

**CONTRIBUTO PERVENUTO DALLA CONFINDUSTRIA
ALL'ESITO DELLA CONSULTAZIONE N. 1**

DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE IN MATERIA DI RIFORMA DEGLI APPALTI E DELLE CONCESSIONI

Obiettivi delle consultazioni e Modalità di svolgimento

Coerentemente con quanto previsto dal comma 2 della Legge delega in materia di appalti e concessioni approvata il 14 gennaio 2016¹, il Governo intende consultare le principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa.

La finalità delle consultazioni è di raccogliere, in riferimento ai temi di maggiore rilevanza, opinioni e suggerimenti ai fini dell'esercizio delle deleghe.

In particolare la presente consultazione mira a:

selezionare, nell'ambito delle disposizioni a recepimento non vincolato delle Direttive, quelle ritenute di particolare rilevanza per i soggetti consultati, anche alla luce dei contenuti della Legge delega;

selezionare, nell'ambito dei criteri di delega che si riferiscono ad ambiti o materie non disciplinati in modo specifico e puntuale dalle Direttive, quelli ritenuti di particolare rilevanza per i soggetti consultati;

ricevere osservazioni e suggerimenti specifici sui possibili contenuti della nuova disciplina in materia di appalti e concessioni, sia in riferimento al recepimento delle tre Direttive europee, sia in riferimento al riordino della disciplina nazionale vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Si invitano, dunque, i soggetti consultati a rispondere alle domande che seguono.

I contributi dovranno essere inviati **entro il 31 gennaio 2016** all'indirizzo di posta elettronica **dagl.consultazioneappalti@pec.governo.it**

Non saranno considerati i contributi:

pervenuti in forma anonima;

non attinenti con l'oggetto di questa consultazione;

pervenuti con modalità diverse da quelle indicate in questo documento;

inviati oltre il termine sopra indicato.

¹ "Deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture".

Una volta terminata questa prima consultazione, ne sarà svolta una seconda avente ad oggetto i suggerimenti ricevuti in merito ai contenuti della nuova disciplina, con particolare riguardo a quelli riferiti ai temi più significativi. Nel corso della seconda consultazione saranno svolti uno o più incontri volti ad approfondire tali suggerimenti.

I contributi forniti nel corso di entrambe le consultazioni saranno utilizzati ai fini dell'attuazione delle deleghe, senza obbligo per il Governo di adeguarsi alle indicazioni pervenute e di fornire un riscontro puntuale ad ogni soggetto consultato.

Al termine delle consultazioni saranno pubblicati sul sito del Governo: una sintesi dei dati delle consultazioni, i contributi scritti pervenuti, una sintesi dei principali temi emersi durante la seconda consultazione.

Domande

Ordinare, dalla più importante alla meno importante, le seguenti disposizioni a recepimento facoltativo delle Direttive 2014/24/UE (Appalti), 2014/25/UE (Utilities) e 2014/23/UE (Concessioni)

1 = più importante

È possibile attribuire lo stesso punteggio a più disposizioni

Ordine importanza	Sintesi oggetto disposizioni Direttive	Rif. normativo Direttive
2	Operatori economici	Art. 19 par. 2 appalti; Art. 37 par. 2 utilities; Art. 26 par. 2 concessioni
4	Appalti e concessioni riservati	Art. 20 par. 1 appalti; Art. 38 par. 1 utilities; Art. 24 concessioni
2	Regole applicabili alle comunicazioni	Art. 22 par. 4 e 6 appalti; Art. 40 par. 4 e 6 utilities; Art. 29 par. 1 concessioni
2	Scelta delle procedure	Art. 26 par. 5 appalti
3	Procedura ristretta	Art. 28 par. 4 appalti
1	Uso della procedura negoziata senza previa pubblicazione	Art. 32 par. 1 e Art. 26 par. 6 appalti; Art. 44 par. 5 e art. 50 utilities
4	Cataloghi elettronici	Art. 36 par. 1 appalti; Art. 54 par. 1 utilities
1	Attività di centralizzazione delle committenze e centrali di committenza	Art. 37 par. 1 appalti; Art. 55 par. 1 utilities
2	Appalti che coinvolgono amministrazioni aggiudicatrici di Stati membri diversi	Art. 39 par. 2 appalti; Art. 57 par. 2 utilities

1	Suddivisione degli appalti in lotti	Art. 46 paragrafi 3 e 4 appalti; Art. 65 paragrafi 3 e 4 utilities
4	Raggruppamento degli avvisi relativi agli appalti aggiudicati	Art. 50 par. 2 appalti; Art. 70 par. 2 utilities
1	Principi generali (Selezione dei partecipanti)	Art. 56 par. 2 appalti; Art. 76 par. 7 utilities
1	Motivi di esclusione	Art. 57 appalti, par. 3 e 4; Art. 80, par. 1, c. 3 utilities; Art. 38 concessioni
4	Elenchi ufficiali di operatori economici riconosciuti e certificazione da parte di organismi di diritto pubblico o privato	Art. 64 par. 1 appalti
1	Criteri di aggiudicazione dell'appalto	Art. 67 par. 2 appalti; Art. 82 par. 2 utilities
1	Subappalto	Art. 71 appalti; Art. 88 utilities; Art. 42 concessioni
1	Affidamento sulla capacità di altri soggetti (Avvalimento)	Art. 63 appalti; Art. 79 utilities
1	Principi per l'aggiudicazione degli appalti	Art. 76 par. 2 appalti; Art. 93 par. 2 utilities
4	Appalti riservati per determinati servizi	Art. 77 par. 1 appalti; Art. 94 par. 1 utilities
2	Recepimento e disposizioni transitorie	Art. 90 appalti; Art. 106 par. 2 utilities

Ordinare, dal più importante al meno importante, i seguenti criteri di delega:

1 = più importante

È possibile attribuire lo stesso punteggio a più criteri

Ordine importanza	Sintesi oggetto criterio delega	Rif. normativo DDL
3	Specifica disciplina dei servizi sostitutivi di mensa	Art. 1, comma 1, lett. d)
1	Disciplina applicabile ai contratti sotto soglia e disciplina per l'esecuzione di lavori, servizi e forniture in economia	Art. 1, comma 1, lett. g)
	Pubblicità e trasparenza delle procedure anche per gli appalti pubblici e i contratti di concessione sotto la soglia	Art. 1, comma 1, lett. ii)
2	Procedure in materia di protezione civile	Art. 1, comma 1, lett. l)
4	Riordino e semplificazione disciplina dei contratti relativi ai beni culturali	Art. 1, comma 1, lett. o)
1	Sistema amministrativo e sanzionatorio di premialità e penalità per la denuncia obbligatoria delle richieste estorsive e corruttive e per la violazione di norme del codice	Art. 1, comma 1, lett. q), n 5)
1	Requisiti capacità economico-finanziaria, tecnica, organizzativa e professionale degli operatori economici	Art.1, comma 1, lett. r)
2	Modalità e individuazione soggetti per la determinazione annuale dei costi standardizzati	Art. 1, comma 1, lett. v)
1	Introduzione sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti presso ANAC	Art. 1, comma 1, lett.bb)
1	Misure volte a contenere il ricorso a variazioni progettuali in corso d'opera	Art. 1, comma 1, lett. ee)

