in luogo al riferimento al regolamento di cui all'articolo 100, comma 4, del codice. Si tratta, quindi, di modifiche di coordinamento a seguito dell'introduzione del nuovo articolo 226-*bis* che disciplina tutti gli atti attuativi del Codice. Inoltre, si interviene sempre sul **comma 2, lettera b) del Codice** precisando che per gli appalti di lavori, i requisiti di capacità tecnica e finanziaria per l'ammissione alle procedure di affidamento dei consorzi stabili devono essere posseduti e comprovati dagli stessi sulla base dei requisiti posseduti in proprio e dei requisiti posseduti dalle singole imprese consorziate designate per l'esecuzione delle prestazioni, nonché mediante avvalimento ai sensi dell'articolo 104, utilizzando i requisiti posseduti delle singole imprese consorziate non designate per l'esecuzione del contratto. Le modifiche introdotte mirano pertanto a precisare la qualificazione dei consorzi non necessari ai fini della partecipazione alle procedure di affidamento, per risolvere i contrasti giurisprudenziali persistenti con specifico riguardo al "cumulo alla rinfusa" dei requisiti nella attestazione della qualificazione per l'esecuzione dei lavori pubblici da parte dei consorzi stabili, tenuto conto della impostazione sistematica del Codice, che prevede la necessità del possesso dei requisiti di qualificazione in capo all'operatore che esegue i lavori.

La soluzione prescelta è stata ritenuta dal Consiglio di Stato troppo restrittiva nella misura in cui veniva di fatto imposto il ricorso all'avvalimento ordinario anche nelle ipotesi in cui le imprese consorziate non designate per l'esecuzione del contratto fossero in possesso dei requisiti di qualificazione.

Si è, pertanto, proceduto ad una modifica della novella anche se in una versione riformulata rispetto a quella proposta dal Consiglio di Stato.

Segnatamente, al **comma 1, lettera a)**, è stata operata una complessiva riformulazione dei previgenti **commi 1 e 2 dell'articolo 67 del Codice** che vengono più coerentemente declinati nel riformulato comma 1, lettere a), b) e c). Conseguentemente, la lettera b) del medesimo comma 1 della novella abroga il **comma 2 del citato articolo 67 del Codice**.

L'attuale formulazione della novella prevede che i requisiti di capacità tecnica e finanziaria dei consorzi di cooperative, di artigiani e dei consorzi stabili sono disciplinati dall'allegato II.12, recante il sistema di qualificazione e i requisiti per gli esecutori di lavori, nonché i requisiti per la partecipazione alle procedure di affidamento dei servizi di ingegneria e architettura.

Con specifico riferimento ai consorzi stabili, di cui all'articolo 65, comma 2, lettera d) del Codice, la disposizione prevede che i requisiti di capacità tecnica e finanziaria per l'ammissione alle procedure di affidamento:

- per gli appalti di servizi e forniture, siano computati cumulativamente in capo al consorzio ancorché posseduti dalle singole imprese consorziate, al pari di quanto previsto attualmente dal Codice;
- per gli appalti di lavori:
 - o qualora il consorzio esegua i lavori esclusivamente con la propria struttura, senza designare le imprese esecutrici, i requisiti posseduti in proprio siano computati cumulativamente con quelli posseduti dalle imprese consorziate;
 - o qualora il consorzio esegua i lavori tramite le consorziate indicate in sede di gara, i requisiti siano posseduti e comprovati da queste ultime in proprio, ovvero mediante avvalimento ai sensi dell'articolo 104.

Il **comma 1, lettera c)**, modifica l'**articolo 67, comma 3 del Codice**, estendendo anche ai consorzi fra società cooperative e consorzi tra imprese artigiane, in armonia con gli orientamenti forniti dall'ANAC, la previsione, finora vigente solo per i consorzi stabili, in virtù della quale i requisiti generali di cui agli articoli 94 e 95 devono essere posseduti sia dalle consorziate esecutrici che dalle consorziate che prestano i requisiti.

Il successivo comma 4 dell'articolo 67 prevede, invece, soltanto per i consorzi stabili l'indicazione in sede di gara della consorziata per la quale il consorzio concorre. Pertanto, la novella in esame, al **comma 1, lettera d)**, modifica il citato **articolo 67, comma 4 del Codice**, chiarendo che sia i consorzi stabili che i consorzi di cooperative e artigiani sono tenuti ad indicare in sede di offerta per quali consorziate il consorzio concorre. Si precisa, altresì, che quando la consorziata designata è, a sua volta, un consorzio di cui all'articolo 65, comma 2, lettere b) e c) (*i.e.* consorzi di cooperative e artigiani), è tenuta anch'essa a indicare, in sede di offerta, le consorziate per le quali concorre (c.d. "designazione a cascata").

Sempre al fine di superare le predette criticità interpretative e in coordinamento con le modifiche apportate dalla presente disposizione, il **comma 1, lettera e)**, della novella sostituisce il **comma 5 dell'articolo 67 del Codice** precisando che i consorzi di cooperative e i consorzi tra imprese artigiane possono partecipare alla procedura di gara, fermo restando il disposto degli articoli 94 e 95 (cause di esclusione automatica e non automatica) e del comma 3 del presente articolo come modificato, utilizzando requisiti propri e, tra questi, facendo valere i mezzi d'opera, le attrezzature e l'organico medio nella disponibilità delle consorziate che li costituiscono. La precisazione circa il contenuto dei requisiti assicura per la stazione appaltante, l'effettiva e la concreta messa a disposizione dei requisiti e delle dotazioni delle consorziate in favore del consorzio.

In aderenza alle indicazioni fornite *in subjecta materia* dall'ANAC (cfr. Comunicato del Presidente del 31 gennaio 2024), inoltre, il **comma 1, lettera f)**, della novella in esame, apportando

delle modifiche al **comma 7 dell'articolo 67 del Codice**, chiarisce che possono essere oggetto di avvalimento solo i requisiti maturati dallo stesso consorzio, in proprio (di tali requisiti è fornita specifica indicazione nell'attestazione di qualificazione SOA) e viene altresì introdotto il divieto di partecipazione a più di un consorzio stabile. In merito, infatti, si evidenzia che la partecipazione a un consorzio stabile presuppone l'intenzione delle imprese consorziate di operare stabilmente in modo congiunto nel settore dei contratti pubblici per un periodo di tempo non inferiore a cinque anni, istituendo a tal fine una comune struttura di impresa. Appare quindi difficile concepire che tale vincolo (stabile, continuativo e afferente alla totalità delle risorse umane e strumentali dell'impresa), possa essere istituito in favore di più entità, senza che ciò ne pregiudichi l'effettività. Occorre considerare, del resto, che le risorse messe a disposizione del consorzio possono essere contestualmente utilizzate dalle imprese consorziate anche per partecipare alle gare in forma singola. Se a ciò si aggiungesse la possibilità, per le consorziate, di partecipare stabilmente a più di un consorzio, ne deriverebbe un aumento delle occasioni di contemporanea spendita dei medesimi requisiti di partecipazione e di qualificazione da parte di più soggetti, con grave pregiudizio per l'effettiva capacità esecutiva.

In relazione alla nuova formulazione, si osserva come la stessa tenga conto anche delle esigenze rappresentate durante la fase consultiva svoltasi presso le competenti Commissioni parlamentari e, in particolare, della condizione posta dal Senato alla lettera d).

Si è proceduto altresì alle modifiche di mero drafting richieste dal Consiglio di Stato relative alla indicazione delle imprese consorziate in forma femminile.

Si è ritenuto, inoltre, di non accogliere le modifiche avanzate in sede di Conferenza unificata dall'ANCI, di sopprimere la previsione dell'alinea 2) lettera b) del comma 2 sopra illustrata in quanto le modifiche introdotte dal correttivo costituiscono attuazione di quanto richiesto, soprattutto dalle PMI, in sede di Consultazione pubblica: il consorzio stabile non può essere uno strumento per eludere le norme sui requisiti di gara e di restringimento della concorrenza, mediante un'alterazione delle condizioni di accesso alle procedure di affidamento. La *ratio* della disposizione così come presente nello schema di decreto è volta a garantire che chi esegue l'opera abbia, al contempo, le necessarie qualificazioni e, quindi, la concreta disponibilità dei necessari uomini e mezzi.

Articolo 28 (Modifiche all'articolo 70 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 70 del Codice** disciplina le diverse procedure di scelta del contraente per l'aggiudicazione di appalti pubblici (*i.e.* procedura aperta, ristretta, competitiva con negoziazione, il dialogo competitivo e il partenariato per l'innovazione).

In particolare, il comma 4 individua espressamente i casi di inammissibilità delle offerte, che si verificano allorquando le offerte presentate sono:

- a) non conformi ai documenti di gara;
- b) ricevute oltre i termini indicati nel bando o nell'invito con cui si indice la gara;
- c) in relazione alle quali vi sono prove di corruzione o collusione;
- d) considerate anormalmente basse;
- e) presentate da offerenti che non possiedono la qualificazione necessaria;
- f) il cui prezzo supera l'importo posto a base di gara, stabilito e documentato prima dell'avvio della procedura di appalto.

In stretta aderenza con le pronunce giurisprudenziali in materia, la novella in esame, **al comma 1**, dispone una modifica alla menzionata **lettera f) del comma 4, dell'articolo 70 del Codice** volta a precisare l'ammissibilità di un'offerta al rialzo (il cui prezzo superi l'importo posto a base di gara), qualora il bando preveda espressamente tale possibilità, individuandone i limiti di operatività.

Sul punto, il Consiglio di Stato, con la sentenza del 18 ottobre 2023, n. 9078, ha espresso il principio in base al quale deve ritenersi legittima l'aggiudicazione ad un operatore economico che abbia presentato un'offerta superiore rispetto al valore posto dalla stazione appaltante a base d'asta, nel caso in cui il disciplinare abbia tassativamente indicato i limiti a tale facoltà e la clausola non sia stata oggetto di espressa e tempestiva impugnazione da parte degli altri concorrenti in gara.

Articolo 29 (Accordo di collaborazione)

Preliminarmente, si rileva, come il Consiglio di Stato, in sede di espressione del proprio parere, ha suggerito al Governo di espungere dallo schema del correttivo l'istituto del cd. accordo di collaborazione introdotto con l'articolo in esame. Il suggerimento del Consiglio di Stato è stato formulato all'esito di un'analitica disamina, in cui è stata esposta "l'oggettiva complessità, e conseguente inevitabile onerosità, di elaborazione e gestione di un tale accordo", che "portano alla conclusione di una forte incertezza circa la sua adeguatezza nell'apportare un quid migliorativo nella gestione esecutiva dei contratti" (punto 22.11.).

A fondamento della propria valutazione il Consiglio di Stato ha, in primo luogo, evidenziato come dovesse valutarsi la necessità di tale intervento, considerato che il sistema normativo in materia di esecuzione del contratto risulta già caratterizzato da una "pluralità di previsioni, aventi (nella loro proiezione sul piano negoziale) carattere di norme imperative che (pre-)determinano, in modo tipicamente dettagliato, i contenuti, le prestazioni e gli obblighi principali e complementari incumbenti sulle parti" (punto 22.2).

Osserva, in primo luogo, il Governo come l'opzione di non regolare un istituto che opera su un piano diverso rispetto a quello dei singoli contratti (come chiarito dalle previsioni contenute, in precedenza, nell'allegato II.6.-bis, e, in ragione di un condivisibile rilievo del Consiglio di Stato, inserite nel testo dell'art. 82-bis), non pare poter essere perseguita per le seguenti ragioni.

Deve, in primis, osservarsi come, dalla disamina condotta in sede istruttoria, risulti che, nella prassi siano già stati impiegati diversi modelli di accordi di collaborazione, che sono stati ritenuti consentiti dal principio di autonomia negoziale delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 11 c.c., e, oggi, espresso anche dall'art. 8, comma 1, del Codice. Possono, infatti, rammentarsi l'accordo di collaborazione stipulato in occasione della realizzazione di un edificio scolastico nel Comune di Liscate, quello relativo alla realizzazione del campus nell'area MIND dell'Università degli Studi di Milano, e, in ultimo, quello relativo ai lavori di prolungamento della linea M1 della metropolitana di Milano. La sussistenza di modelli di accordi di collaborazione ha, quindi, suggerito al Governo di dettare alcune regole generali dell'istituto, onde fissare alcuni tasselli normativi dello stesso.

In secondo luogo, deve considerarsi come la disciplina indicata dal Consiglio di Stato è relativa ai singoli contratti che sono stipulati nella fase di esecuzione, mentre difetta un'apposita disciplina che regoli la collaborazione dei vari operatori coinvolti, sussistendo, quindi, un vuoto che

il Governo ha inteso colmare attraverso la possibilità di stipulare un accordo di collaborazione che possa offrire un ulteriore strumento, in specie in caso di progetti particolarmente complessi. Questo aspetto è stato, del resto, evidenziato da ANCE nell’Audizione presso le Commissioni Ambiente, Camera e Senato (Atto n. 226), la quale ha affermato che l’accordo di collaborazione rappresenta “un modello contrattuale particolarmente adatto per grandi progetti complessi, basato sulla collaborazione di tutte le parte coinvolte (stazione appaltante, appaltatore, subappaltatori, fornitori ecc.), che si impegnano a collaborare in buona fede per raggiungere un obiettivo comune, condividendo il risultato positivo o negativo del progetto” (p. 14).

La mancanza di una regolamentazione dei rapporti tra i vari soggetti coinvolti dell’esecuzione del contratto esclude, quindi, che l’inserimento dell’istituto possa essere privo di “contenuti utili – cioè aggiuntivi e funzionali rispetto all’interesse perseguito dalle parti [...]” (punto 22.4 del parere).

Inoltre, non si ritiene di poter condividere l’assunto secondo cui “l’applicazione di una serie di consolidati principi relativi alla fase di esecuzione del contratto, oggetto a loro volta di una notevole elaborazione giurisprudenziale, deriva dalla disciplina del codice civile, a cui lo stesso Codice dei contratti pubblici fa un rinvio a fini di integrazione generale” (punto 22.2 del parere). Deve, infatti, notarsi che, tra i principi del codice civile, vi è anche quello dell’autonomia negoziale, con la conseguenza che non può ritenersi estraneo a tali principi un istituto che è espressione di tale autonomia, e, in particolare, della valutazione delle parti in ordine alla necessità – in un determinato caso specifico – di affiancare ai singoli contratti un ulteriore accordo che possa regolare la rete dei vari soggetti coinvolti. Inoltre, il parere fa riferimento ai principi, mentre con l’istituto in esame si è inteso inserire alcune regole puntuali che possano declinare tali principi, offrendo un più puntuale quadro regolatorio. In ultimo, deve osservarsi come la circostanza che i principi del risultato e della fiducia siano “sottesi all’intera disciplina del Codice stesso, inclusa quella dedicata all’esecuzione dei contratti”, non elide l’opportunità di una regolazione di un istituto che intende dare ulteriori spazi applicativi a tali principi.

Il Consiglio di Stato ha, inoltre, evidenziato che lo strumento “sembra, prima facie, avere l’attitudine ad aggravare l’area degli oneri e degli adempimenti gestionali della fase esecutiva, oltretutto duplicando, nei suoi stessi contenuti “tipizzati”, istituti e meccanismi (a loro volta sicuramente espressione del principio collaborativo tra le parti) già regolati in forma auto-applicativa nel Codice”; e ciò, senza trovare alcun bilanciamento concretamente percepibile ed evidente, in base all’ordito normativo, neppure nella, meramente enunciata, “prevenzione e riduzione dei rischi”, nonché nella “risoluzione delle controversie che possono insorgere nell’esecuzione dell’accordo” (punto 22.5).

Sul punto deve osservarsi come lo strumento sia facoltativo e rimesso, quindi, alla valutazione della stazione appaltante, la quale potrà, quindi, stabilire di introdurlo ove funzionale alla fase esecutiva, specie nei contratti particolarmente complessi e ove risultano impegnati una pluralità di soggetti. Non vi è, quindi, un aggravamento generalizzato degli oneri e degli adempimenti gestionali della fase esecutiva, ma, al contrario, questa ulteriore attività sarà svolta solo se ritenuta funzionale da parte della stazione appaltante, secondo, quindi, una valutazione concreta e singolare. Inoltre, la sussistenza di un sistema di risoluzione delle controversie che possono insorgere nell’esecuzione del contratto è, invero, aspetto diverso, proprio in quanto relativo ai singoli contratti, mentre l’accordo di collaborazione intende operare “a monte”, onde evitare l’insorgenza di controversie. Ciò peraltro

conferma l'assoluta neutralità finanziaria della disposizione, come emerge anche dalla relazione tecnica dello schema di decreto legislativo approvato in via preliminare laddove espressamente si afferma che: *“Le disposizioni hanno contenuto ordinamentale e non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Alle funzioni di monitoraggio di cui al comma 4 si fa fronte con le risorse disponibili umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente”*.

In ultimo, gli accordi di collaborazione – per come strutturati nello schema del correttivo – non sembrano derogare o violare la disciplina euro-unitaria di riferimento, atteso che essi si inseriscono, appunto facoltativamente, nella fase esecutiva della gestione di appalti e concessioni, in maniera coerente con gli obiettivi di concorrenzialità, qualità e celerità nell'esecuzione. Deve, del resto, osservarsi che le stesse direttive europee riconoscono che “è ancora possibile migliorare considerevolmente l'applicazione della normativa dell'Unione in materia di appalti pubblici” e “accrescere l'efficienza degli appalti pubblici, migliorando le conoscenze, la certezza del diritto e la professionalizzazione delle prassi sugli appalti pubblici” (considerando n. 121 della direttiva 2014/24/UE e considerando n. 127 della direttiva 2014/25/UE). Se ne ricava che le direttive europee non ostano alla diffusione e all'implementazione di modelli contrattuali che contribuiscano a migliorare l'efficienza dei contratti pubblici, in specie nella fase esecutiva.

Il Consiglio di Stato ha, inoltre, ritenuto flebile la giustificazione fondante quale best practice, non risultando, cioè, “adeguatamente giustificata la necessità di inoltrarsi sul terreno di un complesso assetto concordato che corre il continuo rischio, da un lato, di porre nuovi obblighi e costi a carico delle parti, dall'altro di duplicare, – contraddicendo la sua stessa giustificazione funzionale normativa –, la disciplina già racchiusa nel Codice, con particolare riguardo ad istituti già altrimenti in esso previsti ed ai quali, essenzialmente fa riferimento la normativa del correttivo relativamente ai contenuti potenziali “quasi-tipizzati” del nuovo istituto “contrattuale”.

Sul punto valgono le precedenti considerazioni esposte, ai quali deve aggiungersi come nel corso dell'istruttoria siano state verificate le esperienze già realizzate sia in ambito interno che in ambito europeo, le quali hanno segnalato risultati positivi nella gestione dell'esecuzione di rilevanti e complessi contratti.

Il Consiglio di Stato ha, inoltre, evidenziato come le problematiche dell'esecuzione si palesino, piuttosto, come “fenomenologia fisiologica, in ragione della crescente complessità (socio-economica, prima ancora che normativa, e dunque neppure eliminabile de iure), che caratterizza l'esecuzione dei contratti pubblici, ed in realtà tutta la “vita” dell'attuazione della volontà negoziale anche tra privati; e questo in derivazione sia dell'internazionalizzazione delle attività produttive e di scambio (incremento dell'accesso ai mercati, anche pubblici, in economie “istituzionalmente” aperte e tendenza all'aumento della dimensione burocratico-organizzativa che caratterizza gli stessi operatori economici, specie di maggiori dimensioni, con costi “di transazione” costituenti rischi, per così dire, strutturali) sia, di pari passo, dell'evoluzione scientifica e tecnologica nell'ambito della produzione di beni e servizi (che, a sua volta, tende a “concentrare” la struttura del mercato e ad amplificare perciò la dimensione burocratico-organizzativa degli operatori economici, mentre, sempre più, questi possono assumere il ruolo di incumbent, con riflessi, per così dire, “di reazione necessitata”, almeno in astratto, da parte della regolazione imperativa pro-concorrenziale; e ciò specialmente nel settore degli appalti pubblici)”.

Secondo il Consiglio di Stato l'istituto si inserirebbe, poi, in una rete regolatoria che condiziona, inerzialmente, la fase esecutiva, cercando di risolvere "a valle" il flusso di ciò che discende dalla regolazione, non dispositiva, a monte, attraverso un tentativo di deregulation e di corrispondente ripresa dei poteri di negoziazione "per le vie brevi" delle parti (punto 22.9).

Deve osservarsi come l'istituto non sia, tuttavia, funzionale ad alcuna deregolamentazione, trattandosi, come spiegato, di un istituto che non intende derogare alla disciplina negoziale, ma, al contrario, ad affiancare i tradizionali contratti, cercando di "mettere assieme" gli stessi attraverso una rete funzionale a comprendere e prevenire le criticità ed evitare i riflessi negativi sull'intera operazione negoziale che possono derivare dal malfunzionamento di uno dei suoi segmenti.

Secondo il Consiglio di Stato, l'istituto "estende oggettivamente gli impegni a carico delle parti, al punto da aumentare "la superficie" di attrito degli interessi contrapposti (ed in realtà meramente enunciati in forma di generici principi ed obiettivi)" (punto 22.9). In ultimo, secondo il Consiglio di Stato, la predetta estensione del "contatto sociale", tra interessi contrapposti, oggettivamente derivante da questo tipo di accordo, reca la potenzialità quasi connaturale di determinare l'aumento dei rischi di fenomeni di opaca collusione, fino all'estremo di aspetti sia concussivi che corruttivi.

Su questi punti occorre osservare come le esperienze sin qui realizzate abbiano, invero, testimoniato una riduzione delle controversie tra le parti, determinando sia risparmi di costi che di tempi, come ampiamente testimoniato dalla letteratura che si è occupata dell'argomento. Inoltre, va considerato che il meccanismo dell'accordo è improntato ad un chiaro principio di trasparenza, essendo funzionale a svelare le situazioni di criticità che possono registrarsi nell'esecuzione dei contratti. L'accordo di collaborazione non è stato, quindi, pensato come un luogo di transazioni o di conciliazioni che portino al riconoscimento di extra-oneri, ma, al contrario, è stato concepito e strutturato proprio per evitare che asimmetrie informative possano essere sfruttate per scopi illeciti.

Alla luce di quanto esposto, si ritiene di non espungere l'istituto dallo schema del correttivo, provvedendo, altresì, alle modifiche ritenute necessarie alla luce del parere del Consiglio di Stato.

A tale fine si evidenzia di aver inserito le definizioni contenute negli articoli 1, comma 2, e 3, comma 4, dell'allegato II.6.bis nel corpo dell'articolo 82-bis del Codice, condividendo che si tratta di disposizioni definitorie rilevanti per l'esatta comprensione dell'istituto. Di conseguenza, l'allegato contiene ora tre articoli, in luogo dei quattro precedenti. Nel prosieguo si farà, comunque, riferimento alla precedente numerazione.

Premesso quanto sopra in merito alle ragioni che hanno determinato la conferma della disposizione di cui trattasi, di seguito se ne illustra la configurazione.

Il nuovo istituto dell'accordo di collaborazione è inteso come accordo stipulato dall'appaltatore con le parti coinvolte in modo significativo nell'esecuzione del contratto (in primo luogo, subappaltatori e sub-contraenti, ma anche fornitori rilevanti), con il coinvolgimento anche delle pubbliche amministrazioni che partecipano alla fase approvativa dell'opera, nel caso di appalti di lavori. Si ritiene, infatti, che l'accordo di collaborazione promuova la responsabilizzazione di tutte le parti rispetto alla corretta esecuzione dell'appalto, dal punto di vista di rispetto dei tempi di esecuzione, dei costi, nonché della verifica degli adempimenti.

Inoltre, l'accordo di collaborazione può essere finalizzato anche al perseguimento di obiettivi collaterali, tra cui il coinvolgimento delle PMI nella fase dell'esecuzione, anche in relazione al criterio di prossimità, nonché la previsione di premialità e penali a carico degli operatori economici esecutori. Si ricorda che l'istituto in esame rientra tra le *best practices* internazionali, che testimoniano come l'accordo di collaborazione favorisca il dialogo permanente tra le parti, riduca il contenzioso e promuova comportamenti virtuosi anche nella risoluzione dei problemi sorti in fase di esecuzione.

Nel dettaglio, il **comma 1** del nuovo articolo 82-*bis* prevede la possibilità per le stazioni appaltanti di inserire nei documenti di gara iniziali lo schema di un accordo di collaborazione plurilaterale con il quale le parti coinvolte in modo significativo nell'esecuzione del contratto, nel disciplinare le forme, le modalità e gli obiettivi della reciproca collaborazione, si impegnano a perseguire l'obiettivo del risultato in tutta la fase esecutiva, anche mediante la definizione di meccanismi di prevenzione e riduzione dei rischi e di risoluzione delle controversie. Si precisa che l'accordo di collaborazione non sostituisce il contratto principale e gli altri contratti al medesimo collegati, strumentali all'esecuzione dell'appalto e non ne integra i contenuti.

Quanto ai contenuti, il **comma 2** precisa che l'accordo di collaborazione, redatto in coerenza con il nuovo Allegato II.6-*bis*, definisce, in considerazione dell'oggetto del contratto principale, le attività e gli impegni delle parti aderenti, nonché gli obiettivi principali e collaterali della collaborazione, indicando, altresì, le eventuali premialità previste per la realizzazione degli obiettivi dell'accordo.

Quanto all'*iter* procedimentale, il **comma 3** prevede che all'esito dell'aggiudicazione, la stazione appaltante sottopone l'accordo di collaborazione alla sottoscrizione dell'appaltatore e delle altre parti coinvolte in modo significativa nell'esecuzione del contratto. Si specifica inoltre che l'accordo ha per oggetto anche la disciplina delle modalità di adesione di ulteriori operatori economici coinvolti nella fase dell'esecuzione in un momento successivo alla sottoscrizione dello stesso accordo.

Quanto agli aspetti relativi al monitoraggio, al **comma 4** si prevede che le stazioni appaltanti debbano comunicare alla piattaforma del Servizio Contratti Pubblici gli accordi di collaborazione stipulati all'esito della fase di aggiudicazione. Il Servizio Contratti Pubblici, monitorati i risultati perseguiti nella fase dell'esecuzione mediante l'accordo di collaborazione, provvederà poi a riferire periodicamente alla Cabina di regia per il codice dei contratti pubblici.

In sede di Conferenza unificata, da parte delle regioni, è stata posta in dubbio la reale utilità della presente novella proponendone l'eliminazione completa o il suo mantenimento con la soppressione del collegio consultivo tecnico. Al riguardo, si ritiene più che opportuno sottolineare come, dalla prassi, sia emersa la prevalente esistenza di accordi di collaborazione, stipulati a legislazione vigente, con risultati in termini di efficacia in ordine alla riduzione del contenzioso, al rispetto delle tempistiche ed al contenimento dei costi. Si intende, quindi, con la "positivizzazione" di tale istituto dare una veste unica alle sperimentazioni spurie che si stanno avendo sul territorio, scongiurando al contempo che tale nuovo strumento sia un atto integrativo del contratto dal punto di vista civilistico. L'accordo in esame è una sede permanente di dialogo fra SA e tutti gli altri soggetti coinvolti e che intervengono nella esecuzione del contratto.

Articolo 30 (Modifiche all'articolo 92 al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

Si è ritenuto di accogliere il principio emendativo relativo alla proposta di modifica dell'**articolo 92, comma 2, lettera c) del Codice** da parte dell'ANCI, finalizzato a prevedere che la pubblicità delle proroghe dei termini per la presentazione delle domande di partecipazione e delle offerte in caso di comprovato malfunzionamento, pur se temporaneo, delle piattaforme di approvvigionamento digitale (PAD) possa avvenire mediante un avviso da pubblicare presso l'indirizzo *internet*.

Su conforme richiesta del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari (vedi parere Camera dei deputati (lettera d) e Senato (lettera e)) è stata espunta la disposizione, presente nel testo approvato in via preliminare, che novellava l'**articolo 98, comma 3, lettera c) del Codice**), al fine di chiarire che la condotta dell'operatore economico - che può essere oggetto di accertamento da parte della stazione appaltante- è anche quella dalla quale sia conseguita l'applicazione delle penali di cui all'articolo 126, comma 1, per il ritardo nell'esecuzione delle prestazioni contrattuali, qualora calcolate in misura pari o superiore al 2 per cento dell'ammontare netto contrattuale.

Articolo 31 (Modifiche all'articolo 99 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

La disposizione in esame introduce all'articolo 99 del Codice un **nuovo comma 3-bis**.

Nel testo approvato in via preliminare si prevede, in un'ottica semplificatoria e acceleratoria, in analogia con quanto previsto dall'articolo 140, comma 7 con riferimento alle procedure di affidamento in condizioni di somma urgenza, in caso di comprovato malfunzionamento delle piattaforme di approvvigionamento digitale, che la stazione appaltante possa richiedere all'offerente di dichiarare, mediante autocertificazione, il possesso dei requisiti di partecipazione previsti per l'affidamento. La stazione appaltante, in tal caso, anche al fine di poter procedere al pagamento, deve dare conto, con adeguata motivazione, nel primo atto successivo alle verifiche effettuate, della sussistenza dei relativi presupposti. Qualora, comunque, a seguito del controllo, sia accertato che l'affidamento è stato effettuato in favore di un operatore privo dei predetti requisiti, la stazione appaltante recede dal contratto, fatto salvo il pagamento del valore delle prestazioni eseguite e il rimborso delle spese eventualmente sostenute per l'esecuzione della parte rimanente, nei limiti delle utilità conseguite, e procede alle segnalazioni alle competenti autorità.

Il Consiglio di Stato, pur condividendo la previsione del diritto della stazione appaltante di recedere (con effetti *ex nunc*) ove i requisiti non siano positivamente riscontrati, ha espresso delle perplessità sulla disposizione in esame nella parte in cui sospende, nelle more della verifica dei requisiti, l'esigibilità del compenso contrattuale e, dunque, preclude all'aggiudicatario di conseguire il corrispettivo spettante in ragione di eventi allo stesso non imputabili. Tale modifica susciterebbe, infatti, problemi di compatibilità con i principi generali. In accoglimento di quanto rappresentato dal Consesso, pertanto, è stato previsto come, in ogni caso, resti fermo, in capo alla stazione appaltante, l'obbligo di concludere in un congruo termine le verifiche sul possesso dei requisiti.

In sede di Conferenza unificata da parte delle regioni sono state sollevate diverse perplessità sulla formulazione del nuovo comma 3-bis in quanto non ritenuto risolutivo delle criticità riscontrate in ordine ai tempi necessari all'esecuzione dei controlli. A tal fine, non è stata accolta la proposta con cui le regioni hanno chiesto di prevedere che, successivamente alla proposta di aggiudicazione,

decorsi trenta giorni dall'avvio dell'attività di verifica sul possesso dei requisiti e sull'assenza delle cause di esclusione, l'organo competente sia autorizzato a disporre comunque l'aggiudicazione che è immediatamente efficace, disponendo che qualora, in esito all'attività di verifica, sia accertato l'affidamento a un operatore privo dei requisiti, la stazione appaltante, possa annullare l'aggiudicazione e recedere dal contratto, ove già stipulato, fatto salvo il pagamento del valore delle prestazioni eseguite e il rimborso delle spese eventualmente sostenute per l'esecuzione della parte rimanente, nei limiti delle utilità conseguite. Al riguardo, si evidenzia che si è ritenuta la proposta non assentibile, in quanto la stessa avrebbe determinato il venir meno della disposizione (ora contenuto dal comma 3-bis) introdotta proprio per agevolare l'attività di aggiudicazione dei contratti "in caso di malfunzionamento, anche parziale, del fascicolo virtuale dell'operatore economico o delle piattaforme, banche dati o sistemi di interoperabilità ad esso connessi ai sensi dell'articolo 24". Per contro, infatti, la proposta della Regione prevede la possibilità di procedere all'aggiudicazione definitiva, per il solo fatto che l'attività di controllo non si concluda entro il termine di 30 giorni, contraddicendo uno degli obiettivi del nuovo Codice relativi alla digitalizzazione dell'intera procedura, ivi compresa la fase di controllo, che dovrebbe qualificare come eccezionale (e non già come fisiologica) la non ultimazione dei controlli e delle verifiche entro il termine di 30 giorni dal loro avvio.

Articolo 32 (Modifiche all'articolo 100 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 100 del Codice** detta una disciplina dei requisiti di ordine speciale sia con riferimento agli appalti di lavori che di servizi e forniture.

Nel dettaglio, il comma 11 del citato articolo 100 del Codice prevede che, per le procedure di aggiudicazione di appalti di servizi e forniture, le stazioni appaltanti possono richiedere agli operatori economici:

- quale requisito di capacità economica e finanziaria un fatturato globale non superiore al doppio del valore stimato dell'appalto, maturato nel triennio precedente a quello di indizione della procedura;
- quale requisito di capacità tecnica e professionale di aver eseguito nel precedente triennio dalla data di indizione della procedura di gara contratti analoghi a quello in affidamento anche a favore di soggetti privati.

In sede di consultazione è emersa la necessità di adeguare i riferimenti temporali riferiti ai requisiti di capacità economico finanziaria e tecnica e professionale appena menzionati, nonché di coordinare il citato comma 12 dell'articolo 100 con l'articolo 10, comma 3 del Codice, che riconosce invece alle stazioni appaltanti la facoltà di introdurre requisiti speciali "attinenti e proporzionati all'oggetto del contratto", nell'ottica di dare piena attuazione al principio dell'accesso al mercato e del *favor participationis*.

Alla luce di tali principi, pertanto, al fine di superare le predette criticità, la novella in esame **al comma 1, lettera b)**, apporta delle modifiche all'**articolo 100, comma 11 del Codice**, prevedendo che per le procedure di aggiudicazione di appalti di servizi e forniture, le stazioni appaltanti possono richiedere agli operatori economici:

- quale requisito di capacità economica e finanziaria, un fatturato globale non superiore al doppio del valore stimato dell'appalto, maturato non più nel triennio precedente, ma nei migliori tre anni degli ultimi cinque anni precedenti a quello di indizione della procedura;

- quale requisito di capacità tecnica e professionale, aver eseguito nei precedenti dieci anni (e non più nel precedente triennio) dalla data di indizione della procedura di gara, contratti analoghi a quello in affidamento anche a favore di soggetti privati.

Inoltre, **alla lettera a) della novella** si provvede ad inserire il riferimento al regolamento previsto nel nuovo articolo 226-bis in luogo al riferimento al regolamento di cui al comma 4, del codice, **in tutte le parti dell'articolo 100** ove è richiamato tale regolamento. Si tratta, quindi, di una modifica di coordinamento a seguito dell'introduzione del nuovo articolo 226-*bis* che disciplina tutti gli atti attuativi del codice.

La scelta adottata, che individua quale parametro per la valutazione della sussistenza del requisito di capacità economica e finanziaria il fatturato globale maturato nei migliori tre anni dell'ultimo quinquennio, anziché nell'ultimo triennio, è il frutto delle risultanze della consultazione pubblica con gli stakeholders che hanno trovato nella citata formulazione un punto di equilibrio.

In ragione di ciò, non è stata ritenuta condivisibile la richiesta, avanzata in seno alla Conferenza unificata da ANCI e dalle regioni di modificare il predetto criterio, riportandolo alla formulazione ante correttivo, più restrittiva, ovvero di riconoscere alle stazioni appaltanti la possibilità di individuarne di ulteriori, in quanto contraria alle reali esigenze manifestate dagli operatori economici ed a tutela del *favor participationis*.

Articolo 33 (Modifiche all'articolo 103 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

La previsione dell'**articolo 103** si correla al contenuto dell'articolo 100 del Codice che rimanda ad un regolamento per la disciplina del sistema di qualificazione e dell'iscrizione all'elenco ufficiale dei prestatori dei servizi e dei fornitori: invero, il menzionato articolo 103 prevede la possibilità per le stazioni appaltanti di richiedere ulteriori requisiti di partecipazione nel caso di appalti di ingente valore economico (superiore ai 20 mln. di euro).

In particolare, con specifico riferimento alla verifica della capacità economico-finanziaria dell'operatore economico, la lettera a) del comma 1 dell'articolo 103 dispone che:

- l'operatore economico fornisca i parametri economico-finanziari significativi richiesti, certificati da società di revisione ovvero da altri soggetti preposti che si affianchino alle valutazioni tecniche proprie dell'organismo di certificazione, da cui emerga in modo inequivoco l'esposizione finanziaria dell'operatore economico al momento in cui partecipa a una gara di appalto; in alternativa,
- la stazione appaltante può richiedere un volume d'affari in lavori pari a due volte l'importo a base di gara, che l'operatore economico deve aver realizzato nei migliori cinque dei dieci anni antecedenti alla data di pubblicazione del bando.

In tale ambito, in sede di consultazione è emerso un mancato coordinamento tra la disposizione appena illustrata e l'articolo 2, comma 6 dell'Allegato II.12, a mente del quale, per gli appalti di importo a base di gara superiore a € 20.658.000, l'operatore economico deve aver realizzato, nel quinquennio antecedente alla pubblicazione del bando, una cifra di affari non inferiore a 2,5 volte l'importo a base di gara.

Alla luce di tali rilievi, si è ritenuto, pertanto, necessario prevedere un coordinamento delle suddette previsioni, al fine di definire una disciplina della materia univoca.

A tal fine, la novella in esame, **al comma 1, lettera b)**, modifica l'articolo **103, comma 1, lettera a) del Codice**, eliminando la facoltà della stazione appaltante di richiedere un volume d'affari in lavori pari a due volte l'importo a base di gara, che l'operatore economico deve aver realizzato nei migliori cinque dei dieci anni antecedenti alla data di pubblicazione del bando.

Al riguardo, il Consiglio di Stato, nel parere reso, ha condiviso la scelta di eliminare dall'articolo 103 l'inciso *“in alternativa, la stazione appaltante può richiedere un volume d'affari in lavori pari a due volte l'importo a base di gara, che l'operatore economico deve aver realizzato nei migliori cinque dei dieci anni antecedenti alla data di pubblicazione del bando;”*.

Ciò in quanto, da tale formulazione emerge una sfasatura con l'Allegato II.12 nella parte in cui, disciplinando i requisiti minimi di qualificazione, appare coerentemente precettiva, mentre quella dell'articolo 103 del Codice appare eventuale in relazione alla richiesta di requisiti aggiuntivi di natura meramente facoltizzante.

La riformulazione è stata, dunque, proposta più correttamente alla lettera b) del comma 1 dell'articolo in commento.

Inoltre, il medesimo Consesso ha evidenziato la necessità di rendere omogenea la soglia del “rilevante importo”, commisurandola al valore di euro 20.658.000, tratta dall'Allegato e convenzionalmente stabilita per la qualificazione illimitata. In considerazione di ciò, la **lettera a) (di nuova introduzione) del comma 1 della novella in esame** modifica l'alinea del comma 1 dell'articolo 103 adeguando l'importo di 20 milioni al più corretto valore di euro 20.658.000.

Articolo 34 (Modifiche all'articolo 104 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 104 del Codice** disciplina il contratto di avvalimento, e nel dettaglio, il comma 4 indica i documenti che il concorrente che si avvale di altri è tenuto a trasmettere alla stazione appaltante e la dichiarazione cui è tenuta l'ausiliaria. Invero, si specifica che l'operatore economico allega alla domanda di partecipazione il contratto di avvalimento in originale o copia autentica, specificando se intende avvalersi delle risorse altrui per acquisire un requisito di partecipazione o per migliorare la propria offerta, allegando la certificazione rilasciata dalla SOA o dall'ANAC.

In sede di consultazione è stato rappresentato un disallineamento testuale atteso che l'ANAC non rilascia certificati di attestazione, esulando tale compito dalle competenze dell'Autorità.

Pertanto, la disposizione in esame, **al comma 1, lettera a)**, modifica l'**articolo 104, comma 4 del Codice** al fine di superare il menzionato disallineamento, sopprime il riferimento all'ANAC.

Al contempo, alla **lettera b)** della disposizione in esame, si apportano delle modifiche al **comma 12 dell'articolo 104 del Codice**, il quale 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.

Sul punto, appare opportuno evidenziare che è stata notificata dalla Commissione europea una procedura d'infrazione (INFR (2018)2273 - *Non conformità del diritto italiano alle Direttive 2014/23/EU, 2014/24/EU and 2014/25/EU, e agli articoli 49 e 56, TFUE*) e una delle questioni sollevate nella lettera di costituzione in mora (v. punto 1.3.E, vale a dire il “divieto incondizionato per una impresa ausiliaria di partecipare autonomamente alla procedura di gara”), sia pur con un perimetro più ristretto (solo con riguardo al c.d. “avvalimento premiale”) rimane aperta con riferimento alla corrispondente previsione del nuovo Codice in tema di avvalimento (*i.e.* articolo 104, comma 12).

Nel dettaglio, attualmente, il richiamato comma 12 dell'articolo 104, sebbene nei soli casi in cui l'avvalimento mira esclusivamente a migliorare l'offerta (ossia il c.d. “avvalimento premiale”), pone un divieto assoluto per una impresa ausiliaria di partecipare come offerente nella medesima procedura alla quale prende parte l'operatore economico che si avvale delle sue capacità.

Questo divieto incondizionato appare – a giudizio della Commissione - incompatibile con il principio di proporzionalità e di concorrenza, come sancito nelle Direttive in materia di appalti e nella giurisprudenza della CGUE, secondo cui a un operatore economico dovrebbe essere sempre consentito di provare che, in concreto, la relazione esistente con un altro partecipante alla medesima gara non risulti distorsiva della concorrenza.

Alla luce degli impegni assunti in sede di discussione della procedura d'infrazione menzionata, è emersa la necessità di apportare una modifica al comma 12 dell'articolo 104, volta a fugare ogni dubbio circa la presenza di un “divieto incondizionato” e aprioristico, mediante un chiarimento espresso volto a definire come l'eventuale “conflitto di interessi” debba essere provato “in concreto” volta per volta da parte della stazione appaltante.

Pertanto, **la lettera b)** della presente disposizione modifica il comma **12 dell'articolo 104 del Codice** e introduce un temperamento all'ipotesi di incompatibilità all'utilizzo dell'avvalimento nel caso in cui l'operatore abbia fatto ricorso all'avvalimento premiale, prevedendo che ciò sia possibile, purché sia dimostrato in concreto, su richiesta della stazione appaltante, che non sussistono collegamenti tali da ricondurre la presentazione dell'offerta ad uno stesso centro decisionale.

Il Consiglio di Stato, pur condividendo la scelta operata, ha segnalato che occorre prevedere come l'assolvimento dell'onere della prova in questione, sia contestuale alla formalizzazione dell'offerta, salva, quando ne ricorrano in presupposti, la richiesta da parte della stazione appaltante di ulteriori chiarimenti o integrazioni documentali.

In accoglimento dei rilievi del Consiglio di Stato è stato, dunque, previsto che, nei soli casi di avvalimento premiale, l'impresa ausiliaria debba dimostrare in concreto, con adeguato supporto documentale, in sede di presentazione della propria domanda, che non sussistono collegamenti tali da ricondurre entrambe le imprese ad uno stesso centro decisionale e che la stazione appaltante possa chiedere ad entrambe le imprese chiarimenti o integrazioni documentali, assegnando a tal fine un congruo termine non prorogabile.

Articolo 35 (Modifiche all'articolo 106 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In tema di garanzie per la partecipazione alla procedura, l'**articolo 106, comma 3, secondo periodo del Codice**, prevede che la garanzia fideiussoria deve obbligatoriamente essere emessa e firmata digitalmente; essa deve essere altresì verificabile telematicamente presso l'emittente ovvero gestita mediante ricorso a piattaforme digitali specificate. Va precisato che, pur non essendo obbligatorio prestare garanzia fideiussoria, in quanto si è mantenuta l'alternativa con la cauzione, si è tuttavia previsto che quando l'operatore economico scelga la prima, la polizza debba essere c.d. nativa digitale. Invero, l'obbligatorietà del formato nativo digitale delle garanzie è presupposto per aumentare l'efficienza e la sicurezza del sistema, nonché la riduzione degli oneri amministrativi.

Ciò premesso, la disposizione in esame, al **comma 1, lettera a)**, apporta delle modifiche all'**articolo 106, comma 3 del Codice** al fine di chiarire che la garanzia fideiussoria emessa e firmata digitalmente può essere gestita anche mediante ricorso a registri elettronici qualificati ai sensi del Regolamento (UE) n. 910/2014 sull'identità digitale (Regolamento eIDAS - electronic IDentification Authentication and Signature), che ha l'obiettivo di fornire una base normativa a livello comunitario per i mezzi di identificazione elettronica degli stati membri, al fine di incrementare la sicurezza e l'efficacia delle interazioni elettroniche nell'Unione europea. In adesione alle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato è stato chiarito al comma 3, secondo periodo, dell'articolo in esame che la garanzia fideiussoria emessa e firmata digitalmente deve essere gestita in tutte le fasi mediante ricorso alle piattaforme. La formulazione proposta non tiene conto dell'osservazione espressa alla Camera dei deputati (lettera aa) e dal Senato (osservazione n. 36) che richiedeva di prevedere espressamente un meccanismo di verifica delle garanzie fideiussorie in via preferenziale, consistente nel ricorso a piattaforme digitali.

Al **comma 1, lettera b), numero 1)**, invece, la disposizione in esame interviene sull'**articolo 106, comma 8, terzo periodo del Codice**, con una modifica finalizzata a chiarire che la riduzione della garanzia possa essere riconosciuta oltre che nel caso in cui l'operatore economico presenti una fideiussione, emessa e firmata digitalmente, che sia gestita mediante ricorso a piattaforme operanti con tecnologie basate su registri distribuiti anche nel caso in cui si proceda a verifica telematica della stessa sul sito internet dell'emittente.

Infine, il **comma 1, lettera b), numero 2)**, reca una modifica volta ad eliminare un mero refuso riscontrato all'**articolo 106, comma 8, quarto periodo del Codice**, laddove, a causa dell'erronea omissione del riferimento interno, si esclude che la riduzione del 20 per cento dell'importo della garanzia ivi prevista sia cumulabile con la riduzione del 10 per cento prevista al terzo periodo del medesimo comma 8.

La riformulazione in materia di garanzie di cui al presente articolo tiene conto anche delle osservazioni delle esigenze rappresentate durante la fase consultiva presso le competenti Commissioni parlamentari e, in particolare, delle osservazioni del Senato (nn. 37, primo inciso, e 38) e della Camera dei Deputati (lettera bb).

Articolo 36 (Modifiche all'articolo 108 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 108 del Codice** indica i criteri di aggiudicazione degli appalti pubblici con il riferimento, conforme alla direttiva 2014/24/UE, dei criteri del prezzo più basso e dell'offerta economicamente più vantaggiosa. In particolare, il comma 7 prevede che i documenti di gara indicano

i singoli criteri di valutazione e la relativa ponderazione, anche stabilendo una “forcella” in cui lo scarto tra il minimo e il massimo deve essere adeguato, e che per ciascun criterio di valutazione scelto possono essere previsti sub-criteri e sub-pesi o sub-punteggi. Ai fini della tutela della libera concorrenza e della promozione del pluralismo degli operatori nel mercato, il medesimo comma prevede che possano essere previsti, nel bando di gara, nell'avviso o nell'invito, criteri premiali atti a favorire la partecipazione delle piccole e medie imprese nella valutazione dell'offerta e a promuovere, per le prestazioni dipendenti dal principio di prossimità per la loro efficiente gestione, l'affidamento ad operatori economici con sede operativa nell'ambito territoriale di riferimento.

Ciò premesso, la disposizione in esame, al **comma 1**, interviene sull'**articolo 108, comma 7 del Codice**, dianzi illustrato, nella versione approvata in sede di esame preliminare, ha introdotto la facoltà per le stazioni appaltanti di prevedere nelle procedure di gara criteri premiali per gli operatori economici che, in contratti aventi oggetto analogo a quello del bando di gara eseguiti negli ultimi cinque anni, hanno ottenuto il riconoscimento delle premialità di cui all'articolo 126, commi 2 e 2-bis (come modificato dal presente decreto).

In secondo luogo, era stata introdotta la facoltà per le stazioni appaltanti di prevedere nelle procedure di gara criteri premiali per gli operatori economici che, in contratti aventi oggetto analogo a quello del bando di gara eseguiti negli ultimi dieci anni, hanno aderito ed eseguito correttamente l'accordo di collaborazione di cui al nuovo articolo 82-bis.

In accoglimento di una proposta formulata dall'ANCI in sede di Conferenza unificata è stato modificato dal **comma 1, lettera a)**, il comma 4 dell'articolo 108 del codice con la finalità di prevedere che l'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, debba essere valutata sulla base di criteri oggettivi di impatto economico, sociale e ambientale e non sulla base degli aspetti qualitativi.

In accoglimento dei rilievi del Consiglio di Stato la novella di cui al comma 7 è stata espunta posto che il medesimo Consesso ha osservato che l'inserimento di nuovi criteri premiali, in aggiunta a quelli già previsti, rischierebbe di creare posizioni di vantaggio non aderenti al valore delle offerte oggetto di confronto competitivo.

Inoltre, in accoglimento dell'osservazione resa dalla Camera dei deputati (lettera zz), è stato novellato il comma 7 (al **comma 1, lettera b)** della norma in esame, al fine di prevedere che negli appalti di forniture o negli appalti misti che contengano elementi di un appalto di fornitura, i bandi di gara, gli avvisi, gli inviti possono prevedere criteri premiali atti a favorire la fornitura di prodotti da costruzione che rientrano in un sistema di scambio delle emissioni per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

Il **comma 1, lettera c)**, invece, interviene sul **comma 11 dell'articolo 108 del Codice**, il quale prevede che in caso di appalti di lavori aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del migliore rapporto qualità/prezzo, le stazioni appaltanti non possono attribuire alcun punteggio per l'offerta di opere aggiuntive rispetto a quanto previsto nel progetto esecutivo a base d'asta. Nel dettaglio, la novella, chiarendo la portata del divieto nell'ottica di ampliarne la portata applicativa, chiarisce che il menzionato divieto riguarda, oltre che l'offerta di opere aggiuntive, anche l'offerta di prestazioni aggiuntive.

Articolo 37 (Abrogazione dell'articolo 109 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 109 del Codice** ha istituito presso l'ANAC un sistema digitale di monitoraggio delle prestazioni, quale elemento del fascicolo virtuale degli operatori, fondato su requisiti reputazionali, valutati sulla base di indici qualitativi e quantitativi, oggettivi e misurabili, nonché sulla base di accertamenti definitivi, che esprima l'affidabilità dell'impresa in fase esecutiva, il rispetto della legalità, l'impegno della stessa impresa sul piano sociale. Sotto il profilo temporale, si prevede che alla disposizione venga data attuazione entro diciotto mesi dall'entrata in vigore del codice, anche tenendo conto delle risultanze ottenute nel periodo iniziale di sperimentazione. Attualmente, si rappresenta che il *rating* di impresa non è ancora stato oggetto di attuazione.

