

**Formazione IFEL**  
*per i Comuni*

---

**IFEL**  
Fondazione ANCI

## **Sblocca-cantieri: le principali novità sui contratti pubblici dopo la conversione**

a cura dell'Avv. Elio Leonetti

20 giugno 2019



# La conversione del DL Sbloccacantieri

- ❑ Il Decreto-Legge recante “*Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici*” (c.d. Decreto Sblocca Cantieri), è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 92 del 18 aprile 2019.
- ❑ Con **Legge 14 giugno 2019 n. 55**, pubblicata sulla GU n. 140 del 17 giugno 2019, il DL Sbloccacantieri è stato convertito in legge con modificazioni
  - La legge di conversione è entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (18 giugno 2019)
  - Viene precisato che «*Restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dell'articolo 1 del medesimo decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32*».

# Le modifiche introdotte al DL

- ❑ L'art. 1 del DL (oggi recante «*Modifiche al codice dei contratti pubblici e sospensione sperimentale dell'efficacia di disposizioni in materia di appalti pubblici e in materia di economia circolare*») è stato oggetto di una integrale riscrittura e, in particolare, prevede:
  - la sospensione temporanea (fino al dicembre 2020) di alcune disposizioni, che il DL aveva eliminato;
  - l'introduzione di prescrizioni con applicazione limitata temporalmente;
  - la modifica di alcune disposizioni del d.lgs. n. 50/2016.

# La «sospensione» di alcune norme del CCP

- Il nuovo art. 1 del DL prevede che, nelle more della riforma complessiva del settore, fino al 31 dicembre 2020 non trovano applicazione, a titolo sperimentale, alcune norme del CCP
- Si prevede inoltre che entro il 30 novembre 2020 il Governo presenta alle Camere una relazione sugli effetti della sospensione per gli anni 2019 e 2020, al fine di consentire al Parlamento di valutare l'opportunità del mantenimento o meno della sospensione stessa.

# Acquisti dei comuni non capoluogo

- ❑ Sospensione dell'«*Articolo 37, comma 4, per i comuni non capoluogo di provincia, quanto all'obbligo di avvalersi delle modalità ivi indicate*»
- il DL aveva modificato l'art. 37 del d.lgs. n. 50/2016 sulla aggregazione e centralizzazione delle committenze prevedendo la facoltà, in luogo dell'obbligo, per i Comuni non capoluogo di provincia di procedere tramite centrali di committenza, unioni di comuni o stazioni uniche appaltanti (art. 37 comma 4).
- Con la legge di conversione, l'art. 37 riassume il suo contenuto originario ma l'obbligo viene sospeso fino al 31 dicembre 2020.

# Appalto integrato

- ❑ Sospensione dell' *«Articolo 59, comma 1, quarto periodo, nella parte in cui resta vietato il ricorso all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione di lavori»*
- Viene dunque sospeso fino al 31 dicembre 2020 il divieto di «appalto integrato»
- Contestualmente viene eliminata la modifica che il DL aveva introdotto al comma 4 bis, secondo periodo, dell'art. 216 del CCP, con il quale era stato reintrodotta in via transitoria la possibilità di appalto integrato per le opere i cui progetti definitivi fossero stati approvati entro il 31.12.2020, con pubblicazione del bando entro i successivi 12 mesi

# Commissioni giudicatrici

- ❑ *Sospensione dell' «articolo 77, comma 3, quanto all'obbligo di scegliere i commissari tra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) di cui all'articolo 78, fermo restando l'obbligo di individuare i commissari secondo regole di competenza e trasparenza, preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante».*
- Viene sospeso fino al 31 dicembre 2020 l'obbligo di scegliere i commissari attingendo i nominativi dall'Albo ANAC
- Contestualmente viene eliminata la norma del DL che aveva introdotto il comma 3-bis nell'articolo 77 del CCP, il quale prevedeva che in caso di indisponibilità o di disponibilità insufficiente di esperti iscritti nella sezione ordinaria dell'Albo ai fini della compilazione della lista, la commissione è nominata, anche solo parzialmente, dalla stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto tenuto conto delle specifiche caratteristiche del contratto da affidare e delle connesse competenze

# Gli affidamenti sotto-soglia

- ❑ Il DL aveva introdotto novità sulle modalità di affidamento di lavori sotto soglia di importo pari o superiore a 40.000, prevedendo:
  - Per gli affidamenti di lavori di importo compreso tra 40.000 e 200.000 euro è consentito l'utilizzo della procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno 3 operatori economici
  - Per gli affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 200.00 euro e fino alle soglia comunitaria di cui all'art. 35 del CCP (pari a 5.548.000 euro) deve essere espletata la procedura aperta di cui all'art. 60 (fatto salvo quanto previsto dall'articolo 97 comma 8 del CCP sul tema dell'esclusione automatica delle offerte anomale nel caso di utilizzo del criterio del prezzo più basso)