2	Revisione della disciplina di affidamento degli incarichi di collaudo a dipendenti pubblici	Art. 1, comma 1, lett.nn)
2	Revisione sistema di validazione progetti	Art. 1, comma 1, lett.rr)
1	Razionalizzazione ed estensione forme di partenariato pubblico privato	Art. 1, comma 1, lett. ss)
1	Revisione del vigente sistema di qualificazione degli operatori economici (Misure di premialità)	Art. 1, comma 1, lett. uu)
1	Casi in cui l'ANAC può subordinare la partecipazione, l'affidamento di subappalti e la stipulazione dei relativi contratti alla necessità che il curatore o l'impresa in concordato si avvalgano di un altro operatore in possesso dei requisiti richiesti	Art. 1, comma 1, lett. vv), n. 6)
2	Metodi di risoluzione delle controversie alternativi al rimedio giurisdizionale (procedure amministrative)	Art. 1, comma 1, lett. aaa)
2	Revisione e razionalizzazione del rito abbreviato	Art. 1, comma 1, lett. bbb)
1	Valorizzazione delle esigenze sociali, di sostenibilità ambientali e stabilità occupazionale	Art. 1, comma 1, lett. ddd) e lett. ggg)
1	Pubblicità e trasparenza delle procedure anche per affidamenti in house	Art. 1, comma 1, lett. eee)
1	Disciplina transitoria per concessioni autostradali	Art. 1, comma 1, lett. mmm)
1	Dibattito pubblico	Art. 1, comma 1, lett. qqq)
1	Revisione del piano generale dei trasporti	Art. 1, comma

		1, lett. sss)
--	--	---------------

Indicare eventuali ulteriori criteri di delega (specificando i relativi riferimenti normativi) che si ritengono di particolare rilevanza, nonché ulteriori temi, non inclusi nelle tabelle delle domande 1) e 2), ritenuti particolarmente rilevanti per la definizione della nuova disciplina in materia di appalti e concessioni.

Revisione ed efficientamento delle procedure di appalto degli accordi quadro, delle convenzioni e in genere delle procedure utilizzabili da CONSIP (Art. 1, co. 1, lett. cc)

Contenimento dei tempi e piena verificabilità dei flussi finanziari attraverso adeguate forme di centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle stazioni appaltanti (Art. 1, co. 1, lett. dd)

Utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e modalità di individuazione e valutazione delle offerte anomale (Art. 1, co. 1, lett. ff)

Valorizzazione della fase progettuale negli appalti pubblici e negli appalti di concessione; limitazione del ricorso all'appalto integrato; esclusione dell'affidamento dei lavori sulla base della sola progettazione di livello preliminare (Art. 1, co. 1, lett. oo)

Riassetto, revisione e semplificazione dei sistemi di garanzia per l'aggiudicazione e l'esecuzione degli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture (articolo 1, comma 1, lettera qq)

Definire puntualmente, in sede di recepimento, l'ambito della nuova procedura di affidamento (la procedura competitiva con negoziazione) di cui all'art. 29 della direttiva appalti.

Necessità di una puntuale definizione dei poteri dell'ANAC nelle diverse fasi dell'appalto (anche nella fase esecutiva) anche in termini di vincolatività dei relativi atti/pareri e di capacità sanzionatoria.

Urgenza di una riorganizzazione delle banche dati esistenti presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in tempi rapidi in un'ottica di semplificazione e modernizzazione nella verifica delle autocertificazioni rese in corso di gara.

In riferimento ai temi individuati come più rilevanti in risposta alle domande 1), 2) e 3), fornire osservazioni e suggerimenti specifici sui contenuti della nuova disciplina in materia di appalti e concessioni, seguendo lo schema che segue.

1. Profili di criticità con riferimento ad alcuni criteri di delega

Requisiti di capacità economica e finanziaria: criterio di proporzionalità lett. r)

Al fine di massimizzare la partecipazione degli operatori del mercato alle procedure di gara, si ritiene opportuno che il decreto legislativo declini il principio espresso all'articolo 1, comma 1, lettera r), concernente i "requisiti di capacità economica e finanziaria", in maniera proporzionale alle caratteristiche dell'appalto, facilitando l'accesso anche alle micro, piccole e medie imprese.

Occorrerebbe inoltre stabilire una *public procurement exception*, basata sulla reciprocità, rendendo applicabile ai soggetti extra-UE le procedure di semplificazione previste per gli operatori economici nazionali e di provenienza UE nella fase di partecipazione alle gare (inclusa la possibilità di autocertificazione). Tale disposizione eliminerebbe altresì una possibile violazione della normativa prevista dall'Accordo sugli appalti pubblici stipulato nell'ambito della World Trade Organization (WTO).

Armonizzazione delle norme in materia di durata, semplificazione e trasparenza delle procedure di gara lett. q)

Per indirizzare il criterio direttivo espresso nell'articolo 1, comma 1, lettera q), si suggerisce di prevedere opportune procedure di gara volte a massimizzare la velocità dei procedimenti anche attraverso il riutilizzo della documentazione precedentemente fornita dall'azienda in altre occasioni (se espletate in un arco di tempo sufficientemente ravvicinato) e mettere a disposizione informazioni precise ed attendibili sui vari stati del processo di aggiudicazione. Relativamente al tema della durata, inoltre, si ritiene utile che il decreto disciplini anche i casi in cui sia possibile ricorrere alla cosiddetta "proroga tecnica".

Sempre nel rispetto della trasparenza, la legge delega prevede all'articolo 1, comma 1, lettera q), numero 6), la piena accessibilità, anche in via telematica, in relazione agli atti progettuali, al fine di consentire un'adeguata ponderazione dell'offerta da parte dei concorrenti. Sarà opportuno che il decreto legislativo renda effettivo questo principio nelle fattispecie in cui vi sia un comprovato interesse legittimo dei concorrenti, salvaguardando la riservatezza e il segreto della istruttoria di gara.

