

Parere in corso di esame
4/30/3/17
G. M. G.



PUNTO 4) ORDINE DEL GIORNO UNIFICATA

**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE
DISPOSIZIONI INTEGRATIVE E CORRETTIVE DEL DECRETO LEGISLATIVO
18 APRILE 2016, N. 50 (AG 397)**

PARERE POSITIVO

30 MARZO 2017

Premessa

Il decreto legislativo n. 50 del 2016, recante il nuovo Codice dei contratti pubblici, è stato adottato in attuazione della legge delega n. 11/2016 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 19 aprile 2016.

A quasi un anno dalla sua entrata in vigore, il Governo si è avvalso della facoltà concessa dal comma 8 dell'articolo 1 della delega succitata, per adottare disposizioni correttive e integrative del predetto Codice.

Lo schema di decreto correttivo è stato approvato dal Consiglio dei Ministri, in via preliminare, lo scorso 23 febbraio ed assegnato quindi alle Commissioni Parlamentari competenti per l'espressione del parere, che dovrà essere reso entro il 5 aprile p.v., dopo quello del Consiglio di Stato e della Conferenza Unificata.

Lo stesso decreto dovrà essere approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri entro il 19 aprile p.v..

Al fine di fornire elementi utili alla valutazione complessiva del decreto per l'impatto che lo stesso ha sugli acquisti di lavori, beni e servizi per i Comuni e le Città Metropolitane, l'Associazione ha predisposto il seguente documento di sintesi delle principali problematiche di interesse e delle allegate proposte emendative.

L'ANCI ha proposto, prima in Cabina di Regia e poi in sede tecnica di Conferenza Unificata, una serie di proposte emendative che mirano tutte ad una maggiore semplificazione e correzione dei punti che, anche alla luce dei questionari somministratati dalla stessa Cabina di Regia, presentavano maggiori criticità. Molte delle proposte dell'Associazione hanno trovato accoglimento nello schema di correttivo di cui sopra. Su tali questioni – di cui se ne riportano di seguito le principali – si segnala la massima attenzione da parte del Parlamento, chiedendone la condivisione in quanto trattasi di correzioni di buon senso, ragionevolezza e di semplificazione delle procedure relative agli appalti pubblici:

1. Inclusione anche delle Città Metropolitane tra i soggetti qualificati di diritto in base all'articolo 38 del Codice

L'accoglimento di tale proposta dell'ANCI contenuta nella riformulazione dell'articolo 38 del Codice, consente alle Città Metropolitane peraltro già qualificate, al pari dei soggetti aggregatori regionali ex articolo 9 comma 2 dl 66/2014, di dover ricominciare tutto daccapo per qualificarsi come centrale unica di committenza.

2. Semplificazione dei livelli di progettazione richiesti per le manutenzioni e ampliamento possibilità appalto integrato

L'ANCI è stata la prima a segnalare la difficoltà di porre a base di gara, qualunque gara ad esclusione del ppp, il solo progetto esecutivo.

Tale criticità, segnalata peraltro nel corso di due diverse audizioni parlamentari dell'ANCI, era di immediata evidenza per le manutenzioni.

Il Governo ha accolto tali osservazioni e proposte di correttivo, provvedendo alla riformulazione dell'articolo 23 del Codice Appalti e rinviando proprio per le manutenzioni ad un ulteriore decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti che disciplinerà una "progettazione semplificata" proprio per le manutenzioni.

Positiva è anche la correzione dell'articolo 59 che consente di appaltare la progettazione esecutiva e la realizzazione di opere nei casi in cui l'elemento

tecnologico o innovativo delle stesse sia prevalente rispetto all'importo complessivo dei lavori.

3. Estensione degli incentivi per funzioni tecniche anche alle CUC (articolo 113)

Positivo è anche l'accoglimento dell'estensione degli incentivi per funzioni tecniche anche alle Centrali Uniche di Committenza (quindi anche Città Metropolitane). Se la costituzione delle centrali uniche di committenza assume un ruolo centrale nella riforma copernicana del nuovo codice degli appalti fondata sui principi di aggregazione e qualificazione, è stato opportuno esplicitare che il fondo degli incentivi per le funzioni tecniche sia utilizzabile anche per il personale che vi lavora.

