

**D.L. SEMPLIFICAZIONI (DL 76/2020)**  
**Commento Ance alle misure del decreto-legge**

**19 luglio 2020**

## SOMMARIO

DISPOSIZIONI IN MATERIA OPERE PUBBLICHE E INVESTIMENTI.....	4
Art. 1 - Procedure per l’incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all’aggiudicazione dei contratti pubblici “sotto-soglia” .....	4
Art. 2 - Procedure per l’incentivazione degli investimenti pubblici in relazione all’aggiudicazione dei contratti pubblici “sopra-soglia” .....	6
Art. 3 - Verifiche antimafia e protocolli di legalità .....	9
Art. 4 - Conclusione dei contratti pubblici e ricorsi giurisdizionali .....	10
Art. 5 - Sospensione dell’esecuzione dell’opera pubblica .....	11
Art. 6 - Collegio consultivo tecnico .....	13
Art. 7 - Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche .....	14
Art. 8 - Altre disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici.....	15
Art. 9 - Misure di accelerazione degli interventi infrastrutturali.....	19
Art. 11 - Accelerazione e semplificazione della ricostruzione pubblica nelle aree colpite da eventi sismici .....	20
Art. 21 - Responsabilità erariale .....	21
Art. 22 - Controllo concomitante della corte dei conti sugli interventi di sostegno e di rilancio dell’economia nazionale.....	22
Art. 23 - Abuso d’ufficio.....	22
Art. 41 - Semplificazione del Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici e riduzione degli oneri informativi a carico delle Amministrazioni pubbliche.....	23
Art. 42 - Semplificazioni dell’attività del Comitato interministeriale per la programmazione economica .	23
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LAVORO E FISCALE .....	24
Art. 8 - Altre disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici.....	24
Art. 12 - Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241.....	26
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI EDILIZIA E AMBIENTE .....	26
Art. 3 - Legalità - Contratti tra privati .....	26
Art. 10 - Misure di semplificazione in materia edilizia .....	27
Art. 12 - Modifiche alla Legge 241/90 .....	32
Art. 13 - Conferenza di servizi.....	33
Art. 15 - Agenda per la semplificazione .....	33

Art. 50 - Semplificazioni procedura di VIA.....	33
Art. 51 - Semplificazioni in materia di VIA per interventi di incremento della sicurezza di infrastrutture stradali, autostradali, ferroviarie e idriche.....	34
Art. 52 - Interventi e opere nei siti oggetto di bonifica .....	35
Art. 53 - Semplificazione delle procedure nei siti di interesse nazionale.....	35
Art. 55 - Semplificazioni procedurali piani, regolamenti e interventi nei parchi .....	36
Artt. 56 e 57 - Disposizioni di semplificazione in materia di impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile e Misure di semplificazione per la realizzazione di punti e stazioni di ricarica di veicoli elettrici .....	36

## **DISPOSIZIONI IN MATERIA OPERE PUBBLICHE E INVESTIMENTI**

### **Art. 1 - Procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici "sotto-soglia"**

Al fine di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché al fine di far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale del COVID-19, vengono previste, per l'affidamento di contratti di importo **inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria**, di cui all'art. 35 del citato Codice, procedure "**derogatorie**" al Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 50/2016) **a condizione che la determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente sia adottato entro il 31 luglio 2021.**

In particolare, per gli affidamenti di **lavori pubblici**, le stazioni appaltanti procedono con le seguenti modalità:

1. **fino a 150 mila euro**, mediante **affidamento diretto**, che può avvenire anche con determina a contrarre o atto equivalente;
2. da **150 a 350 mila euro**, mediante procedura **negoziata senza bando** con invito a **5** operatori, ove esistenti;
3. da **350 mila a 1 milione euro**, mediante procedura **negoziata senza bando** con invito a **10** operatori, ove esistenti;
4. sopra **1 milione e fino a soglia comunitaria** (5, 3 mln), mediante procedura **negoziata senza bando** con invito a **15** operatori, ove esistenti.

In tali casi, non viene richiesta la **garanzia provvisoria**, salvo che, in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano particolari esigenze che ne giustifichino la richiesta, condizioni, queste, che l'amministrazione deve indicare nell'avviso di indizione della gara o in altro atto equivalente; nel caso in cui sia comunque richiesta, il relativo ammontare è dimezzato rispetto a quanto previsto "ordinariamente" dal Codice, all'articolo 93.

La selezione degli operatori da invitare alla procedure negoziate di cui ai punti 2), 3) e 4), deve avvenire nel rispetto di un criterio di **rotazione** degli inviti, che tenga conto anche **di una diversa dislocazione territoriale delle imprese**, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. In tali casi, l'avviso sui risultati della procedura di affidamento dovrà contenere anche **l'indicazione dei soggetti invitati**.

Le stazioni appaltanti, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono, a loro scelta, all'aggiudicazione dei relativi appalti, **sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ovvero del prezzo più basso**; nel caso di aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso, le stesse si applica **l'esclusione automatica dalla gara delle offerte anomale**, qualora il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a **cinque**.

In tutti i casi, salve le ipotesi in cui la procedura sia sospesa per effetto di provvedimenti dell'autorità giudiziaria, l'aggiudicazione o l'individuazione definitiva del contraente avviene entro il termine di **2 mesi** dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento, aumentati a **4 mesi** in caso di procedura negoziata.

Il mancato rispetto di tale termine, nonché la mancata tempestiva stipulazione del contratto o anche il tardivo avvio dell'esecuzione, **possono essere valutati ai fini della responsabilità erariale del RUP**; se invece il ritardo è imputabile all'operatore, **ciò costituisce causa di esclusione dalla procedura o di risoluzione del contratto per inadempimento, dichiarata, senza indugio, dalla stazione appaltante e operante di diritto.**

### **Valutazione**

Le procedure derogatorie, previste dall'articolo in commento, troveranno applicazione a condizione che la determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente venga adottata entro il 31 luglio 2021 (comma 1, primo periodo).

Conseguentemente, ai fini dell'applicazione di tali misure, non sarà dirimente il momento della indizione della gara, bensì un atto amministrativo di tipo programmatico, con efficacia interna, rilevante solo ai fini del procedimento formativo della volontà del committente pubblico e **soltanto "prodromico" alla successiva adozione**, da parte della PA, **del bando, dell'avviso o della lettera di invito**, che rendono conoscibile al mercato la determinazione della volontà pubblica di addivenire alla stipula di un contratto.

**Ciò significa, pertanto, che, rispetto al termine massimo indicato, (31 luglio 2021), in realtà, il regime derogatorio beneficerà di fatto di un notevole "cd effetto trascinarsi".**

Infatti, una volta adottato entro tale termine un atto a mera rilevanza interna – come appunto la delibera a contrarre o atto equivalente- la procedura "in deroga" potrà invece essere concretamente avviata e svolta anche oltre tale data.

La disposizione, peraltro, non prevede neanche un limite temporale, rispetto al momento dell'adozione della delibera a contrarre, per l'indizione della successiva gara.

È pertanto evidente il vulnus ai principi di pubblicità, trasparenza e massima concorrenza, tanto più che i la cd Fase "1" dell'emergenza sanitaria, ossia quella connotata da maggiore criticità, è ormai alle spalle.

Vieppiù, tali procedure potranno essere utilizzate per affidare qualunque tipologia di appalto, senza limiti di tempo e senza alcuna connessione diretta con le esigenze impellenti derivanti dalla pandemia (diversamente da quanto, invece, richiesto dalla Commissione Europea, nella comunicazione 2020/C 108 I/01)

Ciò significa consentire alle stazioni appaltanti di utilizzare tali deroghe per affidare, ad esempio, appalti di manutenzione ordinaria con durata pluriennale, con l'effetto di procrastinare "ad libitum" tale fase emergenziale.

Per ANCE, la validità di tali previsioni avrebbe dovuto essere non oltre il 31 dicembre p.v.

L'assenza dell'obbligo di avviso – o di elenco – rende peraltro privo di significato il principio di rotazione degli invitati, che viene solo enunciato (e peraltro solo nel sottosoglia) e mai declinato, aprendo a possibili fenomeni di chiusura del mercato.

Infine, sempre l'assenza di pubblicità, produce anche l'impossibilità, per le imprese, di presentare offerta in raggruppamento temporaneo, con evidente diminuzione delle *chance* di partecipazione delle MPMI.

Quanto poi al tema della **diversa dislocazione territoriale delle imprese** da invitare alle procedure negoziate, l'intento del legislatore sarebbe da intendere nel senso di una apertura del mercato alle imprese di tutti i territori.

Con riferimento al tema della **responsabilità erariale e del rispetto del termine per l'aggiudicazione e/o stipulazione contratto**, se si vuole incentivare realmente la politica del "fare", è necessario che il mancato rispetto di tali tempistiche per l'espletamento delle procedure di gara e per la stipulazione del contratto venga valutata sempre ai fini della responsabilità erariale, così da eliminare ogni possibile "alibi".

Da evidenziare che, rispetto alle precedenti versioni del testo, è venuta meno possibilità per le stazioni appaltanti di eseguire i lavori "sotto-soglia" anche in **amministrazione diretta**.

Superato **obbligo di motivazione per ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, come richiesto da ANCE**.

Ciò posto, la norma va valutata nel suo complesso.

## **Art. 2 - Procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici "sopra-soglia"**

Al fine di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché al fine di far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale del COVID-19, il decreto prevede l'applicazione delle **procedure di affidamento e la disciplina dell'esecuzione** del contratto di seguito descritte, **qualora la determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente sia adottato entro il 31 luglio 2021**.

In particolare.

### ➤ **COMMA 2: OPERE "ORDINARIE"**

Le stazioni appaltanti **procedono mediante:**

- a) **procedura aperta o ristretta**

- b) o, previa motivazione dei presupposti di legge, mediante **competitiva con negoziazione** (in tale caso, solo gli operatori invitati possono presentare un'offerta in seguito alla valutazione delle informazioni fornite - *rectius* i requisiti minimi - l'offerta costituisce la base per la successiva negoziazione. Per limitare il numero di operatori da invitare, la stazione appaltante può utilizzare il meccanismo della cd "forcella"; in tal caso, il numero minimo degli invitati non può essere inferiore a 3).

#### **Valutazione**

Norma di limitata utilità, dal momento che non aggiunge molto rispetto a quanto già disposto dal Codice sull'utilizzo delle procedure di gara.

Da evidenziare che è stato superato l'obbligo di motivazione per ricorso a procedure aperte, previsto nelle bozze precedenti del decreto in esame.