Razionalizzazione, qualità, efficienza e professionalizzazione delle stazioni appaltanti lett. hh), ll), pp), uu), ooo)

Ai criteri di qualità ed efficienza, accanto a quelli per la professionalizzazione delle stazioni appaltanti, dovrà far seguito una normativa di dettaglio, che introduca la valutazione delle capacità amministrative e gestionali delle stazioni medesime per consentire loro di bandire e gestire gare consone alle proprie capacità organizzative e professionali.

Oltre alla formazione continua del personale della Pubblica Amministrazione che si occupa di appalti, insieme al processo di centralizzazione delle committenze e di riduzione delle stazioni appaltanti, la creazione di un albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici (previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera *hh*) può dare un importante impulso alla qualità e alla efficienza delle operazioni di valutazione. A tal fine si propone di definire anche opportuni meccanismi di rotazione dei commissari su tutto il territorio nazionale in modo da favorire il trasferimento delle esperienze, l'omogeneità nelle valutazioni e la imparzialità di giudizio. Vista l'importanza di un albo di questo genere per il complesso delle attività del sistema degli appalti in Italia, si ritiene che esso debba essere tenuto in forma elettronica con aggiornamenti giornalieri e strumenti utili a facilitare il monitoraggio delle attività di valutazione nonché la formulazione di sistemi premiali a sostegno di una crescita del livello di qualità dei commissari.

Un aspetto rilevante è che il rafforzamento del ruolo della stazione appaltante nelle attività di organizzazione, gestione e controllo (articolo 1, comma 1, lettera *ll*) non deve tradursi in costi eccessivi per l'Amministrazione. Si ritiene quindi opportuno fare in modo che le attività di verifica previste dalla lettera *ll*, siano proporzionali al valore e alla complessità dell'appalto. A tal fine, si propone di definire criteri adeguati e procedure di collaudo conseguenti, evitando, ad esempio, il collaudo di prodotti *software* "a scaffale" largamente utilizzati sul mercato.

Con riferimento al principio di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *pp*, relativo alla necessità di evitare ostacoli alla piena attuazione del principio di concorrenza e parità di accesso agli operatori, soprattutto in relazione a beni e strumenti informatici e componenti tecnologici, si raccomanda che esso venga interpretato alla luce dei diversi scenari di riferimento, considerati i servizi accessori e nell'interesse complessivo della velocità e durata del procedimento.

Il principio e criterio direttivo concernente la semplificazione, l'armonizzazione delle disposizioni in materia di affidamento degli appalti pubblici e delle concessioni, anche attraverso la promozione di soluzioni innovative, può essere più facilmente conseguito attraverso il ricorso a procedure informatizzate nelle diverse fasi della gara (da quelle preliminari fino a quelle successive all'aggiudicazione) come indicato più volte nella legge delega ad es. all'articolo 1, comma 1, lettera *i*) e *lettera ooo*). E' quanto mai opportuno, considerando tutte le norme esistenti nel nostro ordinamento per la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, disporre nel nuovo Codice degli appalti e delle concessioni l'avvio del superamento delle procedure tradizionali e la loro sostituzione con procedure

informatizzate che consentono maggiore rapidità, trasparenza e riduzione dei costi per la stazione appaltante e per i partecipanti.

Per quanto concerne il sistema di qualificazione degli operatori economici, la nuova disciplina del Codice degli appalti e delle concessioni, sulla base del principio enunciato all'articolo 1, comma 1, lettera *uu*), richiederà una attenta valutazione degli aspetti reputazionali ed il loro utilizzo nella maniera più efficace e trasparente attribuendo all'ANAC i poteri di vigilanza sull'andamento dei contratti che consenta una valutazione sostanziale ed oggettiva di tali aspetti. Si dovrà però tener conto anche dei comportamenti delle Pubbliche Amministrazioni, quali ritardi o inadempienze contrattuali di queste ultime: si tratta di un aspetto particolarmente delicato in quanto l'introduzione di criteri di premialità basati su parametri formali e non oggettivamente determinabili finirebbe con il far ricadere esclusivamente sugli operatori economici le conseguenze di eventuali inadempimenti dell'Amministrazione in corso di esecuzione di contratto.

Accordi quadro lett. cc)

Gli accordi quadro vengono introdotti per semplificare le procedure e contenere i costi per le PA, per personalizzare gli acquisti mantenendo economie di scala dovute all'aggregazione della domanda, per aumentare la competizione dei fornitori sia su aspetti economici che tecnici anche in fase di appalto specifico.

Dal punto di vista dei fornitori, gli accordi quadro dovrebbero comportare:

- semplificazione e trasparenza per la standardizzazione delle procedure;
- tempistica ridotta per l'esito finale della procedura di gara;
- possibilità di operare all'interno di un mercato preselezionato.

Tuttavia, la fase di preselezione per accedere al gruppo ristretto di operatori ammessi alle fasi successive dei bandi specifici, si basa su verifiche e criteri di selezione (es. fatturato, risorse umane impiegate, ...) totalmente svincolati dai reali contenuti delle progettualità da realizzare e stabilendo, in molti casi, condizioni di base, ovvero prezzi, qualità e quantità, senza un progetto di riferimento, anche solo orientativo.

Con specifico riferimento ai servizi, si evidenzia che essi vengono considerati alla stregua di un bene di base o di una infrastruttura per i quali è possibile a priori, in funzione delle quantità necessarie (in metri, peso, caratteristiche tecnologiche da etichetta, numero di istruzioni per computer o punti funzione o giorni uomo/ qualifica professionale, ...) e della qualità predeterminata, fissare un prezzo senza, quindi, valutare il tipo di servizio, se trattasi di servizio completo, integrato, di gestione, senza la possibilità di valutazione dei diversi aspetti ed elementi coinvolti nella realizzazione di un obiettivo e livello di servizio (specializzazione del personale, attività di gestione collegata al servizio, valorizzazione della progettualità e dell'esperienza maturata in servizi analoghi, livelli di sicurezza,

marketing, valutazioni ambientali e servizi correlati etc.). In sostanza, l'accordo quadro nell'attuale configurazione, senza un'adeguata contestualizzazione a specifici servizi da erogare, sembra essere uno strumento più adeguato alla gestione di appalti di beni con commesse ripetitive ed omogenee nel tempo, o di servizi di base e routinari, ma molto meno idoneo a gestire appalti di servizio a valore aggiunto.