In ogni caso, si ravvisano forti criticità legate al funzionamento di un simile sistema, in punto di coordinamento con il principio di libera circolazione e con il principio di concorrenza, ben potendo il requisito reputazionale sconfinare in un ostacolo all'ingresso nel mercato di nuovi operatori economici ovvero creare indebite situazioni di vantaggio per operatori commerciali di dimensioni maggiori e capaci, pertanto, anche di ottenere valutazioni prestazionali positive.

Tenuto conto di quanto precede, la disposizione in esame prevede l'abrogazione dell'intero **articolo 109 del Codice**.

Articolo 38 (Modifiche all'articolo 110 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 110 del Codice** disciplina le offerte anomale, prevedendo che le stazioni appaltanti valutano la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità della migliore offerta, che in base a elementi specifici, inclusi i costi dichiarati nell'offerta, appaia anormalmente bassa.

In particolare, il comma 4 dell'articolo 110 individua due fattispecie per le quali non sono ammesse giustificazioni:

- in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge;
- in relazione agli oneri di sicurezza di cui alla normativa vigente.

La disposizione in esame, al **comma 1**, prevede una modifica all'**articolo 110, comma 4, lettera b), del Codice** che prevede la sostituzione del termine "oneri di sicurezza" con "costi della sicurezza": tale novella, in particolare, si rende necessaria per ragioni di coordinamento con l'articolo 41 comma 14, nonché con l'Allegato I.7, articolo 5, comma 1, lettera b) laddove si fa riferimento correttamente ai "costi" della sicurezza, non soggetti a ribasso e per i quali non sono ammesse giustificazioni ai sensi dell'articolo 110 del codice.

Articolo 39 (Modifiche all'articolo 111 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In conseguenza delle richieste pervenute dalle regioni in sede di Conferenza unificata è stata prevista una modifica dell'**articolo 111 del codice** finalizzata a prevedere che gli avvisi previsti dal medesimo articolo debbano avvenire entro trenta giorni dalla sottoscrizione dei contratti (e dall'aggiudicazione, come previsto a normativa vigente) e che le modalità di pubblicazione non sono

soltanto quelle di cui all'articolo 84 (pubblicazione a livello europeo) ma anche quelle di cui all'articolo 85 (pubblicazione a livello nazionale).

Articolo 40 (Modifiche all'articolo 116 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 116 del Codice** detta la disciplina afferente al collaudo e alla verifica di conformità. In particolare, i contratti sono soggetti a collaudo per i lavori e a verifica di conformità per i servizi e per le forniture per certificare il rispetto delle caratteristiche tecniche, economiche e qualitative dei lavori e delle prestazioni, nonché degli obiettivi e dei tempi, in conformità delle previsioni e pattuizioni contrattuali.

Il comma 4 del menzionato articolo 116 disciplina la nomina e il compenso dei collaudatori per i contratti di lavori, prevedendo, al fine di garantire l'imparzialità delle operazioni di collaudo, che i collaudatori siano scelti tra i dipendenti dell'amministrazione che svolge le funzioni di stazione appaltante o tra i dipendenti di altre amministrazioni pubbliche, sulla base di requisiti di moralità, competenza e professionalità.

La modifica all'**articolo 116, comma 4 del Codice**, apportata **dal comma 1, lettera a)** della disposizione in esame, prevede una specificazione per l'individuazione dei collaudatori. Nel dettaglio, viene stabilito che le stazioni appaltanti, che sono amministrazioni pubbliche, nominano da uno a tre collaudatori scelti fra il proprio personale o tra il personale di altre amministrazioni pubbliche, con qualificazione rapportata alla tipologia e caratteristica del contratto, in possesso dei requisiti di moralità, competenza e professionalità. I collaudatori dipendenti della stessa amministrazione devono in ogni caso appartenere a strutture funzionalmente indipendenti.

Invece, per quanto attiene ai settori speciali, i concessionari e gli operatori economici che esercitano le attività previste dagli articoli da 146 a 152 del codice nominano da uno a tre collaudatori di cui almeno uno deve essere individuato tra il personale di amministrazione pubblica. Tutti i membri devono possedere qualificazione rapportata alla tipologia e caratteristica del contratto e requisiti di moralità, competenza e professionalità.

Al riguardo, il Consiglio di Stato ha correttamente evidenziato come la novella relativa alla riformulazione del comma 4 dell'articolo 116 laddove fa riferimento alle figure dei "concessionari" e degli "operatori economici" appare ambigua nei termini in cui "*oscilla, con irrisolta ambiguità, tra una distinzione (di matrice oggettiva) tra gli ambiti della contrattazione (nei settori ordinari ovvero in quelli speciali) e una distinzione (di tipo soggettivo) ancorata alla natura (formalmente pubblica o privata) delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti*". Ciò, anche in considerazione delle modifiche apportate all'articolo 141 che ha lo scopo di estendere ai settori speciali la disciplina dell'articolo 116 in tema di collaudo e verifica di conformità, che rendono necessitato un coordinamento con la modifica in commento, pienamente condiviso dal Consiglio di Stato.

Si è ritenuto quindi, in aderenza a quanto suggerito nel parere reso, di modulare il potere di nomina della commissione di collaudo in ragione della natura pubblica o privata del committente diversificando la disciplina a seconda che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti siano o non siano amministrazioni pubbliche (vedi lettere a) e b) del comma 1 dell'articolo 116 come riformulate).

La coerenza dell'intervento è stata poi recuperata espungendo il riferimento all'ambito dei settori speciali, in modo da salvaguardare anche la posizione dei committenti privati che, come gli organismi di diritto pubblico, operino nell'ambito dei settori ordinari.

Per quanto concerne il compenso da riconoscere per l'attività di collaudo, nel **nuovo comma 4-bis**, si chiarisce che lo stesso è contenuto per il solo personale della stessa amministrazione nell'ambito dell'incentivo di cui all'articolo 45, mentre per il personale di altre amministrazioni pubbliche è determinato ai sensi dell'articolo 29, comma 1, dell'Allegato II.14. Sul punto, si anticipa che tale modifica apportata all'articolo 29 dell'Allegato II.14, al fine di specificare che il compenso spettante ai collaudatori non appartenenti al personale della stazione appaltante è determinato ai sensi del decreto del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 17 giugno 2016, recante "Approvazione delle tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni di progettazione".

In riferimento alla presente novella contenuta nel comma 4-bis, in accoglimento di una proposta formulata dalle regioni in sede di Conferenza unificata, è stata modificata la presente disposizione al fine di rendere chiaro che, in caso di carenza di organico qualificato all'interno delle stazioni appaltanti o di appalti complessi, sia possibile alla stazione appaltante nominare il collaudatore tra i dipendenti di altre amministrazioni pubbliche formulando, anche contestualmente, apposita richiesta ad almeno tre amministrazioni, e, in caso di mancato riscontro entro il termine di trenta giorni ovvero affidare l'incarico con le modalità previste dal codice. La formulazione recepisce altresì i rilievi della Camera dei deputati (lettera dd) e del Senato (condizione lettera f), punto ii) e osservazione n. 42).

Con il **nuovo comma 4-ter** si introduce la possibilità per lavori di particolare complessità di permettere al collaudatore o alla commissione di collaudo di dotarsi, previa adeguata motivazione, di una segreteria tecnico-amministrativa di specifiche competenze per le attività istruttorie e di supporto organizzativo. A tal fine, si chiarisce che gli oneri della medesima sono a carico del collaudatore o dei membri della commissione di collaudo e vengono liquidati con le modalità di cui all'allegato II.14.

Il **comma 6 dell'articolo 116** disciplina, infine, le ipotesi di incompatibilità con le funzioni da collaudatore (o verificatore di conformità), che, nel dettaglio non possono essere affidate:

- a) ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili, e agli avvocati e procuratori dello Stato, in attività di servizio e, per appalti di lavori pubblici di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea, a quelli in quiescenza nella regione o nelle regioni dove è stata svolta l'attività di servizio;
- b) ai dipendenti appartenenti ai ruoli della pubblica amministrazione in servizio oppure in trattamento di quiescenza, per appalti di lavori pubblici di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea ubicati nella regione o nelle regioni dove è svolta per i dipendenti in servizio oppure è stata svolta per quelli in quiescenza, l'attività di servizio;
- c) a coloro che nel triennio antecedente hanno avuto rapporti di lavoro autonomo o subordinato con gli operatori economici a qualsiasi titolo coinvolti nell'esecuzione del contratto;
- d) a coloro che hanno comunque svolto o svolgono attività di controllo, verifica, progettazione, approvazione, autorizzazione, vigilanza o direzione sul contratto da collaudare;
- e) a coloro che hanno partecipato alla procedura di gara.

Con la novella in esame, al **comma 1, lettera d)**, vengono apportate modifiche al menzionato **comma 6 dell'articolo 116 del Codice**, posto che, in sede di consultazione sono pervenute segnalazioni da parte delle Amministrazioni locali circa la sussistenza di talune criticità applicative della disposizione richiamata, conseguenti alla limitazione introdotta dalla lettera b) del medesimo comma 6 dell'articolo 116 del codice, che non consente di assegnare incarichi di collaudo ai dipendenti appartenenti ai ruoli della pubblica amministrazione in servizio oppure in trattamento di quiescenza che svolgono o che abbiano svolto attività di servizio nella regione dove sono ubicati i lavori pubblici da collaudare.

Al fine di risolvere tale criticità, pertanto, in coerenza con quanto rappresentato, si sono apportate delle modifiche all'intero comma 6 dell'articolo 116 del Codice, eliminando l'incompatibilità legata al luogo ove si svolge o si è svolto il proprio servizio, sia con riferimento ai dipendenti pubblici (**lettera b) del comma 6 dell'articolo 116 del Codice**), sia con riferimento ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili, e agli avvocati e procuratori dello Stato in servizio (**lettera a) del comma 6 dell'articolo 116 del Codice**), sia con riferimento ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili, e agli avvocati e procuratori dello Stato in quiescenza (**nuova lettera a-bis) del comma 6 dell'articolo 116 del Codice**).

In ogni caso, tanto con riferimento ai soggetti di cui alla lettera a), che con riferimento i soggetti di cui alla lettera b) del novellato comma 6 dell'articolo 116, le funzioni di collaudo non possono essere attribuite laddove sussistano motivi di conflitto di interesse ai sensi dell'articolo 16 del codice.

Con riferimento all'**articolo 117**, non si è ritenuto di accogliere le modifiche richieste dalle regioni in sede di Conferenza unificata volte a sopprimere il terzo periodo del comma 1 riguardante l'applicazione agli accordi quadro della previsione prevista per le procedure in forma aggregata di presentazione della garanzia nella misura massima del 10%; ciò, in quanto la previsione della garanzia, in particolare quella per gli accordi quadro e i contratti attuativi, rappresenta uno strumento di tutela per le stazioni appaltanti, assicurando che gli operatori economici adempiano correttamente agli obblighi derivanti dai contratti. La soppressione di tale garanzia potrebbe ridurre il livello di protezione per le pubbliche amministrazioni, rendendo più difficile il recupero di eventuali danni o inadempimenti.

Articolo 41 (Modifiche all'articolo 119 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 119 del Codice** definisce il contratto di subappalto come il contratto con il quale l'appaltatore affida a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, con organizzazione di mezzi e rischi a carico del subappaltatore, specificando come costituisca, comunque, subappalto di lavori qualsiasi contratto stipulato dall'appaltatore con terzi avente ad oggetto attività ovunque espletate che richiedono l'impiego di manodopera, se singolarmente di importo superiore al 2 per cento dell'importo delle prestazioni affidate o di importo superiore a 100.000 euro e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale sia superiore al 50 per cento dell'importo del contratto da affidare.

Ciò posto, per favorire la partecipazione alle procedure di affidamento delle piccole e medie imprese, la disposizione in esame, al **comma 1, lettera a)**, interviene sul **comma 2 del citato articolo**

119 del Codice, al fine di prevedere che i contratti di subappalto debbano essere stipulati, in misura non inferiore al 20% delle prestazioni subappaltabili, con piccole e medie imprese, salvi comunque i casi in cui l'appaltatore, indicando nella propria offerta una diversa soglia di affidamento delle prestazioni subappaltabili alle piccole e medie imprese per ragioni legate all'oggetto o alle caratteristiche delle prestazioni o al mercato di riferimento, non decida, motivatamente, di derogare alla predetta soglia (sul punto si veda *infra*).

Al riguardo, si evidenzia che tale previsione non reintroduce un limite generalizzato al ricorso all'istituto del subappalto, il quale, già previsto dal decreto legislativo n. 50 del 2016, è stato rimosso dal decreto-legge n. 77 del 2021, a seguito della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 26 settembre 2019 (causa C-63/18), che ha qualificato come eccessivo ed inadeguato il limite generalizzato del 30% per il raggiungimento di obiettivi di contrasto al fenomeno dell'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti pubblici. Piuttosto, la novella in commento pone una soglia minima nell'ambito della quale è obbligatorio stipulare contratti di subappalto con le piccole e medie imprese, ferma restando l'assenza di un limite a priori, generale e astratto, al subappalto rispetto all'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture.

È stata inoltre prevista la possibilità di derogare alla predetta soglia del 20% di subappalto riservato alle PMI nelle ipotesi in cui la natura o l'oggetto del contratto ovvero la struttura del mercato di riferimento non ne consentano il rispetto. Tale possibilità viene affidata all'appaltatore (anziché alla SA) in sede di presentazione dell'offerta.

In accoglimento di quanto rilevato dal Consiglio di Stato, tuttavia, che ha ritenuto come la formulazione della disposizione presentasse profili di criticità, non essendo chiaro, ed essendo anzi fuorviante, il riferimento alle prestazioni "subappaltabili", piuttosto che a quelle che l'operatore economico intende in concreto subappaltare, si è proceduto a sostituire, nel periodo in questione, l'inciso "prestazioni subappaltabili" con "prestazioni che si intende subappaltare". In effetti, soltanto rispetto alle prestazioni che la stazione appaltante ha in animo di subappaltare, appare coerente la previsione di una percentuale da riservare a PMI, non potendosi comprimere la libertà di iniziativa economica e di organizzazione imprenditoriale dell'operatore economico che intenda eseguire integralmente in proprio le prestazioni.

In coerenza con la disciplina dettata nell'Allegato II.2-bis di cui all'articolo 60, comma 4-bis, del Codice, introdotto dal presente decreto, al **comma 1, lettera b) della disposizione in esame** viene inserito un **nuovo comma 2-bis all'articolo 119 del Codice**, al fine di prevedere che l'obbligo di inserimento delle clausole di revisione prezzi riferite alle prestazioni o lavorazioni oggetto del subappalto o del sub-contratto opera anche nei riguardi dei subappaltatori. Ciò, al fine di elevare le garanzie connesse al subappalto ed evitare l'indebito arricchimento dell'appaltatore che si verificherebbe nel caso in cui la revisione prezzi sia incamerata dal medesimo, ma non applicata nei confronti del subappaltatore. In accoglimento di quanto richiesto dalla Conferenza unificata in sede di espressione del parere, prodromico alla definitiva approvazione del presente decreto, si è ritenuto opportuno precisare per ragioni di coerenza sistemica, come, in ogni caso, l'inserimento di clausole di revisione prezzi riferite alle prestazioni o lavorazioni oggetto del subappalto o del subcontratto, devono essere determinate in coerenza con quanto previsto dagli articoli 8 e 14 dell'allegato II.2-bis, che si attivano al verificarsi delle particolari condizioni di natura oggettiva di cui all'articolo 60, comma 2. Tale precisazione consente infatti di chiarire, con ancora maggiore nettezza ed evidenza,

come le clausole revisionali applicabili e applicate nei contratti di subappalto, non sono e non possono essere disciplinate da un regime giuridico differente da quello “ordinario” applicabile ai contratti principali.

La disposizione in esame, al **comma 1, lettera c)**, interviene invece sul **comma 8 dell'articolo 119 del Codice**, al fine di assicurare il miglior coordinamento interno delle disposizioni del Codice. Trattasi, in particolare, di correzione di un refuso, laddove, al citato comma 8 dell'articolo 119 viene richiamato l'articolo 11, comma 5, in luogo del corretto riferimento all'articolo 11, comma 6, che disciplina, infatti, l'istituto dell'intervento sostitutivo della stazione appaltante nel caso di inadempienze contributive o retributive dell'impresa affidataria o del subappaltatore.

Al **comma 1, lettera d)**, la disposizione in esame interviene sul **comma 12 dell'articolo 119 del Codice** sostituendo il secondo periodo al fine di allineare le disposizioni sul subappalto alle modifiche apportate all'articolo 11 del Codice, conseguenti, in particolare all'introduzione del nuovo comma 2-bis del medesimo articolo. Con il nuovo periodo introdotto, infatti, si stabilisce che il subappaltatore per le prestazioni affidate in subappalto sia tenuto ad applicare il medesimo contratto collettivo di lavoro del contraente principale, ovvero un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele economiche e normative di quello applicato dall'appaltatore, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto oppure riguardino le prestazioni relative alla categoria prevalente. Inoltre, si specifica che nei casi di cui al citato articolo 11, comma 2-bis, il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, sia tenuto ad applicare il contratto collettivo di lavoro individuato ai sensi del medesimo articolo 11 comma 2-bis, ovvero un differente contratto collettivo, purché siano garantite ai dipendenti le stesse tutele economiche e normative del contratto (individuato ai sensi del medesimo comma 2-bis dell'articolo 11).

Inoltre, con il **comma 1, lettera e)**, a seguito di apposita indicazione del Consiglio di Stato, si è proceduto all'inserimento, dopo l'ultimo periodo del **comma 17 dell'articolo 119**, di una formulazione chiarificatrice, in merito alla disciplina applicabile al c.d. subappalto a cascata, consentito a far data dall'entrata in vigore del vigente Codice, a seguito dell'abrogazione del divieto di cui all'articolo 105, comma 19, del decreto legislativo n. 50 del 2016. Nel dettaglio, pertanto, si è previsto che per gli ulteriori appalti (quelli cioè successivi al subappalto di “primo livello”), si applicano le disposizioni previste dal presente articolo e, in generale, da tutte le altre disposizioni del presente codice *in subiecta materia*, senza prevedere, dal punto di vista normativo, alcuna disparità di trattamento.

Infine, il **comma 1, lettera f)**, della disposizione in esame interviene sul **comma 20 dell'articolo 119 del Codice**, il quale prevede che le stazioni appaltanti rilasciano i certificati necessari per la partecipazione e la qualificazione all'appaltatore, scomputando dall'intero valore dell'appalto il valore e la categoria di quanto eseguito attraverso il subappalto, precisando che i subappaltatori possono richiedere alle stazioni appaltanti i certificati relativi alle prestazioni eseguite ed oggetto di appalto.

Sul punto, l'articolo 23, comma 1, lettera b), numero 2), dell'Allegato II.12 al codice, prevede, invece, che, ai fini della qualificazione delle imprese che hanno affidato lavorazioni in subappalto e delle imprese subappaltatrici, l'impresa affidataria possa utilizzare anche i lavori di ciascuna delle

categorie scorporabili previste nel bando o nell'avviso di gara o nella lettera di invito, appartenenti alle categorie di cui alla Tabella A, per l'intero importo in ciascuna delle categorie scorporabili.

Al riguardo, in sede di consultazione sono state segnalate alcune criticità da parte dell'ANAC in merito all'interpretazione e applicazione dei citati articoli 119, comma 20, del codice, e 23 dell'allegato II.12 al codice, per quanto attiene, rispettivamente, alle regole per l'emissione del certificato di esecuzione dei lavori per il caso di ricorso al subappalto e alle modalità di utilizzo, ai fini della qualificazione, delle lavorazioni eseguite dall'appaltatore e dal subappaltatore, in quanto la formulazione vigente consente all'affidatario di utilizzare, per l'ottenimento della propria qualificazione, lavori non effettuati direttamente, ma realizzati dai propri subappaltatori. Ciò, tuttavia, non solo apparrebbe in contrasto con la necessità di perseguire l'ottima allocazione delle risorse pubbliche, ma comporterebbe altresì il rischio di mantenere sul mercato operatori economici con qualifiche che potrebbero essere fittizie.

Pertanto, la novella, *in parte qua*, mira a porre rimedio alle menzionate criticità inerenti al sistema di qualificazione degli operatori economici, esplicitando che il valore e la categoria di quanto eseguito attraverso il subappalto può essere usato per la sola qualificazione dei subappaltatori e che, conseguentemente, i certificati relativi alle prestazioni oggetto di appalto eseguite possono essere utilizzati dai soli subappaltatori per ottenere o rinnovare l'attestazione di qualificazione.

Alla luce dei rilievi sopra esposti, non si è accolta l'osservazione e) della Camera dei deputati, che aveva proposto, in argomento, la soppressione integrale del presente comma, al fine di confermare la possibilità per l'appaltatore di utilizzare, ai fini della qualificazione, le lavorazioni affidate in subappalto. Al riguardo, infatti, coerentemente con quanto sopra considerato, si è ritenuto che il ruolo di coordinamento e di responsabilità dell'appaltatore, sebbene sia l'unico interlocutore della stazione appaltante in ordine alla complessiva realizzazione dell'opera, non fosse comunque di per sé sufficiente a consentire al medesimo di qualificarsi (anche) in virtù delle prestazioni eseguite non in proprio, ma direttamente dai subappaltatori.

Articolo 42 (Modifiche all'articolo 120 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In tema di modifica dei contratti in corso di esecuzione, l'**articolo 120**, comma 1, **del Codice**, dispone che i contratti di appalto possano essere modificati senza una nuova procedura di affidamento in dipendenza, tra l'altro, di varianti in corso d'opera rese necessarie in corso di esecuzione dell'appalto per effetto di circostanze imprevedibili da parte della stazione appaltante.

Nel testo approvato in via preliminare, il **comma 1, lettera b)**, nell'introdurre un **comma aggiuntivo 15-bis al citato articolo 120 del Codice**, mirava innanzitutto a chiarire, tipizzandone le fattispecie, cosa deve intendersi per "circostanze imprevedibili", ricomprendendovi le seguenti ipotesi, anche alla luce della copiosa giurisprudenza formatasi in materia:

- gli eventi naturali straordinari e imprevedibili e i casi di forza maggiore che incidono sui beni oggetto dell'intervento, o i rinvenimenti imprevedibili o non prevedibili con la dovuta diligenza nella fase di progettazione;
- le difficoltà di esecuzione derivanti da cause geologiche, idriche e simili, non prevedibili dalle parti.

In secondo luogo, la disposizione in esame, al **medesimo comma 1, lettera b)**, nell'introdurre **un comma aggiuntivo 15-ter al citato articolo 120 del Codice**, chiariva cosa non costituissero "varianti in corso d'opera". In particolare, si specifica espressamente che non rientrano in tale fattispecie le seguenti ipotesi:

- la sopravvenuta possibilità di utilizzo di materiali, componenti o tecnologie non esistenti al momento della progettazione che possono determinare, senza incremento dei costi, significativi miglioramenti nella qualità dell'opera o di parte di essa, o riduzione dei tempi di ultimazione, a condizione che non alterino considerevolmente i contenuti progettuali;
- gli interventi imposti dal direttore dei lavori per la soluzione di questioni tecniche emerse nell'esecuzione dei lavori a condizione che non alterino considerevolmente i contenuti progettuali e che possano essere finanziati con le risorse iscritte nel quadro economico dell'opera.

Ne deriva che le fattispecie in esame non sono considerate come varianti sulla base di due presupposti:

- a) non alterano considerevolmente i contenuti progettuali;
- b) sono coperti dal quadro economico dell'opera.

La condizione di cui al comma b) esclude in *re ipsa* la possibilità che le fattispecie in esame determinino un aggiramento delle soglie ex art. 120 (in quanto lo stesso fondo imprevidi ha una capienza limitata, contenuta entro il massimo del 10 per cento del valore dell'opera).

Al **medesimo comma 1, lettera b)**, per esigenze di coordinamento conseguenti all'introduzione del comma 8-bis all'articolo 41 del codice, viene introdotto un **comma aggiuntivo 15-quater al citato articolo 120 del Codice**, al fine di chiarire che, fermo restando quanto previsto dall'articolo 41, comma 8-bis, le stazioni appaltanti verificano in contraddittorio con il progettista e l'appaltatore errori o omissioni nella progettazione esecutiva che pregiudicano, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione e individuano tempestivamente soluzioni esecutive coerenti con il principio del risultato.

Si precisa che, in via esemplificativa, costituiscono errori od omissioni nella progettazione la non adeguata valutazione dello stato di fatto, la mancata o erronea applicazione della normativa tecnica vincolante per la progettazione, il mancato rispetto dei requisiti funzionali ed economici prestabili, nonché ogni altra ipotesi di negligenza, imprudenza o imperizia nella predisposizione degli elaborati progettuali. Poiché le modifiche contrattuali in corso d'opera spesso possono trarre origine anche da errori progettuali, al fine di scongiurare eventuali superficialità nella redazione degli elaborati superficiali, si è previsto, congiuntamente, all'articolo 41, comma 8-bis, che, in caso di affidamento esterno di uno o più livelli di progettazione, i contratti di progettazione stipulati dalle stazioni appaltanti e enti concedenti devono comunque prevedere in clausole chiare, precise e inequivocabili la responsabilità del progettista per errori o omissioni nella progettazione che pregiudicano, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione.

In conseguenza dell'inserimento del nuovo comma 15-bis, il **comma 1, lettera a)**, ha modificato il **comma 1, lettera c)**, **dell'articolo 120 del Codice** a fini di mero coordinamento testuale.

Orbene, il Consiglio di Stato, in sede di espressione del parere, ha osservato che le modifiche sopra descritte rischierebbero di “rendere eccessivamente rigida e vincolante la tipizzazione, introducendo fattispecie troppo ristrette” e ha proposto di prevedere che l’elencazione prevista nel nuovo comma 15-bis fosse inserita alla fine del comma 1, lettera c), ove sono definite le varianti in corso d’opera, con portata esemplificativa.

Inoltre, il Consesso nel ritenere che le situazioni elencate nel nuovo comma 15-ter abbiano natura e portata analoghe a quelle previste nel comma 7 dell’articolo 120, ha suggerito di sopprimere il comma 15-ter ed ampliare le previsioni del comma 7 conservandone le attuali lettere a) e b), in modo da integrarle con l’elencazione contenuta nel 15 ter.

Pertanto, si è proceduto nel senso richiesto, integrando nel comma 1, lettera c) l’elencazione prevista nell’originario comma 15-bis. Rispetto alla formulazione proposta dal Consiglio di Stato l’integrazione non ha carattere esemplificativo “aperto”, come richiesto dallo stesso, ma si viene inserito il riferimento agli ulteriori casi previsti dalla legislazione di settore ai fini dell’individuazione delle varianti in corso d’opera da intendersi come essenziali ai fini della variazione. Tale riferimento sostituisce la locuzione “*in particolare*” suggerita dal Consiglio di Stato.

Con riferimento invece al comma 15-ter, come richiesto dal Consiglio di Stato, si proceduto ad inserire le fattispecie ivi previste opportunamente integrando le fattispecie di cui alle lettere b) e c) del comma 7 come riformulato. Rispetto alla formulazione proposta dal Consiglio di Stato l’alinea del comma 7 è stato opportunamente modificato al fine di fare riferimento sia alle modifiche del progetto (come previsto dal comma 7 vigente) che alle modifiche del contratto (previste dall’originaria formulazione del comma 15-ter) ora confluite nel comma 7 integrato.

Conseguentemente, si è proceduto a rinumerare la previsione del comma 15-quater con: “15-bis”.

In sede di Conferenza unificata è stato sollevato un rilievo volto a precisare che le fattispecie ora inserita nella lettera c) del comma 7, come riformulato (“gli interventi imposti dal direttore dei lavori per la soluzione di questioni tecniche emerse nell’esecuzione dei lavori, a condizione che non alterino considerevolmente i contenuti progettuali e che possano essere finanziati con le risorse iscritte nel quadro economico dell’opera”) non devono incidere sul corrispettivo dell’appalto. Ciò al fine di evitare che le nuove fattispecie utilizzate possano determinare lievitazioni della spesa essendo stata manifestata la preoccupazione da parte delle Regioni di non intaccare le somme del quadro economico che devono restare a disposizione per la revisione prezzi. Al riguardo, è stata data assicurazione in sede di Conferenza che la formulazione è chiara nell’indicare che gli interventi del direttore lavori non devono alterare i contenuti progettuali e non devono determinare oneri aggiuntivi.

Nell’ambito delle modifiche apportate all’articolo 120 del codice, la Conferenza unificata, da parte delle regioni, ha sottoposto una proposta emendativa relativamente al comma 14 ritenendo opportuno riformulare il predetto comma inserendo, per gli avvisi inerenti opere suppletive necessarie a contratti in corso di esecuzione, la previsione dell’utilizzo delle stesse modalità di pubblicità dell’avviso di aggiudicazione anche per le ipotesi di modifica dei contratti di appalto in corso di esecuzione. Al riguardo, si è ritenuto di non accogliere la proposta in quanto l’attuale sistema di pubblicità prevista è ritenuta già conforme alla normativa eurounitaria. Inoltre, si è ritenuto di non

accogliere la proposta di modifica del comma 15 finalizzata ad individuare i riferimenti normativi relativi alle comunicazioni da trasmettere ad ANAC in quanto l'attuale formulazione già risulta indicare chiaramente quali situazioni negoziali sono soggette all'obbligo di comunicazione ad ANAC.

Si è ritenuto di non accogliere la proposta di modifica dell'**articolo 121** del codice da parte delle regioni e dell'ANCI relativa all'abrogazione del comma 11 in materia di sospensione, in quanto si è valutato che nel prevedere tale soppressione non si sia tenuto conto delle modifiche apportate in materia di competenze del Collegio consultivo tecnico in caso di sospensione dei lavori.

Rispetto al testo approvato in via preliminare, su indicazione del Consiglio di Stato, è stata espunta la disposizione che prevedeva la soppressione della **lettera c) del comma 1 dell'articolo 122 del Codice** che veniva contestualmente trasposta, in conseguenza della modifica di cui alla **lettera b)**, nella nuova **lettera b-bis) al comma 2 del medesimo articolo 122 del Codice**, al fine di qualificare tale fattispecie come risoluzione automatica del contratto.

Ciò in accoglimento delle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato il quale ha osservato che *“la soluzione prevista dallo schema di decreto in esame, tuttavia, non sembra coerente con il superiore principio del risultato, che sollecita semmai, senza automatismi risolutivi, la conservazione di un potere discrezionale in capo alla stazione appaltante, che è messa in grado di apprezzare gli interessi correlati allo stato di fatto in concreto connesso al grado di avvenuta esecuzione del contratto. Si suggerisce, quindi, la soppressione dell'articolo 35 del “correttivo”, per le ragioni appena esposte circa l'opportuna flessibilità da riconoscere nell'ipotesi “risolutiva” considerata”*.

Articolo 43 (Modifiche all'articolo 123 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 123 del Codice** disciplina le ipotesi di recesso del contratto, a mente del quale, fermo restando quanto previsto dagli articoli 88, comma 4-ter e 92, comma 4, del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, la stazione appaltante può recedere dal contratto in qualunque momento purché tenga indenne l'appaltatore mediante il pagamento dei lavori eseguiti o delle prestazioni relative ai servizi e alle forniture eseguiti nonché del valore dei materiali utili esistenti in cantiere nel caso di lavori o in magazzino nel caso di servizi o forniture, oltre al decimo dell'importo delle opere, dei servizi o delle forniture non eseguite, calcolato secondo quanto previsto dell'allegato II.14.

La disposizione in esame, al **comma 1**, apporta una modifica di coordinamento all'**articolo 123, comma 1 del Codice**, introducendo il riferimento all'articolo 11 dell'Allegato II.14, il quale disciplina le ipotesi di recesso.

Articolo 44 (Modifiche all'articolo 125 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 125 del Codice** disciplina l'istituto dell'anticipazione, le modalità e i termini di pagamento del corrispettivo.

In particolare, il menzionato articolo 125, al comma 1, quarto periodo, prevede che per i contratti pluriennali, l'importo dell'anticipazione deve essere calcolato sul valore delle prestazioni di

ciascuna annualità contabile, stabilita nel cronoprogramma dei pagamenti, ed è corrisposto entro quindici giorni dall'effettivo inizio della prima prestazione utile relativa a ciascuna annualità, secondo il cronoprogramma delle prestazioni.

In sede di consultazione sono emerse delle criticità interpretative relative all'applicazione della disciplina dell'anticipazione ai contratti di lavori pluriennali, posto che la disposizione appare dettata per i contratti ad esecuzione periodica e/o continuativa (come per i contratti di servizi e forniture), per i quali, effettivamente, l'anticipazione può essere calcolata in relazione alle prestazioni relative a ciascuna annualità contabile; ciò, invece, sarebbe di ardua applicazione in relazione ai contratti ad esecuzione prolungata, come i lavori, nei quali è la prima annualità a rappresentare il momento di maggiore esborso, derivante dallo sforzo organizzativo causato dall'installazione e dall'avvio del cantiere.

Le modifiche introdotte all'articolo 125 comma 1 perseguono, invece, tre distinti obiettivi:

1) si riparametrano le soglie di anticipazione del prezzo e le relative soglie discrezionali per i contratti di importo più elevato, rispetto ai quali si pone l'esigenza di contenere il valore dell'anticipazione, evitando che anticipazioni di importo troppo elevato determinino un disallineamento tra il valore dell'anticipazione e l'esecuzione delle prestazioni, garantendo quindi alle stazioni appaltanti pieno controllo sul rispetto del cronoprogramma e una corrispondenza effettiva tra il livello di finanziamento di ciascuna opera e il relativo stato di avanzamento;

2) si chiarisce che nel caso di ricorso all'istituto dell'appalto integrato, l'anticipazione deve essere calcolata e corrisposta in due distinte fasi successive: entro 15 giorni dalla data di inizio delle prestazioni progettuali, per la parte relativa alla progettazione dell'opera; entro 15 giorni dalla data di consegna dei lavori, per la parte relativa all'esecuzione dei lavori stessi;

3) si chiarisce, inoltre, che nei documenti di gara può essere previsto un incremento dell'anticipazione, il cui ammontare percentuale, a differenza di quanto previsto dalla precedente formulazione, non è più sempre del 30 per cento, ma varia in funzione decrescente con l'aumentare dell'importo contrattuale. Infine, precisando espressamente che, in caso di contratti pluriennali, l'anticipazione deve essere calcolata sul valore delle prestazioni di ciascuna annualità solo nei contratti di servizi e forniture, si è inteso confermare per i contratti di lavori, la regola generale in virtù della quale l'anticipazione si calcola in rapporto all'intero valore contrattuale.

In adesione del parere del Consiglio di Stato si è provveduto a ulteriormente riformulare la novella dell'articolo 125 che, nel rispetto dell'impianto sostanziale, declina in maniera più chiara la disciplina con riferimento ai lavori e ai servizi e forniture. Tale disposizione tiene conto delle esigenze rappresentate durante la fase consultiva presso le competenti Commissioni parlamentari e, in particolare, delle osservazioni del Senato (n. 46) e della Camera dei Deputati (lettera ee).

Si prevede, innanzitutto, un diverso regime a seconda che i contratti per lavori superino o meno la soglia di 500 milioni di euro.

Al pari di quanto già previsto si prevede che l'importo dell'anticipazione del prezzo, pari al 20 per cento, è calcolata sul valore del contratto di appalto e che possa essere previsto, nei documenti di gara, un incremento dell'anticipazione del prezzo fino al 30 per cento. Si chiarisce, inoltre, che nel caso di appalti di lavori, l'anticipazione, deve essere calcolata sull'importo dell'intero contratto, e

corrisposta all'appaltatore entro quindici giorni dall'effettivo inizio della prestazione, corrispondente alla consegna dei lavori anche nel caso di avvio dell'esecuzione in via d'urgenza.

Per i contratti di importo superiore a 500 milioni di euro, l'anticipazione è corrisposta all'appaltatore, in deroga a quanto sopra previsto per i lavori opere di minore importo, nel rispetto delle scadenze definite nel contratto e tenuto conto del cronoprogramma delle attività.

Si conferma l'impianto previsto nel testo preliminare con riguardo all'appalto integrato stabilendo che l'anticipazione del prezzo sia calcolata e corrisposta distintamente per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori.

Tali disposizioni non si applicano ai contratti di forniture e servizi indicati nell'allegato II.14 mentre per i contratti pluriennali di servizi e forniture l'importo dell'anticipazione deve essere calcolato sul valore delle prestazioni di ciascuna annualità contabile, stabilita nel cronoprogramma dei pagamenti, ed è corrisposto, anche in questo caso, entro quindici giorni dall'effettivo inizio della prima prestazione utile relativa a ciascuna annualità, secondo il cronoprogramma delle prestazioni.

Articolo 45 (Modifiche all'articolo 126 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 126 del Codice** disciplina gli istituti delle penali e dei premi di accelerazione. In particolare, il comma 1 prevede che le penali siano calcolate in misura giornaliera compresa tra lo 0,3 per mille e l'1 per mille dell'ammontare netto contrattuale, da determinare in relazione all'entità delle conseguenze legate al ritardo, non potendo comunque superare, complessivamente, il 10 per cento di detto ammontare netto contrattuale.

Al fine di incentivare gli appaltatori a rispettare i tempi di esecuzione dei contratti, la novella in esame prevede, al **comma 1, lettera a)** una modifica all'**articolo 126, comma 1 del Codice** al fine di prevedere un aumento del range percentuale (dallo 0,3 per mille e l'1 per mille allo 0,5 per mille e l'1,5 per mille) per il calcolo delle penali.

Seguendo la medesima *ratio*, la disposizione in esame, **alla lettera b)**, apporta delle modifiche al **comma 2 dell'articolo 126 del Codice**, il quale, nel disciplinare il c.d. premio di accelerazione ha introdotto nell'ordinamento il riconoscimento di una premialità in favore dell'appaltatore che esegua i lavori entro un termine inferiore a quello previsto dal contratto. Nel dettaglio, in accoglimento dei rilievi formulati dal Consiglio di Stato si è provveduto a sostituire l'intero comma 2 con una nuova formulazione che, pur tenendo conto dei principi fissati con le modifiche apportate in sede preliminare, ha meglio chiarito la portata delle disposizioni. Al riguardo, nel nuovo comma 2 si prevede che per gli appalti di lavori la stazione appaltante debba prevedere nel bando o nell'avviso di indizione della gara che, se l'ultimazione dei lavori avviene in anticipo rispetto al termine fissato contrattualmente, sia riconosciuto un premio di accelerazione per ogni giorno di anticipo, confermando in tal modo l'obbligatorietà della previsione dei premi come previsto in sede di approvazione preliminare del testo. A tal fine, si stabilisce che l'ammontare del premio dovrà essere commisurato, nei limiti delle somme disponibili, indicate nel quadro economico dell'intervento alla voce "imprevisti" e che esso dovrà essere corrisposto a seguito della conclusione delle operazioni di collaudo, sempre che l'esecuzione dei lavori sia conforme alle obbligazioni assunte e che siano garantite le condizioni di sicurezza a tutela dei lavoratori impiegati nell'esecuzione. Si chiarisce,

inoltre, che la stazione appaltante dovrà riconoscere il premio di accelerazione anche nel caso in cui il termine contrattuale sia legittimamente prorogato, qualora l'ultimazione dei lavori avvenga in anticipo rispetto al termine prorogato, specificando che il termine dovrà essere computato dalla data originariamente prevista nel contratto. La riformulazione tiene conto anche dell'osservazione di cui alla lettera ff) della Camera dei deputati e all'osservazione n. 47 del Senato, che hanno evidenziato l'esigenza di rendere efficace lo strumento del premio di accelerazione anche disponendone l'anticipazione alla conclusione delle operazioni di collaudo, senza attendere il rilascio della certificazione.

In riferimento alla presente novella, l'UPI e le regioni, in sede di Conferenza unificata, ritenendo di difficile applicazione l'introduzione, per gli appalti di lavori, dell'obbligo anziché della mera facoltà per le stazioni appaltanti di prevedere il c.d. premio di accelerazione, traducendosi in un ritenuto aggravio per la finanza pubblica, ha proposto delle modifiche volte a prevedere la facoltà del premio di accelerazione. Tale proposta non è stata accolta in quanto contrastante con la *ratio* della novella, proposta con il correttivo, consistente proprio nella previsione di riconoscere il premio di accelerazione come obbligatorio al ricorrere dei presupposti richiesti dalla legge, ciò al fine di incentivare il rispetto dei tempi contrattuali.

Infine, **la lettera c)** della disposizione in esame introduce un **nuovo comma 2-bis all'articolo 126 del Codice**, al fine di prevedere la possibilità per le stazioni appaltanti di stabilire nel bando o nell'avviso di indizione della gara il riconoscimento di una premialità anche in caso di appalti di servizi e forniture, qualora ciò sia compatibile con l'oggetto dell'appalto. Anche in questo caso sono stati accolti i suggerimenti del Consiglio di Stato e si è proposta una riformulazione della disposizione contenuta nel testo approvato in via preliminare la quale dispone che il riconoscimento del premio di accelerazione e i criteri per la sua determinazione devono essere contenuti nel bando o nell'avviso di indizione della gara.

In sede di Conferenza unificata, da parte delle regioni, è stata proposta la modifica dell'**articolo 128** con l'intento di coordinare la disciplina dei servizi alla persona sia con il regime delle esclusioni previste dal codice, che con la disciplina, statale e regionale, di settore, in applicazione del principio di specialità e del riparto della competenza legislativa, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione. Al riguardo, si è ritenuto di non accogliere la modifica in quanto non si sono ravvisate le prospettate esigenze di coordinamento.

Articolo 46 (Modifiche all'articolo 136 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In accoglimento dell'osservazione resa nei pareri della Camera (lettera f) e del Senato (n. 48) è stato introdotto l'articolo in esame al fine di modificare l'articolo 136 relativo ai contratti difesa e sicurezza, tenuto conto dell'esigenza di derogare all'applicazione delle disposizioni che prevedono la riserva del 20% a favore delle piccole e medie imprese per tali contratti.

Non si è ritenuto invece di accogliere le disposizioni derogatorie in materia di modifiche contrattuali, posto che la tipizzazione delle circostanze imprevedibili che consentono la modifica dei contratti, contrasta con la normativa europea. Al riguardo la Commissione europea ha già formulato dei rilievi, ritenendo che il diritto dell'Unione europea imponga di effettuare una valutazione in concreto e non già in astratto.

Per quanto riguarda, infine, le disposizioni derogatorie in materia di anticipazione del prezzo, le stesse non sono ritenute accoglibili in quanto non appare ragionevole la limitazione dell'istituto in relazione allo specifico settore.

Articolo 47 (Modifiche all'articolo 141 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 141 del Codice** individua l'ambito soggettivo di applicazione del Libro III, nonché le disposizioni generali degli altri Libri del codice applicabili ai settori speciali.

Nel dettaglio, il comma 3 del menzionato articolo 141 del Codice indica le disposizioni dei Libri I e II che trovano applicazione anche nell'ambito dei settori speciali. Per quanto riguarda l'esecuzione dei contratti, il comma 3, lettera i), dell'articolo 141 stabilisce che si applicano agli appalti nei settori speciali gli articoli 113 (requisiti per l'esecuzione dell'appalto), 119 (subappalto), 120 (modifiche dei contratti in corso di esecuzione) e 122 (risoluzione).

In sede di consultazione sono emersi diversi disallineamenti testuali che la presente proposta normativa mira a risolvere.

Ne dettaglio, il **comma 1, lettera a)** della disposizione in esame, modifica il menzionato **comma 3 dell'articolo 141 del Codice** e, nel dettaglio:

- introduce il riferimento agli articoli 106 e 117 in materia di garanzie, al fine di uniformare la disciplina dei settori ordinari a quelli speciali. In tal modo, si consente anche agli operatori economici che operano nei settori speciali di poter usufruire dei benefici che il Codice ha previsto quali ad esempio lo svincolo progressivo delle fidejussioni prestate;
- introduce il riferimento alla disciplina dell'articolo 116 anche ai settori speciali, con ciò estendendosi, pur fatte salve eventuali ulteriori discipline amministrative di dettaglio, anche per le predette fattispecie, l'applicabilità del procedimento di collaudo proprio dei settori ordinari. Anche in esito alle consultazioni, infatti, è apparso quanto mai necessario assicurare in tutti i settori (ordinari e speciali) un uniforme accertamento delle caratteristiche tecniche e qualitative delle opere prima della loro messa in esercizio, secondo controlli e verifiche minime standard;
- perimetra l'applicazione dell'articolo 120, escludendo nelle fattispecie di cui al presente articolo, l'applicazione del comma 2 dell'articolo 120 (a mente del quale sono consentite modifiche in corso di esecuzione, per lavori supplementari e per le varianti in corso d'opera, entro il limite del 50% del valore iniziale del contratto, in applicazione di quanto previsto dalla Direttiva 2014/24), posto che tale previsione non è contenuta nella Direttiva 2014/25 afferente ai settori speciali;
- introduce il riferimento alla disciplina dell'articolo 125: al fine di assicurare, durante l'esecuzione dell'appalto, l'applicazione dell'istituto dell'anticipazione;
- introduce il riferimento agli articoli da 215 a 219 del codice al fine di chiarire che la disciplina relativa ai CCT si applica anche ai settori speciali.

Il **comma 1, lettera b)** della disposizione in esame introduce un nuovo **comma 3-bis all'articolo 141 del Codice** prevedendo che per i servizi di ricerca e sviluppo trovi applicazione quanto previsto dall'articolo 135 del Codice (articolo dedicato ai servizi di ricerca e sviluppo), in analogia con quanto previsto dall'articolo 114, comma 6, del previgente Codice.

Il **comma 1, lettera c)**, infine, risolve un mancato coordinamento delle previsioni contenute nel comma 4 dell'articolo 141 e nell'articolo 162, comma 1 del Codice. Infatti, l'articolo 162 disciplina la possibilità riconosciuta alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti operanti nei settori speciali di gestire e istituire sistemi di qualificazione degli operatori economici, in continuità con il diritto europeo. Diversamente, invece, l'articolo 141 riconosce tale possibilità alle sole imprese pubbliche e ai soli soggetti titolari di diritti speciali ed esclusivi. Pertanto, la novella in esame modifica il comma 4 dell'articolo 141 e sostituisce il riferimento alle imprese pubbliche e ai soggetti titolari di diritti speciali o esclusivi, con quello alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti operanti nei settori speciali, coordinando così le disposizioni in argomento.

Con riferimento alle modifiche apportate al comma 4, il Consiglio di Stato ha osservato come la novella proposta suscita perplessità anche in relazione alle modifiche apportate al comma 3 che ampliano il perimetro delle norme codicistiche applicate ai settori speciali, in contraddizione, quindi, con l'effetto di attenuazione regolatoria che si verifica in base al comma 4, come novellato.

Al fine di risolvere la segnalata discrasia si è intervenuti sull'articolo 162, comma 1, eliminando il richiamo ivi contenuto all'articolo 141, comma 4, lettera a).

Articolo 48 (Modifiche all'articolo 147 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 147 del Codice** disciplina il settore speciale dell'elettricità.

In sede di consultazione è emerso che nell'articolo 147 non è presente il riferimento, quanto al perimetro di applicazione agli appalti strumentali da un punto di vista funzionale al settore speciale dell'elettricità, relativo alla mancata applicazione delle disposizioni del Codice ai contratti stipulati *“per la fornitura di energia e di combustibili destinati alla produzione di energia da stazioni appaltanti o enti concedenti che esercitano le attività”* nel settore elettricità, mentre, analoga previsione, è presente all'articolo 146 per i settori del gas e del calore.

Sul punto, si evidenzia che l'articolo 23 paragrafo 1 lett. b) della direttiva 2014/25/UE prevede la menzionata esenzione sia per i settori “gas ed energia termica” che per il settore “elettricità”.

Pertanto, al fine di superare la menzionata criticità, la disposizione in esame, aggiungendo un **nuovo comma 2-bis all'articolo 147 del Codice**, dispone che sono esclusi dalla applicazione del Codice i contratti stipulati per la fornitura di energia e di combustibili destinati alla produzione di energia da stazioni appaltanti o enti concedenti che esercitano le attività inerenti al settore dell'elettricità.

Articolo 49 (Modifiche all'articolo 162 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 162 del Codice**, in materia di settori speciali, disciplina i sistemi di qualificazione degli operatori economici

In sede di consultazione è emerso che l'articolo 134 del d.lgs. n. 50 del 2016, in conformità a quanto prescritto dall'articolo 77 della Direttiva 2014/25/UE, prevedeva la possibilità per gli enti

aggiudicatori di utilizzare il sistema di qualificazione istituito da un altro ente aggiudicatore o di altro organismo terzo, dandone idonea comunicazione agli operatori economici interessati.

Tale previsione non è contenuta nel testo vigente dell'**articolo 162 del Codice** e, pertanto, la disposizione in esame reintroduce, in conformità con quanto previsto dalla normativa unionale, la facoltà per le stazioni appaltanti e gli enti concedenti di utilizzare il sistema di qualificazione istituito da un'altra stazione appaltante o ente concedente o di altro organismo terzo, dandone idonea comunicazione agli operatori economici interessati.

Come rappresentato con riferimento alle modifiche apportate all'articolo 141 la disposizione è stata integrata per tenere conto delle esigenze già evidenziate in relazione alla novella apportata al citato articolo 141.

Articolo 50 (Modifiche all'articolo 169 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 169 del Codice** disciplina le cc.dd "procedure regolamentate", ossia quelle procedure di gara precedute dall'adozione di atti interni con i quali stazioni appaltanti o gli enti concedenti adottano una propria disciplina in merito alle cause di esclusione e ai criteri di selezione e sulla base di questa disciplina svolgono tali procedure di gara.

In particolare, nel comma 1 è previsto che le stazioni appaltanti o gli enti concedenti possano elaborare proprie regole in materia di cause di esclusione, definendo quali condotte siano rilevanti come "grave illecito professionale" ai sensi degli articoli 94 e seguenti.

In sede di consultazione è emersa la necessità di chiarire la portata applicativa della seguente previsione: "*le imprese pubbliche e i soggetti titolari di diritti speciali esclusivi possono stabilire preventivamente quali condotte costituiscono gravi illeciti professionali agli effetti degli articoli 95, comma 1, lettera e) e 98*". L'esigenza dichiarata dagli *stakeholders* è stata quella, in particolare, di ricondurre la disciplina delle cause di esclusione entro confini precisi, in grado di assicurarne un'equilibrata applicazione in tutti i settori, nell'interesse sia delle imprese che delle amministrazioni appaltanti.