In tutti i casi, si prevedono i **termini ridotti, previsti dal Codice in caso d'urgenza**;

Salvo che la procedura sia sospesa per provvedimenti del giudice, **l'aggiudicazione o l'individuazione definitiva del contraente deve avvenire entro SEI mesi dall'avvio del procedimento**; il mancato rispetto di tale termine, nonché la tardiva stipulazione del contratto o anche il tardivo avvio dell'esecuzione **possono essere** valutati ai fini della responsabilità erariale del **RUP**; se invece il ritardo è imputabile all'operatore, **costituisce causa di esclusione dalla procedura o di risoluzione del contratto, dichiarata, senza indugio, dalla stazione appaltante.**

#### **Valutazione**

Quanto al tema della **responsabilità erariale e del rispetto del termine per l'aggiudicazione e/o stipulazione contratto**, se si vuole incentivare realmente la politica del "fare", è necessario che il mancato rispetto di tali tempistiche per l'espletamento delle procedure di gara e per la stipulazione del contratto venga valutata sempre ai fini della responsabilità erariale, così da eliminare ogni possibile "alibi".

#### • **COMMA 3 E 4: OPERE "EMERGENZIALI"**

Per l'affidamento dei contratti pubblici di **importo pari o superiore alle soglie di rilevanza comunitaria**, di cui all'art. 35 del D.lgs. 50/2016, viene consentito alle stazioni appaltanti di utilizzare **la procedura negoziata senza bando, con invito a 5 operatori**, *"nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivanti dagli effetti negativi della crisi causata dalla pandemia COVID-19 o dal periodo di sospensione delle attività determinato dalle misure di contenimento adottate per fronteggiare la crisi, i termini, anche abbreviati, previsti dalle procedure ordinarie non possono essere rispettati"*.

In tali casi, le stazioni appaltanti, per l'affidamento della progettazione e dei lavori, **operano**, per quanto non regolato dall'articolo in commento, **in deroga** ad ogni disposizione di legge **diversa**

**da quella penale, fatto salvo il rispetto del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione (d.lgs. 159/11) nonché dai vincoli inderogabili derivanti da EU, ivi inclusi quelli derivanti dalle direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE, dei principi di cui agli articoli 30, 34 e 42 del Codice degli appalti e delle disposizioni in materia di subappalto.**

Tale regime derogatorio viene generalizzato, inoltre, per i settori dell'edilizia **scolastica, universitaria, sanitaria e carceraria, delle infrastrutture per la sicurezza pubblica**, dei trasporti e delle **infrastrutture stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, lacuali e idriche**, ivi compresi gli interventi inseriti nei **contratti di programma ANAS-Mit 2016-2020 e RFI-Mit 2017 – 2021** e relativi aggiornamenti, nonché gli interventi funzionali alla realizzazione della transizione energetica, e **per i contratti relativi o collegati ad essi (comma 4).**

#### **Valutazione: Negativa**

Gli ampi poteri derogatori connessi al “Modello Genova” - cui la norma è ispirata – sono positivi per “la fase a monte”, mentre sono assolutamente **negativi ove applicato alla fase di gara**

Peraltro la definizione delle opere da “emergenza COVID” è talmente ampia che può ricomprendere qualunque intervento infrastrutturale.

Parimenti, non è assolutamente condivisibile, la lunga esemplificazione contenuta nell'articolato in commento, di cui al comma 4, **che consente di applicare tali procedure a tutti gli interventi (verosimilmente anche sotto soglia) relativi all'edilizia scolastica, universitaria, sanitaria e carceraria, alle infrastrutture per la sicurezza pubblica, ai trasporti e alle infrastrutture stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, lacuali e idriche**, ivi compresi gli interventi inseriti nei contratti di programma **ANAS-MIT 2016-2020 e RFI-MIT 2017 – 2021** e relativi aggiornamenti, nonché gli interventi funzionali alla realizzazione della transizione energetica, e per i contratti relativi o collegati ad essi.

A ciò, si aggiunga l'eliminazione del Dpcm per la delimitazione delle “opere di rilevanza nazionale” – previsto nelle bozze precedenti del decreto; fatto, questo, che ha peggiorato il quadro di indeterminatezza, lasciando la scelta delle opere “emergenziali” alla totale discrezionalità delle stazioni appaltanti.

Il risultato, nefasto, è che, per un numero indefinito di opere, viene istituzionalizzata una procedura “a concorrenza ridotta” per non dire “esigua”, con il rischio di effetti fortemente lesivi della concorrenza e della trasparenza.

**Anche per queste opere, peraltro, il regime derogatorio beneficerà di fatto di un notevole “cd effetto trascinamento” rispetto alla data del 31 luglio 2021 (vedi sub art. 1).**

La chiusura della concorrenza e del mercato è oltremodo accentuata dalla presenza delle opere commissariate ex art. 9 del decreto, che, a loro volta, vanno in deroga agli obblighi di gara

Infine, si evidenzia che, nel definire i limiti dei poteri derogatori concessi alle stazioni

appaltanti, ai fini degli affidamenti “sopra-soglia”, vengono fatte salve, tra le altre cose, le disposizioni in materia di subappalto.

Sul punto, non è chiaro se tale richiamo si riferisca alla disciplina comunitaria o a quella nazionale, già oggetto di procedura di infrazione (n. 2018/2273) della Commissione Europea, e più volte censurata dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea.

### **Art. 3 - Verifiche antimafia e protocolli di legalità**

**Fino al 31 luglio 2021**, per le verifiche antimafia (riguardanti l’affidamento e l’esecuzione di contratti pubblici), si procede mediante il rilascio della **informativa liberatoria provvisoria**, immediatamente conseguente alla consultazione della BDNA ed alle risultanze delle ulteriori banche dati disponibili, anche quando l’accertamento è eseguito per un soggetto che risulti non censito.

L’informativa consente di stipulare, approvare o autorizzare i contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi e forniture, **sotto condizione risolutiva**, fermo restando le ulteriori verifiche ai fini del rilascio della documentazione antimafia da completarsi entro i trenta giorni.

Qualora la documentazione successivamente pervenuta accerti la sussistenza di una delle cause interdittive previste dalla normativa, le stazioni appaltanti recedono dai contratti, fatto salvo il pagamento del valore delle opere già eseguite e il rimborso delle spese sostenute per l’esecuzione del rimanente, nei limiti delle utilità conseguite.

In ogni caso, con decreto del Ministro dell’interno, da adottare entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in commento, possono essere individuate **ulteriori misure di semplificazione** relativamente alla competenza delle Prefetture in materia di rilascio della documentazione antimafia ed ai connessi adempimenti.

Infine, il Ministero dell’Interno può sottoscrivere – anche con le associazioni di categoria maggiormente rappresentative o con le imprese di rilevanza strategica - protocolli o altre intese comunque denominate, per la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni di criminalità organizzata, prevedendo, tra le altre cose, modalità di rilascio della documentazione antimafia, anche su richiesta di soggetti privati (per il commento vedi anche oltre).

#### **Valutazione**

Il meccanismo dell’informativa liberatoria provvisoria è **senz’altro positivo** dal punto di vista dell’accelerazione delle tempistiche per la stipula, autorizzazione e approvazione dei contratti, tuttavia, non dà una risposta al problema di fondo che riguarda, come già detto, le tempistiche delle verifiche antimafia e la non perfetta operatività della BDNA.

Ciò posto, non è comunque accettabile che, nel 2020, la BDNA non sia ancora in grado di garantire - considerato il livello di digitalizzazione delle informazioni raggiunto – di svolgere

“in tempo reale” le verifiche antimafia sugli operatori del mercato.

Ciò, anche nell’interesse delle singole imprese che potrebbero selezionare, adeguatamente e senza rischi, gli operatori con cui collaborare.

#### **Art. 4 - Conclusione dei contratti pubblici e ricorsi giurisdizionali**

Tale articolo introduce alcune modifiche al Codice dei Contratti pubblici (D.lgs. 50/2016) e al Codice del processo amministrativo (D.lgs. 104/2010), nell’ottica di accelerare la sottoscrizione dei contratti, una volta aggiudicata la gara, anche in caso di ricorso giurisdizionale.

In particolare, viene previsto che **la stipula del contratto deve** (e non può, come precedentemente previsto) **avvenire entro 60 giorni** da quando l’aggiudicazione è divenuta efficace; il differimento di tale deve essere motivato con specifico riferimento all’interesse della stazione appaltante e a quello nazionale alla sollecita esecuzione del contratto e **viene valutato ai fini della responsabilità erariale** e disciplinare del dirigente preposto.

A tal fine, **non costituisce giustificazione adeguata la pendenza di un ricorso giurisdizionale**, nel cui ambito non sia stata disposta o inibita la stipulazione del contratti.

In caso di ricorso avverso le procedure di cui all’art. 2, comma 2 (**opere “emergenziali”**), inoltre, si prevede l’applicano delle disposizioni concernenti le infrastrutture strategiche, che “limitano” fortemente la possibilità di concessione di misure cautelari.

Vengono, infine, previste misure “a regime” di accelerazione del giudizio amministrativo in tema di contratti pubblici, intervenendo sull’art. 120 del Codice del processo amministrativo.

Nel specifico, viene previsto che, in caso di impugnazione di provvedimenti concernenti le procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture, il giudizio viene **di norma definito, in esito all’udienza cautelare, ove ne ricorrano i presupposti, e, solo in mancanza**, con sentenza in forma semplificata ad una udienza fissata d’ufficio e da tenersi entro quarantacinque giorni dalla scadenza del termine per la costituzione delle parti diverse dal ricorrente

La **definizione immediata del giudizio - in tema di appalti pubblici - nell’udienza cautelare** diviene, quindi, la regola, e non più l’eccezione, come previsto in precedenza.

Inoltre, viene ridotto a 15 (da 30) il termine entro cui il giudice deposita la sentenza con la quale definisce il giudizio, che decorrere dall’udienza di discussione; solo quando la stesura della motivazione è particolarmente complessa, il giudice pubblica il dispositivo nel suddetto termine, indicando anche le domande eventualmente accolte e le misure per darvi attuazione, e poi deposita la sentenza entro trenta giorni dall’udienza.