Il rischio, quindi, è che l'accordo quadro così impostato, senza le dovute correzioni, applicato ad ambiti di servizio ad alto valore aggiunto - si prenda a solo titolo di esempio il caso di Accordi quadro nell'ambito di commesse ICT System Data Management - tramuti l'oggetto stesso delle offerte in mero servizio standardizzato, mentre andrebbero definiti già nell'Accordo quadro le caratteristiche richieste e le proposte per la realizzazione del servizio, gli obiettivi che l'amministrazione si propone di raggiungere con assunzione da parte del fornitore di responsabilità di prezzo e di risultato.

Nella seconda fase dell'accordo quadro potrebbero concludersi appalti specifici, con spazio per negoziazione e flessibilità, per declinare nell'ambito delle condizioni dettate dall'accordo quadro servizi "su misura", sulla base delle particolari esigenze delle pubbliche amministrazioni interessate.

Inoltre, in aggiunta a quanto sopra, va evidenziato che gli Accordi quadro spesso vengono utilizzati per gestire affidamenti di grandi dimensioni - con lotti messi in gara, molto spesso artificialmente ampi e/o mettendo insieme più ambiti territoriali, con conseguente richiesta di soglie di requisiti per accedervi troppo elevate o criteri di valutazione che privilegiano, ad esempio, il numero di specialisti e/o di attrezzature, computer - con il risultato di selezionare inevitabilmente solo le grandi imprese, creare indirettamente oligopoli di fatto, azzerando la sana concorrenza di mercato e, contestualmente, aumentando il ricorso al subappalto, con duplice danno alle PMI che spesso esprimono eccellenze nelle esperienze specifiche, nella qualità/innovazione, oltre che assicurare la maggior parte dell'occupazione di persone localizzate in Italia.

Riduzione del numero delle stazioni appaltanti e centralizzazione degli acquisti lett. dd)

Si ritiene necessario procedere ad una riduzione significativa delle Stazioni Appaltanti, al fine di organizzare soggetti meglio strutturati e con capacità di gestione dell'appalto superiori rispetto al presente. Ciò determina anche maggiore garanzia di conoscenza delle norme, maggiori controlli, minore contenzioso.

D'altro canto si ritiene necessario il mantenimento di una serie di SA sui piccoli appalti di livello locale, onde consentire alle PMI di continuare a concorrere e di porre le basi per una necessaria crescita dimensionale.

E' necessario inoltre fissare dei paletti per evitare che in alcuni ambiti di mercato con prevalenza di micro, piccole e medie, il progressivo fenomeno di centralizzazione diventi un freno alla libera concorrenza. Il rafforzamento della centralizzazione degli appalti -

peraltro previsto anche nel DDL Stabilità 2016 - con il duplice obiettivo di controllo dell'informazione sulla spesa pubblica negli appalti (auspicabile certamente soprattutto ai fini della Spending Review) e della crescita della dimensione media delle gare in Italia, deve consentire, quando necessario, la possibilità di ampliare la platea dell'offerta diminuendo le dimensioni delle grandi gare e conseguentemente diminuendo gli sbarramenti all'accesso.

Il potenziamento del sistema centralizzato degli acquisti/Consip e centrali di committenza regionali deve, in sintesi, assicurare un buon funzionamento degli appalti pubblici adattandosi alle caratteristiche del mercato di riferimento che a volte, per sua natura, può richiedere importanti investimenti e pertanto prevedere l'esigenza di adeguate capacità patrimoniali e finanziarie dell'offerente; negli altri casi e in particolare nei servizi digitali pubblici e privati, deve assicurare la competizione tra gli operatori consentendo alle PMI di poter partecipare alle gare di appalto.

Criterio di aggiudicazione (lett. ff)

Rispetto ai criteri di aggiudicazione, si apprezza la scelta del Legislatore di valorizzare i profili qualitativi delle offerte, superando un approccio strettamente contabile".

Si condivide la scelta di affiancare all'adozione preferenziale dell'OEPV voluta dalla Direttiva, l'applicazione del criterio del prezzo più basso che a, nostro avviso, dovrebbe essere utilizzato nel caso di alcune specifiche categorie di appalti (es. beni/servizi/lavori standardizzati, comuni, facilmente reperibili sul mercato).

Va, infatti, precisato che, seppure sia condivisibile legare a doppio filo quantità e qualità della spesa, occorre nel contempo consentire alle stazioni appaltanti di valutare il criterio da utilizzare in funzione degli obiettivi e delle finalità del contratto.

Diversamente il criterio dell'OEPV dovrebbe essere utilizzato in via esclusiva e senza la possibilità di declinarlo sotto forma di prezzo o costo più basso, nel caso di appalti di ingegneria e progettazione che, per natura, si caratterizzano per una forte componente intellettuale.

Sul punto si richiede di specificare, in fase di stesura dei decreti delegati, quanto previsto al punto oo) che prevede l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e di tutti i servizi di natura tecnica col solo ricorso al criterio all'OEPV. Sarebbe opportuno al riguardo, definire in dettaglio i servizi di natura tecnica e più in generale i servizi di natura intellettuale, includendo, tra l'altro, anche la consulenza gestionale (specificamente riferita alla gestione di servizi tecnico-operativi), la consulenza continuativa (ad esempio quella relativa ai temi della sicurezza oppure alla gestione di servizi di global service finalizzati al risparmio energetico) e i servizi di efficienza energetica.

Infine, anche gli appalti di servizi di information technology, in particolare, richiedono un elevato apporto intellettuale, qualità di risultati, complessità nella realizzazione, e dovrebbero, quindi, essere aggiudicati sempre in modo da consentire agli operatori di esprimere la loro offerta valorizzando la qualità nel servizio.

Al riguardo, un aspetto importante è quello relativo alla definizione di criteri chiari e oggettivi di valutazione delle offerte anomale che, pur evitando di rendere predeterminabili i canoni di riferimento da applicare, dovrebbero basarsi su opportuni intervalli di riferimento, al fine di consentire una omogenea valutazione tra le diverse stazioni appaltanti.

In ultimo, sono, comunque, da individuare i casi in cui sulla base di una committenza altamente qualificata e puntuale nella definizione della propria domanda prestazionale, sia possibile dare netta prevalenza al prezzo offerto, così come nei casi residuali ove il criterio del massimo ribasso sia praticabile in modo corrente e sostenibile .

Avvalimento lett. uu)

In un contesto di mercato che spesso risente dei problemi legati all'eccesso di concorrenza, l'istituto dell'avvalimento deve essere sostanzialmente rivisto, al fine di evitare che, al di là delle sue finalità ispiratrici, si traduca in un mero strumento di distorsione del mercato volto ad incidere in maniera negativa sulla qualificazione degli operatori che vi accedono e sulla capacità delle amministrazioni di garantire processi di spesa efficienti ed efficaci.

