

LA GOVERNANCE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA – La riforma dei contratti pubblici nel PNRR



PNRR

DOSSIER

Come è noto, gli interventi previsti dal *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* (PNRR) constano di investimenti e riforme, spesso correlati tra loro. Esemplare, in tal senso, è la riforma della normativa in materia di contratti pubblici che interessa la stragrande maggioranza degli investimenti del PNRR. Infatti, gli obblighi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa - di cui all'art. 97 Cost. - e la normativa euro unitaria impongono che l'affidamento di lavori e servizi finanziati dal Piano avvenga necessariamente attraverso procedure ad evidenza pubblica.

Date tali premesse, appare evidente come la revisione della disciplina dei contratti pubblici appartenga al gruppo di riforme che il PNRR definisce *abilitanti*¹, in quanto mira a garantire procedimenti amministrativi di aggiudicazione delle gare razionali, agili e con tempi definiti. Il percorso di riforma e semplificazione della disciplina dei contratti pubblici avviato dal PNRR, tuttora *in itinere*, giungerà a termine con il perfezionamento di tre tappe fondamentali:

- emanazione del D.L. 31 maggio 2021, n. 77 *Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*, (convertito dalla L. 29 luglio 2021, n. 108), il cui Titolo IV reca norme di semplificazione e adeguamento della disciplina dei contratti pubblici per la selezione dei progetti da finanziare attraverso il PNRR e la verifica tempestiva della loro esecuzione;
- approvazione della L. 21 giugno 2022, n. 78 recante una *Delega al Governo in materia di contratti pubblici*;
- emanazione delle norme delegate.

Si tratta quindi di interventi complessi che operano su due piani differenti. Da un lato la riforma generale del *Codice dei contratti* finalizzata, nelle intenzioni del legislatore, ad adeguare la normativa interna al diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, e di razionalizzare, perseguimento di obiettivi di stretta aderenza alle direttive europee, dall'altro una serie di norme dal carattere semplificatorio ed acceleratorio specificamente dedicate agli interventi finanziati con le risorse previste dal PNRR e dal PNC.

È proprio su quest'ultimo gruppo di norme che, in di questa breve trattazione, verrà concentrata l'attenzione al fine di individuare e sottolineare le peculiarità della disciplina dedicata agli interventi riconducibili al *Next Generation EU* e al PNC.

¹ Nel paragrafo 2A del PNRR vengono definite, genericamente, *Riforme abilitanti* gli interventi funzionali a garantire l'attuazione del Piano e in generale a rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali che condizionano le attività economiche e la qualità dei servizi erogati ai cittadini e alle imprese.

2. Il Titolo IV del D.L. 31 maggio 2021, n. 77

Come anticipato, il legame esistente tra il PNRR e le procedure ad evidenza pubblica ha trovato la sua formalizzazione normativa all'interno del Titolo IV (art. da 47 a 56-*quater*) del D.L. 31 maggio 2021, n. 77 (c.d. *Decreto semplificazioni 2021* o *Decreto semplificazioni-bis*) proprio con riferimento agli investimenti riconducibili all'area del PNRR.

Preliminarmente, occorre però ricordare che l'art. 1, comma 2, del D.L. n. 77/2021 dichiara il *preminente valore dell'interesse nazionale alla sollecita e puntuale realizzazione* degli interventi inclusi nel PNRR, nel PNC (Piano Nazionale per gli investimenti Complementari) e nel *Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima 2030*², nel pieno rispetto degli standard e delle priorità dell'Unione europea in materia di clima e di ambiente. Con questa previsione normativa, quindi, la *tempestività* fa il suo ingresso nel novero dei principi che governano lo svolgimento di una determinata tipologia di procedimenti amministrativi.

Più in particolare, la qualificazione di *preminente valore*, riferita all'*interesse nazionale alla sollecita e puntuale realizzazione* degli interventi in questione, fa di questa norma un prevalente strumento ermeneutico e dinamico per l'attuazione degli interventi del PNRR e risponde alla necessità di rispettare il rigido *timing* a cui la normativa euro unitaria subordina l'erogazione di prestiti e contributi del *Next Generation EU*³.