**Valutazione**

**Positiva**

#### **Art. 5 - Sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica**

1) **Fino al 31 luglio 2021**, in deroga all'art. 107 del Codice degli appalti, la sospensione, volontaria o coattiva, delle opere pubbliche "**sopra-soglia**", anche se già iniziate, può avvenire, esclusivamente e nel limite di tempo strettamente necessario al loro superamento, per le seguenti ragioni:

a) **cause previste da legge penali, codice antimafia e da vincoli inderogabili derivanti della UE**. In tale caso, ove non vi sia la possibilità di prosecuzione del contratto, la SA **dichiara senza indugio la risoluzione di diritto e provvede secondo le modalità di cui al successivo punto 3) lettere a), b) c) e d)**;

b) gravi ragioni di **ordine pubblico, salute pubblica o di soggetti coinvolti nella realizzazione delle opere**, ivi incluse le misure adottate per contrastare l'emergenza sanitaria globale da COVID-19. In tale caso, la stazione appaltante propone - su determinazione del collegio consultivo tecnico, da adottarsi entro 15 giorni dalla comunicazione della sospensione allo stesso organo - alle autorità preposte l'autorizzazione alla prosecuzione, che deve essere concessa nei successivi 10 giorni, salvo assoluta e motivata incompatibilità tra causa della sospensione e prosecuzione dei lavori;

c) **gravi ragioni di ordine tecnico**, idonee ad incidere sulla realizzazione dell'opera a regola d'arte, in relazione alle modalità di superamento delle quali non vi è accordo tra le parti.

In tal caso, **il collegio consultivo tecnico**, entro 15 gg dalla comunicazione della sospensione ovvero dalla causa che potrebbe determinarla, adotta una determinazione con cui accerta l'esistenza di una causa tecnica di legittima sospensione, **dichiara la risoluzione del contratto e indica le modalità- tra quelle previste al successivo punto 3), lettere a) b), c) e d)** - con cui proseguire i lavori, con le eventuali modifiche necessarie da apportare per la realizzazione dell'opera a regola d'arte. La stazione appaltante provvede conseguentemente nei successivi cinque giorni;

d) **gravi ragioni di pubblico interesse**; in tale caso, la stazione appaltante propone, su determinazione del collegio consultivo tecnico - da adottarsi entro 15 giorni dalla comunicazione della sospensione allo stesso organo - alle autorità preposte l'autorizzazione alla prosecuzione, che deve essere concessa nei successivi 10 giorni, salvo assoluta e motivata incompatibilità tra causa della sospensione e prosecuzione dei lavori.

2) Nell'ipotesi in cui il **contratto**, per qualsiasi motivo, ivi incluse le situazioni di entrata in procedura fallimentare dell'impresa (anche in caso di concordato con continuità aziendale), **non possa proseguire** con il soggetto designato

**ovvero**

l'impresa sia in **ritardo non giustificato nella realizzazione dell'opera** (per un numero di giorni pari o superiore a 1/10 del tempo previsto e, comunque, pari ad almeno 30 giorni per ogni anno - e comunque da calcolarsi a decorrere dall'entrata in vigore della presente legge)

la S.A.

previo parere del Collegio consultivo tecnico, **dichiara senza indugio la risoluzione** del contratto;

**\*\*Eccezione:** ciò, salvo che non risulti preferibile, per gravi motivi tecnici ed economici, anche tenuto conto del parte del citato collegio, proseguire il lavoro con il medesimo soggetto

- 3) Successivamente alla risoluzione, la SA realizza i lavori attraverso una delle seguenti modalità:
  - a) **esecuzione** dei lavori **in via diretta**, anche avvalendosi, nei casi consentiti, di altri enti o società pubbliche;
  - b) **interpello** degli altri soggetti in graduatoria se tecnicamente ed economicamente possibile e alle stesse condizioni **proposte dall'operatore economico interpellato**;
  - c) indizione di una **nuova procedura** di gara;
  - d) proposta di un commissario straordinario su nomina governativa come regolati dall'art. 4 del decreto "sblocca-cantieri (n. 32/19).
- 4) Fuori dai casi di sospensione di cui al precedente punto n. 1), non è consentito far valere l'inadempimento di controparte come causa di sospensione della prestazione
- 5) Sono previste, infine, misure che rendono estremamente residuale la concessione del provvedimento cautelare di sospensione dei lavori

#### **Valutazione**

Norma farraginoso, poco comprensibile, di difficile lettura e applicazione stante il continuo ricorso alla tecnica del rinvio normativi;

Si percepisce comunque una "filosofia di fondo" vessatoria per le imprese, che, anziché superarla, peggiora l'attuale impostazione del rapporto "suddito-sovrano", di stampo ottocentesco, che connota l'attuale regime dei contratti di appalto con la pa.

**Positivo**, tuttavia, il fatto che l'interpello degli altri soggetti in graduatoria, se tecnicamente ed economicamente possibile, avvenga alle stesse condizioni proposte dall'operatore economico interpellato (e non a quelle offerte dall'originario aggiudicatario).

Così operando, si garantisce che la prosecuzione dei lavori avvenga a regola d'arte e nei termini previsti, con un notevole risparmio, sia economico sia di tempo, per la stazione appaltante.

## Art. 6 - Collegio consultivo tecnico

**FINO AL 31 LUGLIO 2021**, viene prevista l'operatività di tale istituto con le seguenti modalità.

- **IN FASE DI ESECUZIONE**

La **costituzione del Collegio Consultivo Tecnico**, prima dell'avvio dell'esecuzione, o comunque entro 10 giorni da tale data, con funzioni di **assistenza per la rapida risoluzione delle controversie o delle dispute tecniche** di ogni natura suscettibili di insorgere nel corso dell'esecuzione del contratto stesso, è:

- 1) **obbligatoria** le opere di importo pari o superiore alla **soglia comunitaria**;
- 2) **facoltativa** per le opere diverse.

Per i contratti già in esecuzione, il collegio è nominato entro il termine di trenta giorni dall'entrata in vigore del provvedimento

- **NELLA FASE "A MONTE"**

La **costituzione del Collegio Consultivo Tecnico è facoltativa** per risolvere problematiche tecniche o giuridiche di ogni natura, suscettibili di insorgere anche **nella fase antecedente alla esecuzione del contratto**, ivi comprese le determinazioni delle caratteristiche delle opere e le altre clausole e condizioni del bando o dell'invito nonché la verifica del possesso dei requisiti di partecipazione, dei criteri di selezione e di aggiudicazione.

### **COME FUNZIONA:**

- 1) il collegio è costituito da 3 o 5 componenti (in caso di motivata complessità dell'opera e di eterogeneità delle professionalità richieste e solo se in fase esecutiva) a scelta delle parti, dotati di esperienza e qualificazione professionale adeguata alla tipologia dell'opera tra ingegneri, architetti, giuristi ed economisti con comprovata esperienza nel settore degli appalti delle concessioni e degli investimenti pubblici.
- 2) I componenti del collegio possono essere scelti dalle parti di comune accordo, ovvero le parti possono concordare che ciascuna di esse nomini uno o due componenti e che il terzo o il quinto componente, con funzioni di presidente, sia scelto dai componenti di nomina di parte. Nel caso in cui le parti non trovino accordo sulla nomina, questo è designato entro i successivi cinque giorni dal MIT per le opere di interesse nazionale, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e Bolzano o dalle città metropolitane per le opere di rispettivo interesse.
- 3) L'inosservanza delle determinazioni del collegio consultivo tecnico viene valutata ai **fini della responsabilità del funzionario per danno erariale e costituisce**, salvo prova contraria, **grave inadempimento** degli obblighi contrattuali; l'osservanza delle determinazioni del collegio consultivo tecnico è causa di esclusione della responsabilità del funzionario per danno erariale, salvo il dolo.
- 4) Le determinazioni del collegio consultivo tecnico hanno la **natura del lodo contrattuale** salva diversa e motivata volontà espressamente manifestata in forma scritta dalle parti; sono adottate con atto scritto recante le sottoscrizioni della maggioranza dei componenti

entro il termine di quindici giorni decorrenti dalla data della comunicazione dei quesiti, con succinta motivazione che può essere integrata nei successivi quindici giorni;

- 5) I componenti del collegio consultivo tecnico hanno diritto a un **compenso** a carico delle parti e proporzionato al valore dell'opera, al numero, alla qualità e alla tempestività delle determinazioni assunte
- 6) Infine, sono abrogate le disposizioni del DL "Sblocca-cantieri" (n. 32/2019) sul tema.

#### **Valutazione**

Occorrerebbe prevedere l'obbligatorietà della nomina del Collegio Consultivo Tecnico non solo per il sopra soglia, ma anche per il "sottosoglia".

L'estensione dell'istituto anche ai contratti in corso di esecuzione fa nascere la necessità di porre alcune norme di raccordo e coordinamento per i contratti ante Codice 50, per i quali erano previste le commissioni per gli accordi bonari ex art. 240 del Codice n. 163/2006.

#### **Art. 7 - Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche**

Viene istituito, presso il MIT, un fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche "**sopra soglia**" finalizzato ad evitare che tali opere si blocchino per la mancanza temporanea di risorse pubbliche, causate da *"maggiori fabbisogni finanziari dovuti a sopravvenute esigenze motivate nel rispetto della normativa vigente, ovvero per temporanee insufficienti disponibilità finanziarie annuali"*.

Il Fondo non può finanziare nuove opere e l'accesso non può essere reiterato ad esclusione del caso in cui la carenza delle risorse derivi da un'accelerazione della realizzazione delle opere rispetto al cronoprogramma aggiornato.

Rispetto alle precedenti versioni, il Fondo viene alimentato con stanziamenti *ad hoc* ( non più attraverso il versamento di un contributo pari allo 0,5 per cento del valore del ribasso offerto dall'aggiudicatario delle gare di appalti pubblici di lavori, nel caso di importo a base d'appalto pari o superiore alle soglie di rilevanza comunitaria).

In particolare, per il 2020, lo stanziamento è di 30 milioni di euro. Per gli anni successivi, con il disegno di legge di bilancio, è iscritto sul Fondo un importo corrispondente al 5 per cento delle maggiori risorse stanziata nella prima delle annualità del bilancio, nel limite massimo di 100 milioni di euro.

Il Fondo è altresì alimentato:

- a) dalle risorse disponibili in bilancio anche in conto residui, destinate al finanziamento dell'opera e non più necessarie in quanto anticipate a valere sul Fondo;
- b) dalle somme corrispondenti ad eventuali anticipazioni del Fondo alla stazione appaltante per residui passivi caduti in perenzione.

Le concrete modalità operative di accesso e utilizzo del Fondo e i criteri di assegnazione delle risorse dovranno essere individuate con decreto del MIT, di concerto con il MEF, da adottarsi entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in commento.