In tal senso, si ritiene necessario prevedere una serie di paletti in grado di bilanciare gli interessi di PA ed imprese, che abbiano come fine ultimo quello della realizzazione dell'opera pubblica da parte di imprese idoneamente qualificate ad eseguirla.

Nello specifico, è necessario prevedere che l'ausiliario:

- non possa prestare requisiti intrinsecamente connessi all'impresa (SOA, requisiti qualitativi, ecc.);
- debba eseguire direttamente i lavori per i quali presta i requisiti;
- possa prestare beni strumentali.

E' condivisibile l'ipotesi di avvalimento infragruppo.

Un sistema di qualificazione delle imprese, affinché sia valido ed efficace, deve essere fortemente incentrato sulla specificità delle attività svolte, siano esse di natura generale o specialistica.

Non è immaginabile garantire un'efficace realizzazione di un appalto se l'impresa che realizza i lavori non detiene curriculum, capacità e risorse adeguati alle attività da

svolgere; né è pensabile giungere alla qualità ed economicità delle lavorazioni oggetto di appalto in assenza di professionalità, dotazioni tecniche ed esperienze specifiche;

Disciplina del procedimento per la decadenza e la sospensione delle attestazioni SOA (art. 1, comma 1, lett. vv)

Il DDL Delega prevede una disciplina del procedimento per la decadenza e la sospensione delle attestazioni SOA, affidata all'ANAC, nel rispetto di alcuni principi che, tra l'altro, consentono di continuare a partecipare alle gare ad imprese in stato di fallimento, anche avvalendosi dei requisiti di altri soggetti.

Tali previsioni presentano notevoli profili di criticità. In particolare, la situazione di grave crisi nella quale si trova un'impresa coinvolta in una procedura concorsuale dovrebbe essere valutata tenendo conto del rischio (evidente in alcuni casi, potenziale in altri) di mancata o irregolare esecuzione del contratto.

Inoltre, occorre considerare anche la possibilità che l'impresa in crisi, al fine di garantirsi la gara, presenti offerte "fuori mercato", alimentando così il fenomeno delle offerte anomale, che è una delle principali cause di ritardo nell'espletamento delle procedure di gara.

Al contrario, si ritiene che la disciplina vigente in materia realizzi un equilibrato contemperamento dei diversi interessi coinvolti. In particolare, tale normativa, da un lato, assicura un mantenimento degli assetti concorrenziali nel mercato degli affidamenti pubblici e un'adeguata tutela dei creditori delle imprese fallite o concordatarie; dall'altro, consenta alle imprese in crisi, ma con serie prospettive di risanamento, di continuare a operare sul mercato, a determinate condizioni, favorendone così la continuità dell'attività.

Contenzioso (art. 1, co. 1, lett. aaa)

L'utilizzo strumentale del contenzioso, oggi favorito anche dalla complessità del quadro normativo, resta comunque una delle principali cause di ritardi nell'esecuzione degli appalti.

Per ridurre il contenzioso si potrebbe istituire l'obbligo di rivolgersi ad arbitrati con codici di procedura semplici sull'esempio dell'attuale precontenzioso A.N.AC., articolato in strutture regionali composte di esperti in appalti nominati dalla PA (utilizzando ad esempio le strutture degli attuali osservatori regionali) alla cui attività partecipino, con funzione puramente referente, soggetti nominati dalle associazioni di categoria maggiormente rappresentative in ambito locale.

In house lett. eee)

Già nel corso del negoziato, è stata espressa forte perplessità circa la nuova norma comunitaria in materia di affidamenti in house, che rischia di allargare notevolmente le maglie di tale modalità esecutiva, rispetto a quanto attualmente stabilito dalla giurisprudenza comunitaria.

Si ritiene, infatti, che la disciplina in house definita dalle nuove Direttive non sia conforme ai principi espressi dalla Corte di Giustizia UE nella nota Sentenza Teckal, né agli orientamenti assunti dalla Corte in pronunce successive o dalla Commissione nei documenti di lavoro in materia.

Ciò che preoccupa non è solo l'abbassamento all'80% della percentuale relativa all'attività prevalente che la società in house dovrebbe svolgere verso la controllante, quanto la possibilità che detta società sia partecipata anche da capitale privato nei casi previsti dalla legge e nell'ipotesi in cui la partecipazione non sia di controllo o avente potere di veto.

Il rischio è che, in tal modo, si consenta a soggetti a partecipazione privata, di divenire affidatari diretti di appalti da parte di pubbliche amministrazioni, potendo poi gli stessi agire sul mercato aperto in concorrenza con soggetti che non godono di tale agevolazione, con conseguente vulnus dei principi di concorrenza.

Quest'ultima previsione è del tutto contraria alla logica degli affidamenti in house e contravviene un principio cardine della CGUE che escludeva l'ingresso dei privati nel capitale della controllata. Peraltro, il riferimento (nel Considerando 32) a forme di partecipazione privata obbligatorie prevista dalla legge rischia di aprire la strada all'introduzione di modelli societari non previsti nell'ordinamento italiano, con il solo obiettivo di ampliare, anziché restringere, il ricorso ad affidamenti in house.

Nel recepire la disciplina comunitaria sarebbe quindi opportuno prevedere un'applicazione rigida e restrittiva degli affidamenti diretti in house che, come insegna l'esperienza nel comparto dei servizi pubblici locali, costituiscono una delle criticità maggiori per il corretto funzionamento del mercato, ostacolano la concorrenza e limitano l'iniziativa imprenditoriale.

Il fenomeno dell'in house dovrebbe essere inteso quale assoluta eccezione nel panorama degli affidamenti pubblici, utilizzabile solo se preceduto da un'indagine di mercato, al fine di valutare l'assenza di concorrenza in relazione alla tipologia di lavori oggetto di affidamento.

Al fine di garantire la concorrenza e la parità di trattamento tra gli operatori economici, sarebbe inoltre quantomeno opportuno introdurre un obbligo di valutazione comparativa di più offerte.

Con specifico riferimento alla garanzia di adeguati livelli di pubblicità e trasparenza delle procedure, il punto andrebbe rafforzato con azioni più incisive per restituire al mercato privato una parte degli affidamenti diretti c.d. in house, in particolare quelli relativi ai servizi strumentali delle PA (servizi IT, consulenza tecnica, marketing e comunicazione, etc...).