# Gli affidamenti sotto-soglia

- La **legge di conversione** interviene nuovamente sull'art. 36 del CCP introducendo modifiche che incidono anche sugli affidamenti di servizi e forniture
- Art. 36 comma 1 lett. b) > *«per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante affidamento diretto previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori, e, per i servizi e le forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati»*
- In luogo della procedura negoziata, la norma reca ora il riferimento all'affidamento diretto previa valutazione di preventivi
- Si pone il tema di quali siano, sotto il profilo operativo, le differenze tra la procedura negoziata previa consultazione di più operatori economici e l'affidamento diretto previa valutazione di più preventivi

# Gli affidamenti sotto-soglia

- per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro > procedura negoziata senza bando (art. 63 del CCP) previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici;
- per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 350.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro, mediante la procedura negoziata senza bando (art. 63 del CCP) previa consultazione, ove esistenti, di almeno quindici operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici;
- per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35, mediante ricorso alla procedura aperta (art. 60 del CCP), fatto salvo quanto previsto dall'articolo 97, comma 8

# Gli affidamenti sotto-soglia

## ❑ Il criterio di aggiudicazione

- il DL aveva previsto il minor prezzo come criterio «ordinario» di aggiudicazione ed aveva stabilito che per l'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (miglior rapporto qualità/prezzo), se non obbligatoria ai sensi dell'art. 95, comma 3, del CPP, occorreva una «previa motivazione» nella determina a contrarre
- La **Legge di conversione** introduce il comma 9-bis all'art. 36 del CCP, il quale prevede che *«Fatto salvo quanto previsto all'articolo 95, comma 3, le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione dei contratti di cui al presente articolo sulla base del criterio del minor prezzo ovvero sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa»*.
- La nuova disposizione prevede pertanto che, al di fuori dei casi in cui è obbligatorio l'utilizzo del criterio dell'OEV sulla base del miglior rapporto qualità-prezzo (previsti dall'art. 95 comma 3), la stazione appaltante può liberamente scegliere se utilizzare il criterio del minor prezzo o quello dell'OEV (qualità-prezzo).

# La c.d. inversione procedimentale

- il DL aveva previsto per gli appalti sotto-soglia la possibilità per la stazione appaltante di procedere all'apertura ed all'esame delle offerte (tecniche e/o economiche) prima della documentazione amministrativa
- **La Legge di conversione** prevede che *«Fino al 31 dicembre 2020 si applica anche ai settori ordinari la norma prevista dall'articolo 133, comma 8, del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50, per i settori speciali»* > possibilità di utilizzare la c.d. inversione procedimentale prevista per i settori speciali anche negli appalti nei settori ordinari
- *«Nelle procedure aperte, gli enti aggiudicatori possono decidere che le offerte saranno esaminate prima della verifica dell'idoneità degli offerenti. Tale facoltà può essere esercitata se specificamente prevista nel bando di gara o nell'avviso con cui si indice la gara. Se si avvalgono di tale possibilità, le amministrazioni aggiudicatrici garantiscono che la verifica dell'assenza di motivi di esclusione e del rispetto dei criteri di selezione sia effettuata in maniera imparziale e trasparente, in modo che nessun appalto sia aggiudicato a un offerente che avrebbe dovuto essere escluso a norma dell'articolo 136 o che non soddisfa i criteri di selezione stabiliti dall'amministrazione aggiudicatrice».*
- ✓ L'ambito di operatività della norma è circoscritto alle procedure aperte

# Criteri di aggiudicazione

- ❑ La ripartizione dei punteggi nell'ambito del criterio dell'OEV – miglior rapporto qualità-prezzo (art. 95 del CCP)
- Il DL aveva eliminato la previsione (contenuta nell'art. 95 comma 10-bis del CCP) che, nell'ambito del criterio dell'OEV mediante il miglior rapporto qualità/prezzo, fissava il tetto massimo per il punteggio economico entro il 30%
- La **Legge di conversione** ripristina la norma ed limite del 30%
- *«10-bis. La stazione appaltante, al fine di assicurare l'effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo, valorizza gli elementi qualitativi dell'offerta e individua criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici. A tal fine la stazione appaltante stabilisce un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 30 per cento».*

# Le modifiche all'art. 80 del CCP

- Regolarità fiscale e contributiva (Art. 80 comma 4 CCP)
- Con riferimento all'ipotesi di violazione delle norme che impongono il pagamento di imposte e di tasse, il DL aveva inserito una nuova ipotesi di esclusione non automatica ma facoltativa, stabilendo che *“Un operatore economico può essere escluso dalla partecipazione a una procedura d'appalto se la stazione appaltante è a conoscenza e può adeguatamente dimostrare che lo stesso non ha ottemperato agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse e dei contributi previdenziali non definitivamente accertati”*
- La legge di conversione elimina tale previsione, ripristinando la previgente formulazione del comma 4 dell'art. 80 del CCP.