**Valutazione**

**Positiva**, a condizione che l'operatività del fondo sia estesa anche alle opere "sotto-soglia".

**Art. 8 - Altre disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici**

L'articolo in esame interviene sulla normativa in materia di lavori pubblici su 4 differenti piani, prevedendo le seguenti misure:

**a) PER LE GARE IN CORSO ALLA DATA DI ENTRATA IN VIGORE DEL DECRETO E PER QUELLE INDETTE FINO AL 31 LUGLIO 2021**

1. è sempre autorizzata **consegna in via d'urgenza**;
2. l'obbligo di **sopralluogo** è possibile solo ove sia **strettamente indispensabile** in ragione della tipologia, del contenuto o della complessità dell'appalto da affidare;
3. in relazione alle procedure ordinarie, si applica la riduzione dei termini per ragioni di urgenza, senza necessità di motivazione alcuna;
4. le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture possono essere avviate anche in mancanza di una specifica previsione nei documenti di programmazione già adottati, a condizione che vengano aggiornati entro 30 giorni;
5. Per le procedure per le quali sia scaduto il termine per la presentazione delle offerte **entro il 22 febbraio 2020**, le stazioni appaltanti devono procedere ad aggiudicazione **entro 31 Dicembre 2020**;
6. Per gli **accordi quadro efficaci** alla data di entrata in vigore del decreto, le stazioni appaltanti provvedono, nei limiti delle risorse disponibili, **entro il 31 dicembre 2020**, all'aggiudicazione degli appalti ovvero all'esecuzione degli stessi (stipulazione contratti).

**Valutazione**

**Positiva.**

Con riferimento alle misure di cui punti 5 e 6, rispetto alla precedente versione del DL in commento, viene ulteriormente procrastinato, da ottobre a dicembre, il termine per dare attuazione alle stesse.

La situazione di emergenza e crisi che stanno vivendo le imprese non consente di posticipare ulteriormente le tempistiche per dare attuazione a quelle misure che possono immettere sul mercato quella liquidità necessaria a rimettere in moto l'economia del Paese.

Occorre fare presto, introducendo un termine temporale più breve (almeno settembre)

altrimenti il settore, in poco tempo, sarà destinato al totale collasso.

**b) PER I LAVORI IN CORSO ALLA DATA DI ENTRATA IN VIGORE DEL DECRETO:**

1. **emissione di un SAL d'emergenza (entro 15 giorni, 5 per certificato di pagamento e 15 per pagamento)**, anche se non sono stati effettuati gli interventi necessari, secondo le previsioni contrattuali, per emissione SAL;
2. **rimborso maggiori costi** derivanti dall'attuazione delle misure di **contenimento COVID-19**, a valere sulle somme a disposizione della stazione appaltante indicate nei quadri economici dell'intervento, utilizzando anche le economie derivanti dai ribassi d'asta; il rimborso di detti oneri avviene in occasione del pagamento del primo stato di avanzamento successivo all'approvazione dell'aggiornamento del piano di sicurezza e coordinamento recante la quantificazione degli oneri aggiuntivi;
3. il **rispetto delle misure di contenimento**, ove impedisca di realizzare a regolare d'arte i lavori, i servizi o le forniture costituisce **causa di forza maggiore** e, qualora impedisca di ultimarli, anche solo parzialmente, nel termine contrattualmente previsto, costituisce **circostanza non imputabile** all'esecutore, ai fini della proroga di detto termine.

**Valutazione**

**Positiva.**

Quanto alla questione dei maggiori oneri, per i lavori, pubblici e privati, in corso di esecuzione e nell'ottica di evitare il collasso delle imprese di costruzioni, la norma andrebbe completata prevedendo il **pagamento di tutti i maggiori oneri, diretti e indiretti, connessi all'emergenza sanitaria** relativa alla diffusione del virus COVID-19, ivi inclusi quelli riconducibili all'adesione ai protocolli sanitari siglati in funzione anticontagio, che hanno generato una sottoproduzione del cantiere.

**c) MODIFICHE "A REGIME" AL CODICE DEI CONTRATTI:**

1. possibilità di escludere l'operatore economico se la S.A. è a conoscenza e può adeguatamente dimostrare che lo stesso **non ha ottemperato al pagamento di imposte Tasse e contributi previdenziali non definitivamente accertati qualora tale mancato pagamento costituisca una grave violazione;**
2. consentito al privato di proporre concessioni anche per opere presenti negli strumenti di programmazione approvati dalla amministrazione (oggi consentito solo per opere non presenti negli strumenti);

**Valutazione**

**Negativa per quanto riguarda la modifica di un al punto 1, positiva, invece, quella di cui al punto 2 .**

Da evidenziare che, rispetto alle precedenti versioni, sono venute meno le disposizioni in

tema di subappalto.

Sul punto, sembra – ma non è chiarissimo - quindi restare vigente l'attuale assetto normativo, che però è oggetto di procedura di infrazione da parte della Commissione Europea(n. 2018/2273), oltre ad essere stata più volte censurata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Peraltro, il provvedimento in esame non contiene, come invece per altre disposizioni del decreto "sblocca-cantieri", la proroga della disposizione che eleva (dal 30) al 40 per cento il limite massimo per il ricorso al sub-appalto e che sospende l'operatività della terna dei subappaltatori in gara.

Ciò, con l'effetto che, a decorrere dal 1 gennaio 2021, tornerà a rivivere la disciplina del subappalto censurata della CGUE, in quanto in contrasto con la normativa comunitaria, e che, peraltro, è stata anche oggetto di infrazione da parte della Commissione Europea.

Da ultimo, non si può non evidenziare la disparità di trattamento che il Governo sta attuando per ovviare alle censure da parte delle istituzioni UE.

Infatti, per quanto riguarda le procedure d'infrazione mosse dalla UE a tutela degli operatori economici (quali quelle in tema di pagamenti o di subappalto, come sopra detto), Il Governo è ancora fermo.

Quando invece si è trattato di procedure a tutela delle casse dello Stato (come per il tema della causa di esclusione per violazioni degli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali anche non definitivamente accertate) la risposta del Governo è stata assolutamente tempestiva.

**Positivo** il fatto che, rispetto alle precedenti bozze, non viene più abrogato:

1. il tetto massimo del 30 per cento per incidenza prezzo, in caso di OEPV.
2. l'obbligo di motivare ricorso affidamenti "in house" di un contratto.

**d) PROROGHE AL DECRETO "SBLOCCA-CANTIERI":**

1. proroga sino al 31 dicembre 2021 della sospensione del divieto di appalto integrato;
2. proroga sino al 31 dicembre 2021 della sospensione dell'obbligo di scegliere i commissari tra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'Autorità nazionale anticorruzione;
3. proroga sino al 31 dicembre 2021 della sospensione dell'obbligo, per i comuni non capoluogo di provincia, di ricorrere alle centrali di committenza o agli soggetti qualificati di cui all'art. 37, comma 4, del Codice, nei casi previsti.
4. proroga sino al 31 dicembre 2021 della possibilità di inversione procedurale apertura offerte e verifica requisiti anche per i settori ordinari;
5. elevato, da 70 a 100 mln, fino al 31 dicembre 2021, l'importo minimo del progetto definitivo oltre il quale è obbligatorio il parere dello stesso Consiglio Superiore dei Lavori

**Publici; per i lavori pubblici di importo inferiore a 50 milioni di euro si prescinde dall'acquisizione di detto parere (novità);**

Viene infine prorogata sino al **31 dicembre 2022** anche la previsione che, per gli interventi ricompresi tra le infrastrutture strategiche, consente ai soggetti aggiudicatori di approvare direttamente le eventuali varianti, qualora non superino del **50 per cento** il valore del progetto approvato; in caso contrario, dovranno tornare al **CIPE** per l'approvazione.

Detta proroga è disciplinata all' art. 42 del decreto in commento, cui si fa rinvio per il relativo commento.

#### **Valutazione**

**Positive**, salvo le proroghe sino al 31 dicembre 2021:

- 1) della possibilità di inversione procedurale apertura offerte e verifica requisiti anche per i settori ordinari, che se non accompagnata quantomeno da un inasprimento delle sanzioni in caso di false dichiarazioni degli operatori economici, apre ad effetti distorsivi.
- 2) della sospensione dell'obbligo di scegliere i commissari tra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'Autorità nazionale anticorruzione. Ciò, rischia di compromettere definitivamente l'entrata in vigore di tale importante novità legislativa che garantisce trasparenza e correttezza nell'affidamento delle gare, specialmente nei casi in cui venga utilizzato il criterio dell'OEPV.

#### **- Comma 5 lett. d) – Project financing (Proposta spontanea per opere in programmazione)**

La norma interviene sull'articolo 183, comma 15, del Codice dei contratti (D.Lgs. 50/2016), estendendo la possibilità per i soggetti privati di presentare proposte spontanee per la realizzazione in Partenariato Pubblico Privato di interventi già previsti nella programmazione triennale dell'ente (facoltà oggi prevista solo per interventi non presenti negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice).

**Valutazione: Positiva**

#### **- Comma 7 lett. d) - Parere Consiglio Superiore dei Lavori pubblici**

Il comma in commento prevede, in deroga al Codice degli appalti e fino al 31 dicembre 2021, che il Consiglio superiore dei lavori pubblici esprima il parere obbligatorio esclusivamente sui progetti di fattibilità tecnica ed economica di lavori pubblici di competenza statale, o comunque finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato, di importo pari o superiore ai 100 milioni di euro.

Per i lavori pubblici di importo inferiore a 100 milioni di euro e fino a 50 milioni di euro, le competenze del Consiglio superiore sono esercitate dai comitati tecnici amministrativi presso i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche.

Per i lavori pubblici di importo inferiore a 50 milioni di euro non è previsto alcuno parere.

**Valutazione: Positiva**

La modifica normativa va nel senso auspicato dalla proposta dell'Ance, prevedendo un innalzamento della soglia (che passa da 75 milioni a 100 milioni) e il riferimento al progetto di fattibilità tecnica ed economica, in luogo del progetto definitivo per il parere obbligatorio.

Si evidenzia, inoltre, come elemento positivo l'esclusione per i lavori pubblici di importo inferiore a 50 milioni di euro dell'acquisizione di alcun parere.

La durata della deroga, fissata al 31 dicembre 2021, appare troppo limitata per garantire una velocizzazione delle procedure realizzative. Sarebbe opportuno un ripensamento del legislatore volto a stabilizzare la norma in commento.

**Art. 9 - Misure di accelerazione degli interventi infrastrutturali**

Viene riformulato l'articolo 4 del decreto 32/19 (cd "sblocca-cantieri"), prevedendo la nomina - con un o più DPCM, da adottarsi entro il 31 dicembre 2020 - di commissari straordinari per *"gli interventi infrastrutturali caratterizzati da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle procedure tecnico - amministrative ovvero che comportano un rilevante impatto sul tessuto socio - economico a livello nazionale, regionale o locale"*.