In questo senso, l'istituzione di un elenco di enti aggiudicatori di affidamenti in house, proposto, andrebbe integrato con le informazioni relative al tipo di servizi da affidare per identificare i casi di affidamento di servizi strumentali, su cui è necessario superare le procedure di affidamento diretto, imponendo alle società strumentali in house, alla scadenza degli incarichi in essere, di poter ricevere affidamenti dalle amministrazioni controllanti solo partecipando a gare pubbliche.

Clausole sociali per la stabilità occupazionale del personale impiegato (lavori e servizi) lett. fff) e clausola sociale di riassorbimento occupazionale e call center (comma 9)

Forti perplessità per i contenuti relativi alle clausole sociali che certamente possono essere condivisibili per la scelta di tutela del lavoratore, tuttavia debbono risultare anche compatibili con l'organizzazione d'impresa, non alterando gli equilibri economici aziendali e lasciando all'impresa che subentra nell'appalto la possibilità di operare nella fornitura di servizi e/o beni dell'appalto, nel rispetto delle esigenze tecnico-organizzative e della libera organizzazione e articolazione dei fattori produttivi.

In tal senso, le clausole sociali potrebbero essere considerate con opportuni criteri di sostenibilità fra gli elementi di valutazione delle offerte.

Indicazioni dei nominativi dei subappaltatori in gara (art. 1, comma 1, lett. rrr)

Il testo del DDL Delega prevede l'espressa individuazione dei casi specifici in cui vige l'obbligo per il concorrente di indicare in sede di offerta una terna di nominativi di subappaltatori.

In sede di recepimento, pertanto, è opportuno tenere presente che, nonostante sia condivisibile il fine che la disposizione intende perseguire, che è quello di garantire un adeguato livello di trasparenza negli affidamenti ai subappaltatori, l'obbligo di individuazione dei nominativi dei subappaltatori già in sede di offerta, anche se limitato a casi specifici, irrigidisce eccessivamente l'attività dell'appaltatore.

In tal senso, in un'ottica di tutela della trasparenza si potrebbe precludere l'affidamento di lavori, servizi e forniture in subappalto ad operatori economici che hanno partecipato alla gara come concorrenti.

Con specifico riferimento ai lavori, è, inoltre, opportuno considerare che, attesa la peculiarità che caratterizza il settore, indicare già in fase di gara i subappaltatori significa addossare agli operatori economici, soprattutto le PMI, un notevole onere, atteso altresì il notevole lasso di tempo che può intercorrere tra l'aggiudicazione del contratto e l'esecuzione dei lavori in subappalto.

Al riguardo è infatti possibile sottolineare che proprio a fronte delle peculiarità che caratterizzano il settore dei lavori pubblici, l'articolo 71, 1° comma, par. 5, della direttiva 2014/24/UE stabilisce che l'obbligo di indicare i nominativi dei subappaltatori, scatta dopo l'aggiudicazione dell'appalto e, al più tardi, all'inizio dell'esecuzione del contratto.

Tale previsione costituisce una deroga espressa a quanto stabilito al par 2 dello stesso art. 71 in via generale.

In sintesi, anticipare tale onere in gara non riesce a perseguire finalità di tutela della trasparenza, ponendosi, tra l'altro, come una violazione del divieto di gold plating.

Con riferimento alla specificità di servizi del tutto accessori (ad esempio quelli digitali e ICT) si evidenzia che essi non dovrebbero essere considerati oggetto di subappalto.

Pagamento diretto ai subappaltatori (art. 1, comma 1, lett. rrr)

Quanto al pagamento diretto ai subappaltatori, non si condivide che le stazioni appaltanti abbiano l'obbligo di procedere al pagamento diretto del subappaltatore su semplice richiesta di quest'ultimo: tale eventualità dovrebbe essere chiaramente prevista nel bando di gara.

Inoltre, come previsto dalla Direttiva 2014/24(art. 71, paragr. 3), l'appaltatore principale dovrebbe potersi opporre ad eventuali pagamenti indebiti.

Si riterrebbe utile affiancare all'obbligo di pagamento diretto della stazione appaltante dei subappaltatori l'eliminazione del vincolo di solidarietà in capo al subappaltante per quanto riguarda gli oneri relativi al personale impiegato dal subappaltatore.

Dal momento che la legge delega prevede un generico "se la natura del contratto lo consente per i servizi, le forniture o i lavori forniti".

Si evidenzia che per la filiera del cemento sarebbe fondamentale l'inclusione dei contratti di fornitura di calcestruzzo e cemento tra quelli per i quali sia possibile il pagamento diretto dalla stazione appaltante in caso di inadempimento da parte dell'appaltatore.

Inoltre, sarebbe opportuno che il Governo confermasse e precisasse che le forniture di materiali essenziali per la realizzazione di un'opera pubblica (come calcestruzzo e cemento) possano usufruire del pagamento diretto o, comunque, che per la liquidazione dei SAL all'appaltatore debba essere necessaria la produzione della quietanza sulle fatture dei materiali forniti, tenuto conto che si tratta di materiali sottoposti a stringentissime normative sulla tracciabilità ai pari degli appaltatori, vorremmo che a questi onerosi adempimenti corrispondesse una tutela appezzabile.

Normativa e soft law (art. 1, co. 5)

L'art. 1 comma 5 prevede che sulla base del decreto di riordino siano emanate linee guida di carattere generale proposte dall'ANAC e approvate con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti.

Appare evidente che il legislatore da un lato confermi e rafforzi talune competenze già in capo all'ANAC (lett. o), dall'altro introduca una competenza regolatoria previa condivisione con il MIT (comma 5), introducendo, per la prima volta nel settore, lo "strumento" normativo della cd. *soft law*.

In primis, deve essere rilevato che tale ultima previsione fa espresso riferimento al "decreto di riordino", come definito all'art. 1, comma 1, della stessa Legge Delega, vale a dire quel provvedimento per il riordino complessivo della disciplina vigente, da emanare eventualmente entro il 31 luglio 2016.

In altri termini, fino al momento in cui non viene definito il decreto di riordino viene a mancare, per espressa previsione della legge delega, il presupposto giuridico per l'attuazione del comma 5 della medesima Legge (possibilità di regolamentazione tramite *soft law*).

Ciò a maggior ragione in considerazione del fatto che istituti generali che governano il mercato degli appalti pubblici non possono essere demandati ad una *soft law*, ma è al contrario necessario che vengano normati con legge. Intendiamo riferirci, in via esemplificativa, alle norme sulla qualificazione delle imprese, alla trasparenza del procedimento di gara, al subappalto, ai criteri di aggiudicazione, ai controlli sulla esecuzione della prestazione, solo per citare i più rilevanti.