4. Esplicitazione della possibilità di redigere un certificato di regolare esecuzione in luogo del collaudo per lavori fino a 1 milione euro (articolo 102)

Il correttivo approvato dal Governo accoglie una richiesta dell'ANCI di lasciare alle stazioni appaltanti la facoltà di sostituire il collaudo con il certificato di regolare esecuzione per i lavori di importo pari o superiore a 500.000 euro e non superiore a 1.000.000 di euro.

5. Abrogazione dell'obbligo di indicazione della terna di sub appaltatori per appalti di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore alle soglie (articolo 105).

Molto positivo l'accoglimento anche di quest'obbligo che costituiva un indubbio aggravio della procedura.

Pur valutando positivamente e sostenendo dunque l'accoglimento delle suddette proposte correttive anche da parte del Parlamento, l'ANCI, in sede tecnica di Conferenza Unificata, ha proposto un ulteriore pacchetto di emendamenti che qui si allegano e di cui si riportano, in sintesi, quelli fondamentali:

1. Esclusione dei servizi sociali dagli obblighi di cui agli articoli 37 e 38 del Codice dei Contratti (abrogazione comma 5 quinquies articolo 142)

La nostra proposta mira ad escludere dall'obbligo di centralizzazione e qualificazione delle stazioni appaltanti, i servizi sociali di cui all'allegato IX del Codice, che hanno una loro peculiarità e specificità legata al tessuto economico sociale dei singoli territori. Non chiediamo di escluderli dall'ambito di applicazione dell'intero Codice Appalti ma unicamente dall'obbligo di acquistarli esclusivamente tramite CUC o altro soggetto aggregatore. Ciò consentirebbe a tutti i Comuni di non doversi obbligatoriamente aggregare o servirsi di una centrale unica di committenza ovvero dimostrare di avere i requisiti per qualificarsi come stazione appaltante autonoma, ad esempio per aggiudicare l'appalto di assistenza domiciliare agli anziani o di gestione di un centro di accoglienza di richiedenti asilo. Tutti i Comuni potrebbero farlo dunque autonomamente e senza qualificazione ma nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e con le modalità di aggiudicazione previste da codice appalti. Peraltro, la specificità e la peculiarità dei servizi sociali è già riconosciuta dall'articolo 140 del Codice dei Contratti che specificamente individua negli articoli successivi la specifica disciplina per gli affidamenti, quindi la proposta risulta coerente con l'intero impianto normativo.

2. Eliminazione dell'obbligo di individuazione di ambiti territoriali di riferimento per le aggregazioni dei Comuni non capoluogo (abrogazione articolo 37 comma 5)

La nostra proposta è finalizzata a tutelare il principio di volontarietà dei Comuni nell'individuazione del miglior percorso di aggregazione. Sono già attive CUC costituite nelle forme di Unioni di Comuni o Convenzioni o Consorzi, si tratta di un processo partito nel 2014 che sta cominciando a dare i propri frutti. Intervenire con l'obbligo di ambiti anche non coincidenti con quanto già presente sul territorio rischia di bloccare il processo su cui invece occorre investire. E' solo su base volontaristica che possono avvenire le aggregazioni e non su un modello di ambito territoriale che per altre funzioni ha sistematicamente fallito.

Si sottolinea infine che la difficoltà di attuazione di tale disposizione è dimostrata dal fatto che il MEF non ha ancora provveduto ad elaborare i criteri per l'individuazione di tali nuovi ambiti.

3. Procedure di somma urgenza (modifiche articolo 63)

Le proposte dell'ANCI mirano da un lato a sistematizzare alcune deroghe al Codice Appalti in caso di emergenze di protezione civile, dall'altro a semplificare la procedura che prevede, nei casi di emergenze quali ad esempio il terremoto, per gli acquisiti di beni e servizi non ricompresi in un elenco prezzi, di fissare un prezzo provvisorio, di aspettare il giudizio di congruità dell'ANAC su tale prezzo provvisorio e di procedere alla liquidazione del 50% del dovuto nelle more del giudizio ANAC.