Pertanto, per evitare criticità interpretative e in un'ottica di armonizzazione complessiva del sistema, al **comma 1** la disposizione in esame modifica il **comma 1 dell'articolo 169 del Codice** al fine di specificare che le imprese pubbliche e i soggetti titolari di diritti speciali esclusivi possono stabilire preventivamente quali condotte costituiscono gravi illeciti professionali agli effetti degli articoli 95, comma 1, lettera e) e 98, purché nel rispetto e quindi nell'alveo dei criteri indicati proprio dallo stesso articolo 98. Il riferimento ai criteri di cui all'articolo 98 e non ai principi, come originariamente previsto nel testo approvato in sede preliminare dal Governo, è stato inserito in accoglimento delle indicazioni formulate dal Consiglio di Stato, il quale ha chiarito come dall'articolo 98 non si *desumono principi quanto, piuttosto, i criteri sottesi alla disciplina delle condizioni che integrano la fattispecie escludente del grave illecito professionale, declinata in termini concreti, almeno con riferimento agli elementi che in concreto possono integrare la causa escludente e ai relativi mezzi di prova.*

Articolo 51 (Modifiche all'articolo 170 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In accoglimento delle osservazioni formulate dalla Camera dei deputati (lettera ii) e dal Senato (n. 51 e 52) è stata inserita la disposizione che novella **l'articolo 170, comma 2**, del codice al fine di prevedere specifica motivazione nel caso in cui non sia applicata la disciplina concernente l'esclusione dell'offerta in cui la parte dei prodotti originari di Paesi terzi, supera il 50 per cento del valore totale dei prodotti che compongono l'offerta. Ciò in aderenza a quanto previsto dal regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013.

Articolo 52 (Modifiche all'articolo 172 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 172 del Codice** prevede in capo agli enti aggiudicatori nell'ambito dei settori speciali il generale obbligo di relazionare e rilevare in un unico documento le informazioni delle procedure indette.

Il comma 1, in particolare, stabilisce infatti che gli enti aggiudicatori debbono conservare le informazioni sugli appalti, accordi quadro e sui sistemi dinamici di acquisizione. Tali informazioni devono essere tali da consentire agli enti aggiudicatori di giustificare le principali decisioni adottate, riguardanti: a) la qualificazione, la selezione e l'aggiudicazione nei confronti degli operatori economici; b) l'utilizzo di procedure negoziate non precedute da una gara a norma dell'articolo 76; c) la mancata applicazione delle disposizioni sulle tecniche e strumenti per gli appalti e strumenti elettronici e aggregati e delle disposizioni sullo svolgimento delle procedure di scelta del contraente del codice; d) se del caso, le ragioni per le quali per la trasmissione sono stati usati mezzi di comunicazione diversi da quelli elettronici.

La disposizione in esame, **al comma 1**, è volta a correggere un errore materiale e sostituisce il riferimento contenuto **nell'articolo 172, comma 1, lettera b) del Codice** all'articolo 76 (relativo alle procedure negoziate non precedute da una gara nei settori ordinari) con l'articolo 158 (che disciplina la procedura negoziata senza pubblicazione di un bando nei settori speciali).

Articolo 53 (Modifiche all'articolo 174 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 174 del Codice** introduce una nuova nozione generale di partenariato pubblico-privato, comprensiva sia del partenariato pubblico-privato contrattuale, sia del partenariato pubblico-privato istituzionale.

In particolare, per quanto riguarda il partenariato pubblico-privato contrattuale si chiarisce, in via preliminare, il rapporto tra *genus* a *species* esistente tra il partenariato pubblico-privato, le concessioni e le altre tipologie contrattuali, quali la locazione finanziaria e il contratto di disponibilità.

Ciò premesso, è emersa la necessità, in sede di prima applicazione, di chiarire che anche la finanza di progetto, come peculiare forma di concessione, rientra nel *genus* del partenariato pubblico-privato.

Pertanto, la disposizione in esame, **al comma 1**, modifica l'**articolo 174, comma 3 del Codice** apportando un mero coordinamento normativo, finalizzato ad evitare dubbi interpretativi, prevede ora

espressamente che il partenariato pubblico-privato di tipo contrattuale comprende le figure della concessione, anche nella forma della finanza di progetto.

Tale modifica appare coerente sia con la collocazione sistemica del Titolo IV (dedicato alla finanza di progetto), che segue il Titolo III dedicato alle concessioni e precede i successivi Titoli dedicati alla locazione finanziaria e al contratto di disponibilità, sia con quanto indicato nella relazione illustrativa dell'articolo 193 del Codice, che precisa che *“lo strumento della finanza di progetto, la relativa disciplina è stata innanzitutto più correttamente collocata in seno alla Parte II del Libro IV, dedicata ai contratti di concessione (trattandosi di una particolare modalità di finanziamento delle concessioni)”*.

Articolo 54 (Modifiche all'articolo 175 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

Con l'**articolo 175 del Codice** sono state introdotte disposizioni che prevedono nuovi strumenti finalizzati a rendere le procedure di partenariato pubblico-privato (di seguito anche PPP) più attrattive per gli investitori istituzionali, oltre che per gli operatori del mercato delle opere pubbliche e dell'erogazione dei servizi. Per raggiungere l'obiettivo di estendere le forme di partenariato pubblico-privato, infatti, si è reso necessario non solo semplificare le procedure, ma altresì individuare, in un'ottica multidisciplinare, strumenti in grado di incentivare le imprese a partecipare alle gare.

La novella, nel testo approvato in esame preliminare, in particolare, introduce delle modifiche **al comma 3 dell'articolo 175 del Codice nonché un'integrazione mediante l'inserimento del comma 3-bis**.

Nel dettaglio, infatti, la nuova riformulazione del comma 3, nel prevedere, diversamente dal precedente testo normativo, un unico parere per i progetti in PPP di interesse statale oppure finanziati con contributo a carico dello Stato, ha stabilito che, con riferimento a quelli di ammontare pari o superiore a 250 milioni di euro, e per i quali non sia già prevista l'espressione del CIPESS, si pronuncia – entro quarantacinque giorni - il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (di seguito, anche NARS). Al riguardo, inoltre, è stato precisato rispetto alla precedente formulazione, che, stante la natura non vincolante di tale parere, in luogo del carattere prescrittivo delle delibere rese dal CIPESS, debba sussistere anche un obbligo di motivazione (aggiuntivo) in caso di mancato recepimento delle prescrizioni impartite dallo stesso NARS.

Inoltre, la novella, in sede di esame preliminare, ha introdotto un **nuovo comma 3-bis** all'articolo 175 del Codice, al fine di prevedere che 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 compreso tra 50 milioni di euro (inclusi) e 250 milioni di euro (esclusi), richiedono un parere preventivo non vincolante, ai fini della valutazione preliminare di cui al comma 2, in particolare rispetto all'allocazione dei rischi e ai profili contabili, al DIPE, che lo rende di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il termine di quarantacinque giorni dalla richiesta. Analogamente a quanto disciplinato in relazione al parere reso dal NARS ai sensi del comma 3,

qualora l'amministrazione aggiudicatrice intenda discostarsi dal parere reso, è tenuta a darne adeguata motivazione, dando conto delle ragioni della decisione e indicando, in particolare, la modalità di contabilizzazione adottata. I suddetti pareri devono essere chiesti prima della pubblicazione del bando di gara in caso di progetto a iniziativa pubblica ovvero prima dell'approvazione del progetto di fattibilità tecnico economica in caso di iniziativa privata.

Al riguardo, sono stati tenuti in considerazione i rilievi del Consiglio di Stato, che ha invitato il Governo a riconsiderare la novella valutando di restituire la competenza al DIPE.

Tale riformulazione tiene altresì conto delle analoghe osservazioni formulate nel parere della Camera dei Deputati (lettera hh) e del Senato (n. 53).

Pertanto, a seguito dei rilievi formulati, si è proceduto a rimodulare il ruolo consultivo del DIPE, mediante una valorizzazione del NARS, ampliando il perimetro del suo intervento. Infatti, il comma 3, così come definitivamente riformulato, prevede che il predetto organo si pronunci anche 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 CIPESS, il cui ammontare dei lavori o dei servizi sia di importo pari o superiore a **50 milioni di euro**, inviando contestualmente la documentazione anche al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Il NARS, previa acquisizione delle valutazioni del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato che devono essere espresse entro 25 giorni dalla richiesta, si esprime entro i successivi 20 giorni. Al riguardo, si precisa altresì che qualora l'ente concedente intenda discostarsi dal parere reso, è tenuto a darne adeguata motivazione, dando conto delle ragioni della decisione e indicando, in particolare, la modalità di contabilizzazione adottata. Il suddetto parere deve essere chiesto 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.»;

In considerazione delle modifiche dianzi illustrate, rispetto al testo approvato in sede preliminare si elide il 'nuovo' comma 3-bis nonché il comma 4 già presente a legislazione vigente.

Al riguardo, in considerazione dei rilievi del Consiglio di Stato che ha invitato il Governo a riconsiderare la novella valutando di restituire la competenza al DIPE, i pareri sui PPP di valore tra i 50 e i 250 milioni di euro, sono stati restituiti alla competenza del DIPE, che li rende di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.

In sede di Conferenza unificata, da parte delle regioni e dell'ANCI, è stata proposta la modifica dei commi 1 e 3 e la soppressione del comma 3-bis dell'articolo 175 con la finalità di sterilizzare le proposte emendative previste dal correttivo, si è ritenuto di non accogliere tali proposte in quanto le disposizioni in materie di PPP e finanza di progetto sono oggetto di interlocuzioni, tuttora in corso, con la Commissione europea in quanto costituiscono attuazione di milestone PNRR.

Inoltre, è stata introdotta una novella al **comma 7**, considerata la rilevanza del monitoraggio delle operazioni di PPP, in particolar modo con riferimento al monitoraggio dell'impatto delle spese di investimento sull'indicatore della spesa netta, come richiesto dalle nuove regole della Governance

europea. In considerazione di quanto precede, pertanto, si è ritenuto necessario, in dettaglio, precisare che gli enti concedenti sono tenuti a trasmettere informazioni sui contratti stipulati, aventi per oggetto la realizzazione di opere o lavori, e che tale adempimento costituisce condizione di efficacia degli stessi.

Infine, la disposizione in esame, mediante l'introduzione di un **comma aggiuntivo 9-bis al citato articolo 175 del Codice**, è finalizzata ad approntare ulteriori misure di semplificazione e armonizzazione della normativa, attraverso il rinvio ai contratti-tipo in materia di partenariato pubblico-privato, prevedendo che questi siano predisposti dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, di concerto con l'ANAC. Al fine di verificare la coerenza di tali "format" con le regole Eurostat ed evitare effetti negativi sulla finanza pubblica è stato inoltre previsto, nella redazione di tali documenti, anche il coinvolgimento del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

In sede di Conferenza unificata l'ANCI ha chiesto di modificare l'**articolo 176** con la finalità di prevedere che le concessioni per i servizi sociali e per gli altri servizi specifici elencati nell'Allegato IV alla Direttiva 2014/23/UE, che rientrano nell'ambito di applicazione del codice, siano soggette esclusivamente agli obblighi previsti dalle disposizioni contenute nel Libro I, Parte I, Titolo I e Titolo II, nonché dagli articoli 182, 183, 184, 209, 211 e 212. Al riguardo si è ritenuto di non accogliere tale proposta in quanto la disciplina in materia rientra fra le milestone attuative del PNRR.

Articolo 55 (Modifiche all'articolo 177 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

Nell'ambito dell'esame preliminare dello schema di decreto legislativo in esame, la disposizione aveva sostanzialmente previsto **la soppressione del primo periodo dell'articolo 177, comma 3, del Codice**, il quale precisa la differenza tra la traslazione del rischio operativo e altri accadimenti contrattuali, prevedendo che ai fini della valutazione del rischio operativo, in quanto conseguenza economica di un evento incerto, non rilevano rischi connessi a cattiva gestione, a inadempimenti contrattuali dell'operatore economico o a cause di forza maggiore.

La novella si era resa necessaria per allineare la formulazione dell'articolo 177 alla direttiva 2014/23/UE in materia di concessioni e per evitare ambiguità tra il riferimento dell'articolo 177, comma 3 del Codice ai "fattori eccezionali", come normalmente rientranti nel rischio operativo a carico dell'operatore economico, e il riferimento dell'articolo 192 agli "eventi sopravvenuti straordinari e imprevedibili" come ordinaria causa di rinegoziazione del contratto.

La citata direttiva europea non include infatti i "fattori eccezionali" tra quelli rientranti nel rischio operativo, ma si limita a far riferimento (considerando n. 20 della direttiva) ai fattori al di fuori del controllo delle parti.

Si era ritenuto infatti bastevole, in punto di assunzione del rischio operativo da parte del concessionario, quanto già previsto dal comma 2 del medesimo articolo 177, il quale detta le condizioni in presenza delle quali il rischio può ritenersi traslato, prevedendo, in particolare, che il concessionario assume il rischio operativo solo nel caso in cui, in «condizioni operative normali», non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione, e che la parte del rischio trasferita al concessionario deve comportare una effettiva esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita

stimata subita dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile. Pertanto, la novella in esame mira a evidenziare che ciò che rileva per la traslazione del rischio operativo è l'effetto, ovverosia l'effettiva esposizione alle fluttuazioni del mercato, risultando, invece, secondarie, le cause che l'hanno determinata.

Si evidenzia, infine, che, alla luce della soppressione del primo periodo del comma 3 in esame, si rende necessario interpretare il richiamo dell'articolo 192, comma 1, agli "eventi sopravvenuti straordinari e imprevedibili" quale causa della revisione del contratto di concessione come comprendente anche gli eventi derivanti da fatto del concedente, oltre al mutamento normativo. Tale interpretazione appare conforme all'esigenza di modificare il contratto e il relativo PEF – in coerenza con il principio dell'equilibrio economico-finanziario – laddove, a titolo esemplificativo, il concedente ritenga necessario adottare una variante al progetto originario.

Al riguardo si rappresenta che in accoglimento del suggerimento del Consiglio di Stato la formulazione delle modifiche al citato comma 3, rispetto al testo approvato in via preliminare, è stata riformulata, pur mantenendone i contenuti essenziali, con la finalità di proporre una formulazione più chiara e maggiormente rispondente a quella al considerando n. 20 della direttiva 2014/23/UE in materia di concessioni. In particolare, il rischio operativo rilevante ai fini della qualificazione dell'operazione economica come concessione, "è quello che deriva da fattori esterni, non soggetti al controllo delle parti. Non rilevano i rischi connessi a cattiva gestione, a inadempimenti contrattuali dell'operatore economico o a causa di forza maggiore".

Non sono state accolte le proposte di modifica al comma 1 dell'**articolo 187** formulate da ANCI in sede di Conferenza unificata con riguardo alla rideterminazione delle soglie per gli affidamenti in quanto in quanto la disciplina in materia di concessione rientra fra le milestone attuative del PNRR. Così come non sono state accolte, per i medesimi motivi, le modifiche proposte **sull'articolo 188** relative alla disciplina del sub appalto in materia di concessioni.

Articolo 56 (Modifiche all'articolo 192 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In materia di revisione del contratto di concessione, il **comma 3 dell'articolo 192 del Codice** prevede che, nei casi di opere di interesse statale ovvero finanziate con contributo a carico dello Stato per le quali non sia già prevista l'espressione del CIPESS, la revisione è subordinata alla previa valutazione del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei ministri, sentito il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS), che emette un parere di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Sul punto, la disposizione in esame, al fine di snellire il procedimento sopra descritto, novella il citato **comma 3 dell'articolo 192 del Codice**, prevedendo che, nei medesimi casi di opere di interesse statale ovvero finanziate con contributo a carico dello Stato per le quali non sia già prevista l'espressione del parere del CIPESS, la revisione sia subordinata direttamente al parere non vincolante del NARS, senza che sia più necessaria l'emissione del parere del DIPE, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. Al riguardo, inoltre, è stato precisato, che, stante la natura non vincolante di tale parere, in luogo della valutazione del DIPE, debba sussistere anche un obbligo di

motivazione (aggiuntivo) in caso di mancato recepimento delle prescrizioni impartite dallo stesso NARS.

Come misura di ulteriore semplificazione, si prevede, peraltro, che, negli altri casi, sia facoltà dell'ente concedente sottoporre o meno la revisione del contratto al previo parere del NARS.

Articolo 57 (Modifiche all'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

Per dare diretta attuazione agli impegni assunti con il PNRR e con la Commissione europea, già richiamati in premessa, la novella in esame mira a incentivare il ricorso allo strumento della finanza di progetto, disponendo una **sostituzione integrale dell'articolo 193 del Codice** e contestualmente introducendo delle modifiche che chiariscano le modalità applicative dell'istituto.

Nel complesso, si sottolinea, in via introduttiva e generale che, la formulazione della procedura in esame nasce dall'esigenza di contemperare le richieste della Commissione europea con l'esigenza di rendere in ogni caso attrattiva la procedura della finanza di progetto, tenuto conto anche delle diversità degli interventi da realizzare (in particolare: infrastrutture a rete; infrastrutture puntuali). Si riassumono di seguito le novità che si sono volute introdurre con la presente disciplina di settore:

1) la previsione di una prima fase di pubblica evidenza ai fini dell'individuazione del soggetto che può esercitare la prelazione in alternativa a quella di prevedere criteri premiali;

2) il mantenimento della prelazione a favore dell'operatore economico che supera il primo vaglio competitivo, così da incentivare le imprese private a presentare proposte (e progetti) di qualità fin dall'inizio della procedura;

3) l'obbligo posto a carico degli enti concedenti di garantire piena trasparenza sulle manifestazioni di interesse/proposte presentate su iniziativa di parte, così da favorire un effettivo confronto competitivo. In particolare, è stata esplicitata la fase della c.d. "manifestazione di interesse", presentata da un operatore economico senza contestuale trasmissione di un progetto, che comunque comporterebbe puntuali obblighi di trasparenza a carico degli enti concedenti. Tra questi, si segnala l'obbligo di pubblicare le informazioni sull'intervento da realizzare richieste dal promotore, al fine di consentire ad altri operatori economici l'apporto informativo necessario per la presentazione di proposte alternative;

4) al fine di evitare che la procedura diventi troppo onerosa per gli operatori privati, la previsione che la "proposta di fattibilità" presentata nel caso di finanza di progetto ad iniziativa di parte sia semplificata rispetto al progetto di fattibilità tecnico economica ordinaria;

5) al fine di consentire agli enti concedenti di valutare preliminarmente se un progetto presentato da un privato è destinato a superare l'iter approvativo pubblico, si richiama esplicitamente la possibilità che venga convocata una conferenza di servizi preliminare già nella prima fase ad evidenza pubblica;

6) in aggiunta alla procedura di finanza di progetto ad iniziativa pubblica, si è disciplinata in maniera puntuale l'alternativa procedura della finanza di progetto ad iniziativa pubblica, che è a gara unica: la possibilità di optare tra due procedure diverse consente agli enti concedenti di adeguare

l'applicazione della finanza di progetto alle diverse tipologie di appalti (indicativamente, la procedura ad iniziativa di parte appare più idonea alle infrastrutture puntuali, mentre la procedura ad iniziativa pubblica è preferibile nell'ipotesi di infrastrutture a rete);

7) nell'ipotesi di finanza di progetto ad iniziativa pubblica, si è precisato che a base di gara viene posta una proposta di fattibilità semplificata, al fine di mettere gli enti concedenti nella condizione di avviare la procedura con una progettazione ancora non puntualmente definita (e ovviare così ai limiti di capacità progettuale delle pubbliche amministrazioni); resta inteso che i successivi livelli progettuali saranno sviluppati dall'operatore economico scelto con gara.

* * *

Premesso il generale quadro illustrativo sopra esaminato e nel rinviare a quanto già evidenziato in premessa, si illustrano di seguito, puntualmente, i seguenti nuovi interventi in materia.

Il **nuovo comma 1** prevede che l'affidamento in concessione di lavori o servizi mediante finanza di progetto possa avvenire sia su iniziativa privata, nelle ipotesi di cui al successivo comma 3, anche per proposte non incluse nella programmazione del partenariato pubblico-privato di cui all'articolo 175, comma 1, sia su sollecitazione dell'ente concedente, nelle ipotesi di cui al successivo comma 16, per proposte incluse nella menzionata programmazione del partenariato pubblico-privato.

Nell'ambito della disciplina dell'iniziativa, si introducono puntuali vincoli di trasparenza in capo agli enti concedenti nel caso in cui un operatore economico, prima della presentazione di una formale proposta ai sensi dell'articolo 193, comma 1, intenda trasmettere una preliminare manifestazione di interesse nei confronti di un dato progetto. Si tratta di una procedura diffusa in via di prassi, che viene utilizzata dagli operatori economici per acquisire dati e informazioni ai fini della formulazione di un progetto di fattibilità.

A tal fine, il **nuovo comma 2** prevede che ai fini della presentazione di una proposta ai sensi comma 1, un operatore economico può presentare all'ente concedente una preliminare manifestazione di interesse, corredata dalla richiesta di informazioni e dati necessari per la predisposizione della proposta. Si evidenzia, come in sede di ultima novella della presente disposizione sia stata aggiunta la parola "preliminare", in coerenza con il parere della Camera dei deputati, che ha chiesto l'anticipazione della valutazione di interesse pubblico prima dell'avvio della procedura (si vedano al riguardo anche le successive modifiche introdotte in tal senso al comma 4). Peraltro, l'introduzione del termine "preliminare nel secondo periodo". Risulta altresì coerente con quanto chiesto dalla Commissione UE in merito alla verifica preliminare di corrispondenza delle proposte presentate dai privati con i fabbisogni e le esigenze degli enti concedenti

Qualora l'ente concedente comunichi all'operatore economico la sussistenza di un interesse pubblico all'elaborazione della proposta, sono trasmesse all'operatore economico i dati e le informazioni richiesti e ne dà adeguata comunicazione nella sezione «Amministrazione trasparente» del proprio sito istituzionale. Al riguardo, a seguito dei suggerimenti formulati dal Consiglio di Stato, la disposizione è stata riformulata al fine di chiarire che l'ente concedente, in caso di accertata sussistenza di interesse pubblico preliminare all'elaborazione della proposta, rende disponibili i dati e le informazioni richiesti a tutti gli interessati tramite pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito istituzionale.

Resta ovviamente esclusa dal vincolo di trasparenza l'ipotesi di una manifestazione di interesse a cui l'ente concedente non intenda fornire un riscontro positivo, in quanto attinente ad un progetto ritenuto non prioritario o attuale dall'amministrazione o per il quale non sono disponibili elementi di valutazione.

Dopo la fase eventuale della manifestazione d'interesse, la procedura si differenzia a seconda dell'iniziativa pubblica o privata.

La nuova disciplina prevede dei meccanismi volti ad assicurare la concorrenza e il rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità, attraverso una chiara procedimentalizzazione sia della fase di valutazione delle proposte sia della fase dell'affidamento.

Il **nuovo comma 3** del novellato articolo 193 delinea la procedura di finanza di progetto su iniziativa privata, prevedendo che gli operatori economici possano presentare agli enti concedenti proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori o servizi, per la realizzazione di interventi anche non inclusi nella programmazione del partenariato pubblico-privato. In tali casi, non trova applicazione l'obbligo di preventiva pubblicazione di un avviso ai sensi del successivo comma 16 (dedicato alle procedure di finanza di progetto ad iniziativa pubblica).

Quanto ai contenuti della proposta, rispetto alla formulazione originaria, la novella precisa che nella proposta deve essere incluso il progetto di fattibilità redatto in coerenza con l'articolo 6-bis dell'Allegato I.7 (di nuova introduzione), nonché l'indicazione dei requisiti generali e speciali del promotore.

Al riguardo, il Consiglio di Stato ha rilevato una presunta disparità di trattamento, in quanto per gli investitori istituzionali a differenza di quelli privati, resterebbe la possibilità di formulare le proposte nella fase preliminare anche senza possedere i requisiti di partecipazione alla gara. In accoglimento di quanto osservato, pertanto, si è proceduto a modificare il nuovo comma 3, prevedendo che sia gli investitori istituzionali che tutti gli altri operatori economici interessati, possono formulare le proposte, salva la necessità, nella successiva gara per l'affidamento dei lavori o dei servizi, di associarsi o consorzarsi con altri operatori economici in possesso dei requisiti richiesti dal bando, qualora gli stessi ne siano privi.

Inoltre, per assicurare il rispetto del principio di trasparenza, si specifica che le proposte presentate siano pubblicate nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale dell'ente concedente, che provvede, altresì, ad indicare un termine, non inferiore a sessanta giorni, commisurato alla complessità del progetto, per la presentazione di proposte relative al medesimo intervento da parte di altri operatori economici (**nuovo comma 4**).

Tale disposizione è stata riformulata in accoglimento della condizione formulata dal Senato (lettera m) che ha evidenziato l'esigenza di evitare l'ingiustificato vantaggio per i proponenti potenziali, che, vedendosi già pubblicata sul sito della PA una proposta di progetto, potrebbero avere a disposizione numerose informazioni (talvolta anche sensibili e/o progettualmente ed economicamente rilevanti) al fine di poter presentare una loro proposta anche migliorativa. La formulazione proposta fa ora riferimento alla mera notizia in merito all'avvenuta presentazione della proposta e precisa altresì che tale presentazione deve scontrare una previa verifica dell'interesse pubblico della proposta e della relativa coerenza con la programmazione del partenariato pubblico-privato di cui all'articolo 175, comma 1.

Rispetto a testo approvato in sede preliminare dal Governo si è provveduto a riscrivere i commi 5 e 6 in adesione dei suggerimenti del Consiglio di Stato ai fini una maggior chiarezza in ordine alla latitudine ed ai modi di esercizio della discrezionalità valutativa coerente con i principi di trasparenza ed *accountability*. Il **nuovo comma 5** è finalizzato a delineare, in modo puntuale, la procedura di selezione delle proposte che sono ritenute di interesse pubblico, disponendo un termine di quarantacinque giorni dalla scadenza di quello indicato nel precedente comma 4 previsto per la presentazione di proposte relative al medesimo intervento da parte di altri operatori economici. Si chiarisce, al riguardo, che tale selezione dovrà essere effettuata in forma comparativa, sulla base di criteri predeterminati, che tengano conto della fattibilità delle proposte e della corrispondenza dei progetti e dei relativi piani economici e finanziari ai fabbisogni dell'ente concedente.

Al **nuovo comma 6** si prevede che l'ente concedente debba pubblicare sul proprio sito istituzionale, e comunicare ai soggetti interessati, la proposta o le proposte che sono state individuate ai sensi del comma 5. Inoltre, si stabilisce che l'ente concedente debba invitare, se necessario, il promotore e i proponenti ad apportare al progetto di fattibilità, al piano economico-finanziario e allo schema di convenzione le modifiche necessarie per la loro approvazione. In tal modo si garantisce il coinvolgimento, con modalità anche in tal caso trasparenti, motivate e competitive, sia il promotore che i soggetti proponenti, in condizioni di *par condicio*, sulla base di criteri definiti e pubblicizzati anteriormente alla conoscenza del contenuto delle proposte. In tale fase, si riconosce all'ente concedente la facoltà di indire una conferenza di servizi preliminare. Si chiarisce che le proposte sono respinte con provvedimento motivato nel caso in cui il promotore o i proponenti non apportano le modifiche e integrazioni richieste per recepire le indicazioni dell'ente concedente entro il termine indicato. L'ente concedente dovrà concludere con provvedimento motivato la procedura di valutazione, che dovrà essere pubblicato sul sito istituzionale dell'ente e comunicato ai soggetti interessati, entro sessanta giorni, differibili fino a novanta giorni per comprovate esigenze istruttorie.

La formulazione proposta riprende altresì le osservazioni della Camera dei deputati (lettera jj) e del Senato (n. 54) laddove le Commissioni hanno richiesto al Governo di valutare l'opportunità di:

- garantire che gli obblighi di trasparenza e pubblicità cui l'ente concedente deve assolvere al fine di promuovere la più ampia partecipazione degli operatori economici al procedimento siano espletati nel rispetto delle clausole di riservatezza previste dall'articolo 35, comma 4;
- prevedere, nel caso in cui il procedimento sia attivato su iniziativa privata, che l'ente concedente verifichi preventivamente la sussistenza dell'interesse pubblico della proposta prima di procedere all'attivazione delle successive fasi della procedura valutativa; in tale ipotesi.

Una rilevante innovazione rispetto alla disciplina vigente risiede nel disposto del **nuovo comma 7**, il quale prevede che il progetto di fattibilità selezionato, se necessario in funzione dell'oggetto dell'intervento, deve essere integrato con gli ulteriori elaborati richiesti dall'articolo 6 dell'Allegato I.7 (che disciplina i contenuti del progetto di fattibilità tecnico-economica), anche ai fini della relativa sottoposizione al procedimento di approvazione. Il progetto di fattibilità tecnica ed economica (così integrato) per i lavori o il progetto di cui all'articolo 4-bis dell'Allegato I.7 per i servizi, una volta approvati, unitamente agli altri elaborati della proposta, inclusa una sintesi del piano economico finanziario, sono posti a base di gara nei tempi previsti dalla programmazione. L'introduzione, a seguito dell'ultima novella, di ulteriore documentazione da porre a base di gara, mira a garantire una selezione ponderata delle offerte e, nell'essere coerente con quanto richiesto dai

pareri delle commissioni parlamentari, risponde alle esigenze di promuovere il principio del *favor participationis*.

La presente disposizione assicura inoltre l'assolvimento delle disposizioni in materia di obblighi di trasparenza (**nuovo comma 8**) alla luce di quanto disposto dalle disposizioni in materia di trasparenza dei contratti pubblici e tenuto conto delle opportune deroghe, *in subiecta materia*, introdotte in relazione ai contratti segreti.

Le disposizioni di cui al comma 7 ed al comma 8 sono state adeguate al fine di dare riscontro alle predette osservazioni del Parlamento che hanno chiesto di chiarire la differente disciplina riferita ai documenti progettuali in caso di lavori ovvero di servizi, posto che il settore dei servizi contempla soltanto un unico livello di progettazione.

Il **nuovo comma 9**, in coerenza con la nuova configurazione giuridica dell'istituto in esame, dispone che la configurazione giuridica non solo del soggetto proponente (come nella precedente formulazione), ma anche del promotore può essere modificata e integrata sino alla data di scadenza della presentazione delle offerte.

Nel bando, l'ente concedente è tenuto a indicare quale criterio di aggiudicazione quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto tra qualità e prezzo e le modalità di esercizio del diritto di prelazione riconosciuto al promotore ovvero, innovativamente rispetto alla precedente formulazione, anche al proponente.

Il **nuovo comma 10** disciplina le modalità di presentazione dell'offerta da parte del promotore e del proponente in possesso dei requisiti soggettivi previsti dal bando, prevedendo che le offerte medesime debbano contenere il PFTE asseverato, le varianti migliorative, e, innovativamente rispetto alla precedente formulazione, eventuali modifiche allo schema di convenzione. Le offerte, infine, devono essere corredate delle garanzie provvisorie previste obbligatoriamente per la partecipazione alle procedure di affidamento.

Sulle modalità dell'esercizio del diritto di prelazione, si chiarisce che tale diritto può essere esercitato, coerentemente con le novità introdotte sul presente istituto e già illustrate in premessa, dal proponente ovvero dal promotore e riconosciuto all'operatore che ha proposto il progetto che è stato approvato.

Nel dettaglio, il successivo **comma 12** chiarisce che:

- se il promotore ovvero il proponente non risulta aggiudicatario, questi può esercitare, entro quindici giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione, il diritto di prelazione e divenire aggiudicatario se dichiara di impegnarsi ad adempiere alle obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario. Se il promotore ovvero il proponente esercita la prelazione, l'originario aggiudicatario ha diritto al pagamento, a carico del promotore ovvero del proponente, dell'importo delle spese documentate ed effettivamente sostenute per la predisposizione dell'offerta nei limiti del 2,5 per cento del valore dell'investimento.;
- se il promotore ovvero il proponente non risulta aggiudicatario e non esercita la prelazione, questi ha diritto al pagamento, a carico dell'aggiudicatario, dell'importo delle spese per la predisposizione della proposta, comprensive anche dei diritti sulle opere dell'ingegno. L'importo complessivo delle

spese rimborsabili non può superare il 2,5 per cento del valore dell'investimento, come desumibile dal progetto di fattibilità posto a base di gara.

Il **nuovo comma 13** precisa che in relazione alla specifica tipologia di lavoro o servizio, l'ente concedente può prevedere, tra i criteri di aggiudicazione premiali, finalizzati a valorizzare quelle offerte che apportino un valore aggiunto agli obiettivi di innovazione, sviluppo e digitalizzazione.

Il **nuovo comma 14** puntualizza con maggiore dettaglio rispetto alla precedente formulazione, che le stesse camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, nell'ambito degli scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico dagli stessi perseguiti, possono aggregarsi alla presentazione di proposte presentate da promotori o previa sollecitazione mediante avviso pubblico.

Il **nuovo comma 15** prevede, inoltre, che il soggetto aggiudicatario sia obbligato a prestare la garanzia definitiva di cui all'articolo 117. Dalla data di inizio dell'esercizio del servizio da parte del concessionario, a tutela dell'ente concedente, è dovuta una cauzione, rinnovabile annualmente, a garanzia delle penali relative al mancato o inesatto adempimento di tutti gli obblighi contrattuali relativi alla gestione dell'opera, da prestarsi nella misura del 10 per cento del costo annuo operativo di esercizio e con le modalità ordinarie previste in materia di garanzie definitive. Viene prevista, infine, come la mancata presentazione di tale cauzione costituisca grave inadempimento contrattuale.

Come già illustrato, il **nuovo comma 16** disciplina nel dettaglio l'istituto giuridico della finanza di progetto a iniziativa pubblica, che si verifica allorché l'ente concedente, anche tenuto conto di eventuali manifestazioni di interesse presentate ai sensi del nuovo comma 2, sollecita i privati a farsi promotori di iniziative volte a realizzare in concessione, mediante finanza di progetto, progetti inclusi negli strumenti di programmazione del partenariato pubblico-privato, tramite la presentazione, entro un termine non inferiore a sessanta giorni, di proposte redatte nel rispetto delle disposizioni del comma 3. Gli operatori economici interessati a rispondere all'avviso possono richiedere all'ente concedente di fornire integrazioni documentali per una migliore formulazione delle proposte. Le eventuali integrazioni documentali predisposte dall'ente concedente sono trasmesse all'operatore economico e sono rese disponibili a tutti gli interessati tramite pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito istituzionale. Infine, il **nuovo comma 17**, nel disciplinare il prosieguo dell'iter procedimentale relativo alla c.d. "iniziativa pubblica", dispone che l'ente concedente valuti le proposte presentate e, successivamente, ponga a base di gara il progetto di fattibilità selezionato, unitamente agli altri elaborati della proposta, inclusa una sintesi del piano economico finanziario. La successiva procedura di affidamento si svolgerà, invece, sulla base di quanto previsto per l'iter di aggiudicazione stabilito in via generale per lo svolgimento delle gare finalizzate all'individuazione del soggetto aggiudicatario nell'ambito della procedura di partenariato. Il soggetto aggiudicatario presta le garanzie di cui al comma 15.

In sede di Conferenza unificata sono state avanzate proposte di riformulazione dell'istituto volte ad introdurre la possibilità per gli operatori economici di presentare un documento semplificativo della proposta, che consenta all'ente di esprimere un parere anticipatorio sulla presenza o meno di interesse pubblico per la predisposizione successivamente di una vera e propria proposta con, conseguente adeguamento anche dei successivi commi.

Al riguardo, non si è ritenuto di dar seguito a tale richiesta in quanto la novella introdotta in sede di correttivo è il frutto dell'adeguamento ai rilievi della Commissione europea riferita alla fattispecie di un soggetto privato che, al fuori della programmazione, abbia presentato una proposta e per ciò stesso gli venga riconosciuto un diritto prelazione. Tale *modus procedendi*, ritenuto in quanto tale non conforme all'ordinamento europeo, è stato quindi riconsiderato pur preservando l'architettura della disposizione originaria, nell'ottica di assicurare in ogni caso la continuità dell'istituto.

Ad ogni modo, la riformulazione sottoposta all'esame definitivo, rivista all'esito del parere del Consiglio di Stato e delle competenti Commissioni parlamentari tiene conto anche delle esigenze emerse in sede di Conferenza.

Articolo 58 (Modifiche all'articolo 197 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In relazione al contratto di disponibilità, il comma 1 dell'**articolo 197 del Codice** prevede che le parti debbano determinare il contenuto del contratto, tra l'altro, tenendo conto dei bandi-tipo e dei contratti-tipo redatti dall'Autorità di regolazione del settore.

Sul punto, la novella in esame, anche in coerenza con la modifica apportata dal presente decreto all'articolo 175 del Codice, interviene sul citato **comma 1 dell'articolo 197 del Codice** al fine di precisare che i bandi-tipo sono predisposti dall'ANAC e i contratti-tipo sono predisposti dal DIPE, di concerto con l'Autorità di regolazione di settore e con il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Articolo 59 (Modifiche all'articolo 201 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In relazione ai contratti di partenariato sociale, il comma 1 dell'**articolo 201 del Codice** prevede che gli enti concedenti stabiliscono i criteri e le condizioni per la conclusione di tali contratti tenuto conto dei bandi-tipo e dei contratti-tipo predisposti dall'Autorità di regolazione del settore.

Sul punto, la novella in esame, al **comma 1, lettera a)**, in coerenza con la modifica apportata dal presente decreto all'articolo 197 del Codice, interviene sul citato **comma 1 dell'articolo 201 del Codice** al fine di precisare che i bandi-tipo sono predisposti dall'ANAC e i contratti-tipo sono predisposti dal DIPE, di concerto con l'Autorità di regolazione di settore e con il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Conseguentemente, al **comma 1, lettera b)**, si interviene sul **comma 2 del citato articolo 201 del Codice**, in base al quale le parti determinano il contenuto dei contratti tenendo conto dei bandi-tipo e dei contratti-tipo redatti dall'ANAC, al fine di precisare che i bandi-tipo sono predisposti dall'ANAC e i contratti-tipo sono predisposti dal DIPE, di concerto con l'Autorità di regolazione di settore e con il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Articolo 60 (Modifiche all'articolo 202 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In relazione alla cessione di immobili in cambio di opere, il comma 1 dell'**articolo 202 del Codice** prevede che il bando di gara deve essere redatto anche tenendo conto dei bandi-tipo e dei contratti-tipo predisposti dall'ANAC.

Sul punto, la novella in esame, in coerenza con le modifiche apportate dagli articoli 52 e 53 del presente decreto, interviene sul citato **comma 1 dell'articolo 202 del Codice**, al fine di precisare che i bandi-tipo sono predisposti dall'ANAC e i contratti-tipo sono predisposti dal DIPE, di concerto con l'Autorità di regolazione di settore e con il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Articolo 61 (Modifiche all'articolo 209 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 209 del Codice** apporta delle modifiche di raccordo tra le disposizioni contenute nel Codice e il Codice del processo amministrativo di cui all'allegato 1 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

La novella in esame, quindi, modifica l'**articolo 209, comma 1, lettera b) del Codice**, che introduce talune revisioni al codice del processo amministrativo di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 dell'articolo 121 Codice del processo amministrativo.

In particolare, alla **lettera a)** si modifica il comma 1 del menzionato articolo 121 del Codice del processo amministrativo, al fine di allineare la disciplina in materia di pubblicazione degli atti di gara con le disposizioni interne al Codice. In particolare, viene soppresso il riferimento alla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Analoga modifica è stata apportata, dalla **lettera b)** della presente novella, anche al comma 6 dell'articolo 121 del Codice del processo amministrativo.

Articolo 62 (Modifiche all'articolo 215 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 215 del Codice** disciplina l'istituto del Collegio Consultivo Tecnico (di seguito, anche CCT), introdotto e normato nel vigente Codice quale strumento utile, utilizzabile dalle parti, quale mezzo di deflazione del contenzioso.

Il **comma 1** della novella in esame, come approvata in sede di esame preliminare, anche alla luce di un ampio dibattito svoltosi in seno ad un Tavolo tecnico appositamente istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e supervisionato dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, modifica il **comma 1 dell'articolo 215 del Codice**, espungendo dal secondo periodo il riferimento ai servizi, al fine di circoscrivere l'operatività dei collegi consultivi tecnici, chiarendo che essi debbano essere obbligatoriamente istituiti solo per i contratti di lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiori alla soglia di rilevanza comunitaria, escludendone, pertanto, l'istituzione obbligatoria per tutti i contratti di forniture e servizi, in relazione ai quali, l'eventuale attivazione viene rimessa alla esclusiva volontà delle parti, al pari dei lavori sotto la soglia europea, ai sensi del primo periodo del presente articolo. Inoltre, viene chiarito, in coerenza con quanto previsto (anche) dall'articolo 1 dell'Allegato V.2, che l'istituto in esame trova applicazione sia nei contratti di appalto, che in quelli di concessione. Rispetto alla precedente formulazione, infine,

è stata chiarita la finalità sottesa alla formazione del CCT, che deve avvenire secondo le modalità indicato nel sopra citato Allegato V.2 in modo da garantire l'indipendenza di giudizio e valutazione.

Al riguardo, il Consiglio di Stato ha osservato che la formulazione proposta in sede di approvazione preliminare, in base alla quale è stato precisato che il CCT può essere utilizzato tanto nei contratti di appalto quanto in quelli di concessione, non fosse da condividere in considerazione del fatto che la disposizione vigente (riferita genericamente ai “contratti”) è già di portata sufficientemente ampia da ricomprendere anche le concessioni in quanto ai dell'articolo 2, comma 1, lettera a), dell'Allegato I.1 per “contratti” si intendono in senso lato tutti “i contratti, anche diversi a appalti e concessioni, conclusi da una stazione appaltante o da un ente concedente”. L'inserimento della specificazione “di appalto e di concessione” avrebbe, quindi, in contrasto con la finalità dichiarata nella relazione illustrativa, un effetto restrittivo del campo di applicazione dell'istituto. In accoglimento di tale osservazione si è espunta tale precisazione.

Per quanto riguarda invece la riformulazione proposta dal Consiglio di Stato di integrare il comma 1 al fine di “dirimere i dubbi finora insorti sulla natura dell'istituto, tale da meglio precisare la detta posizione di indipendenza non solo in fase costitutiva, ma anche funzionale” si osserva che la stessa non appare accoglibile per le ragioni che seguono.

Si precisa infatti che la formula “esercitano una funzione giustiziale di pubblico interesse”, tende ad assimilare il CCT ad un “arbitrato irrituale”, figura rispetto alla quale la giurisprudenza ha affermato che “un componimento negoziale delle controversie nascenti dal contratto stipulato dalla pubblica amministrazione... se derivante da un arbitrato irrituale, verrebbe ad essere affidato a soggetti (gli arbitri irrituali, appunto) individuati all'interno della medesima logica negoziale, in difetto qualsiasi procedimento legalmente predeterminato e perciò senza adeguate garanzie di trasparenza e pubblicità della scelta. Quei medesimi soggetti sarebbero destinati poi ad operare secondo modalità parimenti non predefinite e non corredate delle suindicate garanzie di pubblicità e trasparenza” (Cass., Sez. III, 8 aprile 2020 n. 7759).

Inoltre, il riferimento alla “funzione giustiziale” rischia di assimilare l'istituto ad un sistema di composizione delle controversie di tipo “aggiudicativo” (Dispute Adjudicative Board, le cui decisioni sono immediatamente vincolanti per le parti) invece che “assistenziale” (Dispute Review Board, che formula pareri o raccomandazioni non vincolanti). Nel caso del CCT, neppure le determinazioni avente natura di lodo contrattuale hanno carattere “aggiudicativo”, ossia vincolante per le parti, le quali sono sempre libere di non osservarle, come si evince dall'art. 215, comma 3 (“L'inosservanza dei pareri o delle determinazioni del collegio consultivo tecnico è valutata ai fini della responsabilità del soggetto agente per danno erariale e costituisce, salvo prova contraria, grave inadempimento degli obblighi contrattuali”).

Infine, sono state accolte le osservazioni del Consiglio di Stato in relazione al comma 2 “*al fine di meglio coordinarlo alla riformulazione motivata che viene di seguito suggerita in relazione all'intervento operato dal correttivo sull'articolo 216, comma 1, primo periodo*”. Si è pertanto proceduto a sostituire il primo periodo del comma 2 dell'articolo 215 eliminando tuttavia il riferimento all'articolo 216, comma 1, in quanto lo stesso afferisce esclusivamente alle pronunce obbligatorie, mentre la norma in commento investe le decisioni del collegio anche su temi che non sono obbligatoriamente sottoposti all'esame del CCT.

Articolo 63 (Modifiche all'articolo 216 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 216 del Codice** esplicita l'ambito oggettivo dell'attività dei CCT, prevedendo al **comma 1**, l'acquisizione obbligatoria del parere (che, dunque, ha carattere obbligatorio ma non vincolante) del collegio consultivo tecnico nei casi di sospensione, volontaria o coattiva, dell'esecuzione di lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea di cui all'articolo 14, nonché nei casi dei contratti relativi a servizi e forniture.

Con l'articolo in esame, al **comma 1, lett. a)**, si prevedono modifiche al citato comma 1 dell'articolo 216 in coordinamento con quelle apportate all'articolo 215, disponendo l'espunzione del riferimento agli affidamenti di servizi e forniture con riguardo alla richiesta obbligatoria del parere del CCT, e provvedendo inoltre a perimetrare con maggior dettaglio l'ambito oggettivo dell'attività del CCT nei casi di rilascio di pareri obbligatori. Nel dettaglio, si prevede che nei casi di iscrizione di riserve, di proposte di variante e in relazione ad ogni altra disputa o controversia tecnica che insorga durante l'esecuzione di un contratto di lavori di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea, è obbligatoria l'acquisizione del parere o di una determinazione del collegio e specificando che se le parti convengono altresì che le determinazioni del collegio possano assumere natura di lodo contrattuale ai sensi dell'art. 808-ter c.p.c., sia preclusa l'esperibilità dell'accordo bonario per la decisione sulle riserve. A seguito dei rilievi proposti dal Consiglio di Stato è stato chiarito quando debba essere obbligatoriamente acquisito un parere e quando, invece, una determinazione in considerazione della diversa natura ed efficacia (ex articolo 215, comma 3, del Codice) delle due tipologie di pronunce e al fine di fugare ogni dubbio in ordine alla compatibilità con il divieto costituzionale di arbitrato obbligatorio (Corte cost. 14 luglio 1977, n. 127; 9 maggio 1996, n. 152; 8 giugno 2005, n. 221; 13 giugno 2018, n. 123). A tal fine è stato specificato che il collegio consultivo tecnico interviene con "*determinazione*" solo ove vi sia una richiesta congiunta in tal senso delle parti, con l'ulteriore specificazione che tale determinazione avrà natura di lodo contrattuale ai sensi dell'articolo 808-ter del Codice di procedura civile a condizione che le parti medesime convengano ulteriormente espressamente di attribuirvi tale valore. Fuori di tale ipotesi la forma ordinaria di pronuncia obbligatoria del collegio consultivo tecnico resterebbe, invece, il parere (anche su istanza di una sola delle parti).

Con riferimento alla novella dell'articolo 216, comma 1, la Conferenza unificata, su richiesta delle regioni, ha proposto di eliminare, tra quelle da sottoporre obbligatoriamente al collegio, le proposte di variante, dal momento che, a differenza delle riserve, non comportano automaticamente il rischio di potenziale disputa o controversia ritenendo che l'attuale proposta di modifica contenuta nel correttivo possa tradursi in un inutile appesantimento dell'iter di realizzazione. Quanto esposto non si è ritenuto condivisibile poiché le varianti possono costituire (e di fatto costituiscono) la *causa petendi* di numerosi contenziosi sia in ordine al loro contenuto che alla loro esatta quantificazione (soprattutto ove siano "con aumento di spesa"). Pertanto, si è ritenuto opportuno, proprio in una logica di deflazione del contenzioso, che anche nei riguardi di tali fattispecie confermare l'estensione del sindacato del CCT.

Al **comma 1, lett. b)**, del presente decreto si apportano modifiche al comma 2 dell'articolo 216, finalizzate a prevedere che l'acquisizione del parere del Collegio sia sempre obbligatoria nei casi di risoluzione contrattuale.

Alla luce delle modifiche apportate, è infine modificata la rubrica dell'articolo in "*Pareri e determinazioni obbligatorie*" (**comma 1, lett. c)**).

Articolo 64 (Modifiche all'articolo 217 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

La modifica apportata all'**articolo 217 del Codice** è volta ad escludere che la pronuncia del collegio consultivo tecnico assuma natura di lodo contrattuale in caso di richiesta di parere (anche) per la risoluzione, e non solo, come nella precedente formulazione sulla sospensione coattiva e sulle modalità di prosecuzione dei lavori.

Al riguardo, in aderenza delle indicazioni del Consiglio di Stato, tenuto conto anche delle ulteriori modifiche apportate agli articoli 215 e 216 rispetto al testo approvato in via preliminare, si è provveduto a modificare anche la rubrica in modo da far riferimento alle determinazioni facoltative. Inoltre, è stato chiarito al comma 1 che solo la determinazione (e non anche il parere) può assumere natura di lodo contrattuale. Per ragioni di coerenza logico sistematica si è provveduto a sopprimere il terzo periodo del comma 1, divenuto superfluo per effetto della modifica apportata al comma 1 dell'articolo 216 del Codice (il quale ha introdotto la figura delle determinazioni obbligatorie). Infine, si è intervenuto sul comma 2 al fine di meglio coordinarlo con la disciplina generale del comma 3 dell'articolo 215 in tema di effetti delle determinazioni.

Articolo 65 (Modifiche all'articolo 219 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 219 del Codice** prevede che il CCT venga sciolto al termine dell'esecuzione del contratto oppure, nelle ipotesi in cui non ne è obbligatoria la costituzione, anche in un momento anteriore su accordo delle parti.

La novella in esame, al **comma 1**, aggiunge un **nuovo comma 1-bis all'articolo 219 del Codice**, al fine di precisare il momento in cui il contratto si considera eseguito: in particolare, si chiarisce, innovativamente, che la fine dell'esecuzione del contratto coincide con la data della sottoscrizione dell'atto di collaudo o regolare esecuzione, salvo che non sussistano richieste di pareri o di determinazioni in merito al collaudo medesimo; in quest'ultimo caso, il collegio è sciolto con l'adozione della relativa pronuncia.

Articolo 66 (Modifiche all'articolo 221 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 221 del Codice** disciplina l'attività e le funzioni della Cabina di regia per il codice dei contratti pubblici, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. In particolare, al comma 3, si prevede che ciascuna amministrazione coinvolta nell'applicazione del codice trae dall'azione della Cabina di regia indicazioni e spunti per la propria attività.

A tal fine, il citato comma 3 dell'articolo 221 del Codice dispone, per i primi due semestri a decorrere dalla data in cui il Codice acquista efficacia, l'istituzione di uno "sportello unico di supporto tecnico" (help desk), il quale effettua un'attività di monitoraggio dell'attuazione delle misure contenute nel codice, sostenendone l'attuazione e individuandone eventuali criticità.

Posto il decorso del termine di dodici mesi dalla data in cui il Codice ha acquisito efficacia, la novella in esame, al **comma 1**, sopprime le disposizioni di cui al **secondo, terzo e quarto periodo del comma 3 dell'articolo 221 del Codice** che hanno istituito e disciplinato il menzionato help desk.

Articolo 67 (Modifiche all'articolo 222 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 222** del Codice dispone il riordino e la revisione delle competenze dell'ANAC e, mediante le novelle ad esso apportato, introduce alcune modifiche alla previgente disciplina prevedendo in particolare:

- di sopprimere l'ultimo periodo del comma 7 al fine di eliminare il riferimento ivi contenuto all'articolo 109 (Reputazione dell'impresa) del Codice, per esigenze di coordinamento.
- di modificare il comma 10 al fine di eliminare il riferimento alle informazioni rilevanti per l'attribuzione della reputazione dell'impresa di cui all'articolo 109 tra le informazioni da inserire nel casellario.