Quanto sopra impone l'adozione preventiva del decreto delegato di riordino per la regolamentazione degli istituti fondamentali per il comparto.

Riteniamo, infatti, che la semplificazione sia un valore ma che vada perseguita con estrema attenzione per non perdere di vista principi e normative essenziali per il buon e corretto funzionamento del mercato degli appalti pubblici, garantendo anche la certezza del diritto.

2. Altri profili ritenuti rilevanti per la definizione della nuova disciplina in materia di appalti pubblici e concessioni

La disciplina delle società di ingegneria

Le società di ingegneria operano oggi in base al riconoscimento giuridico contenuto nell'art. 90 del d. lgs 163/2006 che ha recepito i contenuti dell'art. 17 della legge 109/94 (oltre che in virtù del dpr 207/2010, all'art. 254, che peraltro impone gli obblighi comunicativi ad ANAC che hanno dato vita nel 2000 al Casellario delle società di ingegneria), legittimando sia le società di engineering and consulting, sia quelle di engineering and contracting.

E' pertanto fondamentale che nel nuovo codice, affrontando la tematica della progettazione e dei soggetti che possono adempiere allo svolgimento di essa, sia

confermata e fatta salva questa ventennale disciplina (che peraltro impone alle SDI di nominare un direttore tecnico con almeno 10 anni di esperienza, di indicare nominativamente in offerta il professionista responsabile della prestazione e di stipulare per ogni progetto una polizza a copertura di errori o omissioni progettuali), evitando ogni ipotesi di attrazione nella normativa sulle società tra professionisti - stp (legge 183/2011 e d.m. 9.4.2013, n. 34). La normativa sulle stp risulta estranea alla materia in quanto pensata per colmare un vuoto normativo per le altre professioni che (a parte quelle legali e di ingegneria e architettura) non avevano fino al 2011 alcuna norma di copertura per lo svolgimento di attività professionale in forma societaria.

Infatti, al di là delle ben note differenze esistenti fra SDI (che svolgono anche attività non protette e non riconducibili a quelle svolte da professionisti iscritti all'albo) e stp, è stata la stessa legge 183/2011, all'articolo 10 comma 9, a fare salvi "i diversi modelli societari già vigenti", richiamando implicitamente la disciplina delle società di ingegneria (o di revisione).

Disciplina della progettazione nel nuovo Codice ("riformato e snello")

Una prima ipotesi di struttura della disciplina in tema di progettazione, potrebbe ad esempio rispondere ai seguenti indirizzi:

- a) gli obiettivi cui deve tendere la progettazione (e i suoi livelli di dettaglio);
- b) la competenza a progettare (pubblica – e in questo caso sarebbe opportuno indicare l'esigenza che siano dimostrati adeguati requisiti tecnico-professionali - e privata) e quindi replicare l'indicazione dell'articolo 90 con l'elencazione dei soggetti (singoli professionisti, società tra professionisti comunque costituite, società di ingegneria, consorzi stabili di società, raggruppamenti temporanei di progettisti, inserendo se possibile anche le reti costituite fra le predette società e i consorzi ordinari di società);
- c) la natura giuridica e i requisiti di queste figure societarie (art. 90, comma 2);
- d) riaffermare il principio dell'unitarietà del progetto con il generale divieto di suddivisione della stessa, nonché il divieto di subappalto della progettazione, già oggi previsto nello stesso art. 90 e di affidare la progettazione con procedure diverse da quelle previste dal codice;
- e) enunciare il principio dell'agevolazione della partecipazione dei giovani professionisti attraverso opportune forme di coinvolgimento nelle strutture progettuali e nei raggruppamenti temporanei;
- f) abolire l'incentivo del 2% per i progettisti che fanno parte degli uffici tecnici delle Pubbliche Amministrazioni;
- g) prevedere il pagamento diretto del progettista negli "appalti integrati";

h) prevedere il solo criterio dell'OEPV per affidare servizi di ingegneria e architettura, valorizzando il rapporto qualità/prezzo;

i) prevedere in via generale l'istituto dell'anticipazione del prezzo (non solo per lavori ma anche per forniture e servizi)

Attestazioni di conformità

E' necessario garantire nell'ambito degli appalti pubblici il principio di verifica di terza parte indipendente. In quest'ottica non può essere lo stesso responsabile unico del procedimento (RUP) ad effettuare direttamente anche le attività di verifica della progettazione perché non garantirebbe i requisiti di indipendenza, terzietà ed imparzialità invece richiesti in un'attività di controllo, verifica e attestazione della conformità. Nel caso in cui ciò non fosse possibile è preferibile che la verifica di progettazione sia effettuata ricorrendo al mercato professionale.

Allo stesso modo è opportuno assicurare l'indipendenza dei controllori con particolare riferimento alle attività di prove tecniche di laboratorio. In quest'ottica la nuova normativa sugli appalti pubblici dovrebbe garantire l'assoluta indipendenza rispetto alla direzione lavori dei ruoli del collaudatore e dei laboratori autorizzati ad effettuare i controlli e le verifiche, prevedendo quindi il pagamento degli onorari dei laboratori di prove e del collaudatore in capo alle Amministrazioni appaltanti.

Sarebbe altresì opportuno, introdurre previsioni ad hoc con l'obiettivo di specializzare i bandi di gara delle stazioni appaltanti relativi ai servizi di attestazione di conformità, in particolare prevedendo, per la selezione dei soggetti a cui affidare i servizi di verifica e controllo, adeguate e ben definite caratteristiche tecniche ed economiche.

Per quanto riguarda, infine, l'utilizzo delle certificazioni in fase di avvalimento, sono ammissibili solo le certificazioni/attestazioni di conformità delle attività trasferite attraverso lo strumento dell'avvalimento; mentre non è possibile utilizzare lo strumento dell'avvalimento per trasferire una certificazione del sistema di gestione all'operatore che partecipa alla gara d'appalto.

Responsabilità a valle nei confronti dei fornitori e dei subappaltatori

In merito alla responsabilità solidale di cui all'art. 37, comma 5, CCP, si segnala l'esigenza di soppressione, ferma restando la responsabilità solidale dei componenti del raggruppamento nei confronti della stazione appaltante.

Detta previsione, da un lato, non ha alcun riferimento nella legislazione comunitaria, e, dall'altro, ha effetti dirompenti sulle imprese "sane" raggruppate in ATI o consorzi, in

quanto esse possono essere aggredite dai creditori dell'impresa in crisi anche per l'intera somma dovuta, ben oltre la loro quota di partecipazione

Semplificazione e riduzione degli oneri documentali

E' necessario realizzare una vera semplificazione e riduzione degli oneri documentali a carico dei partecipanti ai bandi di gara, anche attraverso una revisione e un significativo impulso all'utilizzo del sistema AVCPass.