Con uno o più decreti successivi, da adottarsi entro il 30 giugno 2021, il Presidente del Consiglio dei Ministri può, inoltre, individuare ulteriori interventi per i quali disporre la nomina di Commissari straordinari.

Per l'esecuzione degli interventi, i Commissari straordinari possono essere abilitati ad assumere direttamente le funzioni di stazione appaltante e **operano in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici**, fatto salvo il rispetto dei principi di cui agli articoli 30, 34 e 42 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nonché delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, ivi inclusi quelli derivanti dalle direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE, e delle **disposizioni in materia di subappalto**.

Al fine di garantire l'uniformità nelle gestioni commissariali finalizzate alla realizzazione di opere pubbliche o interventi infrastrutturali, tali poteri "derogatori" vengono estesi a **tutti i commissari nominati per tali finalità sulla base di specifiche norme di legge**.

La norma specifica, inoltre, che potranno godere di poteri commissariali anche le opere di rilevante impatto sul tessuto socio - economico a livello regionale o locale, previo parere della Conferenza unificata, oltre che quelle nazionali.

**Valutazione**

come già evidenziato in tema di opere "emergenziali" (sub articolo 2), per realizzare

celermente gli interventi infrastrutturali prioritari o le opere da “sbloccare”, è senz’altro positivo semplificare le procedure “a monte” della gara, relative alle fasi di programmazione e approvazione dei relativi progetti, analogamente a quanto avvenuto, a livello nazionale, per il Commissario per la tratta dell’Alta Velocità Napoli-Bari.

La fase di affidamento e di realizzazione delle opere, invece, deve avvenire nel pieno rispetto delle procedure previste dal Codice dei contratti e dalla legislazione ad esso connessa, in omaggio al principio di concorrenza ed a garanzia di una corretta esecuzione.

Non può quindi, assolutamente condividersi la previsione di andare in deroga alla materia degli appalti, che di fatto, comporta una deregulation per le gare analoga a quella del modello “Genova”.

Infine, la formulazione troppo generica della tipologia di interventi “commissariabili” (vedi definizione in corsivo sub punto 1), rende replicabile tale modello su un numero non definito di opere, con il rischio di produrre effetti fortemente lesivi della concorrenza e della trasparenza.

Peraltro, gli interventi commissariabili possono essere individuati anche con un più decreti successivi, da adottare fino al 30 giugno 2021.

Così operando, tali deroghe non troveranno un’applicazione limitata nel tempo, bensì potranno essere applicate per l’esecuzione di opere ben oltre il 2021, essendo funzionali a realizzare tutti gli interventi commissariati a prescindere da quando questi saranno affidati. In sostanza, quindi, si consente ai commissari di operare in deroga ad ogni legge, ivi incluso il Codice dei contratti, senza alcun limite.

Vieppiù, le deroghe e i poteri attribuiti ai commissari previsti dall’articolo 4 del decreto 32/19 (cd “sblocca-cantieri”) vengono estesi a tutti i commissari nominati per la realizzazione di opere pubbliche o interventi infrastrutturali, sulla base di specifiche norme di legge.

Unito anche alle deroghe previste per gli interventi di cui al comma 2, è difficile comprendere quali siano gli interventi che saranno appaltanti nel rispetto delle procedure di gara del Codice e delle vigenti direttive comunitaria, la cui applicazione diviene, de facto, residuale ed eccezionale, invece, che ordinaria.

In attesa di compiere valutazioni puntuali sugli effetti sul mercato delle opere pubbliche, è innegabile che la presente norma, unita alle deroghe di cui all’articolo 2 del decreto in commento, comporterà una deregolamentazione per gran parte del mercato.

#### **Art. 11 - Accelerazione e semplificazione della ricostruzione pubblica nelle aree colpite da eventi sismici**

Tale articolo - contenuto nel capo II del titolo I del decreto in commento - attribuisce al Commissario straordinario per la ricostruzione post sisma 2016 il compito di individuare, con

propria ordinanza, gli interventi e le opere urgenti e di particolare criticità, anche relativi alla ricostruzione dei centri storici dei comuni maggiormente colpiti, per i quali i poteri di ordinanza (ex articolo 2, comma 2, del decreto-legge n. 189 del 2016) **sono esercitabili in deroga a ogni disposizione di legge diversa da quella penale**, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, ivi inclusi quelli derivanti dalle direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE.

Sul punto, si ricorda che l'art. 2 del decreto n. 189/2016 prevede che detto commissario, per l'esercizio delle sue funzioni, provvede anche a mezzo di ordinanze, nel rispetto della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'ordinamento europeo (comma 2).

Una volta predisposto, l'elenco degli interventi e delle opere è comunicato al Presidente del Consiglio dei Ministri, che può impartire direttive.

La norma, infine, precisa che i lavori di competenza delle diocesi e degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, **di importo non superiore alla soglia comunitaria per singolo lavoro**, seguono le procedure previste per la **ricostruzione privata** sia per l'affidamento della progettazione che dei lavori.

#### **Art. 21 - Responsabilità erariale**

Su tale tema, le novità del decreto impattano sotto un duplice profilo:

##### **1. " A REGIME"**

Viene chiarito che, ai fini della configurazione della responsabilità erariale dei dipendenti pubblici, la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso.

##### **2. FINO AL 31 LUGLIO 2021**

La responsabilità erariale, per i fatti commessi dall'entrata in vigore della disposizione e fino al 31 luglio 2021, è limitata al solo profilo del dolo (e non per colpa grave). Tale limitazione non si applica per i danni cagionati da omissione ed inerzia del pubblico funzionario.

#### **Valutazione**

**Positiva**, in linea con quanto da ANCE auspicato, in speciale modo la previsione di cui al n. 2. È, infatti, più che condivisibile l'obiettivo di rendere più rischioso, per i pubblici dipendenti, il non fare (omissioni e inerzie) piuttosto che il fare.

## **Art. 22 - Controllo concomitante della corte dei conti sugli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale**

Viene introdotta una nuova forma di **controllo concomitante** della Corte dei conti, anche su richiesta del Governo o delle competenti commissioni parlamentari, sui principali piani, programmi e progetti relativi agli **interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale**.

L'eventuale accertamento di gravi irregolarità gestionali, ovvero di rilevanti e ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi secondo le vigenti procedure amministrative e contabili, è immediatamente trasmesso all'amministrazione competente ai fini della responsabilità dirigenziale.

### **Da valutare**

Non è chiaro quale sia la portata applicativa di tale controllo che potrebbe, tuttavia, comportare dei rallentamenti nella fase di approvazione dei singoli provvedimenti.

Occorrerebbe, quindi, prevedere una disciplina il più possibile snella e veloce

## **Art. 23 - Abuso d'ufficio**

Viene definita in maniera più compiuta la fattispecie di reato, attribuendo rilevanza alla **violazione**, nello svolgimento delle pubbliche funzioni, non più di qualunque norma di legge o di regolamento bensì di **specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità**,

### **Valutazione**

Sebbene si condivida la *ratio* dell'intervento, che è quella di definire in maniera più compiuta la fattispecie di reato, tuttavia, la nuova formulazione non sembra capace di raggiungere completamente tale obiettivo.

Occorrerebbe, piuttosto, legare la condotta di abuso al compimento di un atto dell'ufficio. Il legame con l'atto dell'ufficio consentirebbe di escludere la penale rilevanza di attività meramente materiali o comunque non inserite in un contesto procedimentale volto alla emanazione di un atto: il (possibile) giudizio di responsabilità risulterebbe così limitato soltanto al compimento dell'atto finale, produttivo di effetti giuridici.

Il secondo profilo di novità dovrebbe consistere nella maggiore specificazione del requisito attuale della necessaria "violazione di norma di legge o di regolamento". Le norme violate dovrebbero essere anche formalmente identificate (esclusi dunque i casi di mero eccesso o sviamento di potere) e rivolte alla specifica disciplina della funzione o del servizio (non dunque norme di principio o programmatiche).

#### **Art. 41 - Semplificazione del Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici e riduzione degli oneri informativi a carico delle Amministrazioni pubbliche**

La norma prevede alcune modifiche normative volte a rafforzare i sistemi di monitoraggio degli investimenti pubblici, anche per garantire la trasparenza dell'azione amministrativa.

In particolare, è previsto che le Amministrazioni che emanano atti amministrativi che dispongono il finanziamento pubblico o autorizzano l'esecuzione di progetti di investimento pubblico, associno negli atti stessi, il CUP dei progetti autorizzati al programma di spesa con l'indicazione dei finanziamenti concessi a valere su dette misure, della data di efficacia dei finanziamenti e del valore complessivo dei singoli investimenti. A tal fine il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE), la Ragioneria Generale dello Stato e il Dipartimento per le Politiche di Coesione concordano modalità per fornire il necessario supporto tecnico per lo svolgimento dell'attività al fine di garantire la corretta programmazione e il monitoraggio della spesa di ciascun programma e dei relativi progetti finanziati.

##### **Valutazione: Positiva**

Appare positiva la logica programma-progetto, che consentirà di monitorare l'andamento dei singoli programmi di spesa in modo da individuare velocemente le criticità e replicare, invece, le best practices che consentono un utilizzo più veloce delle risorse stanziare.

#### **Art. 42 - Semplificazioni dell'attività del Comitato interministeriale per la programmazione economica**

L'articolo prevede alcune semplificazioni inerenti l'attività del Cipe, tra le quali:

- la proroga fino al 31 dicembre 2022 della norma, prevista nel decreto sblocca cantieri (art 1, co.15, del DL 18 aprile 2019, n. 32) che, per gli interventi ricompresi tra le infrastrutture strategiche, consente ai soggetti aggiudicatori di approvare direttamente le eventuali varianti, anche ai fini della localizzazione dell'opera, qualora non superino del 50 per cento il valore del progetto approvato; in caso contrario, dovranno tornare al CIPE per l'approvazione. In caso di approvazione da parte del soggetto aggiudicatore, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dovrà compiere una informativa al CIPE;
- semplificazioni nell'utilizzo dei ribassi d'asta da parte del soggetto attuatore per i finanziamenti approvati dal CIPE senza contestuale approvazione dei progetti;
- l'approvazione da parte del soggetto attuatore delle proroghe della dichiarazione di pubblica utilità e del vincolo preordinato all'esproprio in scadenza su progetti già approvati dal CIPE;
- un rafforzamento dell'informatica del CIPE alle Camere anche, a partire dal 2022, in relazione alle attività svolte in materia di sviluppo sostenibile (CIPESS).