Articolo 68 (Modifiche all'articolo 223 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**articolo 223 del Codice** disciplina le funzioni del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

In particolare, la novella in esame è volta a correggere un errato riferimento ai progetti di "fattibilità e definitivi" contenuto nell'**articolo 223, comma 2, lettera f) del Codice**, posto che, ai sensi dell'articolo 41, i livelli di progettazione sono solamente due e non più tre.

In sede di Conferenza unificata, da parte delle regioni, è stato proposto l'inserimento di nuovo comma 10-bis per la istituzione, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di un Tavolo Tecnico sulla digitalizzazione e sull'evoluzione del ciclo di vita dei contratti al fine di realizzare un costante presidio tecnico-giuridico nell'ambito del quale affrontare non solo le diverse tematiche utili a garantire la corretta realizzazione di ciclo di vita digitale dei contratti, ma anche a individuare soluzioni innovative e migliorative di sviluppo del sistema stesso. In merito, e pur comprendendo la finalità perseguita, si evidenzia che la previsione di un ulteriore organo potrebbe creare duplicazioni o sovrapposizioni con altri organi, già istituiti, dal vigente Codice a tutela dell'applicazione e interpretazione uniforme del codice, prima fra tutti, la Cabina di regia ex art. 221. In considerazione di quanto precede, si è ritenuto di non accogliere il rilievo in esame.

In sede di Conferenza unificata l'ANCI ha richiesto interventi modificativi all'**articolo 224** finalizzato a prevedere per le opere PNRR di aumentare la soglia prevista per la richiesta del parere a 30 milioni di euro. Al riguardo si è ritenuto di non accogliere la proposta in quanto la disciplina in materia rientra fra le milestone attuative del PNRR.

Articolo 69 (Modifiche all'articolo 225 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

La disposizione in esame interviene sull'**articolo 225 del Codice**, recante la disciplina transitoria e di coordinamento

Al contempo, il **comma 1, lettera a)**, nell'inserire un **comma aggiuntivo 5-bis all'articolo 225 del Codice**, è finalizzato a dettare una disciplina transitoria, precisando che l'attività di direzione dei lavori, di supporto tecnico alle attività del RUP e di dirigente competente alla formazione del programma triennale, può essere svolta, in luogo di un restauratore di beni culturali qualificato ai sensi della normativa vigente, dai soggetti che, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, svolgevano la funzione di direttore tecnico presso un esecutore di contratti pubblici e in possesso alla medesima data di una esperienza almeno quinquennale. La *ratio* della disposizione in commento si rinviene nell'opportunità di consentire agli operatori economici aventi nel proprio organico personale privo del titolo di studio richiesto dalla legislazione vigente, di ottenere o rinnovare le certificazioni SOA, considerando quale requisito per il direttore tecnico anche la maturata esperienza professionale almeno quinquennale.

Con particolare riferimento alla disciplina transitoria, il Consiglio di Stato ha rilevato come non ne appaia chiara la delimitazione temporale, invero e imprescindibile al fine di evitare il rischio di una permanente e illegittima equiparazione tra la figura professionale del restauratore di beni culturali qualificato ai sensi della normativa vigente e altre figure professionali. Al riguardo, in accoglimento del rilievo formulato, si è ritenuto di sostituire la generica locuzione "*in via transitoria*" con quella più puntuale relativa "*all'adozione del decreto di cui all'articolo 226-bis, comma 2, lettera gg)*", ossia il decreto del Ministro della cultura, da adottarsi di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti relativo alla qualificazione dei soggetti, progettazione e collaudo nel settore dei beni culturali.

Il **comma 1, lettera b)** della novella in esame, invece, abroga il **comma 14 dell'articolo 225 del Codice**, a mente del quale "*Qualora, entro novanta giorni dalla data in cui il codice acquista efficacia ai sensi dell'articolo 229, comma 2, siano emanati regolamenti governativi o adottati regolamenti ministeriali sostitutivi di allegati al codice, il cui contenuto sia identico a quello dell'allegato stesso, sugli schemi dei regolamenti non è acquisito il parere del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari*". Tale abrogazione è conseguente al decorso del termine di 90 giorni indicato nella disposizione appena richiamata.

Articolo 70 (Inserimento dell'Articolo 225-bis del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

La disposizione in esame è volta ad introdurre un nuovo **articolo 225-bis del Codice** al fine di ricomprendervi ulteriori disposizioni transitorie scaturenti dalle modifiche apportate dal decreto legislativo in esame.

Trattasi, in particolare, delle disposizioni di cui all'articolo 17, comma 5, sull'inversione procedimentale, nonché di cui all'articolo 43, relativo all'adozione dei metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni, e alle modifiche apportate agli articoli dal 215 al 219 del Codice

e all'Allegato V. 2, in materia di collegio consultivo tecnico, avuto riguardo alla sua composizione e ai relativi compensi.

Il **comma 1** introduce una disposizione di raccordo con le novelle apportate all'articolo 26, prevedendo che il provvedimento menzionato dallo stesso all'articolo 26, comma 1, sulla certificazione delle piattaforme di approvvigionamento digitale è adottato dall'AGID, di intesa con l'ANAC, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore delle medesime novelle. Sul punto, sono state apportate modifiche di mero coordinamento suggerite dal Consiglio di Stato.

Nello specifico il **comma 2** prevede che la nuova disciplina derivante dalla novella all'**articolo 43 del codice** non si applica ai procedimenti di programmazione superiori alle soglie di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 già avviati alla data di entrata in vigore della medesima disciplina a condizione che sia stato redatto il documento di fattibilità delle alternative progettuali ai sensi dell'articolo 2, comma 5, dell'allegato I.7. del medesimo decreto legislativo.

In riferimento alla novella di cui al comma 2, la Conferenza unificata ha ritenuto opportuno proporre una riformulazione che prevede la non applicabilità delle previsioni del citato articolo 43 novellato a tutti i contratti, indipendentemente dalla soglia di valore, per i quali sia stato redatto il documento di indirizzo di progettazione (DIP). La proposta di modifica, oltre a non apparire coordinata con quella proposta in riferimento all'articolo 26, non tiene conto della circostanza che le modifiche introdotte in sede di correttivo costituiscono il portato di quanto stabilito dal Tavolo digitalizzazione e intendono, nello specifico, introdurre misure di semplificazione e intertemporali, necessarie a non rallentare le programmazioni e, quindi, gli interventi più significativi (già peraltro avviati alla data di entrata in vigore della presente disposizione). Inoltre, il DIP si deve redigere per tutti progetti, mentre il DFSP solo per gli interventi di importo superiore alle soglie di rilevanza comunitaria. Ne consegue che la previsione proposta dalla conferenza estende eccessivamente il campo di non applicazione del BIM e, pertanto, è stata ritenuta non assentibile.

A seguito delle modifiche apportate in materia di consorzi all'articolo 67 del Codice si è ritenuto opportuno inserire apposita disposizione transitoria volta a prevedere che le disposizioni vigenti alla data del 1° luglio 2023 continuano ad applicarsi a tutti i procedimenti in corso. Per fugare dubbi al riguardo, si chiarisce che per procedimenti in corso devono intendersi tutte le procedure e i contratti per i quali bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano stati pubblicati prima della data di entrata in vigore della modifica introdotta con il presente decreto ovvero, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, le procedure e i contratti in relazione ai quali, alla data di entrata in vigore della novella in commenti, siano già stati inviati gli avvisi a presentare offerte.

Ciò, anche in accoglimento della osservazione formulata dalla Camera dei deputati (lettera k) che, con riferimento ai consorzi non necessari, ha chiesto al Governo di prevedere un congruo termine ai fini dell'efficacia delle novelle riferite ai predetti consorzi.

Con riferimento ai nuovi commi 4 (relativo all'art. 193) e 5 (riferito agli articoli da 215 a 219), si rappresenta che in accoglimento del suggerimento del Consiglio di Stato, in termini di *drafting*, si è provveduto all'inversione tra i medesimi commi, ai fini di rispettare l'ordine numerico delle disposizioni del codice cui gli stessi afferiscono.

Nel **comma 4** è posta la disciplina transitoria relativa alla finanza di progetto. In particolare, si chiarisce che la previgente disciplina continua ad applicarsi ai procedimenti avviati formalmente, su iniziativa privata ovvero su iniziativa pubblica, rispettivamente mediante presentazione di una proposta di fattibilità da parte di un operatore economico ovvero pubblicazione di un avviso di sollecitazione da parte dell'ente concedente.

Il **comma 5** precisa che le modifiche apportate agli **articoli da 215 a 219 e le modifiche di cui all'Allegato V.2 del codice**, in materia di collegio consultivo tecnico, successivamente alla data di entrata in vigore del codice, si applicano anche ai collegi già costituiti ed operanti alla medesima data in assenza di una espressa volontà contraria delle parti.

In sede di Conferenza unificata le regioni hanno richiesto di prevedere un regime transitorio in relazione alla disciplina applicabile in materia di costituzione obbligatoria dei collegi in caso di contratti di servizi e forniture costituiti prima dell'entrata in vigore del decreto in esame. Ciò, in quanto all'esito delle modifiche ora previste, la costituzione dei collegi per gli appalti di servizi e forniture non è più obbligatoria. Tenuto conto di tale esigenza, si è ritenuto di escludere dalla disposizione transitoria in esame i collegi relativi a contratti di servizi e forniture già costituiti alla data di entrata in vigore della presente disposizione.

Articolo 71 (Modifica dell'articolo 226-bis del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

In sede di Conferenza unificata, le Regioni hanno chiesto di ripristinare nell'allegato II.12 l'elenco dell'individuazione delle categorie c.d. superspecialistiche, richiamate peraltro dall'articolo 12 del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n.80. Tale elenco risultava poi integrato da un Regolamento adottato dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti in attuazione del previgente codice n. 50 del 2016 che è stato abrogato dal codice del 2023.

Al riguardo, tuttavia, non è stata condivisa la richiesta di procedere ad una tipizzazione *ex lege* di tali categorie, fornendo un elenco chiuso delle opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica. Ciò, infatti, rischierebbe di penalizzare gli operatori economici che, pur realizzando opere o lavori con tali caratteristiche, sarebbero escluse da tale elenco. La decisione su quali siano le opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica deve, pertanto, essere lasciata alla stazione appaltante, che, caso per caso, deve poter valutare, in relazione al singolo affidamento, la specificità dei lavori da realizzare, in relazione alle concrete esigenze di interesse pubblico sottese all'affidamento.

Proprio al fine di fugare dubbi interpretativi, si interviene anche abrogando il suddetto articolo 12 che recava appunto tale elenco, mediante l'inserimento di **un nuovo comma 3-bis**.

Articolo 72 (Razionalizzazione della disciplina degli allegati e conseguenti disposizioni di coordinamento)

Come noto, uno dei più significativi elementi di novità del codice è rappresentato dal fatto che il medesimo testo normativo risulta immediatamente "autoesecutivo", consentendo così da subito una

piena conoscenza dell'intera disciplina, attuabile senza operare rinvii a ulteriori provvedimenti attuativi.

Ciò è stato possibile grazie a un innovativo meccanismo di delegificazione, suggerito dal Consiglio di Stato, che opera sulla quasi totalità degli allegati al codice, i quali hanno valenza legislativa in prima applicazione e regolamentare a regime.

Non sono stati interessati dal procedimento sopra delineato esclusivamente gli allegati:

- I.1 - Definizioni dei soggetti, dei contratti, delle procedure e degli strumenti, recante le definizioni del codice;
- I.12 - Opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di costruzione;
- II.10 - Violazioni gravi degli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali.

Lo schema di decreto in commento, al fine di cristallizzare tale procedimento immaginato dal codice, e di razionalizzarlo sotto il profilo esclusivamente formale di chiarezza delle fonti, **inserisce, al comma 1, un apposito articolo 226-bis al Codice** con il compito di “*reductio ad unum*” (*rectius* nuovo articolo 226-bis) delle varie disposizioni di “delegificazione” ora inserite “a pettine” nei vari articoli di riferimento dei rispettivi allegati.

In particolare, il **comma 1** del nuovo articolo introdotto rinvia ad uno o più regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988 che possano ricomprendere la disciplina degli allegati per i quali il codice già autorizza l'utilizzo della citata procedura mentre il **comma 2** introduce la stessa opzione anche per i regolamenti da adottarsi ai sensi del comma 3 del medesimo articolo 17 della legge n. 400 del 1988, in aderenza a quanto già autorizzato con riferimento ai singoli allegati.

Al riguardo, si è ritenuto di confermare la scelta operata dal decreto in commento nella versione sottoposta all'esame preliminare, non aderendo alla richiesta del Consiglio di Stato di eliminare il riferimento al fatto che il regolamento potrebbe anche essere unico.

In realtà, la scelta operata è stata proprio quella di aprire alla possibilità di sostituire, tutti o gruppi di alcuni di essi, con un unico regolamento, posto che siffatta operazione – come illustrato in premessa- risponderrebbe ad esigenze di semplificazione e alle richieste provenienti dagli operatori del settore che lamentano sovente di diversi districare in un groviglio normativo, con una disciplina attuativa contenuta in modo disorganico e non armonizzato nelle varie fonti normative di secondo livello. Una riorganizzazione così concepita consentirebbe una più agevole applicazione delle procedure da parte delle stazioni appaltanti, soprattutto in occasione della realizzazione di progetti con scadenze ravvicinate

Non si comprende, invero, la preoccupazione del Consiglio di Stato in merito al rischio che, in tal caso, “*la relativa procedura diverrebbe divergente dalla previsione dell'attuale fonte primaria ed entrerebbe in un'area di inammissibile atipicità*” posto che l'eventuale accorpamento avverrebbe – si ribadisce – nel rispetto della procedura già prevista dal codice, che richiama l'articolo 17 della legge n. 400 del 1988 (commi 2 e 3) e con il coinvolgimento dei soggetti coinvolti, siano essi proponenti o concertanti o coinvolti a vario titolo nella fase procedimentale.

L'UPI propone di integrare la previsione di cui al comma 1 con la preventiva intesa da raggiungere in sede di Conferenza unificata, in considerazione della rilevanza generale della disciplina dei contratti pubblici per le autonomie territoriali, in sede di ricorso a regolamenti di delegificazione. La proposta non si ritiene essere accoglibile in quanto l'intesa con la Conferenza Unificata, estesa a tutti i regolamenti indipendentemente dal loro oggetto puntualmente disciplinato, rischia di tradursi più che altro in un ulteriore onere burocratico-amministrativo

In riferimento al novellato comma 1, in sede di Conferenza unificata, è stata richiesta l'introduzione anche del concerto con la Conferenza rappresentativa degli enti territoriali per l'adozione o l'abrogazione dei regolamenti attuativi. Al riguardo, si è ritenuta la proposta non accoglibile in quanto il concerto e/o l'intesa con la Conferenza sono da ritenersi opportuni e necessari in merito all'oggetto del regolamento, da valutarsi caso per caso se di reale interesse degli enti territoriali non potendosi diversamente che tradurre in una ulteriore onere di natura meramente burocratica. Al riguardo, si chiarisce che l'**articolo 226-bis** riproduce pedissequamente le procedure già previste in relazione ai singoli allegati prevedendo il parere o l'intesa della Conferenza laddove già previsto, tenuto conto della materia oggetto della disciplina

Il **comma 3** detta, invece, la disciplina riferita a quegli allegati per i quali il Codice aveva rinviato, in fase attuativa di prima modifica, a meri decreti di natura non regolamentare.

Si fa riferimento, in particolare, all'Allegato I.4 - Imposta di bollo relativa alla stipulazione del contratto, per il quale si prevede che lo stesso è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e all'Allegato II.15 - Criteri per la determinazione dei costi per gli accertamenti di laboratorio e le verifiche tecniche per il quale si rinvia a un corrispondente decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, adottato su proposta del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Il **comma 4** del nuovo articolo precisa infine che gli allegati, sostituiti ai sensi dell'articolo in commento, sono abrogati a decorrere dalla data di entrata in vigore dei rispettivi provvedimenti che operano una sostituzione integrale, anche in qualità di allegato al codice.

Pertanto, l'intento del nuovo articolo 226-bis è quello di razionalizzare in un unico articolo tutta la disciplina attuativa del codice facendo salve le modalità procedurali e conservando immutate le competenze delle amministrazioni proponenti e concertanti. Si precisa che nell'articolo sono riportati anche i nuovi allegati previsti dal decreto in esame.

Per facilità di esame, si riporta di seguito una Tabella recante tutti gli allegati al Codice, con apposita legenda da cui si evince la diversa natura degli stessi.

NON SOGGETTI A DELEGIFICAZIONE

DEMANDATI AD ATTI AMMINISTRATIVI GENERALI (DI NATURA NON REGOLAMENTARE)

REGOLAMENTI CHE NECESSITANO DI SPECIFICI PARERI

NUOVI ALLEGATI INTRODOTTI CON CORRETTIVO

ALLEGATO	ARTICOLO CCP	DISPOSIZIONE DELEGIFCAZIONE
I.01 - Contratti collettivi	11, comma 2	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 e all'Allegato I.01. Alle modifiche dell'Allegato I.01 si procede ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro del lavoro . In sede di prima modifica con le modalità di cui al secondo periodo, il medesimo Allegato I.01 è conseguentemente abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore del corrispondente regolamento che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
I.1 - Definizioni dei soggetti, dei contratti, delle procedure e degli strumenti	13, comma 6	Le definizioni del codice sono contenute nell'allegato I.1.
I.2 - Attività del RUP.	15, comma 5, secondo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato I.2 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
I.3 - Termini delle procedure di appalto.	17, comma 3, terzo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato I.3 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , sentito il Ministro per la pubblica amministrazione , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
I.4 - Imposta di bollo relativa alla stipulazione del contratto.	18, comma 10, terzo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato I.4 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente decreto del Ministro dell'economia e delle finanze , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.

I.5 - Elementi per la programmazione dei lavori e dei servizi. Schemi tipo.	36, comma 7	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato I.5 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere del Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS), d'intesa con la Conferenza unificata , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
I.6 - Dibattito pubblico obbligatorio.	40, comma 2	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato I.6 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica e il Ministro della cultura , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
I.7 - Contenuti minimi del quadro esigenziale, del documento di fattibilità delle alternative progettuali, del documento di indirizzo della progettazione, del progetto di fattibilità tecnica ed economica e del progetto esecutivo.	41, comma 2, secondo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato I.7 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
I.8 - Verifica preventiva dell'interesse archeologico	41, comma 4, secondo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato I.8 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro della cultura, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
I.9 – Metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni.	43, comma 5	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato I.9 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente

		regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
I.10 - Attività tecniche a carico degli stanziamenti previsti per le singole procedure.	45, comma 1, secondo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato I.10 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
I.11 - Disposizioni relative all'organizzazione, alle competenze, alle regole di funzionamento, nonché alle ulteriori attribuzioni del Consiglio superiore dei lavori pubblici.	47, comma 4, secondo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato I.11 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
I.12 - Opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di costruzione.	13, comma 7, secondo periodo	L'allegato I.12 individua le modalità di affidamento delle opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di costruzione.
I.13 - Determinazione dei parametri per la progettazione	41, comma 15, terzo periodo	In sede di prima applicazione del presente codice, l'allegato I.13 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
I.14 - Criteri di formazione ed aggiornamento dei prezzari regionali.	41, comma 13, quarto periodo	In sede di prima applicazione del presente codice, l'allegato I.14 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), nonché previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti fra

		lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.1 - Elenchi degli operatori economici e indagini di mercato per gli affidamenti di contratti di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea.	50, comma 3	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.1 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo parere dell'ANAC , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.2 - Metodi di calcolo della soglia di anomalia per l'esclusione automatica delle offerte	54, comma 3	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.2 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo parere dell'ANAC , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.2-bis - Modalità applicative delle clausole di revisione dei prezzi	Articolo 60, comma 4-bis, secondo periodo	L'Allegato II.2-bis disciplina le modalità di applicazione delle clausole di revisione dei prezzi, tenuto conto della natura e del settore merceologico dell'appalto, e degli indici disponibili e ne specifica le modalità di corresponsione, anche in considerazione dell'eventuale ricorso al subappalto. Alle modifiche dell'Allegato II.2-bis si procede ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti . In sede di prima modifica con le modalità di cui al primo periodo, il medesimo Allegato I.01 è conseguentemente abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore del corrispondente regolamento che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.3 - clausole sociali e meccanismi premiali per realizzare le pari opportunità generazionali e di genere e per promuovere l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità o persone svantaggiate	ex 61, comma 5 (nuovo articolo 57, comma 2-bis)	L'Allegato II.3 prevede meccanismi e strumenti premiali per realizzare le pari opportunità generazionali e di genere e per promuovere l'inclusione lavorativa delle persone disabili. Alle modifiche dell'Allegato II.3 si procede ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del

		<p>Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dell’Autorità delegata per le pari opportunità e per le disabilità, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali. In sede di prima modifica con le modalità di cui al secondo periodo, il medesimo Allegato II.3 è conseguentemente abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore del corrispondente regolamento che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.</p>
II.4 - Qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza	62, comma 3, secondo periodo	<p>In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.4 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sentita l'ANAC, previa intesa in sede di Conferenza unificata, che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.</p>
II.5 - Specifiche tecniche ed etichettature	70, comma 3, lettera a), numero 4)	<p>quando le specifiche tecniche non possono essere stabilite con sufficiente precisione dalla stazione appaltante con riferimento a una norma, una valutazione tecnica europea, una specifica tecnica comune o un riferimento tecnico ai sensi dei numeri da 2) a 5) della Parte I dell'allegato II.5. In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.5 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice;</p>
II.6 - Informazioni in avvisi e bandi	71, comma 5	<p>In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.6 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.</p>

II.6-bis – Accordo di collaborazione	82-bis, comma 5	In sede di prima modifica, l'Allegato II-6-bis è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.7 - Caratteristiche relative alla pubblicazione	84, comma 1, terzo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.7 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.8 - Rapporti di prova, certificazioni delle qualità, mezzi di prova, registro on line dei certificati e costi del ciclo vita	105, comma 1, secondo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.8 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.9 - Informazioni contenute negli inviti ai candidati.	89, comma 2, terzo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.9 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.10 - Violazioni gravi degli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali.	94, comma 6, secondo periodo 95, comma 2, secondo periodo	Costituiscono gravi violazioni definitivamente accertate quelle indicate nell'allegato II.10. Costituiscono gravi violazioni non definitivamente accertate in materia fiscale quelle indicate nell'allegato II.10.
II.11 - Registri professionali o commerciali per operatori economici di altri Stati membri.	100, comma 3, terzo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.11 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Presidente del

		Consiglio dei ministri su proposta del Ministro per gli affari europei, ove nominato , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.12 - Sistema di qualificazione e requisiti per gli esecutori di lavori.	100, comma 4, sesto periodo	In sede di prima applicazione del codice l'allegato II.12 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l'ANAC , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.13 - Certificazioni o marchi rilevanti ai fini della riduzione della garanzia.	106, comma 8, sesto periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.13 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica e il Ministro per gli affari europei , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.14 - Direzione dei lavori e direzione dell'esecuzione dei contratti. Modalità di svolgimento delle attività della fase esecutiva. Collaudo e verifica di conformità.	114, comma 5, secondo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.14 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.15 - Criteri per la determinazione dei costi per gli accertamenti di laboratorio e le verifiche tecniche	116, comma 11, ultimo periodo	In sede di prima applicazione l'allegato II.15 è abrogato e sostituito da un corrispondente decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, adottato su proposta del Consiglio superiore dei lavori pubblici , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.16 - Informazioni a livello europeo relative alla modifica di contratti in corso di esecuzione	120, comma 14, terzo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.16 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro per gli affari europei , che

		lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.17 - Servizi sostitutivi di mensa	131, comma 6, terzo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.17 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.18 - Qualificazione dei soggetti, progettazione e collaudo nel settore dei beni culturali	133, comma 1, secondo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.18 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro della cultura, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.19 - Servizi di ricerca e sviluppo	135, comma 3	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato di cui al comma 1 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro delle imprese e del made in Italy , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
II.20 - Appalti e procedure nei settori difesa e sicurezza	136, comma 4, secondo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato II.20 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro della difesa, adottato di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
IV.1 - Informazioni da inserire nei bandi di concessione di cui all'articolo 182	182, comma 2, ultimo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato IV.1 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti , che lo

		sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
V.1 - Compensi degli arbitri.	213, comma 15, ultimo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato V.1 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Consiglio arbitrale di cui al comma 4 dell'articolo 214 , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
V.2 - Modalità di costituzione del Collegio consultivo tecnico.	215, comma 1, ultimo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato V.2 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.
V.3 - Modalità di formazione della Cabina di regia.	221, comma 1, terzo periodo	In sede di prima applicazione del codice, l'allegato V.3 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 , della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l'ANAC e la Conferenza unificata , che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.

Il **comma 2** dell'articolo in esame reca le abrogazioni necessarie, ai fini di coordinamento, in conseguenza della disposizione che introduce il nuovo articolo *226-bis* al Codice.

Nel dettaglio, si dispongono le seguenti modifiche al Codice:

- a) all'articolo 15, comma 5, l'ultimo periodo è soppresso;
- b) all'articolo 17, comma 3, l'ultimo periodo è soppresso;
- c) all'articolo 18, comma 10, il terzo periodo è soppresso;
- d) all'articolo 37, il comma 7 è abrogato;
- e) all'articolo 40, il comma 2 è abrogato;
- f) all'articolo 41:
 - 1) al comma 2, il secondo periodo è soppresso;
 - 2) al comma 4, il secondo periodo è soppresso;
 - 3) al comma 13, il quarto periodo è soppresso;
 - 4) al comma 15, il terzo periodo è soppresso;

- g) all'articolo 43, il comma 5 è abrogato;
- h) all'articolo 45, comma 1, l'ultimo periodo è soppresso;
- i) all'articolo 47, comma 4, l'ultimo periodo è soppresso;
- l) all'articolo 50, il comma 3 è abrogato;
- m) all'articolo 54, il comma 3 è abrogato;
- n) all'articolo 61, il comma 5 è abrogato;
- o) all'articolo 62, comma 3, l'ultimo periodo è soppresso;
- p) all'articolo 70, comma 3, lettera a), numero 4), l'ultimo periodo è soppresso;
- q) all'articolo 71, il comma 5 è abrogato;
- r) all'articolo 84, comma 1, l'ultimo periodo è soppresso;
- s) all'articolo 89, comma 2, l'ultimo periodo è soppresso;
- t) all'articolo 100:
 - 1) al comma 3, l'ultimo periodo è soppresso;
 - 2) al comma 4, l'ultimo periodo è soppresso;
- u) all'articolo 105, comma 1, l'ultimo periodo è soppresso;
- v) all'articolo 106, comma 8, l'ultimo periodo è soppresso;
- z) all'articolo 114, comma 5, l'ultimo periodo è soppresso;
- aa) all'articolo 116, comma 11, il quarto periodo è soppresso;
- bb) all'articolo 120, comma 14, terzo periodo è soppresso;
- cc) all'articolo 131, comma 6, l'ultimo periodo è soppresso;
- dd) all'articolo 133, comma 1, l'ultimo periodo è soppresso;
- ee) all'articolo 135, il comma 3 è abrogato;
- ff) all'articolo 136, comma 4, l'ultimo periodo è soppresso;
- gg) all'articolo 182, comma 2, l'ultimo periodo è soppresso;
- hh) all'articolo 213, comma 15, l'ultimo periodo è soppresso;
- ii) all'articolo 215, comma 1, l'ultimo periodo è soppresso;
- ll) all'articolo 221, comma 1, l'ultimo periodo è soppresso.

Articolo 73 (Inserimento dell'Allegato I.01 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'articolo 1 del presente decreto, che apporta delle modifiche all'articolo 11 del Codice, prevede l'introduzione di un **nuovo Allegato I.01**, il quale disciplina, da un lato, i criteri e le modalità per l'individuazione, nei documenti iniziali di gara e nella decisione di contrarre di cui all'articolo 17, comma 2, del codice. nei bandi e negli inviti e nella decisione a contrarre in conformità all'articolo 11, commi 1 e 2, del contratto collettivo applicabile al personale impiegato nelle attività oggetto di appalti pubblici e concessioni; e, dall'altro, la presentazione e la verifica della dichiarazione di equivalenza delle tutele ai sensi dell'articolo 11, commi 3 e 4. Anche alla luce dei complessivi rilievi emersi dalla fase consultiva prodromica alla definitiva approvazione del presente decreto, si è, tuttavia, ritenuto opportuno precisare con maggiore chiarezza, in sede di novellazione, l'ambito applicativo delle disposizioni *de quibus*, evidenziando come esse si applichino ai contratti nazionali e territoriali da applicare al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni, in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e a quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.

In via preliminare, si precisa che l'Allegato I.01 deve essere applicato e interpretato in coordinamento con quanto previsto *ex novo* in materia di contratti collettivi nazionali ex articolo 11 del Codice.

In merito al comma 1 dell'Allegato I.01, riferito all'Ambito di applicazione, l'UPI ha proposto l'inserimento di nuovo periodo che prevede la non obbligatorietà della previsione dell'articolo 11, comma 2, del Codice – relativo alla disciplina dei criteri e delle modalità per l'individuazione del CCNL applicabile e per la verifica della dichiarazione di equivalenza delle tutele stabiliti nel nuovo allegato I.01- per le procedure sottosoglia, per i servizi di natura intellettuale e per le forniture senza posa in opera. Tale proposta non si è ritenuta assentibile poiché l'esclusione dall'ambito di applicazione dei contratti sottosoglia alle tutele giuslavoristiche introdotte all'articolo 11 ed al conseguente allegato I.01 contrasta con uno degli obiettivi principali dell'intera riforma e con l'obiettivo di introdurre forme di tutela nei confronti dei lavoratori impiegati nella esecuzione di tutti i contratti pubblici sia sopra che sotto la soglia di rilevanza europea ex art. 14 del codice. In particolare, l'Allegato dispone, anche in considerazione delle modifiche apportate all'articolo 11 rispetto al testo approvato in via preliminare, che lo stesso disciplina i criteri e le modalità per l'individuazione, nei bandi, negli inviti e nella decisione di contrarre, del contratto collettivo nazionale e territoriale da applicare al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni, in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente, nonché per la presentazione e verifica della dichiarazione di equivalenza delle tutele. Inoltre, in coordinamento con il nuovo comma 2-bis dell'articolo 11 del codice, si prevede che l'Allegato disciplini anche i criteri e le modalità per l'individuazione del contratto collettivo applicabile ai sensi del citato articolo 11, comma 2-bis, nonché per la presentazione e verifica della relativa dichiarazione di equivalenza delle tutele ai sensi dell'articolo 11, comma 4.

Nel dettaglio, l'**articolo 2** dell'Allegato in esame detta delle disposizioni per l'individuazione del contratto collettivo nazionale o territoriale applicabile al personale dipendente impiegato nell'esecuzione di appalti o concessioni, precisando che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti operano tale individuazione, previa valutazione:

- a) della stretta connessione dell'ambito di applicazione del contratto collettivo rispetto alle prestazioni oggetto dell'appalto o della concessione, da eseguire anche in maniera prevalente,
- b) del criterio della maggiore rappresentatività comparativa sul piano nazionale delle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro;

Ai fini della valutazione circa la stretta connessione dell'ambito di applicazione del contratto collettivo, le stazioni appaltanti o gli enti concedenti:

- a) identificano l'attività da eseguire mediante indicazione nei bandi, negli inviti e nella decisione di contrarre del rispettivo codice ATECO, secondo la classificazione delle attività economiche adottata dall'ISTAT, eventualmente anche in raffronto con il codice per gli appalti pubblici (CPV) indicato nei medesimi bandi, inviti e decisione di contrarre;

b) individuano l'ambito di applicazione del contratto collettivo di lavoro in relazione ai sottosettori con cui sono classificati i contratti collettivi nazionali depositati nell'Archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro istituito presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Il **nuovo comma 3** prevede, nell'ambito dei contratti collettivi di lavoro così individuati, le stazioni appaltanti o gli enti concedenti:

a) fanno riferimento ai contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati tra le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative presi a riferimento dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali nella redazione delle tabelle per la determinazione del costo medio del lavoro;

b) in assenza delle tabelle per la determinazione del costo medio del lavoro, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti richiedono al Ministero del lavoro e delle politiche sociali di indicare, sulla base delle informazioni disponibili, il contratto collettivo di lavoro stipulato tra le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale applicabile alle prestazioni oggetto dell'appalto o della concessione.

Inoltre, recependo l'orientamento giurisprudenziale prevalente (cfr. *ex multis*, Consiglio di Stato del 18/12/2023 n. 10886 “*È consolidato in giurisprudenza il principio secondo cui l'applicazione di un determinato contratto collettivo non può essere imposta dalla lex specialis di gara alle imprese concorrenti quale requisito di partecipazione né l'applicazione di un determinato contratto collettivo anziché di un altro può essere a priori sanzionata dalla stazione appaltante con l'esclusione, determinando, in sé, l'inammissibilità dell'offerta (cfr. Cons. Stato, III, V, 15 marzo 2021, n. 2168; Cons. Stato, III, 2 marzo 2017, n. 975; 9 dicembre 2015, n. 5597). Pertanto, non rientra nella discrezionalità dell'amministrazione appaltante quella di esigere dagli operatori economici, ai fini della partecipazione alla gara, un determinato contratto collettivo nazionale di lavoro, tanto più qualora una o più tipologie di contratti collettivi possano anche solo astrattamente adattarsi alle prestazioni oggetto del servizio da affidare (Consiglio di Stato sez. V, 23 luglio 2018, n. 4443)*”), al **comma 4**, viene sancito, a pena di esclusione, il divieto di prevedere quale requisito di partecipazione l'applicazione di un determinato contratto collettivo.

Al **comma 5**, si specifica che i criteri di cui ai precedenti commi da 1 a 4 si applicano, in quanto compatibili, anche all'individuazione dei contratti collettivi di lavoro previsti all'articolo 11, comma 2-bis, del codice.

Infine, l'ultimo comma del presente articolo, che nel testo preliminare stabiliva che, ai fini della verifica delle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, potrà essere valutata anche la presenza di rappresentanti delle associazioni firmatarie dei contratti collettivi di lavoro nel Consiglio del CNEL è stato soppresso a seguito delle indicazioni del Consiglio di Stato che lo ha ritenuto apportatore di un incerto criterio suppletivo generalizzato, che rischia di vanificare il consolidamento e la coerenza nell'applicazione dei parametri previsti.

L'**articolo 3** dell'Allegato I.01 prevede che ai fini della dichiarazione di "equivalenza" e della conseguente sua verifica, si considerano presuntivamente equivalenti le tutele garantite da contratti collettivi nazionali e territoriali di lavoro, sottoscritti congiuntamente dalle medesime organizzazioni sindacali, comparativamente più rappresentative con organizzazioni datoriali diverse da quelle firmatarie del contratto collettivo di lavoro indicato dalla stazione appaltante, attinenti ad un medesimo sottosectore a condizione che ai lavoratori dell'operatore economico sia applicato il contratto collettivo di lavoro corrispondente alla dimensione o alla natura giuridica dell'impresa.

Infine, sempre al presente articolo, è stato aggiunto una previsione specifica per il settore edile, in relazione al quale, grazie all'introduzione di una specifica una presunzione ex lege, si considerano equivalenti i contratti collettivi nazionali di lavoro classificati mediante codice unico alfanumerico CNEL/INPES F012, F015, F018.

L'**articolo 4** dell'Allegato I.01, invece, detta una disciplina per la valutazione di equivalenza nel caso in cui l'operatore economico indichi in sede di offerta un diverso contratto collettivo nazionale di lavoro, prevedendo dei parametri di riferimento e degli indicatori di calcolo per valutare le tutele economiche e le tutele normative e, soprattutto, al fine di verificare e attestare eventuali valutazioni di equivalenza (commi da 1 a 3).

Al comma 4, pertanto, quale misura di semplificazione, è specificato che la stazione appaltante e gli enti concedenti possono ritenere sussistente l'equivalenza delle tutele quando il valore economico complessivo delle componenti fisse della retribuzione globale annua risulta almeno pari a quello del contratto collettivo di lavoro indicato nel bando di gara o nell'invito e quando gli scostamenti rispetto ai parametri di cui al precedente comma 3 sono marginali.

Inoltre, si stabilisce, (al **comma 5**) che con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti siano adottate le linee guida per la determinazione delle modalità di attestazione dell'equivalenza delle tutele e per la valutazione degli scostamenti che, in ragione anche del numero di parametri interessati, possono essere considerati marginali dalle stazioni appaltanti ed enti concedenti ai sensi del medesimo comma 4. Infine, al **comma 6**, si stabilisce che per i contratti che, in ragione dei settori di riferimento, siano soggetti a specifici vincoli normativi o regolatori incidenti anche sulle tutele economiche o normative dei lavoratori, resti ferma la possibilità di fare riferimento, ai fini della determinazione dell'equivalenza, il rispetto di tali vincoli in relazione alle tutele regolate, ferma restando la verifica delle ulteriori tutele secondo quanto previsto nel presente articolo. Al **comma 7**, si prevede una disposizione di coordinamento con le modifiche apportate all'articolo 11 del Codice, la quale prevede che le disposizioni dell'articolo si applichino anche ai casi di cui all'articolo 11, comma 2-bis.

Infine, l'**articolo 5** dell'Allegato I.01 disciplina la verifica della dichiarazione di equivalenza, precisando che per consentire alle stazioni appaltanti ed enti concedenti di verificare la congruità dell'offerta ai sensi dell'articolo 110, gli operatori economici trasmettono la dichiarazione di equivalenza di cui all'articolo 11, comma 4, in sede di presentazione dell'offerta (anche nel caso di appalti aventi ad oggetto servizi standardizzati).

In particolare, in adesione a quanto stabilito in argomento dalla prevalente giurisprudenza, si chiarisce che in sede di valutazione della congruità dell'offerta, la stazione appaltante o l'ente concedente verificano che l'applicazione del contratto in rapporto alle condizioni dell'offerta

concernenti il costo del lavoro, non conduca ad effetti riconducibili alle ipotesi di mancato rispetto delle disposizioni in materia di salario minimo di cui all'articolo 110, comma 4, lettera a) (sul punto, TAR Campania, sede di Napoli, sentenza del 7 novembre 2023, n. 6128 “*prima dell’aggiudicazione le stazioni appaltanti devono verificare che il costo del personale non sia inferiore ai minimi salariali retributivi. Tale accertamento (che non dà luogo a un sub-procedimento di verifica di anomalia dell’intera offerta, ma mira esclusivamente a controllare il rispetto del salario minimo: cfr. T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 11 novembre 2022, n. 14776) è sempre obbligatorio, anche nei casi, quale quello in esame, di gara al massimo ribasso*”).

In ogni caso, si prevede che prima di procedere all'affidamento o all'aggiudicazione, la stazione appaltante o l'ente concedente è tenuto a verificare la dichiarazione di equivalenza presentata dall'operatore economico individuato.

La conferenza unificata ha chiesto l'inserimento di un nuovo comma, dopo il comma 3, con la finalità di chiarire gli effetti che si producono in caso di mancata equivalenza stabilendo, che, in tali circostanze, l'offerta dovrà essere esclusa e l'amministrazione dovrà procedere ad individuare un nuovo aggiudicatario sulla base della graduatoria approvata. Di tale proposta è stata accolta la *ratio* del principio emendativo trasponendone, tuttavia, la formulazione normativa nell'articolo 94 del codice.

Articolo 74 (Modifiche all'Allegato I.1 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'**Allegato I.1 al Codice** reca le definizioni, individuando i soggetti cui il codice si applica (articolo 1), i contratti che il codice disciplina (articolo 2) e le procedure e gli strumenti di cui possono avvalersi le stazioni appaltanti e gli enti concedenti (articolo 3).

In particolare, le modifiche apportate all'Allegato in esame costituiscono coordinamenti interni con le novelle apportate dal presente decreto e, in particolare:

- **il comma 1, lettera a), punto 1)** introduce una **nuova lettera d-bis) al comma 1 dell'articolo 1 dell'Allegato I.1 al Codice** la definizione di “amministrazione precedente” (in coordinamento con la modifica apportata all'articolo 38 del Codice);
- **il comma 1, lettera a), punto 2)** integra le definizioni aggiungendo le nuove **lettere t-bis) e t-ter)**, al fine di chiarire la portata dell'articolo 61, in materia di contratti riservati. In particolare
 - per “soggetti con disabilità”, si intendono i soggetti di cui all'articolo 1 della legge 12 marzo 1999, n. 68 (a. persone in età lavorativa affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali e ai portatori di handicap intellettuale, che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento, accertata dalle competenti commissioni per il riconoscimento dell'invalidità civile in conformità alla tabella indicativa delle percentuali di invalidità per minorazioni e malattie invalidanti approvata, ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 23 novembre 1988, n. 509, dal Ministero della sanità sulla base della classificazione internazionale delle menomazioni elaborata dalla Organizzazione mondiale della sanità, nonché alle persone nelle condizioni di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 12 giugno 1984, n. 222; b. alle persone invalide del lavoro con un grado di invalidità superiore al 33 per cento, accertata dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali

(INAIL) in base alle disposizioni vigenti; c. persone non vedenti o sordomute, di cui alle leggi 27 maggio 1970, n. 382, e successive modificazioni, e 26 maggio 1970, n. 381, e successive modificazioni; d. persone invalide di guerra, invalide civili di guerra e invalide per servizio con minorazioni ascritte dalla prima all'ottava categoria di cui alle tabelle annesse al testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915, e successive modificazioni);

- per “persone svantaggiate”, si intendono le persone di cui all'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381 (ex degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, le persone detenute o internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354).

Non si è ritenuto di accogliere le proposte di modifica dell'articolo 1, formulate dalla Conferenza unificata, da parte delle regioni, riprese anche dall'osservazione della Camera dei deputati (lettera ll) e del Senato (n. 58), volte a prevedere le definizioni di “categoria prevalente” e di “categoria scorporabile”. Non si ritiene di inserire ulteriori definizioni all'interno dell'allegato posto che la definizione di categoria prevalente, principale, scorporabile, secondaria e sussidiaria sono rinvenibili nella prassi consolidata. Inoltre, per quanto riguarda le categorie secondarie, accessorie e sussidiarie il relativo riferimento è rinvenibile nell'articolo 119, comma 3, lettere a) e d), mentre il riferimento alle categorie principali rinvenibile nell'articolo 31, comma 7, lettera a) dell'Allegato I.7. Tuttavia, si è tenuto conto dell'esigenza sottesa dalla richiesta in esame e delle stessa si è tenuto conto nella riformulazione dell'articolo 11, comma 4.

- il **comma 1, lettera b)** sostituisce l'**articolo 2, comma 1, lettera i) dell'Allegato I.1 al Codice** al fine di meglio definire il contratto di disponibilità. In particolare, si precisa che per la conclusione e l'esecuzione del contratto di disponibilità è possibile fare ricorso a fondi comuni di investimento o Società immobiliari, nonché può essere previsto il conferimento da parte dell'amministrazione in tali fondi o in favore di tali Società di immobili, a titolo di corrispettivo totale o parziale, tenuto conto del relativo valore di mercato, da riqualificare mediante l'utilizzo di risorse finanziarie private e da destinare ad uso pubblico o di interesse pubblico; inoltre, dal punto di vista dell'ambito oggettivo di applicazione del contratto, in luogo della precedente scarna definizione, è stato precisato che l'oggetto specifico di tale accordo consiste nella realizzazione, riqualificazione, rifunzionalizzazione e concessione in godimento all'amministrazione aggiudicatrice di un opera destinata ad uso pubblico o di interesse pubblico. In accoglimento del rilievo del Consiglio di Stato, in merito al fatto che “*l'operazione descritta non appare chiara nella formulazione sintattica e sotto il profilo logico – giuridico*” si è proceduto a riformulare la disposizione chiarendo che *Per la conclusione e l'esecuzione del contratto di disponibilità l'amministrazione può fare ricorso a fondi comuni di investimento o società immobiliari e può prevedere il conferimento da parte dell'amministrazione di immobili in tali fondi o in tali società, a titolo di corrispettivo totale o parziale, tenuto conto del relativo valore di mercato, da riqualificare mediante l'utilizzo di risorse finanziarie private e da destinare ad uso pubblico o di interesse pubblico.*

- il **comma 1, lettera c)** modifica l'**articolo 3, comma 1 dell'Allegato I.1 al Codice** alla luce delle modifiche apportate in tema di digitalizzazione: in particolare, viene meglio chiarita la definizione di “metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni” e sono introdotte le definizioni di “ambiente di condivisione dei dati” “coordinatore dei flussi informativi”, “gestore dei processi digitali” “contenitore informativo”, “modello informativo” e “livelli di fabbisogno informativo”. Si precisa, altresì, che, con particolare riferimento alle definizioni inserite nelle nuove lettere q-quinquies) «contenitore informativo», q-sexies «modello informativo» e q-septies) «livelli di fabbisogno informativo», si tratta di definizioni mutuata dalle Norme tecniche EN19650;
- al fine di tutelare le micro, piccole e medie imprese, il menzionato **comma 1, lettera c), punto 3** modifica l'**articolo 3, comma 1, lettera u) dell'Allegato I.1 al Codice**, il quale reca la definizione di “lotto quantitativo”. L'eliminazione del riferimento all'autonomia funzionale del lotto mira, nel dettaglio, a chiarire la stessa nozione di “lotto quantitativo”, con specifico riferimento alla partecipazione alle procedure di gara delle MPMI. La nozione di lotto quantitativo, infatti, già di per sé presuppone che la suddivisione dell'appalto sia effettuata facendo esclusivo riferimento alla sola entità dei singoli lotti, evitandosi così il rischio di sovrapposizioni con la differente nozione di “lotto funzionale”. In caso contrario, si renderebbe, infatti, priva di reale portata innovativa, in termini di *favor* per la partecipazione delle MPMI, la nozione stessa di lotto quantitativo. Conseguentemente, è stato specificato che il lotto quantitativo deve comunque essere inserito in una programmazione idonea a garantire la realizzazione di opere funzionalmente autonome. Tale specificazione si rende necessaria per evitare che la creazione di lotti quantitativi non funzionalmente autonomi possa alimentare la realizzazione di opere incompiute. Con la novella in esame, si riconosce quindi la possibilità di aggiudicare lotti quantitativi, al fine anche di incentivare la partecipazione delle PMI alle fasi successive del progetto, purché tale scelta appaia coerente con una programmazione complessivamente idonea a garantire la funzionalità complessiva dell'opera. Il requisito di autonomia funzionale, pertanto, non è quindi più parametrato al singolo lotto (quantitativo), ma all'intervento nel suo insieme.

Articolo 75 (Modifiche all'allegato I.2 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'**Allegato I.2 al Codice** declina le attività del RUP.

La proposta di modifica apportata all'**articolo 2, comma 1** della vigente disposizione, nell'ottica di consentire uno svolgimento coordinato e continuativo delle attività relative alla digitalizzazione delle attività funzionali agli affidamenti, prevede che il RUP possa delegare al personale della stazione appaltante, dell'ente concedente, della centrale di committenza ovvero del soggetto aggregatore lo svolgimento di mere operazioni esecutive, esclusa ogni attività di verifica e di valutazione, nell'ambito del ciclo di vita digitale dei contratti pubblici, incluso l'accesso alle piattaforme di cui all'articolo 25 del Codice e ai servizi messi a disposizione dall'ANAC. Tale formulazione tiene conto dei suggerimenti del Consiglio di Stato finalizzati a perimetrare la disposizione contenuta nel testo approvato in sede preliminare nel quale si prevedeva una più generica facoltà di delega da parte del RUP.

La proposta di modifica di cui al **comma 1, lettera a)** interviene sull'**articolo 2 dell'Allegato I.2 al Codice** al fine di chiarire e meglio specificare, in correlazione con quanto previsto all'articolo 15 del Codice che, (anche) in conseguenza dell'elisione dell'inciso "di ruolo", il RUP:

- 1) possa essere individuato anche fra il personale non di ruolo delle stazioni appaltanti;
- 2) possa non rivestire necessariamente la qualifica di dirigente;
- 3) nominato con le stesse modalità utilizzate per l'individuazione del responsabile di fase.

È, altresì, stabilito che, ferma restando l'unicità del RUP, il RUP e gli eventuali responsabili di fase possono delegare al personale della stazione appaltante, dell'ente concedente, della centrale di committenza ovvero del soggetto aggregatore, lo svolgimento di attività operative nell'ambito del ciclo di vita digitale dei contratti pubblici, incluso l'accesso alle piattaforme di approvvigionamento digitale e ai servizi messi a disposizione dall'ANAC.

La proposta di modifica di cui al **comma 1, lettera b)** interviene sull'**articolo 8 dell'Allegato I.2 al Codice**, recante i compiti specifici del RUP per la fase dell'esecuzione. In particolare:

- al **punto 1**, si prevede che il RUP sia tenuto a rilasciare il certificato di esecuzione dei lavori entro trenta giorni dalla richiesta dell'esecutore (**nuova lettera s-bis) al comma 1 dell'articolo 8**); e
- al **punto 2**, si sostituisce il **comma 4 dell'articolo 8** a fini di coordinamento tra quanto previsto al citato articolo 8 e l'articolo 32 dell'Allegato II.14, che disciplina le ipotesi nelle quali il direttore dell'esecuzione del contratto deve essere necessariamente soggetto diverso dal RUP. Pertanto, con la modifica in esame, si introduce un rinvio all'articolo 32 dell'allegato II.14 per l'individuazione dei casi in cui il direttore dell'esecuzione del contratto deve essere soggetto diverso dal RUP.

Le modifiche di cui al **comma 1, lettera c)** insistenti sull'**articolo 9 dell'Allegato I.2 al Codice** costituiscono un coordinamento con le novelle apportate all'articolo 15 del Codice. In tal senso, al comma 6 del predetto articolo si è precisato che in caso di acquisti gestiti integralmente, in ogni fase, dal modulo associativo o consortile, il RUP e gli eventuali responsabili di fase sono designati unicamente dallo stesso modulo associativo o consortile.

Articolo 76 (Modifiche all'Allegato I.3 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'**Allegato I.3 al Codice** individua i termini delle procedure di appalto e di concessione.

La novella in esame apporta delle modifiche al menzionato Allegato I.3 al fine di coordinare le disposizioni ivi contenute con le modifiche apportate all'articolo 17 del Codice dal presente decreto.

Nel dettaglio, si prevede, al **comma 1, lettera b)**, una modifica integrativa al **comma 1 dell'Allegato I.3 al Codice** al fine di stabilire, per gli appalti di lavori, un termine massimo di tre mesi, decorrenti dalla data di approvazione del progetto, per la pubblicazione dei documenti iniziali di gara.