Si segnala, in dettaglio, il punto relativo alle referenze bancarie, un documento che si è rivelato di assoluta inutilità per le stazioni appaltanti, non configurando alcuna garanzia effettiva ed ha determinato solo oneri documentali ed economici per le aziende. Inoltre, è da evitare che cauzioni e fidejussioni rappresentino, di fatto, un criterio di selezione degli operatori.

E' accaduto anche nel recente passato che stazioni committenti esigessero garanzie rilasciate esclusivamente da istituti di credito ovvero fidejussioni a garanzia del pagamento delle retribuzioni dei lavoratori e dei relativi oneri sociali.

L'efficienza delle Stazioni appaltanti "accentrate" dovrebbe inoltre consentire di ridurre la documentazione di gara contenuta nella busta cosiddetta "amministrativa" a due soli fogli: la dichiarazione di possesso di tutti i requisiti richiesti in sede di gara e l'AVCPass. Ciò anche in coerenza con il recente regolamento in materia di "documento unico di gara".

Procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando

La norma nazionale ha, di fatto, liberalizzato l'utilizzo delle procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando, negli appalti di lavori, consentendone l'applicazione a gare di importo fino ad 1 milione di euro. Sul mantenimento di tale soglia si evidenziano forti perplessità in quanto, come rilevato dall'Autorità, essa limita sensibilmente il principio di tutela della concorrenza e della trasparenza dei procedimenti amministrativi, con effetti indesiderati sul piano della legalità e dei costi.

Anche alla luce della maggiore semplicità nella gestione dei bandi gara che l'utilizzo dell'informatica può garantire, sarebbe opportuno restringere l'utilizzo libero della procedura negoziata senza previa pubblicazione ad importi più bassi di quelli attuali, prevedendo, contestualmente, l'obbligo di pubblicizzare, successivamente alla aggiudicazione, su una bacheca virtuale (es. AVCPass - Trasparenza), i nominativi delle imprese invitate in modo da verificare l'applicazione di criteri di rotazione.

Settori speciali

Con particolare riferimento agli affidamenti nell'ambito dei settori speciali, si rileva che tali affidamenti avvengono in regime riservato, senza la necessaria trasparenza. Pertanto occorre individuare le disposizioni applicabili e le relative indicazioni per l'affidamento dei contratti nei settori speciali, nel rispetto dei principi di trasparenza e concorrenza del mercato.

In particolare con riferimento agli obblighi di comunicazione posti in capo alle stazioni appaltanti ed alle amministrazioni aggiudicatrici, sarebbe auspicabile riprendere quanto previsto all'art. 70 della Direttiva 2014/25/UE che prevede al comma I, che "Entro trenta giorni dalla conclusione di un contratto o di un accordo quadro che faccia seguito alla relativa decisione di aggiudicazione o di conclusione, gli enti aggiudicatori inviano un avviso di aggiudicazione che riporta i risultati della procedura di appalto"

Rating di legalità

Poiché l'istituto è a favore delle imprese "sane", deve essere valorizzato e sviluppato; unica necessaria attenzione ricorre nel misurarlo su situazioni soggettive che configurano reati di rilevante gravità, escludendo i reati minori e le violazioni amministrative.

Fidejussioni bancarie ed assicurative

E' necessario evitare che la cauzione o la fidejussione rappresentino, di fatto, un criterio di selezione degli operatori. Infatti è accaduto, anche nel recente passato, che stazioni committenti esigessero garanzie rilasciate esclusivamente da istituti di credito, ovvero fidejussioni a garanzia del pagamento delle retribuzioni e degli oneri sociali relativi al personale dipendente.

Alla luce di quanto sopra è necessario chiarire che le garanzie possono essere stipulate con tutti i soggetti abilitati, e devono essere circoscritte alle sole prestazioni da rendere secondo l'oggetto del contratto.

I suddetti principi devono essere applicati a tutte le attività di servizi lavori e forniture, oltre che ai settori speciali.

Appalti di servizi - Qualificazione degli operatori

Si ritiene necessario mantenere il sistema di qualificazione già recato dagli artt. 41 e 42 del D. Lgs 163/2006, che non hanno presentato, nel tempo, criticità di sorta, assicurando al contrario la precisa individuazione dell'opportuno soggetto contraente.

Inoltre appare necessario mantenere, nei contratti cd "misti" (servizi e lavori), anche la previsione della qualificazione SOA, naturalmente per la sola quota parte relativa ai lavori.

Per quanto attiene la qualificazione recata dagli artt. 41 e 42 sopra richiamati, si ritiene necessario un intervento mirato ad eliminare l'ampia discrezionalità, spesso esercitata in maniera illogica e non omogenea da parte delle SS.AA., riguardo i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi necessari per la partecipazione alle gare.

La necessità risiede nell'individuare precise misure/valori percentuali che è necessario comprovare rispetto al valore dell'appalto.

Si avverte altresì l'esigenza che venga definita una puntuale disciplina per le ATI negli appalti di servizi, onde evitare da un lato il fenomeno della perfetta deregolamentazione in sede di gara (ricorrono esempi pregressi di bandi di gara in cui è stata consentita la possibilità di partecipazione ad ATI con impresa mandataria in possesso del 100% dei requisiti e imprese mandanti senza alcun requisito), e dall'altro una disciplina maggiormente congrua alle peculiari prestazioni di servizi rispetto ai lavori.

Coordinamento della nuova disciplina appalti con in T.U. sui servizi pubblici locali di interesse economico generale

A seguito dell'entrata in vigore della c.d. "legge Madia" di riforma della pubblica amministrazione, importanti novità vi saranno nel T.U. di prossima approvazione sui servizi pubblici locali di interesse economico generale.

Il nuovo testo sui servizi pubblici locali dovrà garantire efficiente erogazione dei servizi e pieno rispetto delle regole concorrenziali.

Sul punto, in materia di appalti/concessioni e modalità di affidamento dei servizi è necessario un pieno coordinamento delle disposizioni soprattutto, a seguito di una prima valutazione, per evitare che:

a) l'ampliamento dei perimetri di affidamento (su base ATO) non contrasti con quanto disposto in merito alla suddivisione dei lotti b) eventuali incentivi all'affidamenti dei servizi a gestori unici non vada contro le piccole e medie imprese.