Entrando nello specifico delle previsioni contenute nel Titolo IV del D.L. n. 77/2021, è possibile riscontrare due differenti tipologie di norme. Una prima categoria è rappresentata da una serie di norme, a carattere temporaneo e derogatorio rispetto al *Codice dei Contratti Pubblici* (di cui al D.Lgs. 8 aprile 2016, n. 50 e s.m.i.), che trovano applicazione rispetto a tutte le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture.

Affianco a queste, ve ne sono altre che hanno una *disciplina speciale* in relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste:

- dal Regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 febbraio 2021, che istituisce uno strumento di sostegno tecnico⁴;

² Di cui al Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018.

³ Questa norma ha dato vita ad un dibattito nella dottrina giuridica che non ha mancato di sottolineare come l'esigenza di tempestività rischi di tradursi in un irrigidimento delle condizioni per la partecipazione alle procedure selettive, che potrebbe esporre le piccole e medie imprese a condizioni di accesso in qualche modo limitanti per la loro competitività. A supporto di tali posizioni critiche gioca il rilievo secondo cui nei primi bandi per interventi finanziati dal PNRR le stazioni appaltanti, in molti casi, proprio per accelerare le procedure, non hanno dato luogo alla suddivisione in lotti. Altri rilievi critici sottolineano, invece, come in altri casi (anche questi abbastanza frequenti) le stazioni appaltanti abbiano stabilito dei requisiti di ammissione alle procedure particolarmente rigidi, soprattutto per quanto riguarda le pregresse capacità tecniche analoghe.

⁴ L'art. 2, par. 1, n. 1 del Regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 febbraio 2021 chiarisce che per *sostegno tecnico* si intendono *misure che aiutano le autorità nazionali ad attuare riforme istituzionali, amministrative e strutturali che siano sostenibili, rafforzino la resilienza, potenzino la coesione*

- dal Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che istituisce il *Next Generation EU*;
- dal Piano Nazionale per gli investimenti Complementari (PNC) al PNRR.

Si tratta, in altri termini, di una disciplina speciale (*lex specialis*), rivolta a particolari categorie di contratti pubblici, che, di fatto, introduce un *doppio binario*: da un lato il *regime ordinario*, così come delineato dal *Codice dei Contratti Pubblici* (come modificato e integrato dallo stesso D.L. n. 77/2021) e, dall'altro, il *regime speciale* (e, pertanto, di stretta interpretazione), risultante dalla combinazione del regime ordinario con le norme dettate dal Titolo IV del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, appositamente per gli appalti riconducibili al PNRR.

2.1 Pari opportunità generazionali e di genere e inclusione lavorativa nei contratti pubblici, nel PNRR e nel PNC

L'art. 47 del D.L. n. 77/2021 detta disposizioni mirate a perseguire le finalità relative alle pari opportunità, generazionali e di genere ed a promuovere l'inclusione lavorativa delle persone disabili, in relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal *Next Generation EU* e dal PNC. Queste disposizioni danno attuazione ad alcuni principi fondamentali del PNRR, con specifico riferimento all'esecuzione dei contratti pubblici. L'inclusione sociale, infatti, costituisce una delle tre priorità trasversali su cui il PNRR⁵ fonda la strategia complessiva, di risposta alla crisi seguita alla pandemia. Quello verso il raggiungimento della parità di genere è un percorso ancora *in itinere* in tutta Europa essendo, infatti, ancora presente un significativo *gender gap*⁶ in ambito sia privato che pubblico⁷.

economica, sociale e territoriale e sostengano la pubblica amministrazione nella preparazione di investimenti sostenibili e capaci di rafforzare la resilienza.

⁵ Le tre priorità principali del PNRR sono la parità di genere, la protezione e la valorizzazione dei giovani e il superamento dei divari territoriali. A tal proposito appare utile ricordare come l'*empowerment* femminile e il contrasto alle discriminazioni di genere, l'accrescimento delle competenze, della capacità e delle prospettive occupazionali dei giovani, il riequilibrio territoriale e lo sviluppo del Mezzogiorno non sono univocamente affidati a singoli interventi, ma perseguiti quali obiettivi trasversali in tutte le componenti del PNRR.