Tale novella si pone come direttamente correlata all'introduzione del nuovo comma 3-bis all'articolo 17, a mente del quale: *“L'allegato I.3 indica il termine massimo che deve intercorrere tra la validazione del progetto e la pubblicazione del bando di gara o l'invio degli inviti a offrire”* (pari a tre mesi).

Tale previsione, come anticipato, muove dall'esigenza di evitare che intercorra un considerevole lasso di tempo tra l'approvazione del progetto e l'avvio delle procedure di evidenza pubblica, scongiurandosi così che i costi del progetto non risultino più attuali rispetto ai prezzi vigenti al momento dell'indizione della gara.

In riferimento a tale novella, l'UPI e l'ANCI hanno richiesto l'estensione del termine indicato tra la validazione del progetto e la pubblicazione del bando di gara o l'invio ad offrire in quanto ritenuto troppo stringente. Al riguardo, ritenuto che, come sopra evidenziato, che la novella oltre ad essere correlata all'introduzione del comma 3-bis all'articolo 17 è disposta in attuazione degli impegni assunti in sede europea ai fini del rispetto delle milestone PNRR che, anzi, prevedono la riduzione dei tempi e il miglioramento dell'efficienza decisionale delle stazioni appaltanti, si è ritenuta la proposta non accoglibile.

Conseguentemente, le modifiche di cui al **comma 1, lettere a), c), d) ed e)** della novella in esame costituiscono interventi di coordinamento interno all'articolo con la modifica illustrata al comma 1 dell'Allegato I.3 al Codice.

Articolo 77 (Modifiche all'Allegato I.5 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'Allegato I.5 disciplina gli elementi per la programmazione dei lavori e dei servizi.

La novella in esame introduce, al **comma 1, lettera a)** delle modifiche all'**articolo 3 del menzionato Allegato I.5 al Codice**, e in particolare:

- al **punto 1** viene introdotto un **nuovo comma 1-bis all'articolo 3 dell'Allegato I.5 al Codice** al fine di specificare che l'obbligo di inserire i lavori in programmazione spetta alla stazione appaltante delegante (o ricorrente) a centrali di committenza, enti aggregatori o stazioni appaltanti qualificate per la progettazione e affidamento di lavori, nonché in tutti i casi di delega delle predette funzioni;
- al **punto 2** sono apportate delle modifiche di coordinamento al **comma 3 dell'articolo 3 dell'Allegato I.5 al Codice**, con riferimento alle modifiche apportate in tema di digitalizzazione;
- al **punto 3** si intende adeguare il testo del **comma 14 dell'articolo 3 dell'Allegato I.5 al Codice** alle nuove disposizioni del Codice in materia di digitalizzazione ed alla relativa terminologia.

La proposta di cui al **comma 1, lettera b)**, invece, modifica l'**articolo 4 dell'Allegato I.5 al Codice**, apportando un coordinamento con quanto puntualmente previsto dalla delibera ANAC n. 264 del 2023.

La modifica all'**articolo 5 dell'Allegato I.5 al Codice**, di cui al **comma 1, lettera c)** della presente novella, costituisce un adeguamento alla terminologia utilizzata dalle nuove disposizioni del Codice (ed alle conseguenti delibere ANAC) in materia di pubblicità e trasparenza. Nel dettaglio, con la modifica in esame si sostituisce il concetto di comunicazione con quello di trasmissione di cui

all'articolo 10 della delibera ANAC n. 231 del 2023, con cui si ottempera all'obbligo di pubblicazione su BDNCP ai sensi del comma 4 dell'articolo 37. Inoltre, la proposta intende adeguare il testo della disposizione alle disposizioni del Codice in materia di digitalizzazione ed alla relativa terminologia. Infine, si precisa che oggetto di pubblicazione sono i programmi aggiornati nella loro interezza ovvero così come risultanti dalle modifiche di cui al comma 9 (e non le sole modifiche apportate al programma precedente come si poteva erroneamente intendere dall'attuale formulazione). Inoltre, nel rispetto del comma 4 dell'articolo 37 del Codice, si ribadisce che anche per i programmi aggiornati valgono gli stessi obblighi di pubblicazione del primo programma approvato.

Il comma 1, lettera d) modifica l'**articolo 6 dell'Allegato I.5 al Codice**, e in particolare:

- al **punto 1** si apporta una modifica di *drafting* (tale modifica è apportata, conseguentemente, anche ai successivi articoli 7, 8 e 9);
- al **punto 2** si introduce un **nuovo comma 1-bis all'articolo 6 dell'Allegato I.5 al Codice**, al fine di specificare che l'obbligo di inserire le forniture di beni e l'acquisizione di servizi in programmazione spetta alla stazione appaltante delegante (o ricorrente), anche in caso di ricorso a enti aggregatori o stazioni appaltanti qualificate per la progettazione e affidamento di lavori, nonché in tutti i casi di delega delle predette funzioni. In merito al nuovo comma si è ritenuto di accogliere la richiesta della Conferenza unificata, da parte delle regioni, di eliminare il riferimento ai lavori prevedendo l'esclusivo riferimento alle forniture e servizi.
- al **punto 3** si sostituisce il **comma 3 dell'articolo 6 dell'Allegato I.5 al Codice** al fine di adeguare il testo della disposizione alle disposizioni del Codice in materia di digitalizzazione ed alla relativa terminologia;
- al **punto 4** si dispone l'**abrogazione del comma 12 dell'articolo 6 dell'Allegato I.5 al Codice**, al fine di eliminare un disallineamento testuale, in quanto, il presente adempimento, già previsto nell'articolo 21, comma 6, del previgente codice, è stato riprodotto dalla vigente normativa esclusivamente nell'Allegato in esame, ma non anche nell'articolo 37.
- al **punto 5** si introduce un **nuovo comma 13-bis all'articolo 6 dell'Allegato I.5 al Codice** assicurando un coordinamento con le disposizioni del Codice in materia di digitalizzazione ed alla relativa terminologia. Nel dettaglio, viene previsto che il soggetto referente per la redazione del programma triennale degli acquisti di beni e servizi riceve, ai fini dell'espletamento del proprio incarico, le proposte e i dati da parte del RUP e provvedere ad accreditarsi per la piattaforma Servizio contratti pubblici (SCP) del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti o presso le altre piattaforme certificate per la fase di programmazione.

Il comma 1, lettera e) modifica l'**articolo 7 dell'Allegato I.5 al Codice**, e in particolare:

- al **punto 1** si apporta una modifica di *drafting* (analoga a quella disposta alla lettera d), punto 1);
- al **punto 2** si introducono i **commi 3-bis e 3-ter all'articolo 7 dell'Allegato I.5 al Codice** al fine di colmare la mancanza di analoga previsione nel comparto delle forniture e dei servizi (prevista *in subiecta materia*, a legislazione vigente, solo per i lavori);
- al **punto 3** si dispone l'**abrogazione del comma 5 dell'articolo 7 dell'Allegato I.5 al Codice** al fine di eliminare un disallineamento testuale, in quanto, il presente adempimento, già previsto nell'articolo 21, comma 6, del previgente codice, è stato riprodotto dalla vigente normativa esclusivamente nell'Allegato in esame, ma non anche nell'articolo 37.

- al **punto 4** si modifica il **comma 10 dell'articolo 7 dell'Allegato I.5 al Codice** al fine di precisare che oggetto di pubblicazione sono i programmi aggiornati nella loro interezza, ovvero così come risultanti dalle modifiche di cui al comma 9 (e non le sole modifiche apportate al programma precedente come si poteva erroneamente intendere dall'attuale formulazione). Inoltre, nel rispetto del comma 4 dell'articolo 37 del codice si ribadisce che anche per essi valgono gli stessi obblighi di pubblicazione del primo programma approvato.

Il **comma 1, lettera f)** modifica l'**articolo 8 dell'Allegato I.5 al Codice**. Invero, la proposta intende equiparare la disciplina applicabile ai lavori a quella in materia di acquisti di beni e servizi. La proposta inoltre chiarisce che nella casistica ivi indicata si devono includere anche gli appalti su delega a stazione appaltante qualificata. Infine, si intende consentire un più immediato riferimento alle procedure di gara di Centrali Uniche di Committenza e Soggetti Aggregatori.

Infine, il **comma 1, lettera g)**, apporta una modifica di *drafting*.

Articolo 78 (Modifiche all'Allegato I.7 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'**Allegato I.7 al Codice** definisce il contenuto minimo del quadro delle necessità e del documento di indirizzo della progettazione che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti devono predisporre. In particolare, coerentemente con il principio del risultato, sono definiti i requisiti delle prestazioni che devono essere previsti nel progetto di fattibilità tecnico-economica. Si precisa, altresì, che qualora vengano impiegati metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni, il documento di indirizzo della progettazione debba, altresì, contenere il capitolato informativo.

Sul punto, le proposte emendative pervenute dagli *stakeholders* in sede di consultazione attengono essenzialmente alla correzione di refusi e al coordinamento con le norme internazionali ed europee del settore, esplicitando meglio i contenuti del DIP e della relazione specialistica sulla gestione informativa, in modo da rendere più facile la redazione dei documenti progettuali.

In riscontro a tali sollecitazioni, la novella in esame, oltre a provvedere a una migliore organizzazione dell'articolato, anche mediante semplici spostamenti di commi, per rendere più chiaro e lineare il contenuto dell'allegato, inserisce nuovi commi con i quali è stata prevista la possibilità per la stazione appaltante di richiedere che vengano adottati i metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice a supporto della pianificazione e programmazione delle attività di manutenzione dell'opera (piano preliminare di manutenzione), del Piano di Sicurezza e coordinamento, della dimensione temporale, del piano particellare di esproprio, della dimensione economica (computo metrico ed estimativo).

Si riassumono qui di seguito i principali contenuti della novella in esame:

- alla **lettera a)**, nel modificare l'**articolo 1 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella reca una implementazione dei metodi e strumenti di gestione informativa digitale di cui all'articolo 43 del Codice di carattere più generale e non riferita esclusivamente alla modellazione del contesto e dello stato di fatto. Si evidenzia come sia stato eliminato il legame fra il quadro esigenziale e l'adozione dei predetti metodi e strumenti in quanto non coerente con i contenuti del quadro esigenziale stesso, nonché aggiornata la caratterizzazione dei modelli informativi in coerenza con le norme tecniche UNI EN ISO 19650;

- alla **lettera b)**, nel modificare l'**articolo 2 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella, oltre a provvedere all'aggiornamento della caratterizzazione dei modelli informativi in coerenza con le norme tecniche afferenti alla citata serie UNI EN ISO 19650, generalizza il riferimento all'adozione dei metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice come supporto allo sviluppo delle alternative progettuali, eliminando il riferimento esclusivo ai modelli informativi quale strumento di illustrazione delle alternative progettuali. In accoglimento dell'osservazione di cui alla lettera mm), la formulazione è stata integrata intervenendo anche alla lettera b) del comma 4 al fine di sostituire il riferimento alla "mappa tematica archeologica" di cui al comma 4 dell'articolo 2 dell'Allegato I.7, relativo ai contenuti del Documento di Fattibilità delle Alternative Progettuali (DOCFAP), che non trova corrispondenza né nella prassi consolidata né nella normativa vigente, con la locuzione "carta preliminare del rischio archeologico", considerato che tale documento è già definito e riconosciuto dalle Linee guida per la Verifica Preventiva dell'Interesse Archeologico (D.P.C.M. 14 febbraio 2022) e che rappresenterebbe uno strumento operativo efficace per valutare i costi e i benefici delle diverse alternative progettuali sin dalle prime fasi e semplificare l'interpretazione normativa.
- alla **lettera c)**, nel modificare l'**articolo 3 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella, oltre ad apportare modifiche lessicali al testo in coerenza con i termini tecnici in materia di metodi e strumenti di gestione informativa digitale, esplicita in modo più chiaro i contenuti del Documento di indirizzo alla progettazione (DIP) in materia di gestione informativa digitale e rispetto agli obiettivi relativi ai livelli di progettazione. Tale aggiornamento è reso coerente con i contenuti della serie di norme tecniche UNI EN ISO 19650. Si segnala, inoltre, la novella integrativa in base alla quale all'interno del DIP, qualora la progettazione sia supportata dalla modellazione informativa, i requisiti previsti dai CAM sono integrati nella gestione informativa digitale;
- alla **lettera d)**, la novella inserisce un **nuovo articolo 4-bis all'Allegato I.7 al Codice** in tema di progettazione di servizi e forniture, con il quale si prevede che la progettazione di servizi e forniture è articolata in un unico livello ed è predisposta dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti mediante propri dipendenti. Viene altresì specificato che i contenuti minimi del progetto sono costituiti almeno da una relazione generale illustrativa, da capitolato tecnico e da documento di stima economica;
- alla **lettera e)**, si interviene **sull'articolo 5, comma 1 dell'Allegato I.7 al Codice** con riferimento all'articolazione dei quadri economici dell'opera o del lavoro. In particolare, si modifica il **comma 1, lettera a) del citato articolo 5** al fine di chiarire che i lavori sono a misura ovvero a corpo nei soli casi in cui, in relazione alle caratteristiche specifiche dell'opera o del lavoro, la stazione appaltante, motivandolo espressamente, ne ritiene necessario il ricorso. In tal modo, al fine di assicurare e garantire il livello qualitativo delle prestazioni, nonché una più corretta computazione delle lavorazioni, si è introdotto un *favor* per i lavori "a misura", rendendo quelli c.d. "a corpo" come residuali e da prevedere solo previa espressa motivazione che ne evidenzia la necessità in relazione alle esigenze specifiche della stazione appaltante sottese ad uno specifico appalto, per tali ragioni non si è ritenuto di accogliere la proposta della Conferenza unificata, da parte delle regioni, di eliminare tale obbligo di motivazione e di ristabilire una parità di condizioni per l'utilizzo del metodo di calcolo del costo dei lavori (a corpo e a misura);
- alla **lettera f)**, modifica l'**articolo 6 dell'Allegato I.7 al Codice**. La novella introdotta in materia di elaborazione del PFTE, è volta ad introdurre il riferimento, finora limitato ai modelli informativi, ad altre sorgenti di informazione ai fini della rappresentazione delle caratteristiche del contesto, quali, ad esempio, ai metodi e strumenti di gestione informativa digitale. Viene, inoltre, prevista l'eventualità di redazione del capitolato informativo, in caso di appalto integrato su PFTE. Al riguardo, si anticipa che i contenuti del capitolato informativo sono definiti all'articolo 13-ter, ove viene fatto confluire, opportunamente revisionato, il comma 8 dell'articolo 6, oggetto di

abrogazione. Inoltre, a seguito delle modifiche all'articolo 41-bis è stato aggiunto un **nuovo comma 8-bis** il quale stabilisce il contenuto minimo del PFTE nei lavori contrattati di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, ad esclusione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti. Tale previsione attua il disposto del nuovo comma 5-bis introdotto dal presente decreto all'articolo 41 del codice laddove si prevede che i contratti di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, ad esclusione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti, possono essere affidati, nel rispetto delle procedure di scelta del contraente, sulla base di un progetto di fattibilità tecnico-economica costituito almeno dagli elaborati di cui all'articolo 6, comma 8-bis dell'Allegato I.7 e che l'esecuzione dei predetti lavori possa prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo. Al riguardo, si è ritenuta assentibile una proposta di carattere formale relativa alla lett. b) del comma 8-bis dell'articolo 6 che è consistita nella corretta individuazione dell'elaborato originariamente previsto dal correttivo quale "computo estimativo dell'opera", che deve essere contenuto nel progetto di fattibilità tecnico-economica, inserendo la corretta definizione: "computo metrico estimativo dell'opera"

- alla **lettera g)**, la novella inserisce un **nuovo articolo 6-bis all'Allegato I.7 al Codice**, ove vengono declinati, per le concessioni di lavori, i contenuti del progetto di fattibilità per la finanza di progetto, ai fini della valutazione di fattibilità delle proposte presentate dal promotore o dal proponente ai sensi dell'articolo 193 del Codice;
- alla **lettera h)** si apportano modifiche **all'articolo 7, comma 2, lettera c) n. 1) dell'allegato I.7 al Codice** al fine di includere tra gli esiti degli studi e delle indagini anche quelle strutturali.
- alla **lettera i)** si apportano modifiche **all'articolo 9 dell'allegato I.7 al Codice** tese a chiarire che nella relazione di verifica preventiva dell'interesse archeologico deve essere illustrata l'attività svolta nell'ambito della prima fase della procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico (di cui all'articolo 1, comma 2, dell'allegato I.8 come modificato dal presente decreto) e non deve essere illustrato l'esito della procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico in quanto in questa fase progettuale non si può conoscere tale esito;
- alla **lettera l)**, nel sostituire l'**articolo 12, comma 1, dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella apporta modifiche lessicali in coerenza con i contenuti del Codice e degli allegati. Con riferimento agli elaborati grafici, è stato reso coerente il riferimento all'allegato I.9, nei casi in cui, a causa di limitazioni tecnologiche, gli elaborati grafici non possano essere estratti in maniera univoca dai modelli informativi;
- alla **lettera m)**, la novella **sostituisce i commi 1 e 2 e abroga i commi 3 e 4 dell'articolo 13 dell'Allegato I.7 al Codice**. L'articolo presentava un refuso, riferendosi al capitolato informativo in luogo della corretta Relazione specialistica sulla modellazione informativa. Per tale ragione, il testo di tale articolo è stato aggiornato dettagliando finalità e contenuti della relazione specialistica sulla modellazione informativa;
- alla **lettera n)**, la novella, con riferimento al PFTE, inserisce un **nuovo articolo 13-bis all'Allegato I.7 al Codice**, in quanto, analogamente all'articolo 13 che riporta i contenuti della Relazione Specialistica sulla modellazione informativa e ai successivi articoli che esplicitano i contenuti degli elaborati progettuali, appare opportuno definire i contenuti dei modelli informativi che rappresentano essi stessi un elaborato progettuale. Viene inoltre inserito l'articolo 13-ter, ove, come anticipato, sono definiti i contenuti del capitolato informativo; con riferimento a tale articolo 13-bis non è stata accolta la proposta di ANCI di sopprimere il comma 2 in quanto si è ritenuto necessario il suo mantenimento;
- alla **lettera o)**, la novella **inserisce nuovi tre commi all'articolo 15 dell'Allegato I.7 al Codice**, prevedendo, per il caso in cui vengano adottati i metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice

a supporto del Piano di Sicurezza e Coordinamento, la possibilità per la stazione appaltante di richiedere le informazioni relative alla tutela della salute e sicurezza dei luoghi di lavoro siano integrate anche mediante l'elaborazione di modelli informativi del cantiere;

- alla **lettera p)**, sono **inseriti nuovi commi all'articolo 16 dell'Allegato I.7 al Codice**, ove viene disciplinata l'adozione di metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice a supporto della dimensione economica (computo metrico estimativo di massima);
- alla **lettera q)**, nel modificare l'**articolo 18 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella sostituisce il comma 2 in quanto utilizza un lessico (4D e 5D) non codificato e incoerente con le norme tecniche. Inoltre, viene disciplinata l'adozione di metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice a supporto della dimensione temporale (cronoprogramma);
- alla **lettera r)**, nel modificare l'**articolo 19 dell'Allegato I.7 al Codice**, viene disciplinata l'adozione di metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice a supporto della pianificazione e programmazione delle attività di manutenzione dell'opera e delle sue parti;
- alla **lettera s)**, nel modificare l'**articolo 22 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella abroga il comma 2, in quanto, in aderenza alla struttura di articoli che definisce il PFTE, i contenuti che definiscono il capitolato informativo vengono fatti confluire, opportunamente revisionati, nel nuovo articolo 32-quater. Inoltre, con l'inserimento delle lettere p-bis e p-ter al comma 4 viene disciplinata l'adozione di metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice. Infine, anche il comma 5 viene abrogato e i suoi contenuti, opportunamente revisionati, confluiscono - in coordinamento - nell'articolo 25, comma 4, in quanto in tale articolo vengono disciplinati i contenuti degli elaborati grafici;
- alle **lettere t) ed u)**, la novella abroga il **comma 5 dell'articolo 23 e il comma 4 dell'articolo 24 dell'Allegato I.7 al Codice**, in quanto il relativo contenuto viene fatto confluire nel nuovo articolo 32-bis, lettera h);
- alla **lettera v)**, nel sostituire il **comma 4 dell'articolo 25 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella trasfonde quanto abrogato all'articolo 22, comma 5. Con riferimento agli elaborati grafici, è stato reso coerente il riferimento alle disposizioni di cui all'allegato I.9, nei casi in cui, a causa di limitazioni tecnologiche, gli elaborati grafici non possano essere estratti in maniera univoca dai modelli informativi;
- alla **lettera z)**, la novella abroga il **comma 10 dell'articolo 26 dell'Allegato I.7 al Codice**, in quanto il contenuto sarebbe risultato ridondante rispetto a quanto disciplinato dal nuovo articolo 32-bis;
- alla **lettera aa)**, nel sostituire il **comma 9 dell'articolo 27 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella, in analogia a quanto definito per il PFTE, disciplina l'adozione di metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice a supporto della pianificazione e programmazione delle attività di manutenzione dell'opera e delle sue parti (piano di manutenzione);
- alla **lettera bb)**, nell'introdurre i **commi aggiuntivi 9-bis e 9-ter all'articolo 27 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella, chiarisce che i modelli informativi possono contenere dati ed informazioni relativi all'uso, gestione e manutenzione dell'opera e delle sue parti coerentemente con il livello di progettazione esecutivo;
- alla **lettera cc)**, nell'introdurre i **commi aggiuntivi 3-bis, 3-ter e 3-quater, all'articolo 28 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella, in analogia a quanto definito per il PFTE, disciplina l'adozione di metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice a supporto del Piano di Sicurezza e Coordinamento;
- alla **lettera dd)**, nell'apportare modifiche all'**articolo 30 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella, innanzitutto, aggiunge la nuova lettera d-bis) al comma 4, che, nell'ambito UNI ISO 21500, ha l'obiettivo di garantire una gestione efficace, coerente ed integrata dei dati e delle informazioni progettuali relazionandoli agli elementi della WBS. Inoltre, in analogia a quanto definito per il PFTE, viene disciplinata l'adozione di metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice a supporto

della dimensione temporale (cronoprogramma) tramite la modifica e integrazione del **comma 5** e l'introduzione ex novo del **comma 5-bis**;

- alla **lettera ee)**, nell'apportare modifiche all'**articolo 31 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella in esame apporta delle modifiche in materia di predisposizione del computo metrico estimativo in coordinamento con le novelle illustrate nei nuovi commi precedenti. Inoltre, in analogia a quanto definito per il PFTE, viene disciplinata l'adozione di metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice a supporto della dimensione economica (computo metrico estimativo), mediante la modifica di cui al **comma 8** e l'introduzione del **comma 8-bis**;
- alla **lettera ff)**, la novella inserisce nell'**Allegato I.7 al Codice** i **nuovi articoli 32-bis e 32-ter**. Nel dettaglio: l'articolo 32-bis, in analogia al PFTE, disciplina i contenuti della relazione specialistica sulla modellazione informativa per il progetto esecutivo; l'articolo 32-ter, in analogia al PFTE e parimenti all'articolo 32-bis che riporta i contenuti della relazione specialistica sulla modellazione informativa e ai precedenti articoli che esplicitano i contenuti degli elaborati progettuali, definisce i contenuti dei modelli informativi che rappresentano essi stessi un elaborato progettuale; infine, l'articolo 32-quater, in analogia agli articoli che descrivono i contenuti degli altri elaborati progettuali, definisce i contenuti del capitolato informativo del Progetto esecutivo (PE);
- alla **lettera gg)**, nell'apportare modifiche all'**articolo 33 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella in esame, introdotta mediante la modifica di cui al **comma 6** e l'introduzione ex novo del **comma 6-bis**, disciplina l'adozione di metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice a supporto delle attività di esproprio, asservimento e interferenza con i servizi (piano particellare di esproprio);
- alle **lettere hh) e ii)**, sono apportate, rispettivamente agli **articoli 35 e 36 dell'Allegato I.7 al Codice**, modifiche lessicali in coerenza con i contenuti del Codice e degli allegati;
- alla **lettera ll)**, nel sostituire il **comma 4 dell'articolo 37 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella è finalizzata a renderne coerente la formulazione con quella relativa agli altri commi dello stesso articolo;
- alla **lettera mm)**, sono apportate modifiche all'**articolo 38 dell'Allegato I.7 al Codice** al fine di correggere un refuso nell'indicazione della norma UNI EN ISO, nonché di precisare che il soggetto che concorre all'affidamento dell'appalto è chiamato a individuare, in sede di offerta, un direttore tecnico, in luogo di un coordinatore del gruppo di lavoro di verifica;
- alla **lettera nn)**, nell'apportare modifiche all'**articolo 40 dell'Allegato I.7 al Codice**, la novella in esame è volta ad esplicitare, nei casi di adozione di metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice, i principi generali per la verifica della documentazione progettuale inerente alla gestione informativa digitale mediante l'introduzione ex novo di due lettere al **comma 2 (i-bis e i-ter)** e l'abrogazione del **comma 3**; con riferimento a tale articolo è stata accolta la proposta di rideterminare la soglia del 15 per cento al 10 per cento (prevista alla lettera f), punto 9) del comma 2) proposta dall'ANCI e quindi non è stata accolta la proposta delle regioni volta ad una sua soppressione. Tale percentuale consente di allineare la disposizione in esame con quella introdotta all'allegato I.1 laddove si specifica la definizione di «lavori di categoria scorporabile», quale la categoria di lavori, individuata dalla stazione appaltante nei documenti di gara, tra quelli non appartenenti alla categoria prevalente e comunque di importo superiore al 10 per cento dell'importo complessivo dell'opera o lavoro.
- alla **lettera oo)**, infine, viene soppresso il **secondo periodo del comma 1 dell'articolo 41 dell'Allegato I.7 al Codice**, in quanto si riferisce a contenuti del capitolato informativo già esplicitati negli articoli specifici.

Articolo 79 (Modifiche all'Allegato I.8 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'**Allegato I.8 al Codice**, disciplina la Verifica preventiva dell'interesse archeologico ai sensi dell'articolo 41, comma 1.

Le modifiche ai commi 1, 2, 7 e 8 dell'Allegato I.8 al Codice sono finalizzate a proporre delle soluzioni alle criticità applicative evidenziate dagli operatori di settore. Infatti, il citato Allegato non descrive in modo chiaro i diversi step della procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico (fase 1: verifica di assoggettabilità cfr. articoli 38, comma 8 e 39, comma 7 del Codice; fase 2: indagini archeologiche dirette e indirette con redazione della relazione conclusiva di Verifica preventiva dell'interesse archeologico). Inoltre, al comma 8 si prevede che l'intera procedura di verifica preventiva di interesse archeologico si concluda in 90 giorni. Tale tempistica non risulta realizzabile in fase di DOCFAP per la frequente indisponibilità delle aree, non ancora espropriate, e non è coerente con le due fasi individuate ai sensi degli artt. 38, c. 8 e 39, c. 7 (1. verifica di assoggettabilità; 2. Indagini archeologiche) che possono essere anche disgiunte (prima e dopo la conclusione della conferenza dei servizi).

A tal fine sono state specificate espressamente ai commi 1, 2, 7 e 8 le due fasi della procedura, chiarendo che la fase 2 è eventuale in quanto a seguito delle procedure propedeutiche riferite alla fase 1 potrebbe determinarsi la non necessità di procedere alla definitiva procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico. Infine, al comma 8 è stato disposto che la eventuale seconda fase della procedura si deve concludere entro il termine perentorio di novanta giorni dall'avvio delle indagini (e non dalla richiesta del soprintendente di cui al comma 4) con la redazione della relazione archeologica definitiva, approvata dal soprintendente di settore territorialmente competente. In accoglimento dell'osservazione della Camera (lettera oo)) si è provveduto ad integrare il comma 7 dell'articolo 1 dell'Allegato I.8, prevedendo che l'eventuale seconda fase della Verifica Preventiva dell'Interesse Archeologico (VPIA) sia realizzata previa stesura di un progetto per le indagini archeologiche dettagliato, in conformità con quanto previsto dall'articolo 16 dell'Allegato II.18.

Inoltre, sempre in accoglimento della osservazione formulata dalla Camera dei deputati (lettera pp) sono state apportate modifiche l'Allegato I.8, comma 10, specificando che la relazione finale degli esiti della seconda fase della VPIA debba includere l'eventuale progetto di scavo o di assistenza archeologica, in conformità con quanto previsto dall'articolo 16 dell'Allegato II.18.

Articolo 80 (Modifiche all'Allegato I.9 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'**Allegato I.9 al Codice**, che attiene ai metodi e agli strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni, disciplina tutti i profili specificamente indicati dal comma 4 dell'articolo 43 del Codice.

L'adozione dei metodi e strumenti di gestione informativa digitale, integrata con altre metodologie gestionali quali il project management, comporta un processo di *change management* all'interno di una stazione appaltante; pertanto, è stata necessaria una vera e propria integrazione tra i vari aspetti evitando di fare riferimento ad altre forme non codificate quali gli strumenti digitali di modellazione.

Al fine di meglio governare il processo di *change management* e integrazione dei processi, è risultata centrale l'esplicazione dell'ecosistema di figure, funzioni, requisiti e finalità in modo da avere una chiara rappresentazione dell'organizzazione, in un'ottica di miglioramento continuo in coerenza con le norme internazionali di gestione della qualità, della serie ISO EN 9000 e ISO EN 17000.

Si riassumono qui di seguito i principali contenuti delle novelle in esame:

- la modifica di cui alla **lettera a), numero 1)**, apporta una modifica volta ad utilizzare un termine più appropriato per definire la gestione dell'intero ciclo di vita dell'opera (in coordinamento con tale modifica si è proceduto a modificare anche le lettere q) e r) del comma 12;
- quanto alla modifica di cui alla **lettera a), numero 2)**, con la quale viene sostituito il **comma 2 dell'articolo 1 dell'Allegato I.9 al Codice**, occorre evidenziare che l'adozione dei metodi e strumenti di gestione informativa digitale comporta un processo di rivisitazione delle procedure e processi interni di una stazione appaltante, e, pertanto, appare necessario porre l'attenzione sulla necessità di una vera e propria integrazione invece che di un impiego di uno standard preconstituito. Invero, l'adozione dei metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice passa per un processo di change management che è necessario venga esteso anche a coloro che operano a livello finanziario nella stazione appaltante, al fine di poter governare gli investimenti richiesti e gli indotti generati dal processo. Tanto premesso, si è proceduto a operare il riferimento corretto ai metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice, evitando di fare riferimento ad altre forme non codificate quali gli strumenti digitali di modellazione; in particolare, per l'importanza che riveste la gestione di tali strumenti, si è fatto riferimento al piano di adozione degli strumenti hardware e software al fine di garantirne aggiornamento e funzionalità; infine è stato meglio descritto l'ecosistema di figure, funzioni, requisiti e finalità in modo da avere una chiara rappresentazione dell'organizzazione in un'ottica di controllo di gestione e miglioramento continuo in coerenza con le norme internazionali di gestione della qualità;
- al **numero 3)**, viene inserito un **nuovo comma 2-bis all'articolo 1 dell'Allegato I.9 al Codice**, nel quale viene trasfuso, opportunamente revisionato, il contenuto dell'ultimo periodo del comma 4 del medesimo articolo 1 (abrogato dal numero 4 della novella in esame). Si ritiene opportuno, infatti, subito dopo il comma 2 che definisce gli adempimenti delle stazioni appaltanti, rappresentare l'importanza di definire i requisiti informativi ai fini dello sviluppo dei modelli informativi a partire da quelli che sono gli obiettivi strategici di organizzazione e in funzione dello specifico livello di progettazione;
- al **numero 4)**, nel sostituire il **comma 3 dell'articolo 1 dell'Allegato I.9 al Codice**, la novella, al fine di garantire l'adozione dei metodi e strumenti di cui all'articolo 43 del Codice, prevede che all'atto della nomina, le figure professionali richiamate nel comma posseggano già le competenze necessarie, che possono derivare anche dalla diretta esperienza professionale oltre che dalla già prevista formazione;
- al **numero 5)**, come anticipato, viene soppresso l'**ultimo periodo del comma 4 dell'articolo 1 dell'Allegato I.9 al Codice**, connesso agli adempimenti di cui al comma 2, il quale viene trasfuso, in una forma più organica e rappresentativa del processo di formulazione dei requisiti informativi, nel comma 2 bis;
- al **numero 6)**, la novella in esame apporta modifiche al **comma 5 dell'articolo 1 dell'Allegato I.9 al Codice**, al fine di correggere il riferimento ai modelli informativi mediante il ricorso all'utilizzo della definizione ufficiale della ISO 19650 di modello informativo e contenitore informativo;
- ai **numeri 7) e 8)**, sono apportate modifiche, rispettivamente, ai **commi 6 e 8 dell'articolo 1 dell'Allegato I.9 al Codice**, al fine di aggiornarli alle forme lessicali più coerenti al Codice e alle norme tecniche di settore;

- al **numero 9**), sono apportate modifiche al **comma 9 dell'articolo 1 dell'Allegato I.9 al Codice**, al fine di integrare il riferimento alle responsabilità, oltre che agli obblighi, dell'appaltatore in materia di gestione informativa digitale;
- al **numero 10**), sono apportate modifiche al **comma 10 dell'articolo 1 dell'Allegato I.9 al Codice**, al fine di disciplinare in modo più chiaro il flusso dell'offerta di gestione informativa e del piano di gestione informativa e rappresentarne finalità e contenuti di massima;
- al **numero 11**), viene sostituito il **comma 11 dell'articolo 1 dell'Allegato I.9 al Codice**, al fine di evidenziare, nell'ambito degli appalti lavori, sul concetto di aggiornamento dei modelli informativi durante la fase realizzativa per la consegna all'organo di collaudo. In coerenza con quanto definito negli allegati I.7 e II.14, viene inoltre richiamata anche la relazione specialistica sulla modellazione informativa;
- al **numero 12**), sono apportate modifiche al **comma 12 dell'articolo 1 dell'Allegato I.9 al Codice**, al fine di aggiornarlo dal punto di vista lessicale. In particolare, la lettera b) e la lettera c), in quanto ridondanti, sono state unificate in una sola lettera, mentre la lettera e) è stata abrogata in quanto fa riferimento a processi non ancora codificati.

Articolo 81 (Modifiche all'Allegato I.10 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

L'**Allegato I.10 al Codice** contiene l'elencazione tassativa delle attività tecniche per le quali è prevista la corresponsione degli appositi incentivi per funzioni tecniche di cui all'articolo 45 del Codice.

In particolare, la disposizione in esame interviene sul citato Allegato I.10 al fine di inserire, tra le attività tecniche a carico degli stanziamenti previsti per le singole procedure da remunerare, anche l'attività di coordinamento dei flussi informativi, alla luce delle novelle apportate all'intero Codice in materia di digitalizzazione e al fine di coordinarne efficientemente il processo di applicazione. Al riguardo, il Consiglio di Stato ha osservato come *“l'inserimento di ulteriori attività, oltre a quelle già normativamente incumbenti, tenuto conto del principio di remunerazione, potrebbe costituire un onere aggiuntivo per le stazioni appaltanti e gli enti concedenti, salva una problematica rimodulazione riduttiva dei compensi delle altre attività attualmente remunerate”*.

Nel confermare la formulazione proposta, si precisa che ovviamente l'ampliamento delle funzioni remunerabili non determinerà ulteriori oneri ma dovrà avvenire in condizioni di neutralità finanziaria. Si fa riferimento alla relazione tecnica debitamente bollinata laddove si afferma che *“La disposizione ha carattere ordinamentale e non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”*.

Articolo 82 (Modifiche all'Allegato I.11 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

La disposizione in commento interviene sull'**Allegato I.11 al Codice**, che disciplina l'organizzazione, le competenze, le regole di funzionamento, nonché le ulteriori attribuzioni del Consiglio superiore dei lavori pubblici. La novella proposta, in particolare, integra l'articolo 8 al fine di prevedere che il Presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici sia scelto tra i dirigenti tecnici di prima fascia del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, la stessa disposizione è stata prevista anche per i quattro Presidenti di Sezione. Ciò nell'ottica di garantire che le figure apicali del

Consiglio superiore dei lavori pubblici siano in possesso di un elevato profilo tecnico e di una consolidata esperienza, anche sotto l'aspetto amministrativo, nel campo delle grandi infrastrutture e delle opere pubbliche.

In accoglimento all'osservazione di cui alla lettera qq) del parere della Camera dei deputati nonché dell'osservazione di cui al punto n. 59 del Senato, in relazione a quanto previsto dall'art. 2, comma 3, lettera b), dell'allegato I.11 del codice, si è provveduto a rimodulare la composizione del Consiglio superiore dei lavori pubblici al fine di prevedere la seguente composizione:

- tre magistrati amministrativi con qualifica di Consigliere di Stato o di Consigliere di Tribunale amministrativo regionale (in luogo del riferimento ai solo Consiglieri di Stato come previsto nella formulazione vigente);
- tre consiglieri della Corte dei conti;
- tre avvocati dello Stato.

Si precisa inoltre che, in relazione ai componenti con qualifica di magistrati amministrativi, si richiede la previa conforme deliberazione del Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa ai fini della loro designazione da parte del Presidente del Consiglio di Stato.

Ai sensi dell'articolo 2, comma 3, lettera b), vigente tra i predetti componenti sono ricompresi anche il magistrato amministrativo, il consigliere della Corte dei conti e l'avvocato dello Stato di cui Comitato speciale Consiglio superiore dei lavori pubblici, istituito ai sensi dell'articolo 45, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 77 del 2021, per l'espressione dei pareri sui progetti PNRR di particolare rilevanza di cui all'Allegato IV del citato decreto. Per mere esigenze di allineamento si precisa che il predetto magistrato amministrativo debba rivestire qualifica di Consigliere (in linea con quanto già disposto dall'articolo 45, comma 1, lettera e).

Articolo 83 (Modifiche all'Allegato I.13 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'**Allegato I.13 al Codice** disciplina le modalità di determinazione dei corrispettivi dovuti per le fasi progettuali da porre a base degli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura, determinati, mediante attualizzazione del quadro tariffario di cui alla tabella Z-2 del decreto del Ministro della giustizia 17 giugno 2016, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 174 del 27 luglio 2016, alle disposizioni di cui all'articolo 41 del Codice.

Tali corrispettivi sono utilizzati dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti ai fini dell'individuazione dell'importo da porre a base di gara dell'affidamento e vengono commisurati al livello qualitativo delle prestazioni e delle attività relative alla progettazione di fattibilità tecnica ed economica ed esecutiva di lavori, al coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, alla direzione dei lavori, alla direzione di esecuzione, al coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, al collaudo, agli incarichi di supporto tecnico-amministrativo alle attività del responsabile del procedimento e del dirigente competente alla programmazione dei lavori pubblici.

Al riguardo, la disposizione in esame apporta, al **comma 1, lett. a) e c)** apporta modifiche rispettivamente all'**articolo 2, comma 5, e alla Tabella A della Nota di lettura, al numero 5), dell'Allegato I.13 al Codice**, al fine di favorire l'adozione di un lessico coerente con l'articolo 43

del Codice, riportando la dicitura dei metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni in luogo di altre diciture non codificate e afferenti ad un lessico gergale in uso nel settore.

Il nuovo **articolo 2-bis**, infine, definisce i punteggi da attribuire alle offerte economiche presentate per gli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura di importo pari o superiore a 140.000 euro secondo un metodo di calcolo di natura non lineare e ivi puntualmente descritto, in considerazione e alla luce di quanto previsto dal correlato articolo 41 in materia di “equo compenso”.

Articolo 84 (Modifiche all’Allegato I.14 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L’**Allegato I.14 al Codice** contiene le indicazioni per la determinazione dei prezzi, nel rispetto dell’autonomia organizzativa di ciascuna Regione e Provincia autonoma e riproduce nella sostanza il contenuto del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 13 luglio 2022.

La proposta normativa in esame, alla **lettera a)**, apporta delle modifiche di coordinamento all’**articolo 2, comma 7, dell’Allegato I.14 al Codice**, al fine di assicurare una coerenza lessicale con quanto disposto dall’articolo 43 del Codice, riportando la dicitura dei metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni in luogo di altre diciture non codificate.

Alla **lettera b)**, invece, sono apportate delle modifiche all’**articolo 6 dell’Allegato I.14 al Codice**, il quale disciplina le attività di coordinamento mediante la costituzione di un tavolo di coordinamento, nel rispetto dell'autonomia organizzativa regionale, per assicurare un efficace e organizzato sistema di formazione del prezzo. Nel dettaglio:

- al **punto 1**, si apportano modifiche al comma 2. Segnatamente:
 - a) al punto 1.1 si precisa che il tavolo di confronto deve avere una natura tecnica, e non di mero coordinamento, il quale è presieduto dal Presidente del Consiglio Superiore dei lavori pubblici;
 - b) al punto 1.2 sono apportate modifiche di coordinamento, al fine di assicurare una coerenza lessicale con quanto disposto dall’articolo 43 del Codice, riportando la dicitura dei metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni in luogo di altre diciture non codificate;
 - c) al punto 1.3 viene introdotta un’ulteriore competenza al tavolo tecnico, *i.e.* quella di definire e realizzare uno schema di analisi dei prezzi, da porre a base anche dei prezzi regionali aggiornati.

Con riferimento al comma 2 dell’articolo 6 dell’allegato in esame si è ritenuto di non accogliere la proposta di modifica della Conferenza unificata, da parte delle regioni, riguardante la lettera g-bis (che riguarda le funzioni del tavolo tecnico in materia di definizione e realizzazione di uno schema di analisi dei prezzi, da porre a base anche dei prezzi regionali aggiornati) in quanto si è valutato che la previsione della lettera g-bis fosse più corretta e conforme all’iter procedimentale in esame rispetto alla formulazione proposta.

- al **punto 2**, si apporta una modifica di mero coordinamento con quanto previsto al punto 1.1.

Articolo 85 (Modifiche all’Allegato II.2 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'**Allegato II.2 al Codice** disciplina i metodi di calcolo della soglia di anomalia individuando diversi modelli.

Sul punto, in accoglimento dell'orientamento giurisprudenziale in materia (Consiglio di Stato, sentenza del 1° luglio 2024, n. 5780) e riprendendo quanto previsto dall'articolo 97, comma 8, del previgente Codice, si precisa che gli sconti pari o superiori alla soglia stabilita dal Metodo A comporta automaticamente l'esclusione dalla gara.

Articolo 86 (Inserimento dell'Allegato II.2-bis al decreto legislativo 31 marzo 2023)

Come anticipato in premessa e nel corso dell'illustrazione delle modifiche apportate all'articolo 60, è stato introdotto un **nuovo Allegato II.2-bis**, al fine di fornire linee operative alle stazioni appaltanti e agli operatori economici nell'attuazione delle clausole revisionali di cui all'articolo 60.

Nel dettaglio, nell'ottica di tutelare e concretare nell'esecuzione del contratto di appalto il principio dell'equilibrio sinallagmatico, l'Allegato II.2-bis, prevede ulteriori disposizioni attuative del meccanismo revisionale.

In particolare, il nuovo Allegato chiarisce che qualora l'applicazione delle clausole di revisioni prezzi non sia in grado di assicurare l'equilibrio contrattuale, si possa far ricorso alla possibilità per la stazione appaltante o l'operatore economico di richiedere la risoluzione del contratto senza l'applicazione di penali.

Ulteriore importante precisazione risulta essere l'esatta individuazione del riferimento temporale per il calcolo della revisione prezzi, individuando, come punto procedimentale di computo iniziale della variazione, quello dell'aggiudicazione. Invero, si è inteso codificare una disciplina generale da applicare per la gestione delle sopravvenienze straordinarie e imprevedibili considerate tali da determinare una sostanziale alterazione nell'equilibrio contrattuale, così come cristallizzatosi al momento dell'aggiudicazione e non in una fase ad essa antecedente (alla formulazione dell'offerta) o successiva (alla stipula del contratto o alla consegna dei lavori). Del resto, proprio lo stesso articolo 9 del Codice, al comma 2, stabilisce come l'eventuale rinegoziazione secondo buona fede delle condizioni contrattuali debba limitarsi "al ripristino dell'originario equilibrio del contratto oggetto dell'affidamento", quale risultante dal bando e dal provvedimento di aggiudicazione.

Alla luce di quanto sopra rilevato, ne consegue che il momento a partire dal quale calcolare la variazione dell'importo contrattuale non possa che coincidere, appunto, con l'aggiudicazione. E ciò deve trovare applicazione anche con riferimento (analogico) all'ambito di disciplina degli Accordi quadro, cosicché viene previsto che i documenti iniziali della procedura di affidamento prevedano che l'indice sintetico rilevante per la determinazione della variazione è individuato al momento della stipula di ciascun contratto di lavori attuativo dell'accordo medesimo, in funzione delle lavorazioni dal medesimo previste, dei relativi importi e degli indici TOL associati. Analogamente, il valore di riferimento per il calcolo dell'indice sintetico non può che essere quello dell'indice sintetico relativo al mese di aggiudicazione della miglior offerta.

Peraltro, al fine di evitare che ritardi delle stazioni appaltanti possano incidere negativamente sulle condizioni economico-finanziarie per le imprese, si prevede che se i tempi di aggiudicazione superano quelli massimi previsti dal Codice per le diverse procedure, il rischio relativo all'incremento

prezzi nel periodo intercorrente tra la scadenza dei termini indicati all'Allegato I.3 e l'effettivo momento in cui viene disposta l'aggiudicazione sia imputato alla stazione appaltante.

Inoltre, si propone una modifica all'articolo 119 volta a prevedere l'applicazione dell'istituto della revisione prezzi anche nei riguardi dei subappaltatori, con il fine di elevare le garanzie connesse al subappalto ed evitare l'indebito arricchimento dell'appaltatore che si verificherebbe nel caso in cui la revisione prezzi sia incamerata dal medesimo, ma non traslata sul subappaltatore.

Ciò premesso, nel dettaglio:

- l'**articolo 1** indica l'ambito di applicazione delle disposizioni, precisandosi che la revisione prezzi si applica ai lavori di nuova costruzione e ai lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria (nel caso di appalti di lavori), nonché ai contratti di durata, il cui oggetto non consiste in una prestazione ad esecuzione istantanea (nel caso di appalti di servizi o forniture). In merito al presente articolo non è stata ritenuta assentibile l'osservazione di cui alla lettera ss) della Camera dei deputati, che chiedeva, nel merito, come dovessero essere le parti a regolare le modalità di revisione dei prezzi da applicare ai contratti di subappalto. Si è ritenuto, infatti, di primaria importanza, nell'ottica di tutelare la sicurezza e la qualità delle prestazioni affidate in subappalto, che siano disposizioni legislative primarie (e non pattizie) a disciplinare le modalità di attuazione delle clausole revisionali.
- al fine di fornire meccanismi automatici di riequilibrio contrattuale al verificarsi di circostanze straordinarie, l'**articolo 2** prevede espressamente che qualora l'applicazione delle clausole di revisione dei prezzi non garantisca il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale (e comunque non sia possibile garantire il medesimo principio mediante rinegoziazione secondo buona fede), è sempre fatta salva, in virtù del richiamo espresso agli istituti civilistici vigenti in materia di esecuzione del contratto, la possibilità per l'appaltatore di invocare la risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta. In tutti i casi di risoluzione del contratto avvenuta ai sensi del presente comma, l'appaltatore ha diritto soltanto al pagamento delle prestazioni relative ai lavori, servizi e forniture regolarmente eseguiti. All'articolo 2, è invece stato espunto l'originario comma 2, che prevedeva nei documenti di gara iniziali delle procedure di affidamento la facoltà, per gli appalti di servizi e forniture, di inserire nel contratto ulteriori meccanismi di adeguamento del prezzo all'indice inflattivo convenzionalmente individuato tra le parti, in quanto tale previsione è stata spostata all'articolo 60, comma 2-bis del Codice, coerentemente con la ridefinizione delle soglie operata nel recepimento dei pareri delle Camere.
- l'**articolo 3** disciplina le modalità di attivazione delle clausole di revisione prezzi. In particolare, si prevede che queste siano attivate automaticamente dalla stazione appaltante, anche in assenza di istanza di parte, quando la variazione dell'indice sintetico per gli appalti di lavori, ovvero la variazione dell'indice o del sistema ponderato di indici, per gli appalti di servizi e forniture, supera, in aumento o diminuzione, rispettivamente la soglia del 3 per cento e la soglia del 5 per cento dell'importo originario del contratto, quale risultante dal provvedimento di aggiudicazione. Sul punto, si chiarisce che ulteriormente che le clausole di revisione prezzi si applicano rispettivamente nella misura del 90% e dell'80% del valore eccedente la variazione di costo del 3 e del 5% applicata alle prestazioni da eseguire. Tali valori risultano allineati con quelli previsti dall'articolo 60, comma 2, al fine di tenere conto dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari.