##### **Valutazione: Parzialmente positiva ma non sufficiente.**

L'ANCE ribadisce la necessità di una semplificazione di più ampia portata che riconduca il ruolo del CIPE alla sua funzione di programmazione e controllo. Con questo obiettivo, si

propone di eliminare tutti i passaggi al CIPE successivi all'approvazione, da parte dello stesso, del Documento pluriennale di pianificazione (DPP) o di altri documenti di pianificazione o programmazione.

## **DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LAVORO E FISCALE**

### **Art. 8 - Altre disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici**

#### **- comma 4, lett. b)**

Con riferimento ai lavori in corso di esecuzione, sono riconosciuti, a valere sulle somme a disposizione della stazione appaltante indicate nei quadri economici dell'intervento e, ove necessario, utilizzando anche le economie derivanti dai ribassi d'asta, i maggiori costi derivanti dall'adeguamento e dall'integrazione, da parte del coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione, del piano di sicurezza e coordinamento. Il rimborso avviene in occasione del pagamento del primo stato di avanzamento successivo all'approvazione dell'aggiornamento del piano di sicurezza e coordinamento recante la quantificazione degli oneri aggiuntivi.

#### **Valutazione:**

Estremamente positiva la norma che recepisce la richiesta di Ance di riconoscere, nell'ambito dell'appalto, il finanziamento dei maggiori costi della sicurezza derivanti dall'integrazione del piano di sicurezza e coordinamento, non condizionandolo alla sussistenza di idonea copertura finanziaria.

La norma, però, non considera il riconoscimento dei maggiori costi della sicurezza anche in assenza di piano di sicurezza e coordinamento, nonché i costi connessi alla sottoproduzione.

#### **- comma 5, lett. b)**

Con la sostituzione del quinto periodo del comma 4 dell'art. 80 del D.Lgs n. 50/2016, è stata prevista la possibilità che le stazioni appaltanti possano escludere un operatore economico dalla partecipazione ad una procedura d'appalto, nel caso in cui venga a conoscenza, e sia in grado di dimostrare, che lo stesso non ha ottemperato agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali non definitivamente accertati, qualora tale mancato pagamento costituisca una grave violazione considerando tale, ai fini fiscali l'inadempimento di ammontare superiore a 5.000 euro.

In sostanza, l'impresa può essere esclusa dalle procedure d'appalto anche se la violazione non sia stata definitivamente accertata (quindi anche se l'accertamento è stato impugnato o non siano ancora decorsi i termini per l'impugnazione o sia stata emessa sentenza non ancora passata in giudicato).

Viene, poi, confermato che non sussiste irregolarità qualora l'operatore economico abbia ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare le imposte o i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o multe, ovvero quando il debito

tributario o previdenziale sia comunque integralmente estinto, purché l'estinzione, il pagamento o l'impegno si siano perfezionati anteriormente alla scadenza del termine per la presentazione delle domande.

**Valutazione:**

**per ciò che concerne l'aspetto fiscale, la disposizione è fortemente negativa**, in quanto comporta l'esclusione dalle gare per imprese la cui posizione debitoria nei confronti del Fisco è ancora provvisoria. L'atto di accertamento è mezzo di prova certo dell'illecito tributario solo quando lo stesso assume carattere definitivo. Prima di tale momento, l'accertamento è considerato comunque un atto provvisorio che non può essere causa di esclusione dalle gare. È pertanto necessario eliminare tale disposizione.

Dal punto di vista della regolarità contributiva, la normativa vigente già individua le gravi violazioni in materia contributiva e previdenziale in quelle ostative al rilascio DURC (DM 30 gennaio 2015), ovvero delle certificazioni rilasciate dagli enti previdenziali di riferimento non aderenti al sistema dello sportello unico previdenziale. Andrebbe, pertanto, confermato quanto già previsto in merito al meccanismo di verifica legato al Durc, che non viene rilasciato in presenza di uno scostamento tra somme dovute e versate, con riferimento a ciascun Istituto previdenziale e/o assistenziale, compresa la Cassa Edile, fin da una omissione pari o superiore a euro 150,00, con conseguente impossibilità per il concorrente di aggiudicarsi la gara, fino a quando l'irregolarità non verrà sanata. Allo stesso tempo, la disposizione è negativa in quanto il decreto sul Durc ne prevede il rilascio anche in presenza di contenzioso.

**- comma 10**

È stato previsto che, in ogni caso in cui per la selezione del contraente, o per la stipulazione del contratto relativamente a lavori, servizi o forniture previsti o disciplinati dal presente decreto, è richiesto il Durc di cui al decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 30 gennaio 2015, ovvero di indicare, dichiarare o autocertificare la regolarità contributiva ovvero il possesso del Durc, non trovano applicazione le disposizioni dell'articolo 103, comma 2, del D.L. n. 18/2020, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 27/2020.

In particolare, nei suddetti casi, non opera quindi la proroga oltre la data del 31 luglio 2020 della validità dei Durc in scadenza tra il 31 gennaio 2020 ed il 31 luglio 2020 e non sono considerati efficaci i documenti la cui validità è stata prorogata per effetto di della suddetta disposizione.

**Valutazione:**

il continuo susseguirsi di diverse norme che ne hanno modificato più volte la durata, in un breve lasso di tempo, hanno generato confusione e difficoltà operative nella gestione dei Durc. Tale modifica andrà, inoltre, a determinare un diverso trattamento tra appalti pubblici e lavori privati.

## **Art. 12 - Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241**

### **- comma 1, lett. h), punto 2)**

Previsto che nei procedimenti avviati su istanza di parte, che hanno ad oggetto l'erogazione di benefici economici comunque denominati, indennità, prestazioni previdenziali e assistenziali, erogazioni, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, prestiti, agevolazioni, da parte di pubbliche amministrazioni ovvero il rilascio di autorizzazioni e nulla osta comunque denominati, le dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47 del DPR N. 445/2000, ovvero l'acquisizione di dati e documenti di cui ai commi 2 e 3, sostituiscono ogni tipo di documentazione comprovante tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti dalla normativa di riferimento, fatto comunque salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui D.lgs n. 159/2011.

#### **Valutazione:**

tale previsione, già presente nel DL rilancio, ma legata esclusivamente al periodo di emergenza Covid-19 (fino al 31 dicembre 2020), rappresenta una misura di semplificazione. Occorre però valutarne gli ambiti di applicazione e gli eventuali effetti ai fini del Durc.

## **DISPOSIZIONI IN MATERIA DI EDILIZIA E AMBIENTE**

### **Art. 3 - Legalità - Contratti tra privati**

L'art. 3, comma 7 integra la norma sui Protocolli di legalità (D.lgs. 159/2011), ripristinando in forma diversa dal passato, ma con eguali effetti pratici, la possibilità per il privato di richiedere la certificazione antimafia al Prefetto. In tal modo il committente privato potrà avere certezza che l'impresa appaltatrice non ha procedimenti per reati connessi all'attività di stampo mafioso.

La norma prevede che la richiesta da parte del soggetto privato sia regolamentata con appositi Protocolli sottoscritti dal Ministero dell'interno con le associazioni di categoria maggiormente rappresentative (o addirittura con le imprese strategiche).

In alternativa l'utilizzo di imprese iscritte nelle *white list* sostituisce la certificazione antimafia.

L'utilizzo di imprese non certificate o non iscritte nelle *white list* non costituisce impedimento all'esecuzione della commessa.

#### **Valutazione:**

La richiesta del certificato antimafia nei lavori privati era una prerogativa dei grandi committenti (immobiliaristi) e il suo ripristino può costituire un elemento di qualificazione e di scarico di responsabilità. È essenziale a questo punto farsi promotori, come ANCE e Sistema ANCE, del/dei nuovi protocolli di legalità o del loro aggiornamento sulla base delle indicazioni della modifica legislativa.

La norma non costituisce semplificazione, ma può ridurre la responsabilità del committente dal punto di vista del concorso nel reato contestato all'appaltatore.

## Art. 10 - Misure di semplificazione in materia edilizia

L'art. 10 è articolato su più commi, di cui il comma 1 dedicato alle modifiche al DPR 380/01 – TUE, mentre gli altri commi recano norme di natura urbanistica.

### - comma 1, lett. a)

*Distanze nelle demolizioni e ricostruzioni:* è stato sostituito il comma 1-ter dell'articolo 2bis del DPR 380/2001 relativo alle distanze nelle demolizioni e ricostruzioni. La norma consente il mantenimento delle distanze preesistenti ed esclude espressamente il rispetto della sagoma e dell'altezza dell'edificio demolito. Tutto ciò anche in caso di incentivi volumetrici (previsti da leggi regionali o dallo strumento urbanistico). Nelle zone A (centri storici) gli interventi di demolizione e ricostruzione sono consentiti esclusivamente nell'ambito di piani di recupero/riqualificazione.

#### **Valutazione:**

la norma affronta una delle limitazioni normative che riducono grandemente la possibilità di operare significativi interventi di riqualificazione tramite demolizione e ricostruzione nei tessuti urbani consolidati a causa della difficoltà ad osservare i limiti di distanza tra edifici e pareti finestrate e di altezza stabiliti dal DM n. 1444 del 1968. Occorre sopprimere o, comunque, modificare la parte in cui si introducono delle limitazioni nelle zone A, e comunque la formulazione potrebbe dar luogo ad interpretazioni contrastanti e limitative.

### - comma 1, lett. b) n. 1

*Manutenzione straordinaria – cambio destinazione:* è stato modificato l'art.3 comma 1 lett. b) del DPR 380/2001 prevedendo che rientrano in tale categoria i cambi di destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale non implicanti incremento del carico urbanistico .

#### **Valutazione:**

la norma è finalizzata a superare l'attuale previsione dell'articolo 3, comma 1, lett. b), del Dpr n. 380/2001 che rende incompatibile con gli interventi di manutenzione straordinaria, qualsiasi mutamento d'uso. La modifica è positiva ma sarebbe opportuno sopprimere il riferimento al carico urbanistico.

*Manutenzione straordinaria – modifiche prospetti:* è stato modificato l'art.3, comma 1, lett. b) del DPR 380/2001. Si ammette nella manutenzione straordinaria la modifica dei prospetti mediante SCIA (attualmente rientrante nella categoria della ristrutturazione edilizia soggetta a permesso di costruire o Scia in alternativa), per mantenere o acquisire l'agibilità dell'edificio o l'accesso allo stesso, purché conforme alla strumentazione urbanistica e a condizione che:

- non si pregiudichi il decoro architettonico;
- l'immobile non sia soggetto a tutela D.lgs. 42/2004.