# Le modifiche all'art. 80 del CCP

- ❑ Nuova causa di esclusione (art. 80 comma 5 lett. c-quater)
  - E' prevista l'esclusione dalla gara qualora l'operatore economico abbia commesso grave inadempimento nei confronti di uno o più subappaltatori, riconosciuto o accertato con sentenza passata in giudicato”
  - I mancati pagamenti al subappaltatore possono condurre all'esclusione dalla gara dell'operatore economico se costituiscono un grave inadempimento risultante da una sentenza definitiva
  - Motivazioni a fondamento della norma: *“La prassi dimostra che le cause del rallentamento della realizzazione delle opere siano da individuare anche nella circostanza che le imprese affidatarie si aggiudicano un appalto a prezzi troppo bassi, nominando un subappaltatore per l'esecuzione dei lavori, servizi o forniture, ma poi non corrispondono a quest'ultimo il corrispettivo per l'attività espletata”*.

# Le modifiche sulle verifiche dei requisiti art. 80

- Verifiche sul possesso dei requisiti art. 80 CCP su imprese ausiliarie/subappaltatrici
- Art. 86 comma 2-bis > *«Ai soli fini della prova dell'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80 in capo all'operatore economico che partecipa alla procedura, ai soggetti di cui l'operatore economico si avvale ai sensi dell'articolo 89 nonché ai subappaltatori, i certificati e gli altri documenti hanno una durata pari a sei mesi dalla data del rilascio. Fatta eccezione per il DURC, la stazione appaltante, per i certificati e documenti già acquisiti e scaduti da non oltre sessanta giorni e qualora sia pendente il procedimento di acquisto, può procedere alla verifica dell'assenza dei motivi di esclusione con richiesta diretta agli enti certificatori di eventuale conferma del contenuto dell'attestazione già rilasciata. Gli enti certificatori provvedono a fornire riscontro entro trenta giorni dalla richiesta. Decorso tale termine il contenuto dei certificati e degli altri documenti si intende confermato. I certificati e gli altri documenti in corso di validità possono essere utilizzati nell'ambito di diversi procedimenti di acquisto».*



# Subappalto

- ❑ Art. 1 comma 18 del DL convertito in legge contiene disposizioni sul subappalto

*«Nelle more di una complessiva revisione del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, fino al 31 dicembre 2020, in deroga all'articolo 105, comma 2, del medesimo codice, fatto salvo quanto previsto dal comma 5 del medesimo articolo 105, il subappalto è indicato dalle stazioni appaltanti nel bando di gara e non può superare la quota del 40 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture. Fino alla medesima data di cui al periodo precedente, sono altresì sospese l'applicazione del comma 6 dell'articolo 105 e del terzo periodo del comma 2 dell'articolo 174, nonché le verifiche in sede di gara, di cui all'articolo 80 del medesimo codice, riferite al subappaltatore».*

- Il testo dell'art. 105 del CCP torna ad essere quello antecedente all'adozione del DL «ante-conversione», ma è ora integrato e derogato dalle previsioni di carattere transitorio contenute nella suddetta disposizione, che operano fino al 31 dicembre 2020

# Il subappalto

- ❑ Il subappalto è indicato dalle stazioni appaltanti nel bando di gara e non può superare la quota del 40% dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture> innalzamento della precedente soglia (30%) ma abbassamento di quella prevista dal DL «ante-conversione» (50%)
- ❑ Vengono sospese le norme sull'obbligo di indicazione della terna dei subappaltatori e sulle relative verifiche svolte in sede di gara sui requisiti di cui all'art. 80 del CCP (e, contestualmente, viene meno l'eliminazione della norma, che era stata prevista dal DL)
- ❑ Ritorna in vigore la previsione sulla preclusione al subappalto nei confronti di soggetti che hanno partecipato alla procedura (che era stata eliminata dal DL)
- ❑ Ritorna la precedente formulazione sul pagamento diretto del subappaltatore, con conseguente venir meno delle modifiche che erano state introdotte dal DL (eliminazione del pagamento diretto quando il subappaltatore è una microimpresa o piccola impresa; previsione in base al quale il pagamento diretto avviene «su richiesta del subappaltatore», con eliminazione del presupposto «se la natura del contratto lo consente»)

# Progettazione

- Il DL aveva modificato l'art. 113 del d.lgs. n. 50/2016 sugli incentivi per funzioni tecniche reintroducendo gli incentivi ai tecnici delle pubbliche amministrazioni per le *«attività di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione, di verifica preventiva della progettazione»*
- In sede di conversione tale modifica è stata eliminata.

# Il collegio consuntivo tecnico

- La legge di conversione ha reintrodotta il collegio consultivo tecnico, originariamente previsto dall'art. 207 del CCP e poi successivamente abrogato dal decreto correttivo (D.lgs. 56/2017)
- *“Al fine di prevenire le controversie relative all'esecuzione del contratto le parti possono convenire che prima dell'avvio dell'esecuzione, o comunque non oltre 90 gg. da tale data, sia costituito un collegio consultivo tecnico con funzioni di assistenza per la rapida risoluzione delle controversie di ogni natura suscettibili di insorgere durante l'esecuzione del contratto stesso”.*
- Valenza transitoria della norma > opera fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui art. 216 comma 27-octies del CCP

**Formazione IFEL**  
*per i Comuni*

---



**Grazie per l'attenzione**

Avv. Elio Leonetti  
elio.leonetti@chiomenti.net