- l'**articolo 4** contiene la disciplina per il calcolo dell'indice sintetico revisionale ai fini della determinazione della variazione del costo dei contratti di lavori. Nel dettaglio, l'indice sintetico, da individuarsi ad opera del progettista in sede di elaborazione del progetto a base di gara, è composto da una media ponderata di indici, selezionati tra quelli individuati con provvedimento adottato dal Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti, sentito l'ISTAT, sulla base delle tipologie omogenee di lavorazioni di cui alla **Tabella A**, tenuto conto delle lavorazioni del progetto posto a base di gara. Si specifica, in generale, che il valore di riferimento per il calcolo dell'indice sintetico è quello dell'indice revisionale relativo al mese di aggiudicazione della miglior offerta. Si evidenzia che alcune modifiche sono state apportate al comma 2 dell'articolo in esame nel passaggio tra l'esame preliminare e quello definitivo del Consiglio dei ministri, al fine di recepire i rilievi contenuti nei pareri delle Commissioni parlamentari (lettera rr) parere Camera; osservazione n. 63 parere Senato), che richiedono una precisazione in merito alla determinazione del "tempo zero" per il calcolo della revisione prezzi. Tale precisazione testuale consente di escludere anche le sospensioni legate a provvedimenti cautelari, disciplinate dall'articolo 1, comma 3 dell'Allegato I.3, nonché le proroghe di cui all'articolo 1, commi 4 e 5, del medesimo Allegato, al fine di dare certezze alle stazioni appaltanti e agli operatori economici in merito al parametro temporale utilizzato per il calcolo della revisione prezzi. Inoltre, nel passaggio dall'approvazione in via preliminare e in via definitiva al Consiglio dei Ministri, la formula di calcolo dell'indice sintetico di cui al comma 3 è stata modificata al fine di tenere conto della rideterminazione delle soglie di attivazione e attuazione delle clausole di revisione prezzi, in risposta ai pareri delle Camere.
- l'**articolo 5** contiene la disciplina inerente alla verifica della variazione del costo dei contratti, nonché alle modalità e ai termini di pagamento della revisione prezzi. Nel dettaglio, si prevede che, dopo aver verificato la variazione del costo del contratto attraverso apposito monitoraggio effettuato con la cadenza indicata nei documenti di gara iniziali e comunque ad intervalli di frequenza non superiori a quelli di aggiornamento degli indici revisionali applicati all'appalto, il direttore dei lavori è chiamato ad accertare e a comunicare al RUP e all'appaltatore la ricorrenza della variazione dell'indice sintetico, in aumento o diminuzione, oltre soglia del 5% dell'importo originario del contratto. Al riguardo, si specifica che la determinazione delle somme, in aumento o in diminuzione, dovute a titolo di revisione dei prezzi deve avvenire in corrispondenza della scadenza degli stati di avanzamento dei lavori, che, in tali ipotesi, devono essere integrati da uno stato di avanzamento dei lavori revisionale ad opera del direttore dei lavori. L'importo dello stato di avanzamento dei lavori revisionale viene determinato applicando la metodologia di calcolo di cui alla **Tabella B**, fermo restando che i documenti iniziali di gara possono prevedere per il calcolo degli stati di avanzamento dei lavori revisionali il ricorso all'alternativa metodologia di cui alla **Tabella C**. Al riguardo, il metodo di cui alla Tabella C fornisce una rappresentazione maggiormente aderente alla fluttuazione dei prezzi, specie con riferimento ai lavori di lunga durata; tuttavia, per la sua complessità, tale metodo implica una maggiore capacità organizzativa e di risorse, tipica delle stazioni appaltanti più strutturate. Di contro, il metodo previsto dalla Tabella B, rispondendo a esigenze di speditezza, risulta preferibile per gli appalti di minore complessità e durata. Pertanto, nella scelta – di carattere tecnico-discrezionale – della metodologia di calcolo, appare opportuno valorizzare, in sede di motivazione, la

complessità dell'opera e la durata dei lavori. La stazione appaltante dovrà poi provvedere alla regolazione dell'importo revisionale in occasione del pagamento di ciascun stato di avanzamento dei lavori, secondo la cadenza contrattuale dei medesimi, ferma restando la possibilità di prevedere nel contratto modalità semplificate di pagamento degli importi dovuti a titolo di revisione prezzi, previa adozione di un unico stato di avanzamento dei lavori che riporti separatamente l'importo contrattuale e l'importo revisionale;

- l'**articolo 6** disciplina le ipotesi di ricorso a un accordo quadro. In particolare, in tali ipotesi, i documenti iniziali della procedura dovranno prevedere che l'indice sintetico sia individuato al momento della stipula di ciascun contratto di lavori attuativo dell'accordo medesimo, in funzione delle lavorazioni dal medesimo previste, dei relativi importi e degli indici TOL associati;
- l'**articolo 7** reca invece i criteri per la rideterminazione, da parte della stazione appaltante sentito il progettista, dell'indice sintetico di revisione prezzi nelle ipotesi di varianti in corso d'opera, distinguendo, all'uopo, tra varianti di natura meramente quantitativa e varianti di tipo qualitativo. Come correttamente suggerito dal parere del Consiglio di Stato *“la disciplina in esame assegna un ruolo diverso al progettista in diversi momenti delle procedure. Nel caso di progettazione a base di gare è demandata a questa figura l'individuazione dell'indice sintetico da utilizzare per la revisione dei prezzi, mentre in caso di varianti in corso d'opera si prevede che esso sia sentito e se ne postula un mero ruolo consultivo in luogo di quello determinativo rispetto alla stazione appaltante. Si segnala però che, secondo la relazione illustrativa, diversamente da quanto previsto nelle richiamate disposizioni, ai sensi dell'articolo 7, nel caso di varianti in corso d'opera, spetterebbe al progettista la rideterminazione dell'indice”*.
- l'**articolo 8** disciplina le ipotesi di ricorso al subappalto, precisandosi che i contratti di subappalto o i sub-contratti devono disciplinare le clausole di revisione prezzi riferite alle prestazioni o lavorazioni oggetto del subappalto o del sub-contratto. Sul punto, il testo all'esame definitivo del Consiglio dei ministri reca alcune modifiche, volte a recepire i rilievi contenuti nei pareri delle competenti Commissioni parlamentari della Camera e del Senato ed emersi anche nel confronto con la Conferenza unificata, che invitano il Governo a *“tenere conto delle specifiche prestazioni affidate in sub-appalto o nei sub-contratti, al fine di garantire al sub-appaltatore o sub-contraente condizioni di revisione pienamente coerenti con la natura dell'attività concretamente svolta”* e a *“precisare la responsabilità dell'appaltatore in merito all'attuazione di tale obbligo giuridico”* (lettera y) parere Camera), nonché a prevedere *“che siano le parti a regolare la modalità di revisione dei prezzi da applicare ai contratti di subappalto”* (lettera o) parere Senato). Allo scopo di garantire l'uniforme applicazione della disciplina in materia di revisione del corrispettivo contrattuale, con riguardo al contenuto delle clausole, si è ritenuto necessario operare un rinvio generale al dettato dell'articolo 60 nonché alle disposizioni dell'Allegato in esame.

Si specifica, al riguardo, che gli indici sintetici alla base delle clausole revisionali da inserire nei contratti di subappalto o nei sub-contratti non dovranno essere materialmente coincidenti con quelli utilizzati per le clausole revisionali del contratto principale di appalto. Tali indici dovranno all'inverso essere definiti tenuto conto, per

gli appalti di lavori, delle specifiche lavorazioni affidate in subappalto (e quindi delle TOL ad esse relative).

Spetta quindi all'appaltatore, in contraddittorio con il subappaltatore o il sub-contrattante, individuare la clausola revisionale da inserire nel contratto di subappalto o nel sub-contratto, tenuto conto dell'oggetto di tale contratto e della relativa durata. I meccanismi di applicazione degli indici sintetici rilevanti potranno essere desunti dalle metodologie di calcolo dell'Allegato in esame.

Trattandosi di contratti che, pur discendenti da un affidamento pubblico, hanno natura privatistica, si precisa inoltre che spetta all'appaltatore garantire la corretta attuazione dei meccanismi revisionali per i subappalti e i sub-contratti.

Sulla correzione testuale relativa all'espunzione del termine "lavorazioni", si evidenzia che la medesima intende allineare la formulazione dell'articolo 8, comma 1 al rilievo formulato dal Consiglio di Stato in relazione all'articolo 60, comma 1.

- l'**articolo 9** disciplina le ipotesi di ricorso all'appalto integrato, precisandosi che l'indice sintetico deve essere individuato in sede di predisposizione del progetto di fattibilità tecnico ed economica posto a base di gara e successivamente ricalcolato in sede di predisposizione del progetto esecutivo, tenuto conto di eventuali variazioni apportate dal medesimo progetto esecutivo;
- l'**articolo 10** disciplina l'utilizzo degli indici revisionali, e delle loro relative disaggregazioni settoriali, applicabili ai contratti di servizi e forniture. Nel dettaglio, vengono individuati i seguenti indici, pubblicati, unitamente alla relativa metodologia di calcolo, dall'ISTAT:
 - a) nell'ambito degli indici dei prezzi al consumo, l'indice nazionale per l'intera collettività (NIC), l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI) e l'indice dei prezzi al consumo armonizzato per i paesi dell'Unione europea (IPCA);
 - b) il sistema degli indici dei prezzi alla produzione dell'industria;
 - c) gli indici dei prezzi alla produzione dei servizi per specifici settori di attività economica Ateco;
 - d) gli indici delle retribuzioni contrattuali orarie per tipo di contratto e per settore economico Ateco.

Sul punto, si precisa che per gli appalti di servizi e forniture che dispongono, in base alla disciplina settoriale, di specifici indici di determinazione della variazione del prezzo, i documenti di gara iniziali delle procedure di affidamento possono indicare che le clausole di revisione dei prezzi operano sulla base dei predetti indici settoriali.

- l'**articolo 11**, nel precisare che le stazioni appaltanti sono chiamate a utilizzare nei bandi e nelle procedure di gara il sistema di classificazione CPV (Common Procurement Vocabulary) per la descrizione dell'oggetto degli appalti pubblici, reca, per gli appalti associati ad un codice CPV elencato nella **Tabella D**, i criteri da applicare ai fini dell'individuazione dell'associazione fra il CPV selezionato e l'indice o gli indici ISTAT indicati nelle Tabelle **D.1.**, **D.2.** e **D.3.** Per gli appalti associati ad un codice CPV non elencato nella Tabella D, la stazione appaltante dovrà invece individuare l'indice di revisione ritenuto maggiormente pertinente all'attività oggetto dell'appalto, anche tenuto conto delle associazioni individuate dalla predetta Tabella D. In relazione ad alcune ipotesi di appalto, inoltre, è prevista la possibilità per le stazioni appaltanti di motivare l'adozione, nei documenti di gara iniziali delle procedure di affidamento, di indici di revisione dei prezzi diversi da quelli individuati

per il codice CPV di riferimento dalla Tabella D. Trattasi, in particolare, degli appalti ad alta specializzazione tecnologica, di quelli ad elevata complessità associati ad una pluralità di oggetti, nonché degli appalti che, in ragione della specifica natura delle prestazioni richieste e delle condizioni di esecuzione, non sono adeguatamente rappresentati dall'indice o dal sistema ponderato di indici di cui alla Tabella D;

- l'**articolo 12** contiene la disciplina inerente alla verifica della variazione del prezzo dei contratti, nonché alle modalità e ai termini di pagamento della revisione prezzi. In particolare, si prevede che la variazione del prezzo debba essere calcolata come la differenza tra il valore dell'indice o del sistema ponderato di indici al momento della rilevazione e il corrispondente valore al mese di aggiudicazione della miglior offerta. Quanto agli aspetti procedurali relativi alla determinazione delle somme dovute a titolo di revisione dei prezzi e alla regolazione dell'importo revisionale, la disciplina è analoga a quella prevista per gli appalti di lavori, in virtù del rinvio all'articolo 5.
- l'**articolo 13** detta la disciplina inerente alla verifica della variazione del prezzo dei contratti, nonché alle modalità e ai termini di pagamento della revisione prezzi, nelle ipotesi di ricorso ad appalti multiservizio o accordi quadro aventi ad oggetto la prestazione di servizi o forniture.
- l'**articolo 14** disciplina le ipotesi di ricorso al subappalto, precisandosi che i contratti di subappalto o i sub-contratti devono disciplinare le clausole di revisione prezzi.
- l'**articolo 15** reca la copertura economica e finanziaria, prevedendo, in particolare, che le stazioni appaltanti, per far fronte ai maggiori oneri derivanti dalla revisione prezzi, possono utilizzare, oltre alle somme già accantonate per altre modifiche contrattuali in corso d'opera:
 - a) il 50% delle risorse appositamente accantonate nel quadro economico dell'opera per imprevisti, fatte salve le somme relative agli impegni contrattuali già assunti, e le eventuali somme a disposizione della medesima stazione appaltante e stanziare annualmente relativamente allo stesso intervento
 - b) le somme derivanti dai ribassi d'asta, se non ne è prevista una diversa destinazione;
 - c) le somme disponibili relative ad altri interventi di competenza della medesima stazione appaltante, per i quali siano già stati eseguiti i relativi collaudi ed emessi i certificati di regolare esecuzione.
- L'**articolo 16**, infine, specifica l'ambito di applicazione temporale delle disposizioni in commento, prevedendo che queste si applicano alle procedure di affidamento di contratti di lavori avviate a decorrere dalla data di pubblicazione del provvedimento del Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti di individuazione degli indici di costo, nonché alle procedure di affidamento di contratti di servizi e forniture avviate a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente Allegato.
Conseguentemente, viene precisato che a decorrere dalla data di pubblicazione del citato provvedimento del Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti, gli indici di costo pubblicati sul portale istituzionale dell'ISTAT possono essere utilizzati solo a fini statistici.

Quanto alla disposizione dell'originario articolo 16, comma 3, sull'istituzione, presso il Ministero delle infrastrutture e trasporti, di un Osservatorio sulla revisione prezzi, si evidenzia che sul punto il Consiglio di Stato ha osservato che *“Ove l'istituzione dell'Osservatorio sia fatta discendere dall'articolo 16, ciò non sembrerebbe del tutto corrispondente alla riserva di legge relativa di cui all'articolo 97, secondo comma, della Costituzione, che postula che la legge fornisca indicazioni, sia pur minime, in merito alla composizione e alle modalità di funzionamento*

dell'Osservatorio. Inoltre, pur essendo previsto che ai componenti dell'Osservatorio non spetti alcun emolumento, ciò non toglie che, per connaturate esigenze di supporto organizzativo in termini di risorse umane e logistico - strumentali e considerata la potenziale ampiezza e complessità dei compiti affidati, potrebbe porsi il problema di un onere finanziario aggiuntivo a carico del bilancio, di cui non è indicata una precisa copertura.”

Alla luce di tale rilievo, tenuto conto del fatto che in ogni caso il Ministero potrà procedere in via amministrativa, e ad invarianza di oneri, all'istituzione di un osservatorio di settore, la disposizione è stata espunta dal testo sottoposto all'esame in via definitiva del Consiglio dei ministri. Sul tema, si ribadisce infatti che la presenza di una sede di coordinamento interistituzionale, aperta alla consultazione degli operatori di settore, appare imprescindibile per la corretta attuazione dell'Allegato, il supporto alle stazioni appaltanti e il monitoraggio sull'attuazione alla disciplina relativa alle clausole di revisione dei prezzi.

L'Allegato II.2-*bis* in commento contiene, inoltre, al suo interno, come già rilevato, le Tabelle tecniche A, B, C e D.

Nel dettaglio:

- la **TABELLA A.1** reca l'elenco delle 20 tipologie omogenee di lavorazioni (TOL) in relazione alle quali, ai sensi del comma 4 dell'articolo 60 del Codice, con provvedimento adottato dal Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti, sentita l'ISTAT, sono adottati gli indici di base da ponderare ai fini della determinazione dell'indice sintetico revisionale;
- la **TABELLA A.2** individua, relativamente alle TOL di cui alla Tabella A.1., le declaratorie che descrivono le lavorazioni e attività ricomprese all'interno di ciascuna di esse;
- la **TABELLA B** riporta la metodologia di calcolo dell'importo dello stato di avanzamento dei lavori revisionale;
- la **TABELLA C** riporta l'alternativa metodologica di calcolo dell'importo dello stato di avanzamento dei lavori revisionale, che può essere prevista nei documenti iniziali di gara;
- la **TABELLA D** riporta l'elenco dei CPV ed è suddivisa nelle Tabelle **D.1** (recante l'elenco dei CPV con associazione univoca ad un indice ISTAT), **D.2** (recante l'elenco dei CPV con associazione ad uno o più indici ISTAT da scegliere da una selezione di indici) e **D.3** (recante l'elenco dei CPV con associazione ad un indice composto con ponderazione di indici ISTAT).

In accoglimento delle osservazioni rese nell'ambito dell'esame parlamentare, l'articolo 10 dell'allegato e le relative tabelle sono state opportunamente modificate al fine di chiarire che il sistema degli indici dei prezzi alla produzione dell'industria per settore economico ATECO è riferito in via preferenziale ai valori degli indici forniti per il mercato interno, nonché di prevedere che gli indici revisionali relativi all'istituto della "revisione prezzi" di cui all'art. 60, del codice e le loro relative disaggregazioni settoriali, siano quanto più adesivi alla realtà negoziale del settore merceologico afferente agli appalti di servizi e forniture.

Articolo 87 (Modifiche all'Allegato II.3 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'**Allegato II.3 al Codice** reca la disciplina per i soggetti con disabilità o svantaggi cui può essere riservata la partecipazione ad appalti, in attuazione dell'articolo 61, commi 4 e 5 del Codice.

La novella in esame si configura come un coordinamento interno, alla luce delle modifiche apportate all'articolo 57 e 61 del codice dal presente decreto. Invero, viene **modificata la rubrica**

dell'Allegato II.3 al Codice in *“Clausole sociali e meccanismi premiali per realizzare le pari opportunità generazionali e di genere e per promuovere l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità o persone svantaggiate (Articolo 57, comma 2-bis)”*, così come suggerito dal Consiglio di Stato, nella versione tuttavia riformulata proposta dai competenti uffici del Ministro per la disabilità. Non è stata accolta la richiesta di modifica formulata dalla Conferenza unificata, da parte delle regioni, di modificare la rubrica in quanto tale modifica farebbe venir meno l'esplicitato intento di coordinamento.

Articolo 88 (Modifiche all'Allegato II.4 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

Come anticipato, lo Stato italiano, in sede di adozione del Piano nazionale di ripresa e resilienza ha assunto specifici impegni con l'Unione Europea. In particolare, da un lato, la “M1C1-73 bis - Riforma 1.10 - Riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni” prescrive l'adozione di orientamenti sull'attuazione del sistema di qualificazione per il codice dei contratti pubblici delle stazioni appaltanti, e, dall'altro lato, la “M1C1-73 ter - Riforma 1.10 - Riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni” prevede l'introduzione di incentivi alla qualificazione e professionalizzazione delle stazioni appaltanti. In tale contesto si inscrivono le modifiche apportate dal presente decreto legislativo agli articoli 62 e 63 del Codice.

La novella interviene sull'**Allegato II.4 al Codice**, che, in attuazione dei citati articoli 62 e 63 del Codice, reca disposizioni in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza, al fine di armonizzarne i contenuti alle modifiche apportate alla parte codicistica. In particolare:

- alla **lettera a), punto 1)**, viene sostituito l'**articolo 3, comma 5, dell'Allegato II.4 al Codice**, al fine di specificare l'ambito oggettivo e soggettivo cui si applica la disciplina sulla qualificazione, precisandosi, oltre alle soglie di rilevanza, che relativamente ai contratti di concessione e di partenariato pubblico privato non ci si può riferire alle stazioni appaltanti ma agli “enti concedenti”. Trattasi di modifica volta ad armonizzare la disposizione in esame con le modifiche apportate dal presente decreto legislativo all'articolo 62, comma 18, del Codice.

Più nel dettaglio, le novelle introdotte perimetrano l'ambito di operatività della qualificazione ai fini della progettazione e del partenariato ad iniziativa pubblica di importo pari o superiore ai cinquecento mila euro, gli enti concedenti devono possedere almeno una qualificazione di livello L2. In tal modo, grazie alla presente modifica, si è inteso stabilire che per le fattispecie contrattuali che richiedono una maggiore professionalizzazione, gli enti concedenti debbano possedere un livello di qualificazione coerente con la complessità del relativo affidamento. Si è ritenuto di non accogliere la proposta della Conferenza unificata, da parte delle regioni, volta a prevedere che la figura dell'esperto nella gestione di piani economico finanziari possa essere anche esterna alla stazione appaltante in quanto contrastante con l'impianto stesso del sistema di qualificazione che va in senso opposto all'obiettivo di professionalizzazione delle stazioni appaltanti che devono procedere, proprio in vista della propria qualificazione e professionalizzazione, alla formazione anche specialistica del proprio personale.

In sede Conferenza unificata l'UPI ha proposto di sopprimere il riferimento al livello di qualifica minima L2 poiché ritenuta non distintiva del livello di qualificazione richiesto in ambito di partenariato pubblico privato tra affidamento ed esecuzione per come prevista dal codice. Al

riguardo e nel ritenere la proposta non accoglibile, si evidenzia come il livello minimo indicato di qualificazione è congruente con la specificità e complessità dei contratti PPP rispetto alle altre tipologie contrattuali.

Infine, non sono state accolte le proposte di ANCI finalizzate a rendere maggiormente graduale nel tempo l'ottenimento delle qualificazioni da parte delle stazioni appaltanti in quanto la disciplina in materia di qualificazione rientra fra le milestone attuative del PNRR.

- alla **lettera a), punto 2)**, si interviene sull'**articolo 3, comma 6, dell'Allegato II.4 al Codice**, al fine di consentire, fino al 31 dicembre 2026, agli Uffici giudiziari non in possesso dei requisiti di qualificazione di progettare e affidare i lavori di manutenzione straordinaria o finalizzati a garantire la sicurezza dei luoghi di lavoro avvalendosi di un RUP dotato di competenze tecniche in materia di ingegneria o architettura, ovvero, in mancanza, del responsabile del servizio al quale attiene il lavoro da realizzare. Tale facoltà era già prevista sino al 30 giugno 2024;
- alla **lettera b)**, al fine di non restringere eccessivamente le maglie di accesso al sistema di qualificazione, viene sostituito il **comma 4 dell'articolo 4 dell'Allegato II.4 al Codice**, prevedendosi uno slittamento del termine a partire dal quale prendere in considerazione il relativo requisito, che, a decorrere dal 1° gennaio 2025, per la valutazione del requisito relativo al numero di gare svolte, si considerano, per le gare di importo superiore a quelle nelle quali la stima parametrica del valore del progetto sia di importo superiore ai due milioni di euro, ovvero alla soglia di rilevanza comunitaria, solo quelle i cui bandi e gli avvisi rispettano le disposizioni in materia di BIM. Non è stata ritenuta assentibile la proposta di sopprimere il comma formulata dalla Conferenza unificata, da parte delle regioni, in quanto la norma in argomento è oggetto di interlocuzione e raccordo in sede europea.
- alla **lettera c)**, viene sostituito l'**articolo 5, comma 5 dell'Allegato II.4 al Codice**. Le novelle introdotte in materia di forniture e servizi perimetrano l'ambito di operatività della qualificazione ai fini della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione dei contratti di concessione e di partenariato pubblico privato di importo pari o superiore a centoquaranta mila euro, gli enti concedenti devono possedere almeno una qualificazione di livello SF2. In tal modo, grazie alla presente modifica, si è inteso stabilire che per le fattispecie contrattuali che richiedono una maggiore professionalizzazione, gli enti concedenti debbano possedere un livello di qualificazione coerente con la complessità del relativo affidamento. Anche in questo caso si è ritenuto di non accogliere la proposta della Conferenza unificata, da parte delle regioni, volta a prevedere che la figura dell'esperto nella gestione di piani economico finanziari possa essere anche esterna alla stazione appaltante in quanto contrastante con l'impianto stesso del sistema di qualificazione che va in senso opposto all'obiettivo di professionalizzazione delle stazioni appaltanti che devono procedere, proprio in vista della propria qualificazione e professionalizzazione, alla formazione anche specialistica del proprio personale.
- alla **lettera d)**, viene integralmente sostituito l'**articolo 8 dell'Allegato II.4 al Codice**, nell'ottica di consentire alle stazioni appaltanti di conformarsi progressivamente e gradualmente ai nuovi obblighi inerenti la qualificazione per la fase esecutiva del contratto, che, in effetti, costituisce una novità assoluta introdotta dal Codice. Le modifiche apportate all'articolo 8 in commento rispondono, pertanto, all'esigenza di rendere le previsioni in esame compatibili con lo stato dell'arte in cui versano le stazioni appaltanti (soprattutto medio-piccole) in ordine alla maturazione dei requisiti richiesti per la qualificazione alla esecuzione dei contratti pubblici. L'individuazione e la perimetrazione, inoltre, dei requisiti richiesti per la qualificazione, se da un lato appaiono

maggiormente rispondenti anche alle richieste presentate sul punto dalla Commissione europea nell'ambito delle interlocuzioni occorse per l'attuazione delle milestones PNRR (M1C1 73-bis), dall'altro, rendono il sistema di qualificazione relativo alla esecuzione del contratto in linea con l'effettivo contesto amministrativo di riferimento.

A tal fine, si prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2025, le stazioni appaltanti e le centrali di committenza qualificate per la progettazione e l'affidamento di lavori, di servizi e forniture o di entrambe le tipologie contrattuali:

- sono qualificate anche per l'esecuzione rispettivamente di lavori, di servizi e forniture o di entrambe le tipologie contrattuali per i corrispondenti livelli di qualifica;
- possono eseguire il contratto per i livelli superiori a quelli di qualifica subordinatamente al soddisfacimento di requisiti concernenti la puntualità dei pagamenti e l'assolvimento degli obblighi di comunicazione, nonché, novellando la lettera c) del comma 2 dell'articolo 8, la partecipazione al sistema di formazione e aggiornamento del personale, come definiti per i diversi livelli di qualificazione nella Tabella C-bis, per l'esecuzione di lavori, e nella Tabella C-ter, per l'esecuzione di servizi e forniture. Nel dettaglio, la predetta modifica di cui lettera c) del comma 2 dell'articolo 8 intende adeguare i requisiti della formazione e dell'aggiornamento del personale al nuovo sistema formativo previsto in correlazione al meccanismo di qualificazione, senza più fare unicamente riferimento agli obblighi di cui al precedente decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229.

Viene, inoltre, prevista, con l'introduzione del **comma 4**, la possibilità, dalla medesima data (1° gennaio 2025), per le stazioni appaltanti non qualificate per la progettazione e l'affidamento di lavori, di servizi e forniture o di entrambe le tipologie contrattuali di eseguire il contratto a condizione che siano iscritte all'AUSA, abbiano la disponibilità di una figura tecnica in grado di svolgere le funzioni di RUP, nonché soddisfino i medesimi requisiti sopra citati, come definiti per i diversi livelli di qualificazione nella Tabella C-bis, per l'esecuzione di lavori, e nella Tabella C-ter, per l'esecuzione di servizi e forniture. Tale disciplina risulta innovativa e non sovrapponibile rispetto a quella contenuta nel (precedente) comma 4 che, pertanto, per ragioni di coordinamento, viene espunto e non riprodotto a seguito dell'integrale sostituzione dell'articolo 8.

Osserva sul punto il Consiglio di Stato che, in coerenza con l'obiettivo che si intende espressamente raggiungere con il comma 4 dell'articolo 8, sarebbe opportuno prevedere *“un requisito adeguato per le stazioni appaltanti non qualificate per l'esecuzione e sostanzialmente equivalente rispetto a quello richiamato dalle Tabelle C-bis e C-ter, ovvero che sia introdotta una previsione di eccezione da tale requisito per le medesime stazioni appaltanti non qualificate per l'esecuzione”*. In risposta a tale rilievo, la disposizione in esame è stata modificata con la specificazione che i requisiti richiesti dal comma 4 in esame, applicabili dal 1° gennaio, sono richiesti solo per l'esecuzione di lavori al di sopra delle soglie di qualificazione. Tale precisazione consente di precisare il rapporto tra la disposizione in esame e quella del comma 5, che riguarda l'esecuzione di lavori da parte delle stazioni appaltanti non qualificate.

Con l'introduzione, inoltre, del **comma 5**, si precisa che le stazioni appaltanti non qualificate possono eseguire gli affidamenti di appalti di servizi e forniture di importo inferiore alla soglia europea nonché gli affidamenti di lavori di manutenzione ordinaria d'importo inferiore a 1 milione di euro e gli ordini su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate e dai soggetti aggregatori, di cui all'articolo 62, comma 6, lettere c) e d). Inoltre, si conferma, come è implicito nelle disposizioni di cui al comma 1 e 2, tenuto conto delle esigenze di chiarimento

rappresentate sul punto dalla Conferenza unificata, che le stazioni appaltanti non qualificate per l'esecuzione potranno continuare ad eseguire i contratti al di sotto delle soglie di 140.000 euro per i servizi e le forniture e di 500.000 euro per i lavori stabilite dall'articolo 62, comma 1.

- alla **lettera e)**, si interviene sull'**articolo 11 dell'Allegato II.4 al Codice**, inerente alla revisione della qualificazione, nell'ottica di favorire una professionalizzazione (e aggregazione) delle amministrazioni aggiudicatrici, interpretando le soglie obbligatorie di qualificazione non solo come limiti all'operatività delle medesime stazioni appaltanti, ma anche quale una ulteriore possibilità di acquisizione di competenze.

Nel dettaglio si interviene sull'alinea del comma 2, inerente alla revisione della qualificazione, al fine di chiarire che la valutazione ivi prevista non è facoltativa ma obbligatoria. Inoltre, si riformula la **lettera a)**, con l'obiettivo di prevedere che, in fase di revisione, ai fini dell'attribuzione di un livello superiore o inferiore di qualificazione rispetto a quello originariamente acquisito l'ANAC debba prendere in considerazione, tra i requisiti premianti, non solo la disponibilità ad essere inseriti nell'elenco delle stazioni appaltanti qualificate, ma anche l'aver effettuato affidamenti per conto di stazioni appaltanti non qualificate, anche al di sotto della soglia obbligatoria di qualificazione. Si inseriscono inoltre le **lettere b-bis) e b-ter)** che introducono nuovi requisiti premianti, quali la specializzazione per ambiti settoriali da parte delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza qualificate e l'efficienza decisionale della stazione appaltante rispetto alla fase dell'affidamento, da intendersi quale tempo intercorrente tra la ricezione delle offerte e la stipula del contratto e che non deve essere superiore in media i centoquindici giorni. Si inseriscono, poi, i **commi 4-bis e 4-ter**, al fine di prevedere che le stazioni appaltanti debbano monitorare, a partire dal 1° gennaio 2025, con cadenza semestrale la propria efficienza decisionale nello svolgimento delle procedure di affidamento attraverso una verifica del tempo medio intercorrente fra la data di presentazione delle offerte, come risultante nei bandi di gara e la data di stipula del contratto. In tale ottica, si stabilisce che quando il tempo medio rilevato risulta superiore a centosessanta giorni, le stazioni appaltanti debbano comunicare tempestivamente all'ANAC un piano di riorganizzazione. A seguito di tale comunicazione, il nuovo comma 4-ter dispone che l'ANAC è chiamata a valutare, in contraddittorio con la stazione appaltante, l'efficacia delle misure proposte in relazione alla riduzione del tempo medio di svolgimento delle procedure di affidamento e i relativi obiettivi temporali, eventualmente proponendo rimodulazioni del piano di riorganizzazione. È inserito, infine, il **comma 4-quater**, al fine di prevedere che la mancata comunicazione del piano di riorganizzazione ad ANAC o la mancata adozione delle misure proposte per superare le cause che hanno determinato il ritardo negli affidamenti, costituiscono gravi violazioni ai sensi dell'articolo 63, comma 11, del Codice. Tali ultime disposizioni sono tese a dare attuazione alla milestone M1C1-84bis e alla milestone M1C1-96 illustrate in premessa. Si è ritenuto di non accogliere la proposta della Conferenza unificata, da parte delle regioni, di sopprimere, all'articolo 11 dell'allegato, la lettera b-bis, e di modificare la lettera b-ter e di riscrivere i commi 4-bis e 4-ter e sopprimere il comma 4-quater, in quanto le disposizioni in esame sono state oggetto di interlocuzione e raccordo con la Commissione europea in sede di rendicontazione PNRR, così come si è valutato di non accogliere la proposta dell'UPI di aggiungere una nuova lettera all'articolo 13 finalizzata a prevedere la definizione, in collaborazione con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di incentivi per il rafforzamento della capacità amministrativa delle centrali di committenza qualificate sulla

base dei percorsi di aggregazione avviati attraverso accordi e convenzioni con le stazioni appaltanti non qualificate in quanto le disposizioni in materia di qualificazione sono il frutto di interlocuzioni con la commissione europea nell'ambito della rendicontazione PNRR.

- **alla lettera f)**, nella versione sottoposta all'esame preliminare, si introduceva **all'Allegato II.4 al Codice l'articolo aggiuntivo 13-bis**, che attribuiva al Tavolo tecnico dei Soggetti Aggregatori istituito ai sensi dell'art. 9 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, ulteriori funzioni volte a:
 - a) monitorare l'attività di committenza svolta dai soggetti aggregatori in attuazione delle richieste trasmesse ai sensi dell'articolo 62, comma 9, e il processo di individuazione di una stazione appaltante o centrale di committenza di cui all'articolo 62, comma 10;
 - b) individuare eventuali sfere di attività o di ambiti settoriali ove, tenuto conto anche della presenza territoriale dei soggetti aggregatori, si registra uno scostamento tra la domanda e l'offerta di attività di committenza;
 - c) promuovere la specializzazione dei soggetti aggregatori per sfere di attività e ambiti settoriali, tenuto conto anche della relativa distribuzione sul territorio nazionale;
 - d) individuare i soggetti aggregatori dotati di specifica competenza ed esperienza nelle attività ad elevata complessità o specializzazione, con riferimento anche al ricorso a strumenti e tecnologie digitali;
 - e) individuare gli incentivi disponibili a legislazione vigente per i soggetti aggregatori specializzati di cui alle lettere c) e d).

Tenuto conto delle richieste dell'UPI in sede di Conferenza Unificata e in accoglimento dell'osservazione resa dalla Camera dei deputati (lettera vv) e osservazione del Senato (n. 73) l'articolo 13-bis è stato riformulato al fine di collocare il Tavolo dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza qualificate presso l'ANAC, con l'obiettivo di rendere la sua operatività amministrativa più coerente con le nuove attribuzioni all'Autorità nell'ambito del nuovo sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti.

In secondo luogo, viene introdotto l'articolo **aggiuntivo 13-ter**, rubricato "Disposizioni transitorie", il quale introduce un regime transitorio per salvaguardare la qualificazione *medio tempore* ottenuta dalle stazioni appaltanti sulla base della disciplina previgente alle modifiche apportate dal decreto in esame;

- alla **lettera g)**, viene **sostituita la Tabella A**, relativa ai requisiti, ulteriori a quelli obbligatori di cui all'articolo 4, comma 1, dell'Allegato II.4 al Codice, per la qualificazione relativa alla progettazione e all'affidamento di lavori per le stazioni appaltanti, che consentono alla stazione appaltante di ottenere un punteggio aggiuntivo secondo il grado di possesso. Tra le principali novità, si segnala l'inserimento, tra i predetti requisiti, del numero di gare di importo superiore a 150.000 svolte nel quinquennio precedente alla data di inizio di ciascun biennio di qualificazione, dell'acquisizione di lavori di importo inferiore o superiore a 500.000 euro nel quinquennio precedente alla data di presentazione dell'istanza di qualificazione mediante ricorso a stazioni appaltanti e centrali di committenza qualificate. La scelta di attribuire maggior punteggio alle gare di minor valore (40 punti) rispetto a quelle di importo superiore in quanto ciò che rileva, ai fini di una valutazione sull'esperienza e la capacità amministrativa delle stazioni appaltanti nel gestire

procedure di affidamento, non è tanto il quantum della gara considerato ex se, ma la prassi seguita da una determinata amministrazione aggiudicatrice consolidatasi ripetutamente nel tempo.

Infine, sono stati introdotti ulteriori parametri correlati ai nuovi criteri previsti all'articolo 11, comma 2, lettere a), b), b-bis) e b-ter), come modificato dal decreto in esame (la disponibilità ad essere inseriti nell'elenco di cui all'articolo 62, comma 10, del codice ed aver effettuato affidamenti per conto di stazioni appaltanti non qualificate anche al di sotto della soglia di cui all'articolo 62, comma 1; l'aggregazione di stazioni appaltanti per lo svolgimento in comune degli affidamenti e dell'esecuzione; la specializzazione per ambiti settoriali da parte delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza qualificate; l'efficienza decisionale della stazione appaltante rispetto alla fase dell'affidamento, da intendersi quale tempo intercorrente tra la ricezione delle offerte e la stipula del contratto e che non deve essere superiore in media a centoquindici giorni).

- alla **lettera h)**, viene **sostituita la Tabella B**, relativa ai requisiti, ulteriori a quelli obbligatori di cui all'articolo 6, comma 1, dell'Allegato II.4 al Codice, per la qualificazione relativa alla progettazione e all'affidamento di servizi e forniture, che consentono alla stazione appaltante di ottenere un punteggio aggiuntivo secondo il grado di possesso. Tra le principali novità, si segnala l'inserimento, tra i predetti requisiti, del numero di gare svolte di importo superiore alla soglia europea nel quinquennio precedente alla data di inizio di ciascun biennio di qualificazione, dell'acquisizione di servizi e forniture di importo inferiore o superiore alla soglia europea nel quinquennio precedente alla data di presentazione dell'istanza di qualificazione mediante ricorso a stazioni appaltanti e centrali di committenza qualificate, dell'assolvimento degli obblighi di comunicazione dei dati, nonché del possesso dei requisiti premiali previsti dall'articolo 11, comma 2, dell'Allegato, così come modificati. Infine, sono stati introdotti ulteriori parametri correlati ai nuovi criteri previsti all'articolo 11, comma 2, lettere a), b), b-bis) e b-ter), come modificato dal decreto in esame (la disponibilità ad essere inseriti nell'elenco di cui all'articolo 62, comma 10, del codice ed aver effettuato affidamenti per conto di stazioni appaltanti non qualificate anche al di sotto della soglia di cui all'articolo 62, comma 1; l'aggregazione di stazioni appaltanti per lo svolgimento in comune degli affidamenti e dell'esecuzione; la specializzazione per ambiti settoriali da parte delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza qualificate; l'efficienza decisionale della stazione appaltante rispetto alla fase dell'affidamento, da intendersi quale tempo intercorrente tra la ricezione delle offerte e la stipula del contratto e che non deve essere superiore in media a centoquindici giorni);
- alla **lettera i)**, viene sostituita la **Tabella C**, che riporta gli indicatori elementari e i pesi afferenti ai requisiti di qualificazione, al fine di aggiornarla alle modifiche sopra illustrate. Per quanto concerne l'introduzione dell'ulteriore parametro relativo alla valutazione dei tempi di affidamento grazie alla novella introdotta si intende dare rilievo alla rapidità decisionale, in termini di punteggio, premiale per le stazioni appaltanti virtuose o sanzionatorio per le stazioni appaltanti non virtuose.

L'attuazione della prescrizione PNRR avviene così implicitamente, in quanto le stazioni appaltanti che ricevono un punteggio minore a causa dei ritardi nei tempi di aggiudicazione, per mantenere lo stesso punteggio necessiteranno di migliorare gli altri punteggi attraverso esercizi di qualificazione e professionalizzazione.

Allo stesso tempo, ciò permetterà di valutare la performance di ciascuna stazione appaltante che, in fase di rinnovo della propria qualificazione, vedrà valorizzata anche la capacità dell'organizzazione nel concludere le procedure di aggiudicazione e stipula dei contratti;

- infine, alla **lettera I)** sono aggiunte due nuove tabelle, ovverosia le già citate **Tabella C-bis e Tabella C-ter**, inerenti ai requisiti riferiti all'articolo 8, commi 2 e 3, dell'Allegato II.4 al Codice, come novellato dalla lettera e) dianzi illustrata. Come anticipato, tali tabelle definiscono, sia per l'esecuzione di lavori (Tabella C-bis) che per l'esecuzione di servizi e forniture (Tabella C-ter), i requisiti concernenti la puntualità dei pagamenti e l'assolvimento degli obblighi di comunicazione per i diversi livelli di qualificazione, che devono essere soddisfatti dalle stazioni appaltanti e dalle centrali di committenza al fine di poter eseguire il contratto per i livelli superiori a quelli di qualifica.

Articolo 89 (Inserimento dell'Allegato II.6-bis al decreto legislativo 31 marzo 2023)

Il nuovo Allegato II.6-bis disciplina il contenuto dell'accordo di collaborazione, in attuazione dell'inserimento del nuovo articolo 82-bis al Codice. Il presente nuovo istituto, come anticipato in premessa, rientra tra le best practices internazionali, che testimoniano come l'accordo di collaborazione favorisca il dialogo permanente tra le parti, riduca il contenzioso e promuova comportamenti virtuosi anche nella risoluzione dei problemi sorti in fase di esecuzione.

Nel dettaglio, nelle nuove disposizioni, viene definito quale accordo di collaborazione, l'accordo plurilaterale con il quale le parti coinvolte in misura significativa nella fase di esecuzione di un contratto di lavori, servizi o forniture, disciplinano le forme, le modalità e gli obiettivi della reciproca collaborazione al fine di perseguire il principio del risultato di cui all'articolo 1 mediante la definizione di meccanismi di esame contestuale degli interessi pubblici e privati coinvolti finalizzati alla prevenzione e riduzione dei rischi e alla risoluzione delle controversie che possono insorgere nell'esecuzione dell'accordo..

Si chiarisce, inoltre, come l'accordo di collaborazione: 1) non possa mai sostituire il contratto principale e gli altri contratti al medesimo collegati, strumentali all'esecuzione dell'appalto; 2) non possa integrare i contenuti del contratto di appalto.

Pertanto, nel nuovo Allegato II.6-bis sono contenute delle indicazioni per la redazione di un accordo collaborativo promuovendo una responsabilizzazione di soggetti coinvolti rispetto alla corretta esecuzione dell'appalto, dal punto di vista di rispetto dei tempi di esecuzione, dei costi, nonché della verifica degli adempimenti. Si segnala al riguardo, in linea generale, che le parti devono collaborare secondo buona fede e correttezza al perseguimento degli obiettivi dell'accordo di collaborazione, prevenendo o individuando tempestivamente eventuali criticità della fase di esecuzione, favorendo il confronto sulle possibili soluzioni.

L'accordo di collaborazione è un accordo plurilaterale sottoscritto dalle parti coinvolte nell'esecuzione del contratto, individuate ai sensi del presente articolo in considerazione dell'oggetto e degli obiettivi dell'accordo. L'accordo è aperto all'adesione di altri soggetti alle condizioni stabilite nello stesso accordo di collaborazione. Pertanto, l'Allegato II.6-bis individua i soggetti che sottoscrivono l'accordo nella fase di esecuzione del contratto. Con specifico riferimento ai sub-appaltatori, sub-contraenti e fornitori, si precisa che fra questi, quelli che possono essere definiti parti

dell'accordo sono solo quelli coinvolti in misura significativa nella fase di esecuzione (articolo 2, comma 2, lett. c).

L'accordo di collaborazione può anche prevedere meccanismi di premialità, connessi al raggiungimento degli obiettivi principali e collaterali dell'accordo di collaborazione, ma soltanto se previsti nello schema di accordo inserito nei documenti iniziali di gara (art. 3, comma 7).

Le parti definiscono, inoltre, nell'accordo di collaborazione le ipotesi di scioglimento del medesimo, per cause attinenti al raggiungimento dello scopo e alla scadenza degli adempimenti previsti o per cause imputabili ad una grave e non giustificata violazione degli impegni concordati ad opera delle parti aderenti (articolo 3, comma 9).

Come anticipato in relazione alle modifiche finalizzate all'inserimento del nuovo articolo 82-bis, si è ritenuto di mantenere il riferimento all'istituto per le motivazioni già espresse al riguardo e, conseguentemente, si forniscono, di seguito, gli elementi di valutazione sulle osservazioni del Consiglio di Stato riferite all'allegato in parola.

Come anticipato in relazione all'articolo 82-bis, l'articolo 1 del medesimo è stato integrato al fine di ivi riportare la precisazione (prima contenuta nell'articolo 1, comma 2, dell'allegato) in forza della quale *“L'accordo di collaborazione non sostituisce il contratto principale e gli altri contratti al medesimo collegati, strumentali all'esecuzione dell'appalto e non ne integra i contenuti”*. Tale precisazione viene altresì espunta dall'articolo 3, comma 4, dell'allegato in esame.

Con riferimento all'articolo 2, comma 2, lettera a), dell'allegato che prevede l'assunzione della qualità di parte formale dell'accordo del RUP, del direttore dei lavori e delle altre figure che intervengono in questa fase per la stazione appaltante, il Consiglio di Stato osserva che *“l'implicito superamento del principio di tipicità legale dell'immedesimazione organica derivante dall'investitura della qualità di parte delle menzionate figure è di per sé giuridicamente problematico e comporta criticità nel processo decisionale e gestionale dell'accordo di collaborazione per la parte pubblica”*. Inoltre, con riferimento all'articolo 2, comma 3, ultimo periodo, il medesimo Consesso fa rilevare *“la possibile sovrapposizione di strumenti di carattere amministrativo già previsti dal Codice con quelli di tipo negoziale, eventualmente derivanti dall'accordo, laddove in particolare si prevede che quest'ultimo “definisce le funzioni e le attività svolte dai soggetti individuati ai sensi del primo periodo in coerenza con i compiti loro attribuiti dalla legge”*. Al riguardo, non si ritiene di modificare la citata disposizione in quanto la disciplina dell'accordo riguarda aspetti ulteriori rispetto alla fase pubblicistica e, in ogni caso, non si sovrappone alle funzioni assegnate al RUP anche in fase di esecuzione.

Parimenti non si ritiene neppure di dover dettagliare le funzioni del Direttore strategico, in quanto pare sufficiente l'individuazione del ruolo di coordinamento, che dovrà, piuttosto, essere dettagliato nei singoli accordi di collaborazione, in coerenza con lo specifico accordo sottoscritto tra le parti.

Analoghe considerazioni valgono con riferimento alla richiesta di un maggior sforzo degli obiettivi principali, che vanno declinati in relazione allo specifico accordo.

In relazione al tema della premialità, invece, il Consiglio di Stato ha osservato nel parere reso che non risulterebbe chiaro il rapporto con il premio previsto dall'articolo 126 del Codice, che l'articolo 38 dello schema modifica anche per renderne obbligatoria la previsione nel bando o nell'avviso di indizione della gara per gli appalti di lavori.

Inoltre, evidenzia che “*l’articolo 3, comma 8, lettera c), prevede tra le premialità dell’accordo “premi economici connessi al raggiungimento degli obiettivi di collaborazione”, che si specifica che siano determinati dalla stazione appaltante nello schema di accordo “in coerenza con l’art. 126 del Codice, tenuto conto della rilevanza dell’obiettivo raggiunto, e comunque nei limiti delle risorse disponibili nell’ambito del quadro economico dell’intervento”*”.

Sotto tale profilo si precisa come gli istituti non abbiano carattere aggiuntivo o sostitutivo rispetto al premio di accelerazione previsto dal codice e che le premialità di cui all’art. 3, comma 8, lett. c), dell’allegato sia alternativa e non cumulativa al premio di accelerazione di cui all’art. 126, che è evocato solo affinché le stazioni appaltanti tengano conti dei criteri ivi indicati nell’elaborazione della premialità.

Si è provveduto ad espungere il riferimento al comma 6 dell’articolo 108 del Codice, contenuto nell’articolo 3, comma 8, lettera d), dell’allegato.

Si è, altresì, provveduto a integrare la disposizione di cui all’articolo 4, comma 1, dell’allegato, facendo riferimento agli strumenti di risoluzione delle controversie di cui al Titolo II della Parte I del Libro V del Codice.

Si è, in ultimo, modificata la formula di cui all’articolo 4, comma 2, dell’allegato, nei termini suggeriti dal Consiglio di Stato.

Articolo 90 (Modifiche all’Allegato II.10 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L’**Allegato II.10 al Codice** reca l’individuazione delle violazioni gravi agli obblighi in materia di imposte e tasse ed agli obblighi previdenziali rilevanti ai fini dell’applicazione delle cause di esclusione automatica e non automatica, di cui agli articoli 94 e 95 del Codice.

La novella in esame, in particolare, modifica l’**articolo 1, comma 2, dell’Allegato II.10 al Codice** in materia di modalità di acquisizione del documento unico di regolarità contributiva da parte delle stazioni appaltanti: in particolare, si prevede che sia acquisito tramite l’accesso alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

Tale modifica, invero, si coordina con quelle apportate in tema di digitalizzazione e di interoperabilità tra le banche dati.

Articolo 91 (Modifiche all’Allegato II.12 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L’**Allegato II.12 al Codice**, oggetto di modifica da parte della disposizione in esame, disciplina il sistema di qualificazione e i requisiti per gli esecutori di lavori, nonché i requisiti per la partecipazione alle procedure di affidamento dei servizi di ingegneria e architettura.

Si riassumono qui di seguito i principali contenuti della novella:

- alla **lettera a)**, si interviene sull’**articolo 11, comma 5, dell’Allegato II.12 al Codice**, che consente all’impresa di ottenere una dilazione da parte della SOA a condizione che il debito venga garantito da un “RID”, sistema bancario con il quale si autorizza un addebito su conto corrente bancario, in quanto il citato sistema “RID” risulta superato dal nuovo sistema denominato “SEPA”;

- alla **lettera b)**, vengono apportate modifiche all'**articolo 16, comma 10, dell'Allegato II.12 al Codice**, al fine di chiarire che il soggetto richiedente l'attestazione di qualificazione è chiamato a presentare alla SOA perizia giurata, redatta da un soggetto nominato dal tribunale competente per territorio, sia in caso di fusione che in caso di altra operazione che comporti il trasferimento di azienda o di un suo ramo;
- alla **lettera c)**, vengono apportate modifiche all'**articolo 17, comma 5, dell'Allegato II.12 al Codice**, al fine di precisare che tra i requisiti di capacità strutturale necessari alla verifica triennale sono ricompresi le idonee referenze bancarie e il patrimonio netto, mentre non rileva, allo scopo, il requisito dell'esecuzione di un singolo lavoro, in ogni singola categoria oggetto della richiesta, di importo non inferiore al 40 per cento dell'importo della qualificazione richiesta, ovvero, in alternativa, di due lavori, nella stessa singola categoria, di importo complessivo non inferiore al 55 per cento dell'importo della qualificazione richiesta, ovvero, in alternativa, di tre lavori, nella stessa singola categoria, di importo complessivo non inferiore al 65 per cento dell'importo della qualificazione richiesta;

In accoglimento dell'osservazione della Camera dei deputati di cui alla lettera h), si è provveduto ad espungere la disposizione che apportava modifiche all'**articolo 18, comma 15. dell'Allegato II.12 al Codice**, al fine di aggiornare la disposizione alla normativa sopravvenuta, in quanto i modelli riepilogativi annuali attestanti i versamenti effettuati agli Enti Previdenziali non sono più adottati. Al riguardo, infatti, è stata rappresentata l'esigenza di valorizzare il ruolo delle casse edili, prevedendo il riferimento ad esse ai fini dell'individuazione del costo complessivo sostenuto per il personale dipendente.

- alla **lettera d)**, vengono apportate modifiche all'**articolo 23, comma 1, lettera b), numero 2) dell'Allegato II.12 al Codice**, al fine di prevedere che l'impresa affidataria possa utilizzare i lavori di ciascuna delle categorie scorporabili previste nel bando o nell'avviso di gara o nella lettera di invito, appartenenti alle categorie di cui alla Tabella A, per l'intero importo al solo fine di determinare la cifra di affari complessiva, ma non per qualificarsi nelle singole categorie scorporabili;
- alla **lettera e)**, vengono apportate modifiche all'**articolo 24**.

In particolare, **al punto 1) si modifica il comma 5, lettera a) dell'Allegato II.12 al Codice**, laddove si prevede che le dichiarazioni del committente non tenuto all'applicazione del Codice debbano essere corredate anche da una "copia autentica del progetto approvato". Invero, il riferimento ad una "copia autentica", sottintendendo l'acquisizione di un documento di tipo cartaceo, risulta ormai obsoleto ed anacronistico, nonché in contrasto con il decreto legislativo n. 82 del 2005 (CAD) e con le disposizioni sulla digitalizzazione improntate alla massima semplificazione ed efficienza; **al punto 2) si interviene sul comma 8** in accoglimento dell'osservazione di cui alla lettera ww) della Camera dei deputati laddove, in relazione a quanto previsto dal primo periodo del comma 8 dell'articolo 24, si precisa che l'impresa affidataria può utilizzare i lavori della categoria prevalente, per l'intero importo ovvero i lavori di ciascuna delle categorie scorporabili previste nel bando o nell'avviso di gara o nella lettera di invito appartenenti alle categorie di cui alla Tabella A per l'intero importo, in ciascuna delle categorie scorporabili.