**Valutazione:**

la modifica risponde all'esigenza di rendere coerente e concretamente praticabile la riforma operata 2014 la quale ha ricondotto nella manutenzione straordinaria anche gli interventi consistenti nel "frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari". Sarebbe opportuno eliminare il riferimento al decoro architettonico nonché sopprimere le limitazioni riferite agli immobili soggetti a tutela del D.lgs. 42/2004.

**- comma 1, lett. b) n. 2**

*Ristrutturazione edilizia mediante demolizione/ricostruzione:* sono state apportate delle modifiche all'art. 3, comma 1 lett. d) del DPR 380/2001. Si precisa che la demolizione e ricostruzione può presentare quegli incrementi volumetrici necessari, oltre che per l'adeguamento alla normativa antisismica (già previsto dall'art. 3, comma 1, lettera d), del DPR n. 380/2001), anche per l'applicazione della normativa sull'accessibilità (L. 13/89), per l'istallazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico. L'intervento di demolizione potrà prevedere, nei soli casi espressamente consentiti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana. Tali possibilità non sono riconosciute per gli interventi di demolizione e ricostruzione e per il ripristino degli edifici crollati e demoliti da realizzare su immobili sottoposti a tutela ai sensi del D.lgs. 42/2004, nonché ubicati nelle zone A (centri storici). Questi casi rientrano nella categoria della ristrutturazione edilizia solo se si mantiene la sagoma, prospetti, sedime e volumi.

**Valutazione:**

Le modifiche sono positive nella parte in cui include nella ristrutturazione edilizia anche gli incrementi volumetrici nei casi espressamente previsti dalla legislazione vigente (statale o regionale) o dagli strumenti urbanistici comunali. Non sono invece condivisibili le ulteriori limitazioni che sono state inserite con riferimento agli immobili soggetti a tutela e ricadenti nella zona A che rendono oltretutto il quadro normativo più incerto.

**- comma 1, lett. c)**

*Opere temporanee:* è stato modificato l'articolo 6 comma 1 lett. e bis) del DPR 380/2001 con l'ampliamento del termine per il mantenimento delle opere temporanee che passa da 90 a 180 gg.

**Valutazione:**

La modifica è in linea con quanto già presente in alcune normative regionali dove si è peraltro rivelata particolarmente efficace.

- **Comma 1, lett. d)**

*Stato legittimo degli immobili:* sono stati aggiunti dei commi all'articolo 9-bis del DPR 380/2001 e si introduce per la prima volta la definizione di stato legittimo utilizzata tradizionalmente per la verifica di legittimità di un immobile. Lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare è innanzitutto quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o da quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, lo stato legittimo è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto ovvero da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza.

**Valutazione:**

L'obiettivo perseguito è quello di semplificare il controllo della legittimità degli edifici ma era necessario prevedere una disciplina apposita per gli immobili soggetti a rigenerazione/recupero.

- **Comma 1, lett. e)**

*Ristrutturazione edilizia soggetta a Permesso di costruire/Scia in alternativa:* si specifica che sono subordinati a permesso di costruire gli interventi di ristrutturazione edilizia che prevedono la modifica della volumetria complessiva, della destinazione d'uso nei centri storici, della sagoma o dei prospetti degli edifici vincolati.

- **Comma 1, lett. f)**

*Permesso in deroga:* sono state apportate delle modifiche all'articolo 14 del DPR 380/2001. In particolare si estende la possibilità del cambio di destinazione d'uso mediante permesso in deroga per interventi pubblici, privati di interesse pubblico e privati.

**Valutazione:**

Le modifiche, estendendo ulteriormente l'ambito di applicazione del permesso in deroga, potrebbero dar luogo ad interpretazioni locali non corrette ed incidere sull'operatività di alcune normative regionali che consentono la possibilità di eseguire interventi in deroga alle previsioni di piano senza la necessità di presentare un permesso di costruire in deroga.

- **Comma 1, lett. g)**

*Contributo straordinario:* è stato modificato l'articolo 16, comma 4, lett. d ter) del DPR 380/2001. In particolare è stata soppressa la possibilità di richiedere il contributo straordinario in casi di cambi di destinazione d'uso (conformi al piano). Il contributo può essere applicato solo in caso di varianti urbanistiche o interventi in deroga agli strumenti urbanistici.

**Valutazione:**

La modifica è diretta a superare ogni dubbio interpretativo circa il campo di applicazione del contributo straordinario in coerenza con le pronunce giurisprudenziali che ne hanno chiarito finalità e portata.

**- Comma 1, lett. h)**

*Contributo di costruzione:* è stato modificato l'articolo 17, comma 4-bis del DPR 380/2001 che prevede già una riduzione "in misura non inferiore al venti per cento" per una serie di interventi. La modifica è volta a riferire più correttamente questo beneficio (ora rivolto agli interventi di rigenerazione, ristrutturazione ecc) correggendo talune imprecisioni e contraddizioni dell'attuale testo che ne impedivano o limitavano l'utilizzo. In particolare è stata eliminata l'esclusione nei casi in cui l'intervento risultava attuativo di "varianti urbanistiche, deroghe o cambi della destinazione d'uso comportanti maggior valore rispetto alla destinazione originaria". I Comuni hanno la facoltà di deliberare ulteriori riduzioni fino alla completa esenzione.

**Valutazione:**

la percentuale di riduzione doveva essere maggiore. Resta salva la possibilità per le regioni di aumentare la percentuale.

**- Comma 1, lett. i)**

*Silenzio assenso permesso di costruire:* è stato aggiunto un nuovo periodo al comma 8 dell'articolo 20 del DPR 380/2001 con l'introduzione da parte dello sportello unico edilizia (SUE) del rilascio di un'attestazione dell'avvenuta formazione del silenzio assenso entro 15 giorni dalla richiesta dell'interessato.

**Valutazione:**

Risponde all'esigenza per il promotore di avere la certezza della legittima formazione del silenzio

**- Comma 1, lett. n)**

*Agibilità:* è stato aggiunto un nuovo comma all'articolo 24 del DPR 380/2001 con cui si consente di presentare la SCIA anche in assenza di opere. Per i requisiti attestanti l'agibilità si rimanda all'emanazione di un Decreto..

**Valutazione:**

Si tratta di una modifica volta a risolvere le questioni legate agli immobili che potrebbero essere sprovvisti di agibilità.

- **Comma 1, lett. o) e p)**

*Tolleranze edilizie:* è stato inserito l'articolo 34-bis del DPR 380/2001 con cui si estendono le tolleranze costruttive (ora 2% per violazioni di distacchi, distanze etcc) anche ad altri casi (es. irregolarità geometriche, modifiche alle finiture di minima entità).

**Valutazione:**

positiva, ma sarebbe opportuno evitare il richiamo a formule che consentono l'esercizio della discrezionalità da parte della PA.

- **Comma 2**

*Requisiti igienico sanitari:* nelle more dell'approvazione di un nuovo decreto (di modifica del DM 1975) si introduce una norma di interpretazione autentica volta a chiarire che le disposizioni di cui al d.m. 5 luglio 1975, che fissano l'altezza minima e i requisiti igienico sanitari dei locali di abitazione, non si intendono riferiti agli edifici preesistenti ubicati nelle zone A e B e nelle zone assimilate.

**Valutazione:**

Parzialmente positiva in quanto andrebbe estesa in generale la previsione e non limitata alle zone A e B.

- **comma 3**

*Barriere architettoniche:* la norma riguarda gli interventi finalizzati all'eliminazione delle barriere architettoniche all'interno dei condomini. Per il regime di favore di cui gode questa tipologia di interventi considerati dalla giurisprudenza di "pubblico interesse" viene introdotta la possibilità che ciascun condominio (quindi non solo il portatore di handicap) possa assumere l'iniziativa di realizzare a proprie spese le opere dirette a favorire l'accessibilità anche utilizzando gli spazi comuni purchè ciò non rechi in ogni caso pregiudizio alla stabilità e alla sicurezza del fabbricato.

**Valutazione:**

Positiva in quanto la norma tende a favorire l'iniziativa in merito alla realizzazione delle opere finalizzate all'eliminazione delle barriere architettoniche nei condomini. Si tratta di una previsione che ben si inserisce nel solco già tracciato da molte pronunce giurisprudenziali.

- **Comma 4**

*Proroga straordinaria titoli edilizi:* è prevista una proroga di tre anni dei termini di inizio e fine lavori, limitata ai titoli edilizi (PdC, SCIA) formati entro il 31 dicembre 2020, previa comunicazione del soggetto interessato, purchè i suddetti termini non siano già decorsi al momento della comunicazione dell'interessato e sempre che i titoli abilitativi non risultino in contrasto, al momento della comunicazione dell'interessato, con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati.

**Valutazione:**

positiva, sebbene vada integrata con le proroghe delle convenzioni urbanistiche e vada definito in modo più chiaro l'ambito di applicazione anche con riferimento alla proroga, sempre straordinaria, già contenuta nel decreto legge 18/2020 "cura Italia" pari a 90 giorni successivi alla cessazione dello stato di emergenza (attualmente 31/7/2020) per i titoli in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020.

**- Comma 6**

*Conformità urbanistica per immobili da recuperare zone terremotate:* vengono apportate delle modifiche all'art. 12 del decreto legge 189/2016 per la ricostruzione delle zone terremotate. In particolare si specifica che la conformità urbanistica è attestata dal professionista abilitato o dall'Ufficio comunale tramite i titoli edilizi legittimi dell'edificio preesistente, l'assenza di procedure sanzionatorie o di sanatoria in corso, l'inesistenza di vincoli di inedificabilità assoluta.

**Valutazione:**

La norma sembra finalizzata a semplificare il momento dell'accertamento di conformità urbanistica ma come formulata potrebbe far sorgere alcune incertezze applicative.