4. Ulteriori semplificazioni nei livelli di progettazione (articolo 23 comma 6 e 16)

La proposta ha come finalità di semplificare e ridurre i campi d'indagine per la redazione del progetto di fattibilità per la realizzazione di opere pubbliche.

5. Semplificazione requisiti per progettazione intera (articolo 24)

La proposta emendativa corregge l'eccessiva rigidità della norma e consente la possibilità per i tecnici dei Comuni, soprattutto per i piccoli e medi, di firmare i progetti avendo, in alternativa all'abilitazione all'esercizio della professione e all'iscrizione all'albo professionale, così come prevede il decreto correttivo, il possesso di un'anzianità di servizio di almeno 5 anni

6. Riduzione oneri contratti sottosoglia (articolo 36)

La proposta emendativa mira ad una semplificazione e riduzione dei costi, nei contratti sottosoglia, per consentire la pubblicazione dei bandi relativi a contratti di lavori, servizi e forniture, in Gazzetta Ufficiale, per estratto e non per intero.

7. Flessibilità per la Qualificazione (articolo 38)

La proposta è di diversificare e quindi di attribuire maggiore flessibilità ai dei requisiti tecnico organizzativi per ottenere la qualificazione. La finalità è quella di consentire alle centrali di committenza di chiedere la qualificazione in base alle funzioni che intende svolgere.

8. Semplificazione commissioni aggiudicatrici (articolo 77)

La proposta emendativa mira a semplificare la composizione delle Commissioni giudicatrici, per appalti di lavori, servizi e forniture sotto soglia e non particolarmente complessi, attraverso la nomina esclusivamente di componenti interni, compreso il Presidente.

9. Semplificazione disposizioni su PPP (articolo 18)



La proposta – in materia di realizzazioni di opere in partenariato pubblico-privato – mira ad eliminare un'incertezza interpretativa che potrebbe avere conseguenze sulla buona riuscita del contratto ed essere causa di molteplici contenziosi.

A seguito delle riunioni tecniche in Conferenza Unificata e ai suesposti emendamenti considerati fondamentali e prioritari per l'Associazione, registriamo con soddisfazione l'accoglimento da parte del Governo delle seguenti proposte emendative:

1. **Servizi Sociali:** viene accolto, anche se con riformulazione, la proposta dell'Anci di escluderli dall'obbligo di aggregazione ma non di qualificazione. Trattasi di modifica molto importante in quanto consente per appalti legati alla peculiarità dei territori e delle specificità locali di procedere in modo autonomo per i relativi affidamenti.
2. **Elaborati per appalti a misura:** è stata condivisa, pur se rimessa al Parlamento, la misura di semplificazione che elimina il computo metrico estimativo come elaborato obbligatorio del contratto.
3. **Per i Piccoli e medi Comuni favorire la progettazione interna:** condivisa, pur rimettendone la valutazione al Parlamento, la proposta di consentire, in alternativa all'abilitazione obbligatoria per tutti i dipendenti tecnici, il possesso di una congrua anzianità di servizio.
4. **Contratti sottosoglia:** è stata accolta, pur se rimessa al Parlamento, la proposta che semplifica ulteriormente le procedure sottosoglia e quindi di modico valore economico.
5. **Abrogazione gli ambiti territoriali obbligatori:** condivisa, pur rimettendone la valutazione al Parlamento, la proposta di abrogare la norma (articolo 37 comma 5) che prevede un decreto del Mef per la definizione di criteri per gli ambiti territoriali ottimali per le gare d'appalto. Il Mef ha espresso parere positivo sollevando solo un'eccezione rispetto alla violazione della legge delega n. 11/2016. L'Anci ribadisce che non era un principio di delega e auspica che la correzione sia condivisa dal Parlamento.

Alla luce delle proposte accolte prima in sede di approvazione dello schema di decreto correttivo dello scorso 23 febbraio u.s. e poi in sede tecnica di Conferenza Unificata, l'ANCI esprime pertanto un parere favorevole sullo schema di decreto legislativo con lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (AG 397), ribadendo tuttavia la necessità che le ulteriori proposte emendative in allegato al presente documento trovino accoglimento in Parlamento.