- alla **lettera f)**, viene inserito un **nuovo comma 2-bis all'articolo 25 dell'Allegato II.12 al Codice**, volto a prevedere che i soggetti che alla data del 1° luglio 2023 ricoprivano l'incarico di direttore tecnico risultante da un attestato in corso di validità possono continuare a svolgere tali funzioni. Ciò, al fine di preservare la continuità amministrativa e il reperimento di personale qualificato, in

quanto gli operatori economici potranno così continuare ad avere nel proprio organico personale necessario all'ottenimento o al rinnovo delle certificazioni SOA;

Infine non sono state ritenute accoglibili le proposte di modifica dell'articolo 39 formulate dalle regioni in sede di Conferenza unificata relative l'individuazione dell'età anagrafica dei giovani professionisti con l'intento di sostenere l'accesso dei giovani al mondo del lavoro, identificando meglio i requisiti in capo allo stesso giovane componente di un raggruppamento temporaneo, in quanto si ritiene tale previsione generica e restrittiva, laddove la "giovinezza" viene identificata nella *ratio* del legislatore quale durata temporale di esercizio della professione e non dell'età anagrafica.

- alla **lettera g)**, viene inserito un **nuovo comma 1-bis all'articolo 40 dell'Allegato II.12 al Codice**, al fine di prevedere disposizioni specifiche e puntuali in relazione ai servizi di architettura e ingegneria e negli altri servizi tecnici. A tale riguardo, è previsto che i requisiti economico-finanziari sono dimostrati tramite una copertura assicurativa con massimale pari al 10 per cento dell'importo delle opere o, in alternativa, da un fatturato globale maturato nei migliori tre esercizi degli ultimi cinque anni antecedenti la pubblicazione del bando e non superiore al valore stimato dell'appalto. Si prevede, altresì, che per i requisiti di capacità tecnica e professionale, le stazioni appaltanti possono richiedere di aver eseguito, nei precedenti 10 anni dalla data di indizione della procedura di gara, contratti analoghi a quelli in affidamento, sia a favore di soggetti pubblici che di quelli privati.

Con riferimento alla richiesta delle Regioni emersa in sede di Conferenza Unificata volta a ripristinare l'elenco dell'individuazione delle categorie c.d. superspecialistiche si rinvia a quanto già dedotto in relazione alla disposizione che modifica l'articolo 126 in materia di abrogazione.

Articolo 92 (Modifiche all'Allegato II.14 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'**Allegato II. 14 al Codice** è dedicato alla fase di esecuzione del contratto e si suddivide in n. 2 Capi, uno dedicato all'esecuzione dei contratti di lavori e uno relativo alla disciplina dei contratti di servizi e forniture.

Invero, il Capo I si articola in n. III Sezioni, dedicate, rispettivamente, alla direzione lavori, all'esecuzione in senso stretto e al collaudo.

La novella in esame, al **comma 1, lettere a), b) e c)** apporta delle modifiche alla Sezione II afferente all'esecuzione in senso stretto dei contratti di lavori al fine di allineare le disposizioni alle novelle apportate in tema di digitalizzazione, chiarendo le modalità di utilizzo dei sistemi digitali.

Non si è ritenuto di accogliere la richiesta, proposta dalle regioni in sede di Conferenza unificata, di modifica al comma 6 dell'articolo 5, dell'allegato, finalizzata a sostituire il riferimento dell'articolo 120, comma 9, del codice con quello del comma 1, lettera c), del medesimo articolo, laddove si prevede che in tali circostanze l'esecutore non può far valere il diritto alla risoluzione del contratto e che la perizia suppletiva deve essere accompagnata da un atto di sottomissione che l'esecutore è tenuto a sottoscrivere in segno di accettazione o di motivato dissenso, in quanto la disciplina ivi prevista deve fare riferimento al c.d. quinto d'obbligo (grazie al quale le ulteriori prestazioni richieste sono considerate nell'importo originario del contratto) e non a quelle di cui all'art. 120, comma 1, lett c) che possono determinare aumento di spesa.

Inoltre, si precisa che il **comma 1, lettera c), punto 4** della novella introduce un **comma 11-bis all'articolo 12 dell'Allegato II.14 al Codice** al fine di introdurre una semplificazione in materia di contabilità per gli appalti di lavori di importo inferiore a 40.000 euro. In particolare, si prevede che per detta tipologia di appalti è consentita la tenuta di una contabilità semplificata, previa verifica da parte del direttore dei lavori della corrispondenza del lavoro svolto con quanto fatturato, tenendo conto dei lavori effettivamente eseguiti. In tali casi, il certificato di regolare esecuzione può essere sostituito con l'apposizione del visto del direttore dei lavori sulle fatture di spesa. Tale disposizione si coordina con la previsione di cui all'articolo 1, comma 2, lettera e) dell'Allegato II.14 al Codice che prevede la possibilità di utilizzare la contabilità semplificata, dandone, pertanto, concreta applicazione.

Invece, il **comma 1, lettera d)** apporta delle modifiche all'**articolo 29 dell'Allegato II. 14 al Codice** in materia di determinazione dei compensi dei collaudatori, anche alla luce delle modifiche apportate all'articolo 116 del Codice. Tale modifica si rende necessaria in quanto, sulla base del quadro normativo attuale, le stazioni appaltanti forniscono interpretazioni non univoche nella determinazione del corrispettivo. La indeterminatezza deriva dallo stratificarsi di normative diversificate nel tempo nella materia in esame.

Infatti, ai sensi del comma 4, dell'articolo 210, del decreto del Presidente della Repubblica n. 554 del 1999 il compenso della commissione di collaudo veniva determinato aumentando del 25 per cento per ogni componente oltre il primo il compenso spettante al singolo collaudatore. Il complessivo così determinato veniva diviso tra tutti i componenti della commissione. Inoltre, si stabiliva che il rimborso delle spese era determinato forfettariamente, per ogni singolo componente, nella misura del 30 per cento del compenso spettante a ciascuno, mentre per i collaudi in corso d'opera detta percentuale poteva essere elevata fino al 60 per cento.

Tale previsione è stata successivamente abrogata dall'articolo 358, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 2010, il quale all'articolo 238 disponeva che, ai fini della determinazione del compenso spettante a ciascun collaudatore per l'effettuazione del collaudo e della revisione degli atti contabili, potessero essere utilizzate come criterio o base di riferimento le tariffe professionali degli ingegneri e architetti vigenti. Pertanto, la tariffa, così calcolata, era moltiplicata per il numero dei componenti della commissione di collaudo. L'articolo, inoltre, prevedeva la stessa formulazione per la determinazione del rimborso delle spese prevista dal menzionato del decreto del Presidente della Repubblica n. 554 del 1999.

Tale disposizione è rimasta in vigore anche durante la valenza del previgente Codice dei contratti di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016.

Con l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 36 del 2023 si è proceduto all'abrogazione del codice del 2016 e di tutti i suoi richiami al decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 2010.

In particolare, sul tema afferente al compenso spettante alla commissione di collaudo il Codice non legifera in maniera puntuale come per il passato. Per questo si è ritenuto necessario chiarire in maniera puntuale come determinare i compensi della commissione di collaudo tramite una formulazione di mediazione ed equilibrio, tenendo conto delle responsabilità che gravano su ogni membro della commissione medesima. Infatti, attualmente alcune stazioni appaltanti procedono, nella determinazione del compenso, applicando le tariffe dei progettisti e dividendole per ogni singolo

partecipante alla commissione di collaudo ovvero moltiplicando tali tariffe per i membri della commissione.

Si è proceduto, pertanto, con la modifica del **comma 1 dell'articolo 29**, a individuare la disciplina applicabile per la determinazione dei compensi dei collaudatori a seconda della loro appartenenza o meno alla pubblica amministrazione e/o alla stazione appaltante.

Si è ritenuto, inoltre, di introdurre i **commi 2-bis e 2-ter** al fine di stabilire che, nel caso di commissione di collaudo, il compenso del singolo non è calcolato interamente per ogni componente ma è aumentato del 50 per cento per ogni componente oltre il primo, stabilendo che esso debba essere calcolato una sola volta, e poi diviso tra tutti i componenti della commissione. La divisione si opera considerando che al presidente della commissione medesima spetta un compenso maggiorato del 30 per cento rispetto a quello spettante agli altri componenti. Per il rimborso delle spese si prevede che, riprendendo la formulazione previgente, lo stesso può essere determinato forfettariamente, per ogni singolo componente, in misura del 30 per cento del compenso spettante a ciascuno. Per i collaudi in corso d'opera detta percentuale può essere elevata fino al 60 per cento. In ogni caso, le spese non hanno carattere remunerativo.

Alla **lettera e)**, si prevede l'inserimento di un nuovo **articolo 29-bis** finalizzato a stabilire come devono essere calcolati i compensi della segreteria eventualmente costituita ai fini del collaudo, stabilendo che tali compensi, fino ad un massimo del 5 per cento, in caso di singolo collaudatore graveranno sul compenso del medesimo e in caso di commissione di collaudo graveranno su ciascun componente in proporzione al relativo compenso.

Infine, alla **lettera f)**, vengono apportate modifiche all'**articolo 32 dell'Allegato II. 14 al Codice**, al fine di chiarire il riferimento alla particolare importanza dei contratti di servizi e forniture (per i quali è previsto che il direttore dell'esecuzione del contratto sia un soggetto diverso dal RUP), sia introducendo una soglia di valore superiore a 500.000 euro sia specificando che, i servizi e le forniture con le caratteristiche indicate al comma 2, possono essere considerati, in via di prima applicazione, di particolare importanza indipendentemente dall'importo.

Articolo 93 (Modifiche all'Allegato II.18 al decreto legislativo 31 marzo 2023)

L'**Allegato II.18 al Codice** disciplina la qualificazione dei soggetti, la progettazione e il collaudo nel settore dei beni culturali.

Le modifiche apportate all'**articolo 4, comma 2 e all'articolo 18, comma 1, lettera c) dell'Allegato II.18 al Codice** rappresentano dei coordinamenti formali necessari al fine di superare dei refusi presenti nelle disposizioni vigenti.

In accoglimento dell'osservazione n. 77 del parere del Senato la disposizione è stata opportunamente integrata al fine di:

- precisare che l'attività di direzione tecnica per i lavori relativi alla categoria OS 25 deve essere affidata ad archeologi (modifica all'articolo 11, comma 3, lettera c);
- integrare l'elenco relativo ai documenti del progetto di fattibilità prevedendo anche il disciplinare descrittivo e prestazionale (all'articolo 13, comma 2, nuova lettera i-bis);
- sopprimere la previsione secondo cui "Il progetto di fattibilità è costituito da una relazione programmatica delle indagini necessarie e illustrativa del quadro delle conoscenze pregresse,

sviluppato per settori di indagine, alla quale sono allegati i pertinenti elaborati grafici.” (articolo 16, comma 1);

- precisare che - in conseguenza delle modifiche apportate al comma 1 - il riferimento al comma 2 non è più alla relazione ma al progetto e che lo stesso deve essere redatto da archeologi di I fascia ai sensi del decreto adottato ai sensi dell’articolo 2, comma 1, della legge 22 luglio 2014, n. 110. Si tratta, a normativa vigente, del Regolamento n. 244 del 20 maggio 2019, che non viene indicato espressamente in norma onde evitarne la legificazione (articolo 16, comma 2) (vedi anche osservazione Senato n. 17);
- integrare la disposizione contenuta nel comma 6 che disciplina il contenuto del progetto esecutivo dei lavori di scavo archeologico ai fini di ricomprendervi anche gli elaborati grafici in quanto alcune tipologie di scavo necessitano di opere provvisorie che vanno adeguatamente progettate e calcolate strutturalmente (articolo 16, comma 6);
- introdurre una nuova disposizione dopo il comma 9 al fine di prevedere che, qualora l’affidamento dei lavori avvenga sulla base del PFTE questo è integrato dagli elaborati di cui all’articolo 15, comma 2, lettere f), g), h), i) ed l). Il quadro economico di cui alla lettera g) prevede adeguata copertura per l’integrazione della progettazione in corso d’opera.”.

La riformulazione proposta assorbe l’analogia osservazione resa dalla Camera dei deputati di cui alla lettera nn) del parere espresso.

Articolo 94 (Sostituzione dell’Allegato V.2 al decreto legislativo 31 marzo 2023 - Modalità di costituzione del Collegio consultivo tecnico)

L’**Allegato V.2 al Codice** disciplina le modalità di costituzione del Collegio consultivo tecnico.

La novella in esame apporta una **sostituzione integrale del menzionato Allegato V.2 al Codice** al fine di risolvere criticità operative emerse durante l’attuazione delle disposizioni sul funzionamento del collegio consultivo tecnico.

In particolare:

- all’articolo 1, è stato chiarito che il CCT deve essere istituito anche in caso di concessioni. Inoltre, si prevede che nel caso in cui le parti non trovino un accordo, nel termine previsto, sulla nomina del presidente del CCT quest’ultimo possa essere designato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per le opere di interesse nazionale, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano o dalle città metropolitane per le opere di rispettivo interesse. È, inoltre, previsto che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nomina un componente del collegio nei casi in cui partecipi al finanziamento della spesa. Si chiarisce che i limiti dei compensi definiti dallo stesso articolo riguardano l’intero Collegio, nonché che la parte fissa del compenso del Collegio non può superare gli importi fissi indicati all’articolo 6, comma 7-bis, del decreto-legge n. 76 del 2020 e, in ogni caso:
 - a) in caso di collegio consultivo tecnico composto da tre componenti, l’importo pari allo 0,02 per cento per la parte del valore dell’appalto eccedente 1000 milioni di euro;

b) in caso di collegio consultivo tecnico composto da cinque componenti, l'importo pari allo 0,03 per cento per la parte del valore dell'appalto eccedente 1000 milioni di euro". Si è ritenuto di non accogliere le proposte di modifica della Conferenza unificata volte a sopprimere, al comma 2, la previsione che nei casi in cui il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti partecipa al finanziamento della spesa esso nomini un componente del collegio, in quanto si tratta di una disposizione di chiusura e di carattere residuale prevista in una ipotesi specifica, nella quale si reputa necessaria, anche a fini erariali, la nomina di un componente da parte del Ministero finanziatore, e a prevedere, al comma 6, una ulteriore questione, riferita al valore contratti di partenariato pubblico privato, che dovrebbe essere disciplinata dalle linee guida del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in quanto essa introduce una ulteriore complessità procedimentale.

Con riferimento alle osservazioni rese dal Consiglio di Stato segnatamente riferite all'articolo 1, comma 5, non si è ritenuto di espungere l'inciso "*ed è sottoposto esclusivamente ai limiti previsti dalla legge*" in quanto non si tratta di precisazione pleonastica, in virtù della presenza dell'avverbio "*esclusivamente*", ma di statuizione che impedisce l'introduzione di regolamentazioni speciali che possano, ad arbitrio delle parti contrattuali, imporre al collegio limiti diversi ed ulteriori rispetto a quelli espressamente previsti dalla legge. Inoltre, non si condivide l'osservazione secondo cui "appare opportuno che i criteri di determinazione del compenso, corredati da tabelle di quantificazione, siano direttamente previsti nell'Allegato, con una formulazione la più chiara ed esauriente possibile" posto che, invece, la ratio è proprio quella di non ingessare tali criteri e di renderli flessibili mediante lo strumento più idoneo che è quello delle linee guida previste al comma 6 della norma in commento.

Su indicazione del Consiglio di Stato è stato previsto che ai componenti del Collegio consultivo tecnico non si applica l'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136 in materia di tracciabilità dei flussi finanziari.

Infine, in merito al comma 6, il Consiglio di Stato ha osservato che "la previsione che aggiunge al compenso dovuto a favore dei componenti le spese "non aventi valore remunerativo" (concetto in sé ossimorico)". Al riguardo, si osserva che la precisazione non si concretizza in un "concetto in sé ossimorico" ma serve ad attribuire una precisa natura giuridica al rimborso delle spese, chiarendo un dubbio interpretativo sussistente nell'esperienza dei CCT circa l'assimilabilità o meno del rimborso delle spese ai compensi.

- all'articolo 2, sono stati disciplinati i requisiti e le incompatibilità dei componenti del CCT, riproducendo il contenuto delle linee guida del Consiglio superiore dei lavori pubblici; in accoglimento dell'osservazione della Camera dei deputati (lettera xx) e del Senato (n. 79) si è precisato che le cause ostative alla nomina come membri del collegio riguardano esclusivamente le fattispecie previste dal medesimo comma 3, con un'elencazione che ha dunque carattere tassativo e non suscettibile di estensione in via interpretativa. Inoltre, in accoglimento dell'osservazione del Senato (n. 80), si precisa che le situazioni ostative alla nomina di cui alla lettera c) afferiscono esclusivamente alla figura del presidente.
- all'articolo 3, in relazione alla costituzione e all'insediamento del collegio, sono stati riprodotti i contenuti delle linee guida con riguardo al Collegio costituito facoltativamente. Non è stata accolta la proposta della Conferenza unificata di sopprimere il comma 5 che prevede le modalità di nomina del collegio costituito in via facoltativa in quanto la attuale disposizione è stata introdotta per analogia con la medesima facoltatività di costituzione del collegio costituito *ante operam*;

- all'articolo 4, con riguardo alle decisioni del Collegio consultivo tecnico si chiarisce che in nessun caso il CCT si può pronunciare in assenza di quesiti di parte. Non si è ritenuto di accogliere l'osservazione del Consiglio di Stato di espungere l'ultimo periodo del comma 3 – “in cui si prescrive al collegio il compito di “svolgere riunioni periodiche per monitorare l'andamento dei lavori e a formulare, ove ritenuto opportuno, osservazioni alle parti” – poiché tale prescrizione appare distonica rispetto alla funzione di carattere decisorio dell'organo e rischia di snaturarne la natura giustiziale”. Si ritiene di dover confermare l'ultimo periodo in quanto appare utile che il CCT segua l'andamento dell'esecuzione dei lavori parallelamente al loro sviluppo, a garanzia della tempestività dell'adozione del parere o della determinazione, la cui celerità e precisione è direttamente proporzionale al livello di conoscenza del cantiere da parte del Collegio. La prescrizione non appare “distonica rispetto alla funzione di carattere decisorio dell'organo e rischia di snaturarne la natura giustiziale”, stante l'evidente strumentalità dell'attività del Collegio di affiancamento dell'esecuzione dei lavori rispetto a quella della risoluzione delle relative dispute. Infine, sempre in accoglimento di un suggerimento del Consiglio di Stato è stato previsto che quando il provvedimento che definisce il giudizio corrisponde interamente al contenuto della determinazione del Collegio consultivo, il giudice debba escludere la ripetizione delle spese sostenute dalla parte vincitrice che non ha osservato la determinazione, riferibili al periodo successivo alla formulazione della stessa, e la condanna al rimborso delle spese sostenute dalla parte soccombente relative allo stesso periodo, nonché al versamento all'entrata del bilancio dello Stato di un'ulteriore somma di importo corrispondente al contributo unificato dovuto, confermando l'applicabilità degli articoli 92 e 96 del codice di procedura civile;
- all'articolo 5, si dispone oltre che alle decadenze anche in merito alle dimissioni e alla revoca;
- all'articolo 6, si dettano disposizioni in materia di accesso prevedendo che l'accesso agli atti detenuti dall'Osservatorio e dai Collegi consultivi tecnici è consentito, nei limiti di legge e salve le disposizioni del codice di procedura civile in relazione alle determinazioni dei Collegi aventi natura di lodo contrattuale ai sensi dell'articolo 808-ter del codice di procedura civile, mediante istanza formulata alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti. Non è stata accolta la proposta della Conferenza unificata di sopprimere il comma 3 in materia di accesso agli atti in quanto la formulazione proposta fa rinvio proprio alle disposizioni di carattere generale in materia di diritto di accesso e riservatezza dettata sul punto dal Codice.
- all'articolo 7 sono state inserite ulteriori disposizioni sul CCT facoltativo previste dalle linee guida;
- all'articolo 8, è stata disciplinata la segreteria tecnico amministrativa.

Alla luce della descrizione degli articoli può risultare ora chiaro il metodo utilizzato per la redazione del nuovo Allegato, che è consistito nell'aver inserito in seno ad esso, con le opportune modificazioni e integrazioni, le linee guida del Consiglio superiore dei lavori pubblici approvate con decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili del 17 gennaio 2022 oltre le disposizioni relative ai tetti sui compensi disciplinate dall'articolo 6, comma 7-bis, del decreto-legge n. 76 del 2020.

In tal modo, al fine di offrire a tutti gli operatori una disciplina chiara e facilmente applicabile, si è unificata la disciplina dei CCT all'interno di un unico testo normativo.

Articolo 95 (Modifiche all'Allegato V.3 al decreto legislativo 31 marzo 2023 - Modalità di formazione della Cabina di regia)

L'**Allegato V.3 al Codice** disciplina le modalità di formazione della Cabina di regia istituita ai sensi dell'articolo 221 del Codice.

La novella in esame, al **comma 1**, integra la composizione della Cabina di regia con un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze e un rappresentante della Struttura di missione PNRR. In accoglimento dell'osservazione formulata dalla Camera dei deputati (lettera kk) e del Senato (n. 55) la composizione della Cabina di Regia è stata integrata con la partecipazione di un rappresentante del Ministro per gli affari europei, le politiche di coesione e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Articolo 96 (Clausola di invarianza finanziaria)

La disposizione in esame reca la clausola di invarianza finanziaria, per la quale dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Viene, altresì, precisato che le amministrazioni interessate devono provvedere agli adempimenti previsti dal presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 97 (Entrata in vigore)

L'articolo prevede la data di entrata in vigore delle disposizioni del presente decreto legislativo.

ALLEGATO 1 – Osservazioni della commissione di merito della Camera dei deputati non accolte nello schema di decreto legislativo

OSSERVAZIONE CAMERA	VALUTAZIONE
<p>j) si valuti l’opportunità di inserire ulteriori disposizioni volte a modificare l’articolo 31 dell’Allegato I.7 del Codice, al fine di attualizzare l’incidenza percentuale delle spese generali, in una percentuale tra il 20 e il 25 per cento, a seconda dell’importanza, della natura, della durata e di particolari esigenze dei singoli lavori.</p>	<p>La proposta è tesa a modificare le percentuali previste per la determinazione delle spese generali nella redazione del progetto esecutivo al fine di riparametrare, attualizzandola, l’incidenza percentuale delle spese generali. La proposta presenta profili di onerosità, che allo stato dell’arte non risultano quantificabili.</p>
<p>o) con riferimento all’art. 15 del codice concernente la previsione di requisiti minimi in capo al RUP e all’Allegato I.2 che, all’articolo 2, comma 3, consente l’individuazione di un RUP carente dei requisiti richiesti, valuti il Governo l’opportunità di introdurre un sistema di certificazione dei requisiti con l’obiettivo di una maggiore professionalizzazione applicando la matrice delle competenze prevista dal progetto UE ProcurComp del 2020.</p>	<p>Gli obiettivi di professionalizzazione della figura del RUP sono già previsti dalla specifica attività formativa avviata, anche con la collaborazione di SNA in attuazione delle milestone di settore.</p>
<p>v) all’articolo 9 dello schema di decreto, che aggiunge il comma 15-bis all’articolo 41 del codice, si valuti l’opportunità di apportare le seguenti modificazioni volte a: sostituire le parole: “per il 65% dell’importo” con le seguenti: “per l’80% dell’importo” al comma 1, lettera a), e a sostituire le parole: “il restante 35%” con le seguenti: “il restante 20%” al comma 1, lettera b).</p>	<p>La disposizione è stata frutto di un’ampia attività di concertazione che, nella formulazione vigente assicura il corretto bilanciamento tra contrapposti interessi.</p>
<p>cc) all’articolo 29 dello schema di decreto, che interviene sull’articolo 108 del codice, valuti il Governo l’opportunità di chiarire che, fermo restando quanto disposto dal comma 1 del medesimo articolo in merito all’obbligo di</p>	<p>Si conferma la regolamentazione già prevista dall’articolo 108 vigente in quanto coerente con i principi della fiducia e del risultato.</p>

<p>ricorrere al criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il criterio del prezzo più basso non possa essere utilizzato per l'affidamento di lavori negli appalti di importo superiore alla soglia di rilevanza europea, ma solo come criterio residuale nelle ipotesi tassativamente indicate (servizi e forniture con caratteristiche standardizzate o condizioni definite dal mercato), in quanto tale previsione si rende necessaria per superare lo stato di incertezza generato da recenti pronunciamenti contraddittori sul punto e per scongiurare il ritorno a logiche ribassiste, che compromettono la qualità dei lavori, la trasparenza e la sicurezza.</p>	
<p>gg) all'articolo 39, comma 1, lettera a), dello schema di decreto, valuti il Governo la possibilità di sopprimere il n. 3), che inserisce la lettera i-bis) all'articolo 141, comma 3, del codice, allo scopo di escludere le aziende operanti nei settori speciali dall'obbligo di istituire il collegio consultivo Tecnico (CCT)</p>	<p>Non si ritiene accoglibile la modifica richiesta, in quanto contrastante con l'indirizzo volto ad estendere ai settori speciali le disposizioni del Codice dei contratti pubblici applicate ai settori ordinari e ritenute essenziali per il principio del risultato.</p>
<p>ll) in relazione a quanto disciplinato nell'Allegato I.1 in materia di definizioni, valuti il Governo se introdurre la nozione di lavori di categoria prevalente e lavori di categoria scorporabili.</p>	<p>Non si ritiene di inserire ulteriori definizioni all'interno dell'allegato, posto che la definizione di categoria prevalente, principale, scorporabile, secondaria e sussidiaria sono rinvenibili nella prassi consolidata. Inoltre, per quanto riguarda le categorie secondarie, accessorie e sussidiarie il relativo riferimento è rinvenibile nell'articolo 119, comma 3, lettere a) e d), mentre il riferimento alle categorie principali è rinvenibile nell'articolo 31, comma 7, lettera a) dell'Allegato I.7. Tuttavia, si è tenuto conto dell'esigenza sottesa dalla richiesta in esame nella riformulazione dell'articolo 11, comma 4.</p>
<p>vv) nel rispetto dei principi di legalità e trasparenza, valuti il Governo l'opportunità di attribuire alla stazione appaltante la piena facoltà di disporre, nel rispetto dell'equilibrio contrattuale e di</p>	<p>Trattasi di una formulazione estremamente ampia e generica, che non è stato possibile tradurre in corrispondenti modifiche normative.</p>

tutela dell'affidamento, di ulteriori strumenti funzionali alla massimizzazione del risultato, dell'efficienza e della convenienza nella fase esecutiva, anche patologica, dell'appalto e per far fronte ad esigenze sopravvenute e imprevedibili nel prevalente interesse pubblico;	
--	--

ALLEGATO 2 – Osservazioni della commissione di merito del Senato della Repubblica non accolte nello schema di decreto legislativo

OSSERVAZIONE SENATO	VALUTAZIONE
<p>a) inserire nel Codice un nuovo articolo 36-<i>bis</i> recante norme procedurali e processuali in tema di accesso per gli appalti dei settori speciali, volto a prevedere che: “<i>Agli appalti dei settori speciali, in deroga alle previsioni di cui all’articolo 36, si applichino esclusivamente le disposizioni di cui all’articolo 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241</i>”. La disciplina contenuta nel Codice non appare infatti adeguata alle specificità degli appalti nei settori speciali. Le previsioni attuali, in assenza di parametri prestabiliti, rendono arduo il bilanciamento tra principio della riservatezza, del segreto industriale/commerciale e della trasparenza in mercati notoriamente chiusi e caratterizzati da acquisti ripetitivi, con elevato rischio di contenzioso e compressione della concorrenza; si renderebbe pertanto opportuno mitigare il rischio di partecipazioni pretestuose alle gare d’appalto, stabilendo la non applicabilità dell’accesso civico o generalizzato alle società quotate e la necessità dell’accesso motivato, in linea con le previsioni del Testo unico delle società a partecipazione pubblica.</p>	<p>La presente condizione, non assentibile, è finalizzata ad escludere l’applicabilità delle disposizioni in materia di accesso civico o generalizzato alle società quotate, introducendo, al contempo, un obbligo di motivazione per poter effettuare l’accesso motivato, in linea con le previsioni del Testo unico delle società a partecipazione pubblica.</p> <p>Al riguardo, si rileva come le disposizioni in materia di pubblicità costituiscano <i>in subiecta materia</i> attuazione dei principi di matrice eurounitaria, delineati dalle direttive in tema di trasparenza e finalizzati al perseguimento del principio di concorrenzialità e <i>favor participationis</i>. Al riguardo, peraltro, la costante giurisprudenza della Corte di giustizia Europea (cfr. <i>ex multis</i>, sentenza n. C-54/21) ha già precisato quali possano essere i limiti alla riservatezza delle informazioni nell’ambito degli appalti pubblici, ai sensi della direttiva sugli appalti pubblici n. 2014/24/UE, affermando come tale direttiva non osti a che uno Stato membro stabilisca, comunque, un regime interno che delimiti ulteriormente la portata dello medesimo obbligo (di riservatezza), basandosi su una nozione di segreto commerciale corrispondente a quella contenuta nella direttiva 2016/943, relativa alla protezione del know-how riservato e delle informazioni commerciali riservate (segreti commerciali) contro l’acquisizione, l’utilizzo e la divulgazione illeciti. Ma ciò, del resto, è proprio quanto, in attuazione di tali principi, è stato già recepito nell’ambito del vigente codice, laddove sono già puntualmente disciplinati tutti i limiti all’esercizio del diritto di accesso e alla divulgazione di informazioni, al fine di tutelare la riservatezza degli operatori economici e delle stazioni appaltanti.</p> <p>In considerazione di quanto sopra rappresentato, pertanto, l’equo bilanciamento fra il perseguimento della massima trasparenza negli affidamenti e la tutela della riservatezza, porta ad escludere che, oltre a quanto già previsto dalle vigenti disposizioni, debba essere introdotto altresì una ulteriore perimetrazione</p>

	<p>all'esercizio del diritto di accesso e all'accesso civico generalizzato, peraltro, limitata esclusivamente ai settori speciali.</p> <p>Del resto, lo stesso Testo unico delle società a partecipazione pubblica, pur citato nella presente condizione, in stretta adesione e coerenza ai medesimi principi eurounitari sopra rappresentati, dispone (cfr. art. 22 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175), come proprio le società a controllo pubblico debbano sempre assicurare <i>“il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti, secondo le previsioni del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33”</i>, dettate in materia di diritto di accesso civico e obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.</p>
<p>f) l'articolo 32 dello schema in esame modifica l'articolo 116 del Codice in materia di collaudo, proprio dei settori ordinari, estendendolo anche ai settori speciali. La relazione illustrativa giustifica la previsione in quanto da un lato farebbe salve eventuali ulteriori discipline amministrative di dettaglio, ma soprattutto garantirebbe uniforme accertamento delle caratteristiche tecniche e qualitative delle opere prima della loro messa in esercizio, secondo controlli e verifiche minime standard. Inoltre, data la natura fortemente specialistica delle attività svolte in molti settori speciali, risulta difficile prefigurare la disponibilità di profili professionali idonei - qualificazione rapportata alla tipologia e caratteristica del contratto - nell'ambito della pubblica amministrazione con l'effetto sostanziale per cui la norma resterebbe priva di certezza giuridica applicativa. Inoltre, stanti le notevoli difficoltà applicative della disciplina prevista dal Codice agli articoli 41 (Livelli e contenuti della progettazione), 42 (Verifica della progettazione), 43 (Metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni), 44 (Appalto integrato), 45 (Incentivi alle funzioni tecniche) e 46 (Concorsi di progettazione) in materia di progettazione rispetto alle stringenti tempistiche di esecuzione dei lavori di connessione della clientela al pubblico servizio elettrico dettate da ARERA, si propone di fornire una norma interpretativa che chiarisca la disciplina applicabile agli accordi quadro e agli accordi esecutivi, tenuto conto che la prevalenza dei singoli interventi eseguiti per le attività di</p>	<p>La presente osservazione non è accoglibile con riferimento alla disciplina dell'articolo 116, così come operante nei settori ordinari, che, comunque, fa salve in ogni caso eventuali ulteriori discipline amministrative e tecniche di dettaglio per il collaudo c.d. “funzionale”. Occorre infatti distinguere il collaudo tecnico-amministrativo, dal collaudo funzionale e operativo. Il primo costituisce un procedimento di natura amministrativa che, necessariamente, deve rispondere a dei criteri minimi e standard di riferimento, anche dal punto di vista documentale. Il secondo, invece, (collaudo c.d. “funzionale”), costituisce un atto di natura squisitamente tecnica e, pertanto, può essere parametrato ed eseguito in ragione delle specifiche caratteristiche dell'oggetto contrattuale. Il codice, infatti, disciplina soltanto l'iter documentale, strumentale all'attuazione del collaudo “amministrativo” che, pertanto, può e deve essere attuato uniformemente da tutte le stazioni appaltanti, al fine di assicurare i medesimi requisiti tecnico-qualitativi finalizzati, fra l'altro, ad assicurare la sicurezza e la verifica della conformità dell'opera realizzata ai progetti ed ai contratti, attestando la piena regolarità dell'opera pubblica alla luce delle disposizioni vigenti in materia.</p> <p>Del resto, anche in esito alle consultazioni, è apparso quanto mai necessario assicurare in tutti i settori (ordinari e speciali) un uniforme accertamento delle caratteristiche tecniche e qualitative delle opere prima della loro messa in esercizio, secondo controlli e verifiche minime</p>

realizzazione o di manutenzione di nuove linee elettriche ha valore sensibilmente inferiore alla soglia comunitaria. Sempre con la finalità di efficientamento evitando impatti sulla tempistica di gestione/esecuzione dei contratti di appalto, è necessario prevedere per le imprese operanti nei settori speciali la facoltà e non l'obbligo di costituire il collegio consultivo tecnico anche nel caso di lavori diversi dalle opere pubbliche come, ad esempio, quelli tipici del mercato elettrico che consistono in interventi di realizzazione o di manutenzione anche straordinaria di nuove linee elettriche. All'articolo 32 apportare pertanto le seguenti modificazioni: al comma 1, lettera a), che modifica il comma 4, lettera b), dopo le parole: *“151 e 152 del presente codice nominano da uno a tre collaudatori”* sopprimere le seguenti: *“di cui almeno uno deve essere individuato tra il personale di amministrazioni pubbliche”*. Inoltre, all'articolo 116 del Codice, apportare le seguenti modificazioni: (i) al comma 2, aggiungere infine i seguenti periodi: *“Per le imprese operanti nei settori speciali, il collaudo finale di nuove opere o la verifica di conformità di servizi andrà effettuato per i contratti il cui valore, avuto riguardo al singolo contratto attuativo e non all'accordo quadro, sia superiore alla soglia comunitaria. Il collaudo o la verifica di conformità che sarà effettuato a campione, deve essere completato non oltre dodici mesi dall'ultimazione dei lavori o delle prestazioni, salvi i casi di particolare complessità individuati dalla stazione appaltante, per i quali il termine può essere elevato sino a diciotto mesi. Il certificato di collaudo ha carattere provvisorio e assume carattere definitivo dopo due anni dalla sua emissione. Decorso tale termine, il collaudo si intende tacitamente approvato ancorché l'atto formale di approvazione non sia stato emesso entro due mesi dalla scadenza del medesimo termine. Per tutte le altre tipologie di contratto è facoltà della stazione appaltante prevedere nel bando di gara il collaudo o la verifica di conformità”*; (ii) al comma 4 aggiungere infine il seguente periodo: *“Nelle imprese operanti nei settori esclusi, la nomina del o dei collaudatori verrà effettuata dalla stazione appaltante individuando proprio personale dipendente o soggetto terzo incaricato dallo stesso, iscritto ad un albo professionale”*; (iii) al comma 5 aggiungere infine il seguente periodo: *“Per le*

standard comuni a tutte le tipologie di opere, ivi comprese quelle relative al mercato elettrico.

Sulla base di considerazioni analoghe non è assentibile la proposta di prevedere regole derogatorie, applicabili solo al mercato elettrico, in materia di livelli e contenuti della progettazione (art. 41), (Verifica della progettazione (art. 42), (Metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni art. 43), Appalto integrato (art. 44), Incentivi alle funzioni tecniche (45) e (Concorsi di progettazione (46), né di prevedere una norma interpretativa che chiarisca la disciplina applicabile agli accordi quadro e agli accordi esecutivi, che, in ogni caso, ferme restando le comuni disposizioni amministrative “di base”, non escludono, nel perimetro di tale disciplina generale, l'introduzione di regole “tecniche” specifiche per ciascun comparto.

<p><i>imprese operanti nei settori esclusi, con riferimento ai contratti di servizi e forniture, la verifica di conformità è effettuata a campione dal RUP oppure può essere sostituita dai controlli di qualità previsti dalla stazione appaltante”.</i></p>	
<p>g) con riferimento all’articolo 33 dello schema in esame, sopprimere le modifiche apportate dalla lettera e) al comma 20 dell’articolo 119 del Codice, confermando la possibilità per l’appaltatore di utilizzare, ai fini della qualificazione, le lavorazioni affidate in subappalto; conseguentemente, sopprimere le modifiche previste dall’articolo 81, comma 1, lettera e), dello schema in esame, confermando quanto previsto dall’articolo 23, comma 1, lettera b), punto 2, dell’Allegato II.12 del Codice;</p>	<p>In occasione della consultazione pubblica avviata dal MIT, prodromicamente alla messa a terra delle disposizioni di cui al decreto correttivo in esame, sono state segnalate criticità da parte dell’ANAC in merito proprio all’interpretazione e applicazione dei citati articoli 119, comma 20, del codice (inda leggersi in correlazione con l’art. 23 dell’allegato II.12 al codice), per quanto attiene, rispettivamente, alle regole per l’emissione del certificato di esecuzione dei lavori per il caso di ricorso al subappalto e alle modalità di utilizzo, ai fini della qualificazione, delle lavorazioni eseguite dall’appaltatore e dal subappaltatore. Nel dettaglio, la già menzionata Autorità ha rilevato come la formulazione ante novella consentirebbe all’affidatario di utilizzare, di fatto, per l’ottenimento della propria qualificazione, lavori non effettuati direttamente, ma realizzati dai propri subappaltatori. Ciò, non solo apparrebbe in contrasto con la necessità di perseguire l’ottima allocazione delle risorse pubbliche, ma comporterebbe altresì il rischio di mantenere sul mercato operatori economici con qualifiche fittizie.</p> <p>Pertanto, la novella introdotta mira proprio a porre rimedio alle menzionate criticità inerenti al sistema di qualificazione degli operatori economici, esplicitando che il valore e la categoria di quanto eseguito attraverso il subappalto può essere usato per la sola qualificazione dei subappaltatori e che, conseguentemente, i certificati relativi alle prestazioni oggetto di appalto eseguite possono essere utilizzati dai soli subappaltatori per ottenere o rinnovare l’attestazione di qualificazione soltanto da parte dei subappaltatori. Per le ragioni sopra rappresentate, pertanto, la modifica richiesta non può essere accolta.</p>

<p>h) con riferimento all'articolo 39 dello schema in esame, considerato che gli appalti dei settori speciali si caratterizzano per un minore livello di contenzioso ed una notevole numerosità di appalti, sarebbe importante considerare queste caratteristiche al fine di rendere il meccanismo gestibile e applicato agli appalti maggiormente rilevanti, rivedendo l'estensione anche ai settori speciali della disciplina del collegio consultivo tecnico, rendendo l'applicazione dell'istituto facoltativa, alla luce della notevole complessità applicativa e operativa che tale applicazione comporta e della necessità di garantire tempistiche di mercato coerenti con la piena apertura concorrenziale dei settori in cui molte imprese pubbliche operano, o, in subordine al comma 1, lettera a), del suddetto articolo 39, dopo le parole: <i>“gli articoli da 215 a 219.”</i> aggiungere le seguenti: <i>“Per le imprese pubbliche e gli enti titolari di diritti speciali ed esclusivi le soglie per l'applicazione della disciplina del collegio consultivo tecnico sono fissate in 25 milioni di euro per i contratti di appalto di lavori e in 15 milioni di euro per i contratti di appalto di forniture e servizi.”</i></p>	<p>Non si ritiene accoglibile la modifica richiesta, in quanto contrastante con l'indirizzo volto ad estendere ai settori speciali le disposizioni del Codice dei contratti pubblici applicate ai settori ordinari e ritenute essenziali per il perseguimento del principio del risultato. Peraltro, lo strumento del Collegio consultivo tecnico, in appalti quanto mai complessi e di importo generalmente elevato, quali quelli ricorrenti nei settori speciali, appare particolarmente utile e funzionale in un'ottica di deflazione del contenzioso e di corretta esecuzione del contratto.</p>
<p>i) le nuove disposizioni introdotte dall'articolo 39, comma 1, dello schema in esame prevedono l'estensione ai settori speciali della disciplina delle garanzie (provvisoria e definitiva) valida per i settori ordinari di cui agli articoli 106 e 117 con applicazione dei relativi schemi tipo (articolo 117, comma 2). Tale nuova previsione introduce l'obbligo da parte delle stazioni appaltanti operanti nei settori speciali di utilizzare gli schemi di garanzia di cui al D.M. MISE 193/2022. Il riferimento a questi ultimi introduce vincoli alla libertà negoziale e alla tutela dell'effettività delle ragioni di credito delle stazioni appaltanti. Inoltre, la normativa prevista per i settori ordinari (e che vorrebbe estendersi anche ai settori speciali), prevede che l'eleggibilità dei garanti non sia collegata a requisiti di <i>rating</i> e ciò espone le stazioni appaltanti dei settori speciali a rischi connessi all'onorabilità dei garanti aumentando i rischi di esecuzione. Pertanto, all'articolo 39, comma 1, dello schema in esame apportare seguenti modificazioni: al punto 1), dopo le parole: <i>“l'articolo 106”</i> aggiungere le seguenti: <i>“con esclusione delle imprese pubbliche e degli enti</i></p>	<p>L'osservazione non è accoglibile in quanto il rinvio alla disciplina del settore ordinario di cui agli artt. 106 e 117 in materia di garanzie è stato introdotto al fine di uniformare le discipline vigenti in materia, anche al fine di consentire agli operatori economici attivi nei settori speciali di poter usufruire dei benefici che il Codice ha previsto, quali ad esempio lo svincolo progressivo delle fidejussioni prestate; peraltro, l'applicazione di una disciplina uniforme <i>in subiecta materia</i> consente, altresì, all'operatore economico, nella formulazione dell'offerta, nella partecipazione alla gara e nell'esecuzione del contratto, di avere un quadro normativo di riferimento unico e chiaro e, quindi, applicabile con maggiore certezza. Infine, si fa presente come l'osservazione non sia accoglibile anche con riferimento alla disciplina dell'articolo 116 così come operante nei settori ordinari, che comunque fa salve eventuali ulteriori discipline amministrative di dettaglio per il collaudo c.d. <i>“funzionale”</i>. Anche in esito alle consultazioni, infatti, è apparso quanto mai necessario assicurare in tutti i settori (ordinari e speciali) un</p>

<p><i>titolari di diritti speciali ed esclusivi</i>"; al punto 2), dopo le parole: "116, 117" aggiungere le seguenti: "<i>con esclusione delle imprese pubbliche e degli enti titolari di diritti speciali ed esclusivi</i>", inoltre, dopo la parola: "125" aggiungere le seguenti: "<i>con esclusione delle imprese pubbliche e degli enti titolari di diritti speciali ed esclusivi</i>". In subordine, qualora si dovesse ritenere necessario il richiamo dell'articolo 116 anche ai settori speciali si propone una modifica dello stesso per i suddetti settori, ciò al fine di introdurre una semplificazione della fase di collaudo e di prevedere la facoltà per la stazione appaltante di disciplinare tale fase per le opere e per i servizi di valore inferiore alla soglia comunitaria, consentendo al concessionario maggiore libertà ed efficienza nell'organizzazione del lavoro anche di collaudo;</p>	<p>uniforme accertamento delle caratteristiche tecniche e qualitative delle opere prima della loro messa in esercizio, secondo controlli e verifiche minime standard (sul punto si vedano altresì i rilievi già svolti alla lettera f).</p>
<p>o) con riferimento all'articolo 76 dello schema in esame, relativamente all'allegato II.2bis, apportare le seguenti modificazioni: all'articolo 5, prevedere che il momento di riferimento per il calcolo della revisione sia individuato nel mese del termine finale di presentazione delle offerte, e non in quello del mese relativo al provvedimento di aggiudicazione; all'articolo 8 del medesimo allegato, modificare il comma 1, prevedendo che siano le parti a regolare la modalità di revisione dei prezzi da applicare ai contratti di subappalto.</p>	<p>L'osservazione non può ritenersi accoglibile in quanto la decorrenza del calcolo della revisione a far data dall'aggiudicazione costituisce il portato di uno dei principi informatori dell'attività negoziale della pubblica amministrazione, codificato dall'articolo 9 del Codice: il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale, così come cristallizzatosi, difatti, al momento dell'aggiudicazione e non in una fase ad essa antecedente (ad esempio, alla formulazione dell'offerta) o successiva (ad esempio, alla stipula del contratto o alla consegna dei lavori). Lo stesso articolo 9 del Codice, al comma 2, del resto, stabilisce come l'eventuale rinegoziazione secondo buona fede delle condizioni contrattuali debba limitarsi "<i>al ripristino dell'originario equilibrio del contratto oggetto dell'affidamento, quale risultante dal bando e dal provvedimento di aggiudicazione</i>".</p>

<p>p) l'articolo 81 introduce modifiche all'allegato II.12. articolo 18, comma 17, in seno al quale dovrebbe chiarirsi che per requisiti maturati in proprio, sul piano della capacità tecnico-professionale occorrente ai fini della qualificazione, si intendono anche quelli derivanti da appalti aggiudicati al consorzio stabile ed eseguiti per il tramite delle proprie consorziate (così come per i consorzi di cooperative e tra imprese artigiane), avendo svolto il consorzio, per tali contratti, il ruolo di appaltatore e contraente, presiedendo alla conduzione tecnica ed alla gestione dell'appalto. Infine, onde dar corso ad una transizione ordinata al nuovo regime e non penalizzare eccessivamente i consorzi, sarebbe opportuno poi prevedere che ai fini della qualificazione in proprio i consorzi stabili possano utilizzare anche i certificati di esecuzione lavori dagli stessi acquisiti per lavori affidati al consorzio nei precedenti 15 anni (termine valevole ai fini SOA per tutti i certificati), ancorché i relativi requisiti siano stati assegnati in precedenza alle singole consorziate. Si propone pertanto di integrare la modifica all'articolo 18 di cui al punto d) aggiungendo alla integrazione del comma 15 la integrazione del comma 17 con l'aggiunta delle seguenti parole: <i>“I consorzi stabili possono dimostrare il requisito relativo alla capacità tecnico professionale documentando l'esecuzione di lavori agli stessi aggiudicati, anche se eseguiti per il tramite delle proprie consorziate; tale possibilità opera anche per i lavori eseguiti negli ultimi 15 anni”</i>,</p>	<p>Alla luce della complessiva riformulazione delle disposizioni in materia di consorzi, ivi comprese le modifiche apportate all'allegato II.12 in materia di qualificazione, si ritiene di non accogliere la condizione in esame che rischia di inficiare la stessa impostazione sistematica del Codice, e confermata nella sostanza anche dal Consiglio di Stato, che prevede quale criterio generale e necessario per la qualificazione non già la gestione complessiva dell'appalto, ma la necessità dell'effettivo possesso dei requisiti di qualificazione in capo all'operatore che concretamente esegue i lavori.</p>
<p>Osservazioni</p>	
<p>1) valuti il Governo di modificare l'articolo 2, comma 3, ultimo periodo, del Codice - ai sensi del quale <i>“non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti”</i> - sopprimendo la parola <i>“prevalenti”</i>, che ha destato problemi interpretativi, al fine di contrastare <i>“paura della firma”</i> e <i>“burocrazia difensiva”</i> e di rassicurare gli organi decisionali sul fatto che l'adesione ad un orientamento giurisprudenziale, a prescindere dalla sua <i>“prevalenza”</i> (peraltro difficilmente misurabile a fronte di un panorama ancora alquanto ridotto di pronunce), non costituisce colpa grave.</p>	<p>La proposta di sopprimere il riferimento alla giurisprudenza <i>“prevalente”</i> non risolverebbe la problematica evidenziata ed anzi potrebbe incrementare contrasti (anche) interpretativi tra l'azione amministrativa e quella giurisprudenziale. Peraltro, il riferimento alla giurisprudenza prevalente consente di perimetrare l'esimente in esame non estendendola, fino al punto di ricomprendervi l'adesione a qualsiasi riferimento giurisprudenziale, che, peraltro, potrebbe essere rinvenuto (seppure isolato ed unico) proprio al solo fine di escludere la propria responsabilità.</p>

<p>3) valuti il Governo l'opportunità di introdurre all'articolo 8 del Codice la facoltà di ripartizione dei contratti per fasce al fine di garantire l'accesso dei giovani professionisti e prevedere per l'aggiudicazione prove teoriche e pratiche.</p>	<p>La proposta non può essere valutata positivamente in quanto introdurrebbe una disposizione in contrasto con il principio del <i>favor participationis</i>, in grado di generare asimmetrie sul mercato, anche per la previsione di prove teoriche e pratiche, che sembrerebbero ulteriori rispetto alle regole ordinarie e generalmente applicabili alle procedure di affidamento.</p>
<p>4) valuti il Governo di rivedere ulteriormente il contenuto dell'articolo 1 dello schema in esame in tema di equivalenza tra contratti collettivi nazionali, anche alla luce del fatto che l'applicazione dell'Allegato I.01, ispirandosi a parametri e criteri formulati sia dall'ANAC sia dall'INAIL, richiede competenze giuslavoristiche estremamente specialistiche, generalmente non presenti in una stazione appaltante e la cui carenza potrebbe riflettersi in minori tutele nei confronti degli operatori. Consideri il Governo la fattispecie relativa alla partecipazione a gare da parte di operatori economici in cui il parametro di riferimento è, ad esempio, il contratto bancario, con gli operatori partecipanti che applicano un diverso contratto ma svolgono anche attività riferibili al contratto principale. Valuti pertanto il Governo di includere nello schema in esame una formulazione che, in relazione alla verifica dell'equivalenza tra contratti, faccia riferimento alla presenza di tutele complessivamente non meno efficaci, tenendo conto del settore produttivo in cui è attivo l'operatore economico, della sua affidabilità in termini di garanzie sociali, della libertà d'impresa, disciplinando il caso specifico in cui gli operatori in questione sono vigilati da autorità di settore.</p>	<p>La formulazione dell'art. 11 e del correlato Allegato I.01, anche alla luce di come da ultimo riformulato, già consente, mediante l'introduzione e la perimetrazione nel codice del concetto di "equivalenza" delle tutele economiche e normative, di assicurare complessivamente il rispetto dello stesso livello di tutele, anche in considerazione dello specifico settore produttivo di riferimento e della stretta connessione dell'ambito applicativo del contratto rispetto alle prestazioni concretamente oggetto di appalto.</p>