**Art. 12 - Modifiche alla Legge 241/90**

**- Comma 1 lett. a) n. 1)**

"Durata effettiva dei procedimenti" - le amministrazioni sono tenute a misurare e rendere pubblici i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi comprendoli con i termini previsti dalla norma vigente

**- Comma 1 lett. a) n. 2)**

I provvedimenti, le autorizzazioni, i pareri, i nulla osta e gli atti di assenso comunque denominati, adottati dopo la formazione del silenzio assenso (es. conferenza di servizi) nonché i provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività adottati dopo la scadenza dei termini (Scia oltre 30/60 giorni) **sono inefficaci.**

**- Comma 1 lett. e)**

"Comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza" - In caso di preavviso di diniego i **termini del procedimento amministrativo non sono interrotti ma sospesi.**

**- Comma 1 lett. g)**

"silenzio assenso tra amministrazioni (art. 17 bis)" – si apportano delle modifiche alla procedura

**- Comma 2**

Entro il **31 dicembre 2020** le amministrazioni e gli enti pubblici statali provvedono a verificare e rideterminare in riduzione i termini di durata dei procedimenti di loro competenza.

**Valutazione:**

modifiche parzialmente positive in quanto finalizzate a restituire una maggiore certezza e semplificazione. Non si condivide la parte che rende inefficaci gli eventuali pareri espressi tardivamente rispetto ai termini di legge. Tale disposizione deve essere coordinata con quanto previsto nell'articolo 264 del Decreto Rilancio che invece ha previsto che fino al 31 dicembre 2020 in caso di formazione del silenzio assenso tra amministrazioni (Art. 17 bis Legge 241/90) e nell'ambito della conferenza di servizi il responsabile del procedimento è tenuto ad adottare il provvedimento conclusivo entro 30 giorni dal formarsi del silenzio assenso.

**Art. 13 - Conferenza di servizi**

Fino al **31 dicembre 2021** è in facoltà delle amministrazioni di poter adottare la conferenza di servizi semplificata con termini e procedure diverse da quelle ordinarie (es. 60 giorni per tutte le amministrazioni che sono tenute a rilasciare i pareri anche per quelle es. paesaggistiche il cui termine è invece di 90 gg).

**Valutazione:**

modifiche parzialmente positive anche se previste solo per un periodo temporale e rimesse alla facoltà delle amministrazioni.

**Art. 15 - Agenda per la semplificazione**

Si prevede l'adozione, anche per gli anni **2020-2023**, dell' Agenda per la semplificazione condivisa tra Regioni ed Enti locali per la previsione di nuove misure di semplificazione .

**Valutazione:**

positiva perché le precedenti Agende per la semplificazione sono state un utile strumento di semplificazione

**Art. 50 - Semplificazioni procedura di VIA**

La norma interviene a modificare, con l'obiettivo di semplificare alcuni passaggi procedurali, il procedimento di VIA disciplinato dal D. Lgs. 152/2006. Si segnala in particolare:

- la riduzione dei termini in varie fasi del procedimento (sia per la verifica di assoggettabilità a VIA che per la VIA);
- la semplificazione di alcuni momenti decisionali;
- la possibilità per il richiedente di presentare ai fini del rilascio della VIA sia il progetto di fattibilità sia, ove possibile, il progetto definitivo;
- la previsione di poteri sostitutivi in caso di inerzia nella conclusione del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA che di VIA;
- l'introduzione di una fase facoltativa di consultazione finalizzata alla definizione con la p.a. dei contenuti dello studio di impatto ambientale e del livello di dettaglio degli elaborati

progettuali, propedeutica all'avvio del procedimento che si conclude con l'espressione di un parere;

- la previsione, che alla conferenza di servizi decisoria, partecipino tutte le amministrazioni interessate al rilascio del provvedimento di VIA e dei titoli abilitativi ambientali richiesti dal proponente e necessari per la realizzazione dell'opera.

Al fine di accelerare le procedure di valutazione ambientale per i progetti - che saranno definiti con successivi DM - rientranti nel PNIEC (Piano per l'energia e il clima) la norma prevede poi l'istituzione di una Commissione a ciò dedicata (massimo 20 componenti rinnovabili per una sola volta e in carica per 4 anni). Ciò dovrebbe consentire a tale nuova Commissione di focalizzare l'esame sui tali progetti sottraendoli alle attività dell'esistente Commissione VIA/VAS.

**Valutazione:**

Positiva anche se poi occorrerà verificare che da parte della PA sia effettivamente garantito il rispetto dei tempi soprattutto in considerazione della loro riduzione. Tale previsione andrebbe infatti accompagnata non solo dalla introduzione di poteri sostitutivi ma di veri e propri meccanismi di tipo "sanzionatorio" per la pa. La semplificazione di alcuni passaggi procedurali tiene conto di alcune criticità riscontrate nelle prassi e sembra agevolare il proponente consentendo una definizione più rapida dell'iter di approvazione del progetto.

Per quanto riguarda l'istituzione di una Commissione dedicata alla valutazione dei progetti del PNIEC la norma può essere condivisibile ma occorrerà attendere il DM che individuerà tali progetti per verificare di che entità e tipologia

**Art. 51 - Semplificazioni in materia di VIA per interventi di incremento della sicurezza di infrastrutture stradali, autostradali, ferroviarie e idriche**

La norma prevede che entro il 31 dicembre 2020, il Presidente del Consiglio, insieme al Ministro dell'ambiente, individui una serie di interventi urgenti finalizzati all'incremento della sicurezza delle infrastrutture stradali, autostradali, ferroviarie e idriche.

Una volta individuati gli interventi il proponente dovrà presentare, ai fini di una valutazione preliminare, gli elementi utili a descrivere l'intervento e la sua localizzazione, al fine di definire se il progetto debba essere o meno assoggettato a verifica di assoggettabilità a VIA o a VIA. Il Ministero dell'ambiente esprime il proprio parere entro trenta giorni dalla data di presentazione della richiesta.

Per la realizzazione o la modifica delle suddette tipologie di opere la durata del provvedimento di VIA non può essere inferiore a dieci anni (in deroga all'ordinaria previsione che stabilisce una durata minima di 5 anni). In relazione ai medesimi interventi, anche la durata dell'efficacia dell'autorizzazione paesaggistica è estesa da cinque a dieci anni.

**Valutazione:**

Parzialmente positiva. La rubrica dell'articolo parla di "semplificazioni". Di fatto queste si traducono solo nella possibilità di avere in tempi brevi un parere in ordine all'assoggettabilità

o meno dell'intervento alla verifica di assoggettabilità o direttamente alla VIA e nella maggior durata del provvedimento di VIA e dell'autorizzazione paesaggistica. Sicuramente condivisibile l'obiettivo di velocizzare gli interventi finalizzati alla manutenzione e all'adeguamento delle infrastrutture esistenti ma in pratica non si interviene sulla durata dei procedimenti che seguiranno le procedure ordinarie.

#### **Art. 52 - Interventi e opere nei siti oggetto di bonifica**

La norma introduce una particolare procedura per favorire la realizzazione di opere nelle aree che, anche se non direttamente oggetto di interventi bonifica, rientrano però all'interno del perimetro di siti da bonificare, ricalcando in parte quanto già previsto dall'art. 34 del dl 133/2014. L'obiettivo è quello di promuovere una rivitalizzazione economica delle aree interessate, dando nuovo impulso al processo di bonifica dei siti contaminati. A tal fine sono individuati specifici interventi che è possibile realizzare in tali aree/porzioni di aree e delineato un particolare iter per verificare la fattibilità, sotto il profilo ambientale, di questi interventi.

##### **Valutazione:**

si condivide l'intento di predisporre meccanismi volti a semplificare ed accelerare le procedure di bonifica dei siti contaminati, ma le misure contenute nella norma in esame rischiano di avere come effetto principale quello di creare nuove ed ulteriori incertezze interpretative, nonché un allungamento dei termini previsti per la conclusione del procedimento di bonifica. Manca, infatti, la previsione di termini perentori per l'adozione dei provvedimenti autorizzatori e la possibilità di effettuare le cd. bonifiche a stralcio, che consentirebbero di accelerare effettivamente il processo di risanamento e rilancio economico dei siti contaminati.

#### **Art. 53 - Semplificazione delle procedure nei siti di interesse nazionale.**

La proposta normativa è finalizzata ad introdurre una serie di semplificazioni procedurali per la bonifica dei siti di interesse nazionale (es. accorpamento delle fasi della caratterizzazione e dell'analisi di rischio), accelerando la fase di predisposizione del progetto di bonifica e la riduzione dei passaggi amministrativi intermedi.

La norma, inoltre, introduce anche per i siti di interesse nazionale una procedura preliminare volta a consentire al privato interessato la possibilità di effettuare delle indagini preliminari e, solo qualora si riscontri un superamento della soglia di contaminazione (CSC), procedere alle successive fasi di caratterizzazione, analisi di rischio e redazione del progetto di bonifica.

##### **Valutazione:**

la norma è positiva nella misura in cui introduce delle semplificazioni e degli snellimenti nel procedimento per la bonifica dei siti di interesse nazionale, ma anche in questo caso destano perplessità alcune previsioni in quanto rischiano di creare ulteriori appesantimenti procedurali.

In particolare, la previsione del potere surrogatorio in capo all'ISPRA per superare le inerzie delle agenzie per la protezione ambientale regionali rischia di essere vanificata se non vengono posti dei termini perentori.

#### **Art. 55 - Semplificazioni procedurali piani, regolamenti e interventi nei parchi**

L'articolo interviene sulla disciplina dei parchi e delle riserve naturali nazionali (Legge 394/1991), introducendo una serie di snellimenti procedurali con riferimento all'approvazione dei relativi piani, regolamenti e, a determinate condizioni, anche degli interventi edilizi realizzati nelle zone di promozione economica e sociale del Parco. Per questi ultimi si prevede in particolare che, in presenza del piano e del regolamento del parco e qualora le relative prescrizioni siano state recepite nel piano urbanistico comunale, gli interventi edilizi in queste zone sono autorizzati dal comune senza necessità di nulla osta dell'ente parco. In caso di non conformità alle norme del Parco il direttore del parco annulla il provvedimento autorizzatorio entro quarantacinque giorni dal ricevimento.

##### **Valutazione:**

positiva in generale perché si tratta di misure opportune. Da rivedere però la norma che intende semplificare le procedure degli interventi edilizi poiché la previsione dell'annullamento del titolo edilizio in via successiva da parte del direttore del parco rischia di vanificare lo snellimento procedurale.

#### **Artt. 56 e 57 - Disposizioni di semplificazione in materia di impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile e Misure di semplificazione per la realizzazione di punti e stazioni di ricarica di veicoli elettrici**

Le norme sono finalizzate ad introdurre semplificazioni per favorire gli interventi su progetti o impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile, nonché per promuovere la realizzazione di punti e stazioni di ricarica di veicoli elettrici.

##### **Valutazione:**

positive in quanto si tratta di norme volte ad introdurre semplificazioni e nuove occasioni di lavoro, ma richiede un coordinamento tra gestori elettrici e Comuni.