<p>5) valuti inoltre il Governo l'opportunità di sopprimere il comma 1 dell'articolo 2 dell'Allegato I.01, Contratti collettivi, introdotto dall'articolo 63 dello schema in esame;</p>	<p>Si rinvia sul punto a quanto già rilevato al precedente punto 4).</p>
<p>11) valuti il Governo che l'articolo 28, comma 2, collocato nel Libro I, parte II del Codice prevede il collegamento tra la sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale della stazione appaltante e la Banca dati nazionale dei contratti pubblici, ai sensi del decreto legislativo n. 33 del 2013. Poiché le società quotate risultano espressamente sottratte agli obblighi in materia di amministrazione trasparente ai sensi dell'articolo 2-bis, comma 2, del predetto decreto legislativo n. 33 del 2013, si ritiene necessario chiarire che le stesse non risultano parimenti soggette a quanto stabilito dalla previsione di cui all'articolo 28, comma 2, citata. Valuti pertanto il Governo di inserire, dopo l'articolo 7 dello schema in esame un nuovo articolo che modifichi l'articolo 28, comma 2, del Codice, aggiungendo dopo le parole: "<i>decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33</i>" le seguenti: "<i>, nel rispetto delle esclusioni ivi previste</i>".</p>	<p>Sul punto si è ritenuto opportuno intervenire integrando la relazione illustrativa, senza apportare modifiche al testo normativo.</p>
<p>15) in materia di equo compenso, la soluzione individuata nello schema in esame, ovvero la possibilità di effettuare da parte dell'operatore economico il ribasso solo sul 35 per cento del corrispettivo per le procedure di gara e sul 20 per cento in caso di affidamenti diretti, rischia di fatto di azzerare la rilevanza dell'offerta economica. Per le procedure sopra soglia potrebbe inoltre paventarsi un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, posto che tale procedura non è prevista negli altri Stati membri dell'UE e potrebbe essere considerata pregiudizievole della concorrenza, tenuto conto anche dei principi già espressi con la sentenza del 25 gennaio 2024 (C-438/22) che ha sancito l'illegittimità di regolamenti che fissano importi minimi inderogabili per i professionisti. Per tale motivo, valuti il Governo, all'articolo 9, comma 1, lettera i), dello schema in esame, di sopprimere le parole da: "<i>nel rispetto dei seguenti criteri</i>" fino alla fine;</p>	<p>La presente osservazione si pone in contrasto con l'impianto complessivo introdotto dalle novelle in materia di equo compenso. Nel dettaglio, infatti, la previsione <i>de qua</i> appare coerente con quanto previsto dall'articolo 108, comma 2, lettera b) (nel quale si prevede che "sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo i [...] b) contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 140.000 euro") e consente, altresì, di applicare anche ai contratti di servizi di ingegneria e architettura i principi relativi alla concorrenza, mitigando al contempo il peso da attribuire al punteggio economico al fine di valorizzare la componente relativa all'offerta tecnica e dunque, l'elemento qualitativo della prestazione oggetto dell'affidamento.</p>
<p>16) valuti il Governo l'opportunità di enfatizzare nel corrispondente allegato (all. I.8, articolo 1, comma 1), che la verifica preventiva dell'interesse</p>	<p>La distinzione in due fasi della procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico è stata chiarita espressamente con le modifiche</p>

<p>archeologico, prevista dall'articolo 41, comma 4, del Codice, si svolge secondo la seguente procedura distinta in due fasi: verifica di assoggettabilità alla verifica preventiva dell'interesse archeologico (prima fase) e verifica preventiva dell'interesse archeologico (seconda fase).</p>	<p>apportate all'articolo 1, comma 1, dell'Allegato I.8</p>
<p>17) valuti il Governo di modificare l'articolo 1, comma 2, dello stesso allegato I.8 coordinando la disposizione con il DM 244/2019, allegato 2, che regola la professione di archeologo, stabilendo in particolare come requisito per svolgere la professione di archeologo in Italia, oltre alla formazione universitaria, anche l'esperienza professionale a garanzia della qualità del professionista stesso.</p>	<p>Sul punto si è espressa in senso contrario il Ministero della cultura, rilevando come i requisiti dei soggetti titolati a raccogliere ed elaborare la documentazione archeologica “prodromica” di cui all’art. 1, c. 2, dell’Allegato I.8 sono indicati al comma 3 del medesimo allegato I.8:</p> <p><i>“3. Presso il Ministero della cultura è istituito un apposito elenco, reso accessibile a tutti gli interessati, degli istituti archeologici universitari e dei soggetti in possesso della necessaria qualificazione. Con decreto del Ministro della cultura, sentita una rappresentanza dei dipartimenti archeologici universitari, si provvede a disciplinare i criteri per la tenuta di detto elenco, comunque prevedendo modalità di partecipazione di tutti i soggetti interessati. Fino alla data di entrata in vigore di detto decreto, resta valido l'elenco degli istituti archeologici universitari e dei soggetti in possesso della necessaria qualificazione esistente e continuano ad applicarsi i criteri per la sua tenuta adottati con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 20 marzo 2009, n. 60”.</i></p> <p>Peraltro, anche i requisiti dei professionisti incaricati dell'esecuzione delle indagini archeologiche preventive sono già indicati a legislazione vigente e fissati dalle linee guida approvate con DPCM 14/02/2022.</p> <p>Alla luce di quanto precede, pertanto, si è ritenuto come la materia non necessiti di nessuna ulteriore disposizione normativa che si ritiene, allo stato, congrua e non foriera di ulteriori criticità applicative.</p>
<p>18) valuti il Governo di modificare il comma 7 dell'allegato I.8, sopprimendo la parola “eventuale”. Tale termine appare inappropriato: i criteri per non attivare la seconda fase della Verifica preventiva dell'Interesse Archeologico sono chiaramente enunciati al precedente comma 5 dello stesso allegato e quindi l'esito dell'assoggettabilità non è soggetta ad una decisione discrezionale del Soprintendente che</p>	<p>La formulazione presente nel testo consente di evidenziare i margini di discrezionalità che residuano in capo al soprintendente nel disporre, ai sensi del comma 4 dell'art. 1 dell'Allegato I.8 la sottoposizione dell'intervento alla procedura di cui ai successivi commi 7 e seguenti.</p>

<p>anzi rischierebbe di creare pericolose incertezze per un agile <i>iter</i> della progettazione e dei successivi lavori di realizzazione dell'opera.</p>	
<p>19) valuti il Governo di modificare l'articolo 42 del Codice, al fine di specificare che solo la verifica del progetto esecutivo strutturale è atta ad assolvere agli obblighi di deposito e di autorizzazione per le costruzioni in zone sismiche, nonché di denuncia dei lavori all'ufficio del genio civile. Una sola non conformità progettuale in un livello precedente o in altra disciplina comporterebbe un esito negativo della verifica, sostituendo il comma 3 del suddetto articolo 42 con il seguente: <i>“La verifica del progetto esecutivo accerta la conformità del progetto alle prescrizioni eventualmente impartite dalle amministrazioni competenti prima dell'avvio della fase di affidamento e, se ha esito positivo, assolve a tutti gli obblighi di deposito e di autorizzazione per le costruzioni in zone sismiche, nonché di denuncia dei lavori all'ufficio del genio civile. I progetti Esecutivi, corredati della attestazione dell'avvenuta positiva verifica strutturale, sono depositati con modalità telematica interoperabile presso l'Archivio informatico nazionale delle opere pubbliche del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti”</i>.</p>	<p>Si ritiene che la modifica proposta possa inficiare, le ragioni tecniche di sicurezza, che hanno portato alla vigente formulazione delle disposizioni in materia di verifica della progettazione, che deve condurre doverosamente ad un accertamento positivo su tutti i livelli progettuali e non soltanto su quello esecutivo.</p>
<p>20) all'articolo 10 valuti il Governo di innalzare ulteriormente - da 2 a 4 milioni di euro - la soglia degli appalti che dal 1° gennaio 2025 saranno soggetti all'obbligo del BIM, in quanto l'innalzamento attualmente previsto da 1 a 2 milioni di euro non influisce sostanzialmente sull'impatto economico ed organizzativo che le stazioni appaltanti hanno per adeguare le loro strutture all'utilizzo del BIM.</p>	<p>Analogamente e in coerenza con quanto già rilevato anche in sede di conferenza unificata, si precisa come in occasione dell'emanazione delle disposizioni del presente decreto “correttivo” sia stato innalzato da 1 a 2 milioni l'obbligo di ricorso al BIM. Innalzarlo ulteriormente avrebbe effetti negativi in termini di qualità della progettazione e dell'esecuzione delle opere, oltre a ridurre la portata applicativa di uno degli strumenti principali introdotti dal codice in materia di digitalizzazione, che, come noto, costituisce un processo attuativo di <i>milestones</i> PNRR.</p>
<p>22) valuti il Governo di modificare l'articolo 50, comma 1, del Codice, riducendo a 3 milioni la soglia per l'utilizzo della procedura negoziata senza bando, e prevedere, per i lavori di importo superiore a tale importo e fino alla soglia di rilevanza europea, l'obbligo per le stazioni appaltanti di pubblicare un avviso di indagine di mercato e di invitare tutti i soggetti che abbiano manifestato interesse.</p>	<p>Nel segnalare un'analogha osservazione contenuta nel parere reso dalla Camera dei deputati, si segnala come a legislazione vigente siano già assicurati adeguati presidi di pubblicità e trasparenza, anche in relazione alle procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara (cfr. Art. 50, comma 8), essendo previsto come anche tutti gli avvisi di preinformazione debbano essere pubblicati a livello</p>

	nazionale con le modalità (generali) indicate dall'art. 85 del codice.
<p>25) valuti il Governo che l'articolo 15 dello schema in esame modifica l'articolo 59 del Codice disponendo che nel caso di un accordo quadro concluso con più operatori economici, senza riaprire il confronto competitivo, "la decisione di contrarre deve indicare anche le percentuali di affidamento ai diversi operatori economici". L'obiettivo sarebbe tutelare le esigenze di investimento degli operatori economici aggiudicatari dell'accordo quadro, garantire le legittime aspettative riguardo alla stipula dei contratti attuativi e rispettare il principio dell'equilibrio contrattuale. Sebbene la norma dia maggiore certezza agli operatori economici nell'ambito dei contratti quadro, consentendo loro di formulare offerte più consapevoli, l'applicazione nell'ambito dei dispositivi medici e in particolare per quelli delle classi IIB e III (es. dispositivi impiantabili) potrebbe limitare la possibilità da parte del medico di utilizzare il dispositivo più appropriato per il singolo paziente. La libertà prescrittiva e la libertà di scelta terapeutica, infatti, sono principi che in ultima analisi sono posti a tutela del paziente e del suo diritto a disporre di cure adeguate alla propria patologia. L'applicazione della norma potrebbe anche creare iniquità tra i pazienti a seconda della disponibilità dei diversi dispositivi aggiudicati nei diversi momenti di durata della fornitura. Sebbene la regola prevista dallo schema in esame sia ispirata da logiche di tutela degli investimenti e dell'equilibrio contrattuale, il sistema per quote introdotto potrebbe limitare la libertà prescrittiva del medico, ponendo così un potenziale conflitto tra il Correttivo e il principio di carattere generale da ultimo espresso dalla sentenza del TAR Lombardia 833/2020. In assenza di interventi chiarificatori, le amministrazioni potrebbero adeguarsi alla regola del Correttivo e/o essere obbligate a reintrodurre un sistema per quote anche nel caso di forniture di dispositivi medici. Valuti pertanto il Governo l'opportunità di prevedere un'eccezione alla regola introdotta dallo schema in esame dando facoltà alle stazioni appaltanti di non applicarla per gli acquisti di dispositivi medici, in particolare di classe IIB e III (es. impiantabili salvavita).</p>	<p>Al riguardo, in materia, nella medesima ottica di intervento indicata nella presente osservazione, si è ritenuto, anche in parziale accoglimento di quanto osservato sul punto dalla Camera (cfr. Osservazione n. 24) e dal Consiglio di Stato, di novellare il comma 1 dell'articolo 59 del codice, nel senso di prevedere che la decisione a contrarre debba indicare, altresì, le percentuali di affidamento ai diversi operatori economici al fine di assicurare in ogni caso condizioni di effettiva remuneratività dei singoli contratti attuativi.</p> <p>La riformulazione <i>de qua</i>, pertanto, consente, in tutti i settori, compreso quello dei dispositivi medici, di garantire il legittimo affidamento dell'operatore economico che, peraltro, quando in fase di attuazione dei singoli contratti attuativi dell'accordo non riesce a preservare o a ripristinare l'equilibrio contrattuale mediante una rinegoziazione secondo oggettiva buona fede, può sempre invocare la risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta, fermo restando quanto previsto dall'articolo 122, comma 5, del Codice.</p>

<p>26 al suddetto articolo 60 del Codice, si valuti inoltre l'opportunità di aggiungere, alla fine del comma 2, le seguenti parole: “, con indice base quello della data di presentazione dell'offerta”, nonché di inserire, dopo il comma 4, il seguente: “4-bis. Fermo restando quanto previsto dal comma 2 del presente articolo, per i contratti ad esecuzione periodica o continuativa la revisione viene operata anche annualmente sulla base di una istruttoria condotta dai dirigenti responsabili della acquisizione di beni e servizi applicando ai corrispettivi gli indici di cui ai commi 3 e 4. A partire dal primo giorno del secondo anno e, di anno in anno, per tutta la durata del contratto, il corrispettivo offerto è aumentato o diminuito applicando i relativi indici di cui al comma 3 e 4, con indice base quello della data di presentazione dell'offerta”;</p>	<p>La presente osservazione si pone in contrasto con quanto già previsto nell'allegato II.2-bis, che, ex articolo 4 comma 2, dispone come il valore di riferimento per il calcolo dell'indice sintetico sia quello dell'indice revisionale relativo al mese di scadenza del termine massimo per l'aggiudicazione (sulle motivazioni dell'identificazione di tale <i>dies a quo</i> si veda quanto rilevato al punto o).</p>
<p>29) all'articolo 17, comma 1, lettera a), capoverso 2-bis), dello schema in esame si valuti l'opportunità di sostituire la parola: “<i>possono</i>”, ovunque ricorra, con la seguente: “<i>devono</i>”</p>	<p>L'osservazione si pone in contrasto con il principio di autonomia di cui godono le stazioni appaltanti nel decidere gli strumenti più idonei per perseguire l'interesse pubblico che si concretizza nel soddisfacimento dei propri fabbisogni</p>
<p>30) valuti il Governo di introdurre nel Codice e nell'allegato sulla qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza un sistema di incentivi che consenta di rafforzare la capacità amministrativa delle centrali di committenza qualificate per far fronte alle richieste di gestione degli appalti delle numerose stazioni appaltanti che non si sono qualificate e che preferiscono gestire gli appalti in convenzione con strutture qualificate, come avviene per gli oltre 2300 comuni convenzionati con le stazioni uniche appaltanti di tutte le 86 province che si sono qualificate a regime, sostituendo la lettera a) del comma 1 dell'articolo 18 dello schema in esame con la seguente: “<i>al comma 3, primo periodo dopo le parole “requisiti premianti” sono inserite le parole “e gli incentivi per rafforzare la capacità amministrativa delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza qualificate”.</i>”.</p>	<p>In coerenza con quanto rilevato con riferimento ad analoga osservazione della Camera (lett. Z), si rileva come, invero, la proposta di correttivo abbia già introdotto il riferimento agli “incentivi” con il richiamo all'allegato II.4, articolo 11 e con l'inserimento in tale <i>sedes materie</i> (anche) delle lettere b-bis) e b-ter), introduttive di nuovi e ulteriori requisiti premianti. Si rileva, infine, come le disposizioni in esame, costituiscano diretta attuazione di pregresse interlocuzioni con la Commissione europea in ordine al recepimento di milestone PNRR e, pertanto, non possono essere più oggetto di revisione unilaterale.</p>
<p>31) preso atto della modifica apportata dallo schema in esame al comma 17 dell'articolo 62 e, ferma restando la corretta esclusione dal sistema di qualificazione dei settori speciali, si ritiene necessario un ulteriore intervento chiarificatore allo scopo di evitare interpretazioni restrittive in</p>	<p>La presente osservazione, che intende promuovere meccanismi di aggregazione della committenza per i settori speciali, stante la relativa esclusione di questi ultimi dal sistema di qualificazione non è assentibile in quanto incide in ordine al recepimento di milestone PNRR, la</p>

contrasto con il *favor* della normativa europea per le aggregazioni delle stazioni appaltanti, utili ad ottenere economie di scala, ad esempio prezzi e costi delle transizioni più bassi nonché un miglioramento e una maggiore professionalità nella gestione degli appalti, e con la flessibilità riconosciuta ai soggetti operanti nei settori speciali. Si ritiene, pertanto, opportuno esplicitare che due o più stazioni appaltanti operanti nei settori speciali possano comunque decidere di svolgere congiuntamente una o più fasi della procedura di affidamento o di esecuzione di un appalto o di un accordo quadro di lavori, servizi e forniture oppure decidere di aggregarsi in un soggetto terzo dotato di rilevanza esterna, il quale può operare quale centrale di committenza, pur se non qualificato come tale, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera i), dell'Allegato I.1. Infine, nell'ottica di garantire e salvaguardare il potere di autorganizzazione dei soggetti operanti nei settori speciali, si ritiene debba essere eliminata la previsione secondo la quale sarà possibile definire, con successivi interventi sull'Allegato II.4, criteri di qualificazione "alternativi". Invero, l'organizzazione di tali soggetti, che nella totalità dei casi sono società gerenti servizi pubblici locali, già risponde indubabilmente alle esigenze perseguite del legislatore, a cui si aggiunge la difficoltà di individuare univocamente parametri per la qualificazione di tali soggetti tra loro differenti. Valuti il Governo, pertanto, di apportare all'articolo 18, comma 1, le seguenti modifiche: 1. la lettera e) è sostituita dalla seguente: e) al comma 17, al primo periodo, dopo le parole: «dagli articoli da 146 a 152» sono inserite le seguenti: «, nonché gli enti aggiudicatori che non sono amministrazioni aggiudicatrici e i soggetti privati tenuti all'osservanza delle disposizioni del codice. Due o più stazioni appaltanti di cui al primo periodo possono decidere di svolgere congiuntamente una o più fasi della procedura di affidamento o di esecuzione di un appalto o di un accordo quadro di lavori, servizi e forniture, nonché aggregarsi in un soggetto anche non qualificato, purché dotato di rilevanza esterna. Tale soggetto opera quale centrale di committenza ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera i) dell'Allegato I.1.»; 2. dopo la lettera e) è inserita la seguente: e-bis) al comma 17, il secondo periodo è soppresso.

cui attuazione, anche in sede interpretativa, ha già - *in parte qua* - recepito le esigenze rappresentate, promuovendo (anche nei settori speciali) misure volte ad incentivare percorsi di professionalizzazione e aggregazione. Al riguardo, si vedano anche le indicazioni già fornite in materia dalla Circolare MIT, recante "*Orientamenti e indicazioni operative per la qualificazione delle stazioni appaltanti ai sensi del Codice dei contratti pubblici*", n. 279 del 18/11/2024.

Le indicazioni ivi fornite, peraltro, possono già fornire a stazioni appaltanti e operatori economici utili indicazioni anche in relazione all'identificazione di criteri di qualificazione "alternativi" o, meglio, aggiuntivi a quelli esistenti, nell'ottica di intendere il meccanismo di qualificazione quale *iter* progressivo di acquisizione di competenze, anche settoriali e per materia, da attuarsi attraverso un percorso funzionale al conseguimento dei diversi livelli di qualificazione per tappe, in base ad un'attività progressiva e per obiettivi da raggiungersi nel tempo, sulla base di fasi definite *ex ante*.

<p>32) per gli stessi motivi di cui all’osservazione n. 26, valuti il Governo di modificare l’articolo 19, comma 1, lettera c), dello schema in esame, aggiungendo dopo le parole: “<i>leale collaborazione</i>” le seguenti: “<i>e ricevono incentivi sulla base delle loro capacità di aggregazione attraverso accordi e convenzioni con le stazioni appaltanti non qualificate.</i>”.</p>	<p>Non assentibile per le medesime ragioni indicate al punto 30</p>
<p>34) valuti il Governo di intervenire sull’articolo 101, comma 4, del Codice, in materia di soccorso istruttorio, al fine di evitare che le stazioni appaltanti, ricevuta la richiesta da parte dell’operatore economico di rettificare errori materiali relativi al contenuto dell’offerta tecnica o economica, siano costrette, per verificare che tale rettifica non comporti modifiche sostanziali all’offerta stessa, ad aprire e controllare le offerte previamente presentate e quelle rettificate, con conseguente notevole dilatazione dei tempi di conclusione della gara.</p>	<p>La modifica proposta non è assentibile nel merito alla luce delle disposizioni già vigenti in materia e non oggetto di modifica da parte del decreto in esame. Nel dettaglio, infatti, l’art. 101, comma 4 fa espresso riferimento, quale termine ultimo per rettificare l’errore materiale, il giorno fissato per l’apertura dell’offerta tecnica o economica e, pertanto, non può - <i>per tabulas</i> - trovare riscontro normativo la criticità rilevata.</p>
<p>35) valuti il Governo di integrare l’articolo 27 dello schema in esame con riferimento alla disciplina dell’avvalimento, in modo che agli operatori economici, salvo che non si avvalgano dei requisiti della capogruppo o di altre imprese appartenenti al medesimo gruppo societario, non sia consentito avvalersi, a fini migliorativi dell’offerta, di requisiti di terzi per soddisfare criteri di valutazione ambientali, sociali e di <i>governance</i>, evitando così il paradosso per cui gli operatori economici raggiungono il massimo punteggio previsto dai bandi o dagli avvisi senza effettivamente assumere alcun concreto impegno negli ambiti appena richiamati e avvalendosi di soggetti terzi la cui partecipazione in fase esecutiva è spesso solo eventuale.</p>	<p>La novella introdotta, il cui contenuto sostanziale è già stato assentito della Commissione europea nell’ambito della procedura di infrazione 2273/2018, recepisce altresì quanto ritenuto sul punto dal Consiglio di Stato il quale, nel valutare positivamente l’impianto complessivo della disposizione, ha ritenuto legittima l’opzione di prevedere una deroga che consenta all’impresa, che si avvale dell’altra, di dimostrare in concreto, su richiesta della stazione appaltante, che non sussistono collegamenti tali da ricondurre l’offerta ad uno stesso centro decisionale.</p>
<p>37) valuti inoltre il Governo di modificare l’articolo 28, comma 1, lettera b), dello schema in esame, eliminando il punto 1), che prevede che la fideiussione debba essere gestita “in tutte le fasi” mediante ricorso a piattaforme DLT. Tale precisazione appare fuorviante, considerato che la garanzia viene emessa e firmata digitalmente e solo successivamente viene caricata nella piattaforma DLT; pertanto, il momento genetico dell’emissione in DLT è soddisfatto con l’<i>upload</i> della garanzia. Valuti inoltre il Governo di estendere la scontistica del 10 per cento, prevista per le ipotesi di gestione della garanzia tramite</p>	<p>In analogia con quanto rilevato anche con riferimento all’osservazione della Camera lett. aa), incidente in analoga materia, la presente osservazione, per come formulata, contrasta con i vincoli derivanti dalle milestone PNRR in tema di digitalizzazione, proponendo, peraltro, una modalità di gestione della polizza in contrasto con quanto indicato dall’ANAC sul punto, che ritiene maggiormente performante la verifica della polizza stessa, sia mediante pubblicazione sul sito internet dell’emittente, sia mediante piattaforma.</p>

<p>piattaforme operanti con tecnologie basate su registri distribuiti, alle ipotesi di verifica telematica della garanzia tramite sito internet dell'emittente, intervenendo sull'articolo 106, comma 8, terzo periodo, del Codice, per inserire dopo le parole: <i>“L'importo della garanzia e del suo eventuale rinnovo è ridotto del 10 per cento, cumulabile con la riduzione di cui al primo e secondo periodo, quando l'operatore economico presenti una fideiussione, emessa e firmata digitalmente, che sia”</i> le seguenti: <i>“verificabile tramite sito internet dell'emittente o”</i>.</p>	<p>La previsione di estensione della scontistica del 10 per cento anche alle ipotesi di verifica telematica della garanzia tramite sito internet dell'emittente, costituisce una disposizione onerosa e, pertanto, non assentibile alla luce dei vincoli di bilancio e della complessiva natura ordinamentale del Codice.</p>
<p>38) sempre con riferimento all'articolo 28 dello schema in esame, valuti il Governo di prevedere che le verifiche delle garanzie stesse siano attuate preferendo il ricorso allo strumento delle piattaforme digitali, così da consentire non solo una maggiore sicurezza, ma anche un'accelerazione della capacità media decisionale da parte delle stazioni appaltanti.</p>	<p>Non assentibile per le medesime considerazioni di cui al precedente punto 37.</p>
<p>39) in considerazione del fatto che, per i settori speciali, tenuto conto della maggiore qualificazione tecnica delle stazioni appaltanti, occorre prevedere che il punteggio riconosciuto alla componente tecnica e qualitativa dell'offerta sia preponderante rispetto a quello previsto per la componente economica, valuti il Governo di modificare l'articolo 29, comma 1, dello schema in esame, antepoendo alla lettera a) una lettera 0a), che aggiunga alla fine del comma 4 dell'articolo 108 del Codice il seguente nuovo periodo: <i>“Nei casi di offerta economicamente più vantaggiosa, in deroga a quanto sopra e al comma 11-bis, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti che svolgono le attività di cui agli articoli 146, 147, 148, 149, 150, 151 e 152 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, possono attribuire discrezionalmente alla componente tecnica e qualitativa dell'offerta un punteggio maggiore rispetto a quello attribuito alla componente economica fatta eccezione per i contratti ad alta intensità di manodopera per i quali il tetto massimo per il punteggio economico è stabilito entro il limite del 30 per cento.”</i>.</p>	<p>La presente osservazione non è assentibile in quanto introduce diversificazioni in materia di criteri di aggiudicazione che contrastano con il principio della parità di trattamento, favorendo il ricorso ad eccezioni rispetto a talune regole generali (peraltro di derivazione eurouintaria) che incidono negativamente, favorendo asimmetrie concorrenziali.</p>
<p>40) valuti il Governo, con riferimento all'articolo 108 del Codice, di chiarire che, fermo quanto previsto dal comma 1 del medesimo articolo relativamente all'obbligo di ricorso del criterio di</p>	<p>La presente osservazione non può essere accoglibile in quanto elimina del tutto la discrezionalità della stazione appaltante</p>

<p>aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa, negli appalti sopra soglia comunitaria il criterio del prezzo più ribasso non può essere utilizzato per l'affidamento di lavori, ma solo come criterio residuale nelle ipotesi tassativamente indicate (servizi e forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato); ciò, al fine di superare il grave stato d'incertezza generato da alcuni ultimi pronunciamenti contraddittori sul punto, e soprattutto per scongiurare il ritorno alla logica delle spirali ribassiste, già superata del Codice 50 e non smentita dal Codice 36, in quanto foriera di forti rischi di perdita della qualità dei lavori, di minore trasparenza, e compromissione delle esigenze di sicurezza;</p>	<p>nell'individuazione dei criteri di aggiudicazione che, invece, deve poter residuare in relazione alla concreta tipologia dell'affidamento volta per volta rilevante.</p> <p>Del resto, la deliberazione n. 174/2024/PREV della Corte dei Conti Sezione regionale di controllo per la Liguria, ha disposto sul punto stabilendo che <i>“la scelta del ricorso, per gli appalti di lavori sopra soglia, al criterio di aggiudicazione del prezzo più basso può derivare anche dall'intervenuta predeterminazione dei livelli qualitativi che, nell'esecuzione delle prestazioni, devono essere osservati, come declinati in sede di indirizzi e requisiti di progettazione, specifiche tecniche e clausole contenute nei capitolati speciali”</i>.</p> <p>In sostanza, quindi, sarà onere della stazione appaltante, (anche e a fortiori) qualora intenda utilizzare nei lavori sopra soglia il criterio del minor prezzo, indicare e predeterminare chiaramente, negli atti prodromici all'affidamento, gli standard e i livelli qualitativi che si intendono in ogni caso conseguire, anche come elemento offerto a supporto della motivazione di aver scelto quale criterio di aggiudicazione proprio quello del minor prezzo.</p>
<p>41) valuti inoltre il Governo di integrare il medesimo articolo 29 dello schema in esame, valutando l'opportunità di introdurre un tetto massimo al punteggio economico, fissandolo al 10 per cento, per gli affidamenti di lavori con il criterio dell'OEPV.</p>	<p>Anche in considerazione di quanto indicato al punto precedente, la presente osservazione inficia la discrezionalità della stazione appaltante nella valutazione caso per caso dei punteggi da assegnare in relazione a ciascun affidamento.</p>
<p>43) valuti il Governo di modificare l'articolo 33, comma 1, lettera a), dello schema in esame, sostituendo le parole: <i>“al 20 per cento”</i>, ovunque ricorrano, con le seguenti: <i>“al 30 per cento”</i> e sostituendo le parole: <i>“piccole e medie imprese, come definite dall'articolo 1, comma 1, lettera o) dell'allegato I.1”</i> con le seguenti: <i>“micro, piccole e medie imprese, come definite dall'articolo 1, comma 1, lettera o) dell'allegato I.1”</i>;</p>	<p>La presente osservazione non è assentibile in quanto si ritiene che l'innalzamento al 30% della soglia di affidamento in sub appalto per le piccole imprese sia troppo alta e leda l'autonomia delle stazioni appaltanti nella scelta dei criteri da utilizzare per eseguire gli affidamenti. Inoltre, la previsione di innalzamento della percentuale in esame rischia di creare altresì asimmetrie sul mercato, in contrasto con i principi europolitani in materia di concorrenza.</p>

<p>44) valuti inoltre il Governo di integrare l'articolo 33 dello schema in esame con riferimento alla disciplina delle attività che non si configurano come affidate in subappalto, secondo quanto previsto dall'articolo 119, comma 3, lettera d), del Codice, che disciplina le attività rese in favore dei soggetti affidatari in forza di contratti continuativi di cooperazione, servizio o fornitura sottoscritti in epoca anteriore alla indizione della procedura finalizzata alla aggiudicazione dell'appalto. Valuti il Governo di includere in tali attività non solo le prestazioni secondarie, accessorie o sussidiarie ma anche quelle principali, alla luce del fatto che i contratti continuativi ricomprendono prestazioni necessariamente unitarie e che appare particolarmente gravoso, e potenzialmente foriero di contenziosi, distinguere la prestazione principale dalle altre. In alternativa, valuti il Governo, in ragione delle specializzazioni acquisite all'interno di molti gruppi societari che fanno ricorso ai predetti contratti continuativi, di aggiungere alle "prestazioni secondarie, accessorie o sussidiarie rese in favore dei soggetti affidatari", già escluse dall'ambito di applicazione del subappalto, anche le prestazioni (a questo punto unitarie, senza distinzione tra principali e secondarie) delle "società appartenenti al medesimo gruppo societario rese in favore dei soggetti affidatari del gruppo", in modo che solo tali ultime prestazioni, rese da operatori economici in favore di soggetti aggiudicatari appartenenti al medesimo gruppo societario, non si configurino quale subappalto.</p>	<p>L'osservazione si propone di inserire disposizioni di eccessivo dettaglio non coerenti con la natura generale e astratta della norma in esame, il cui contenuto applicativo appare <i>ex se</i> già sufficientemente chiaro.</p> <p>Peraltro, da un punto di vista sostanziale, ampliare il novero di ciò che non costituisce subappalto ai sensi dell'art. 119, comporterebbe l'esclusione, in favore di più attività, ad esempio, della stessa disciplina garantista introdotta anche in materia di tutele lavoristiche, proprio con riferimento al subappalto, generandosi così un conseguente nocumento in termini di sicurezza, verifica e qualità delle prestazioni.</p>
<p>45) valuti il Governo - rilevato che l'articolo 37 dello schema in esame modifica l'articolo 125 del Codice prevedendo l'anticipazione contrattuale, in caso di affidamento della progettazione esecutiva e della realizzazione dei lavori, e considerata la necessità di evitare situazioni discriminatorie nei confronti di professionisti, studi e società che abbiano invece acquisito incarichi con procedure diverse dall'appalto integrato - di modificare l'articolo 33 dell'allegato II.14 del Codice inserendo un'apposita eccezione per i servizi di ingegneria e architettura nel loro complesso e quindi alla fine del predetto articolo 33 aggiungere le seguenti parole: "<i>ad eccezione dei servizi di ingegneria e architettura</i>".</p>	<p>L'osservazione in esame introdurrebbe una deroga all'esclusione dell'operatività dell'istituto dell'anticipazione in favore dei servizi di ingegneria e architettura.</p> <p>La proposta non appare assentibile in quanto non si rinviene in tali tipologie di contratti, le ragioni che giustificano l'applicazione dell'anticipazione che trova la propria ragion d'essere nei costi che l'appaltatore sostiene prima ancora di iniziare i lavori e, quindi, di ricevere i pagamenti in relazione ai diversi SAL. Ciò che, con riferimento ai predetti contratti di ingegneria e architettura, non si rinviene nella concreta prassi contrattuale.</p>

<p>50) valuti il Governo, nell’ottica di assicurare una fluida realizzazione delle opere, se ritiene di aggiungere al successivo comma 10 dell’allegato I.8 la prescrizione esplicita che tutti gli adempimenti conseguenti alla seconda fase della VPIA trovino adeguata collocazione nel quadro economico dell’opera e nel capitolato speciale d’appalto per evitare “binari morti” o necessità di improbabili varianti.</p>	<p>La precisazione che si vorrebbe introdurre non sembra necessaria in quanto il portato applicativo della novella proposta è già compreso nel primo periodo del medesimo comma 10.</p>
<p>56) valuti il Governo di apportare una modifica all’articolo 186 del Codice volta a ricondurre l’obbligo di esternalizzazione per i concessionari “senza gara” operanti nei settori speciali, fissando una quota minima compresa tra il 50 e il 60 per cento, in maniera analoga a quella prevista per i settori ordinari.</p>	<p>L’articolo 186 del Codice non è modificabile nel senso indicato dall’osservazione, in quanto attuativo di una milestone PNRR. Le percentuali fissate in tale disposizione, infatti, costituiscono il frutto di numerose interlocuzioni con la Commissione europea, nell’ottica di assicurare, in misura proporzionata e coerente con i principi eurounitari in materia di concorrenza, l’adeguato ricorso alle procedure ad evidenza pubblica anche per le concessioni oggetto di proroga ex lege.</p>
<p>57) valuti il Governo di integrare la prevista estensione del ricorso a regolamenti di delegificazione per razionalizzare la disciplina degli allegati con la previsione di un’intesa in Conferenza unificata, in considerazione della rilevanza generale della disciplina dei contratti pubblici per le autonomie territoriali, inserendo pertanto all’articolo 62, comma 1, dello schema in esame, capoverso art. 226-<i>bis</i>, comma 1, alinea dopo le parole: “n. 400,” le seguenti: “<i>previa intesa in Conferenza unificata</i>”.</p>	<p>L’osservazione, ove accolta, introdurrebbe un ulteriore onere amministrativo, in quanto la norma in esame riproduce pedissequamente le procedure già previste in relazione ai singoli allegati, prevedendo il parere o l’intesa della Conferenza laddove già previsto, tenuto conto della materia oggetto della disciplina.</p>
<p>60) valuti il Governo se, in conformità con la definizione contenuta nella direttiva 2014/25/UE (articolo 4, paragrafo 2), ritiene opportuno modificare la definizione di impresa pubblica di cui all’articolo 1, comma 1, lettera f), dell’Allegato I.1, prevedendo che per imprese pubbliche si intendono le imprese sulle quali le “amministrazioni aggiudicatrici” - e non più genericamente, le “stazioni appaltanti” - possono esercitare, direttamente o indirettamente, un’influenza dominante o perché ne sono proprietarie, o perché vi hanno una partecipazione finanziaria, o in virtù delle norme che disciplinano detta impresa. Invero, il riferimento alle stazioni appaltanti rischia di ingenerare fraintendimenti circa l’individuazione dei soggetti qualificabili come imprese pubbliche, in quanto la definizione di stazione appaltante ricomprende in termini più ampi qualsiasi</p>	<p>La nozione di impresa pubblica è di diretta derivazione del diritto eurounitario e non si ritiene assensibile procedere ad una revisione di tale nozione per non contrastare con quanto previsto dalla direttiva 2014/25/UE, tenuto conto della circostanza in virtù della quale tale nozione appare funzionale a determinare l’ambito applicativo delle regole sull’evidenza pubblica.</p>

<p>soggetto anche privato che nella scelta del contraente è comunque tenuto all'applicazione del Codice. Pertanto, all'articolo 1, comma 1, lettera f), del suddetto Allegato I.1, si valuti l'opportunità di sostituire le parole: "<i>stazioni appaltanti</i>" con le seguenti: "<i>amministrazioni aggiudicatrici</i>" e di aggiungere, in fine, il seguente periodo: "<i>Sono considerate imprese pubbliche le società in house operanti nei settori speciali quando svolgono attività di natura industriale o commerciale, là dove sottoposte a rischio operativo</i>";</p>	
<p>62) valuti il Governo di modificare l'articolo 66, lettera b), dello schema in esame - che sostituisce l'alinnea del comma 1 dell'Allegato I.3 - nel punto in cui prevede un termine di soli tre mesi dalla data di approvazione del progetto per l'indizione della procedura di gara, aumentando tale termine, che appare troppo limitato temporalmente, a quattro mesi.</p>	<p>La presente osservazione introdurrebbe delle disposizioni che contrasterebbero con le milestone PNRR in materia di riduzione dei tempi delle procedure.</p>
<p>63) valuti il Governo di modificare opportunamente le previsioni dell'Allegato I.3 che individuano come tempo "zero" di calcolo della revisione prezzi, il momento dell'aggiudicazione e allo stesso tempo, al fine di evitare che ritardi della PA possano incidere negativamente sulle condizioni economico-finanziarie per le imprese, prevede che se i tempi di aggiudicazione superano quelli massimi previsti dal Codice per le diverse procedure, il rischio relativo all'incremento prezzi nel periodo del "ritardo" sia imputato alla stazione appaltante.</p>	<p>Al riguardo, si veda quanto rilevato al punto o) delle condizioni.</p>
<p>65) valuti il Governo che il sistema delle verifiche è strutturato sulla centralità dei concetti di "terzietà" e "imparzialità" rispetto ai soggetti interessati dal processo di progettazione e realizzazione. Appare evidente che debbano essere garantite l'indipendenza e l'organizzazione del Verificatore e a tal riguardo si ritiene che per progetti il cui importo lavori sia superiore alla soglia comunitaria di cui l'art. 14 del Codice (€ 5.382.000,00) l'attività di verifica sia effettuata esclusivamente da Organismi accreditati ai sensi della norma europea UNI CEI EN ISO/IEC 17020, quindi non solo in caso di appalto integrato.</p>	<p>L'osservazione introduce ulteriori oneri per le stazioni appaltanti e rischia altresì di de-professionalizzare le amministrazioni che già attualmente sono in grado di attuare la verifica.</p>
<p>66) valuti il Governo l'opportunità di correggere attraverso una modifica dell'articolo 68 dello schema in esame il refuso del riferimento normativo per il calcolo del corrispettivo per il soggetto verificatore, attraverso l'utilizzo</p>	<p>Non si ravvisa alcun refuso nell'articolo 68 con riferimento calcolo del corrispettivo per il soggetto verificatore, il quale sarà calcolato, come tutti gli affidamenti di servizi di ingegneria</p>

<p>obbligatorio dei parametri di cui al DM 17/06/2016 e ss.mm.ii. Inoltre, in caso di adozione di metodologia BIM valuti il Governo di prevedere anche per il Verificatore l'applicazione di un incremento pari al 10, coerentemente con quanto previsto per il Progettista. Inoltre, è opportuno che il compenso per il soggetto incaricato sia adeguato all'effettivo importo dei lavori oggetto della prestazione (progettazione, verifica, ecc.), adeguandolo secondo quanto previsto dal DM 17/06/2016. Infatti, scopo del citato DM è quello di garantire la congruità e la proporzionalità del compenso al valore del progetto effettivamente progettato e verificato, perché è in relazione a quest'ultimo parametro che il soggetto incaricato assume maggiori responsabilità.</p>	<p>ed architettura, sulla base dei parametri indicati nell'Allegato I.13.</p>
<p>67) rilevato che, ai sensi dell'articolo 34, comma 2, dell'allegato I.7 del Codice, l'attività di verifica della progettazione può essere effettuata da professionisti, studi e società in possesso di certificazione ISO 9001 soltanto per progetti di importo superiore a 20 milioni e che tale limitazione determina una sorta di oligopolio - non legittimato da alcuna disposizione di rango europeo - a favore degli organismi di "tipo A" di cui al citato articolo e che, inoltre, agli stessi soggetti è ammessa la verifica dei progetti esecutivi di appalti integrati soltanto laddove si tratti di interventi di importo non superiore a 5,3 milioni - , valuti il Governo, all'articolo 38, comma 3, dell'allegato I.7, primo periodo, l'opportunità di sostituire le parole: "<i>20 milioni di euro,</i>" con le seguenti: "<i>50 milioni di euro,</i>", nonché all'articolo 34, comma 2 dell'allegato I.7 di sopprimere le parole: "<i>e in caso di appalto integrato, per i lavori di importo pari o superiore alla soglia di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a del codice</i>".</p>	<p>L'osservazione non è assentibile, in quanto si ritiene che l'importo di 20 milioni sia comunque un importo significativo, tale da giustificare una verifica da parte di organismi maggiormente qualificati.</p>
<p>68) valuti il Governo per gli appalti di lavori nei settori speciali una disciplina alternativa a quella dell'utilizzo degli indici ISTAT e di quelli redatti transitoriamente secondo le disposizioni dell'Allegato II.2-<i>bis</i>. In particolare, si propone di contemplare l'alternativa di utilizzare i prezziari settoriali o quelli elaborati dalle stazioni appaltanti, già proficuamente applicati con la normativa emergenziale degli anni 2021-2022 in materia di revisione prezzi, apportando le seguenti precisazioni alle disposizioni contenute nell'Allegato II.2-<i>bis</i>: (i) precisare che il principio</p>	<p>Nel rinviare in via generale alle osservazioni di cui al punto c), si rileva, nel merito che: ii) con riferimento alla presente proposta si esprime parere contrario in quanto l'esecuzione istantanea di un contratto esclude sempre di per sé l'applicabilità di un meccanismo di indicizzazione automatico che presuppone, per ciò stesso, un contratto di durata; ii) nei contratti quadro il T0 coincide con la sottoscrizione dell'accordo quadro in quanto è con tale momento che giuridicamente, anche nei confronti di chi stipula i contratti attuativi, si</p>

<p>secondo il quale: <i>“Nel caso di appalti di servizi o forniture, la revisione prezzi si applica ai contratti di durata, il cui oggetto non consiste in una prestazione ad esecuzione istantanea”</i> non si applica ove sia prevista l’indicizzazione dei prezzi al momento della conclusione del contratto o dello stacco dell’ordine nel caso di contratto quadro (articolo 1, comma 3); (ii) precisare che le previsioni in materia di applicazione della revisione dei prezzi debbano essere ancorate al T0 della sottoscrizione del contratto con l’ulteriore precisazione per cui tale termine deve essere il T0 dei contratti attuativi di contratti quadro ipotesi da precisare espressamente, oltre che per gli appalti di lavori, anche per i contratti attuativi dei contratti quadro di servizi e forniture, i quali invece non ricevono nell’Allegato II.2-bis alcuna disciplina specifica; (iii) modificare le disposizioni dell’Allegato II.2-bis che estendono l’applicazione della materia della revisione prezzi anche ai subappalti ed ai subcontratti, in quanto particolarmente critici;</p>	<p>cristallizza il sinallagma di cui i successivi contratti risultano riproduttivi. Per completezza si rileva, invece, come il punto iii) della presente osservazione sia stato accolto prevedendo specifiche e puntuali disposizioni nell’allegato II.2-bis in materia di revisione prezzi anche nei subappalti e nei subcontratti.</p>
<p>72) per gli stessi motivi di cui all’osservazione n. 30, all’articolo 78, comma 1, dopo la lettera e), si valuti di inserire la seguente lettera: <i>«e-bis) all’articolo 13 dopo la lettera e) è aggiunta la seguente lettera: “e-bis) sono definiti in collaborazione con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti gli incentivi per il rafforzamento della capacità amministrativa delle centrali di committenza qualificate sulla base dei percorsi di aggregazione avviati attraverso accordi e convenzioni con le stazioni appaltanti non qualificate.”»</i>;</p>	<p>Le disposizioni riguardanti i premi incentivanti in favore delle centrali di committenza qualificate sono oggetto di valutazione della Commissione UE nell’ambito del raggiungimento degli obiettivi delle <i>Milestone</i> PNRR e quindi si renderebbe opportuno non modificare disposizioni già valutate dalla Commissione</p>
<p>74) valuti il Governo, con riferimento all’articolo 81, comma 1, dello schema in esame di inserire, dopo la lettera a), la seguente: <i>«a-bis) all’articolo 16, dopo il comma 5 sono aggiunti i seguenti: “5-bis. Lo stato di efficacia dell’attestato SOA deve risultare dal casellario informatico di cui all’articolo 222, comma 10, del codice ed essere conoscibile e liberamente accessibile da parte di chiunque. 5-ter. Nel caso in cui l’operatore economico sia ammesso alla dilazione di pagamento del corrispettivo in favore della SOA e non vi provveda entro il termine concordato, la SOA, trascorsi quindici giorni dalla data dell’inadempimento, dispone la sospensione dell’efficacia dell’attestazione dandone comunicazione all’ANAC per la conseguente annotazione nel Casellario Informatico. Qualora,</i></p>	<p>Ai sensi dell’articolo 222, comma 10, del Codice (<i>“Nel casellario sono annotate, secondo le modalità individuate dall’ANAC, con proprio provvedimento, le notizie, le informazioni e i dati relativi agli operatori economici con riferimento alle iscrizioni previste dall’articolo 94. L’ANAC, nel medesimo provvedimento, individua le ulteriori informazioni da iscrivere nel casellario, ivi comprese quelle...”</i>), l’Anac potrebbe con proprio provvedimento, anche in assenza di norma espressa, prevedere l’inserimento dello stato di efficacia dell’attestato SOA nel casellario informatico.</p>

<p><i>successivamente, l'operatore economico provveda al pagamento del corrispettivo dovuto alla SOA, quest'ultima è tenuta a disporre la revoca della sospensione dell'efficacia dell'attestazione entro quindici giorni dall'avvenuto pagamento, dandone comunicazione all'ANAC per la conseguente annotazione nel Casellario Informatico. »»;</i></p>	<p>Inoltre, ai fini dell'applicazione di una sanzione nel caso di non avvenuto pagamento appare necessario che le associazioni di categoria (ad. Es Unionsoa) si coordinino con ANAC ai fini di una definizione in via amministrativa del relativo procedimento di sospensione, senza necessità che ciò sia recepito in via legislativa.</p>
<p>75) valuti il Governo, con riferimento all'articolo 81, comma 1, dello schema in esame di inserire, dopo la lettera g), la seguente: “g-bis) <i>In caso di mancato accesso o di malfunzionamento anche parziale del Fascicolo virtuale dell'operatore economico (FVOE) o delle piattaforme, banche dati e sistemi di operabilità ad esso connessi, decorsi 30 giorni dalla richiesta di informativa in merito ai requisiti generali che le società organismi di attestazione (SOA) hanno l'obbligo di verificare, in caso di mancato riscontro da parte dell'ente competente, queste ultime emettono l'attestazione richiesta, facendo affidamento sull'autodichiarazione dell'operatore economico, ai sensi del decreto del presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. Una volta abilitato all'accesso al fascicolo virtuale dell'operatore economico previsto dall'articolo 24, comma 4, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, qualora a seguito di verifica sia accertata la mancanza di uno o più requisiti richiesti alla data della autodichiarazione rilasciata, la Soa provvederà ad aprire il procedimento di revoca dell'attestato emesso per dichiarazioni mendaci ai sensi dell'articolo 100, comma 13, e dell'articolo 94, comma 5, lettera f), del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, nonché dell'articolo 11, comma 7, dell'Allegato II.12 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36</i>”;</p>	<p>La proposta in esame, ove accolta, può comportare potenziali ricadute sulla milestone PNRR in materia di digitalizzazione e, pertanto, non si ritiene assentibile. Il ruolo della autodichiarazione, infatti, rischia di inficiare l'applicazione concreta del principio della integrale digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti pubblici.</p>
<p>76) con riferimento all'articolo 82 dello schema in esame, valuti il Governo di apportare modifiche all'articolo 7 dell'Allegato II.14 del Codice, per chiarire le modalità di iscrizione delle riserve, reintroducendo, dopo il primo periodo le seguenti parole: “<i>Qualora l'esplicazione e la quantificazione non siano possibili al momento della formulazione delle stesse, l'esecutore esplica, a pena di decadenza, nel termine di quindici giorni, le sue riserve nei modi e nei contenuti di cui al presente articolo</i>”;</p>	<p>La proposta, ove accolta, incide sui rapporti fra il direttore dei lavori, il RUP e l'esecutore, introducendo modalità ulteriori per l'iscrizione delle riserve che, in ogni caso, possono essere rimesse alla libera autonomia negoziale delle parti.</p>

<p>78) all'articolo 2, comma 1, dell'Allegato V.2 - Modalità di costituzione del Collegio consultivo tecnico, come sostituito dall'articolo 84 dello schema in esame, al fine di evitare il rischio di potenziali situazioni di conflitto di interesse o incompatibilità, occorre introdurre una generale causa di inconfiribilità degli incarichi di presidente o membro del collegio ai prefetti e dirigenti della carriera prefettizia, ai magistrati in ruolo ed agli avvocati dello stato in ruolo. Valuti pertanto il Governo di sostituire la lettera e) con la seguente: "e) avvocato dello stato, magistrato ordinario, amministrativo, contabile o tributario fuori ruolo o in quiescenza";</p>	<p>La proposta non appare funzionale in relazione all'esigenza di reperire personale specializzato per la costituzione dei CCT, restringendo in modo eccessivo il novero dei soggetti che possono essere chiamati a far parte dei Collegi.</p>
<p>81) all'articolo 5, comma 1, dell'Allegato V.2 - Modalità di costituzione del Collegio consultivo tecnico, come sostituito dall'articolo 84 dello schema in esame, valuti il Governo di sostituire il primo periodo con il seguente: "<i>Ogni componente del Collegio Consultivo Tecnico non può ricoprire più di dieci incarichi contemporaneamente e, comunque, non può svolgere più di venti incarichi ogni due anni</i>", in quanto la limitazione a cinque del numero massimo di incarichi che è possibile assumere contemporaneamente rende estremamente difficile l'individuazione e la designazione dei membri che devono possedere particolari competenze nella materia.</p>	<p>La proposta, per come formulata, non appare conferente rispetto alla dichiarata finalità che si intende perseguire. Peraltro, il numero di incarichi massimi che si possono assumere contemporaneamente e che si possono svolgere ogni due anni, non appare congruo ad assicurare l'assolvimento di tale funzione con la richiesta dedizione tecnica.</p>