⁶ Come evidenziato dal *Report on Gender Equality in the EU – 2022*. In particolare, l'Italia è 14^a in Europa per parità di genere e il suo punteggio *Gender Equality Index* risulta inferiore alla media europea.

⁷ La disciplina in materia di *gender gap* introdotta dall'art. 47 del D.L. n. 77/2021 ha visto una parziale estensione anche al di là delle gare relative a progetti finanziati con il PNRR grazie all'art. 34 del D.L. n. 36 del 30 aprile 2022 (convertito con modificazioni dalla L. 29 giugno 2022, n. 79), in quale, nel modificare gli articoli 93, comma 7 e 95, comma 13, del *Codice dei contratti pubblici*, ha inserito il possesso della certificazione di genere tra i criteri premiali per la valutazione dell'offerta in relazione al maggiore *rating* di legalità e di impresa.

Le questioni relative al *gender gap* non esauriscono, però, la tematica delle pari opportunità come declinata nel PNRR. Sono, infatti, ricondotte in quest'ambito anche la c.d. *parità generazionale* e il rispetto della normativa in materia di diritto al lavoro dei disabili.

Il secondo comma del citato art. 47 obbliga gli operatori economici tenuti alla redazione del *Rapporto sulla situazione del personale*, ai sensi dell'art. 46 del D.Lgs. 11 aprile 2006, n. 198⁸, a pena di esclusione, a produrre, unitamente alla presentazione della domanda di partecipazione o dell'offerta, copia dell'ultimo rapporto redatto, con attestazione della sua conformità a quello trasmesso alle rappresentanze sindacali aziendali e alla consigliera e al consigliere regionale di parità o, in caso di inosservanza dei termini previsti dalla normativa (comma 1 del citato art. 46, D.Lgs. n. 198/2006), con attestazione della sua contestuale trasmissione alle rappresentanze sindacali aziendali e alla consigliera e al consigliere regionale di parità.

Gli operatori economici, che occupano un numero di dipendenti compreso tra quindici e cinquanta, sono tenuti a consegnare alla stazione appaltante, entro sei mesi dalla conclusione del contratto⁹, *una analoga relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile in ognuna delle professioni* (comma 3). Essi, inoltre, ai sensi del successivo comma 3-bis¹⁰, sono tenuti a consegnare alla stazione appaltante, nel medesimo termine, *la dichiarazione del legale rappresentante che attesta di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili*¹¹ (richiesta dall'art. 17 della L. 12 marzo 1999, n. 68¹²) e una relazione relativa all'assolvimento degli obblighi previsti dalla normativa per il

⁸ Il *Rapporto sulla situazione del personale* viene redatto, con cadenza biennale, da tutte le aziende pubbliche e private che occupano oltre cinquanta dipendenti e descrive la situazione del personale maschile e femminile in ognuna delle professioni in relazione allo stato delle assunzioni, della formazione, della promozione professionale, dei livelli, dei passaggi di categoria o di qualifica, di altri fenomeni di mobilità, dell'intervento della Cassa integrazione guadagni, dei licenziamenti, dei prepensionamenti e pensionamenti, della retribuzione effettivamente corrisposta.

⁹ Come chiarito dal parere del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili n. 1203/2022 con il termine *conclusione del contratto* si intende il momento di stipula del contratto ai sensi dell'art. 1326 c.c., quindi nel momento in cui chi ha fatto la proposta ha conoscenza dell'accettazione dell'altra parte.

¹⁰ Introdotto dalla L. 29 luglio 2021, n. 108 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante la *Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*.

¹¹ Il citato art. 17 della L. 12 marzo 1999, n. 68, prevede un generale obbligo per le imprese, sia pubbliche sia private, che partecipano a bandi per appalti pubblici o intrattengono rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni, di presentare **preventivamente** la dichiarazione in questione. Il comma 3-bis, quindi, ha procrastinato, per le imprese che occupano un numero di dipendenti compreso tra quindici e cinquanta, il termine per la presentazione di tale dichiarazione.

¹² Il comma 3-bis dell'art. 41, D.L. n. 77/2021 obbliga gli operatori economici a consegnare la *certificazione* di cui all'art. 17 della L. 12 marzo 1999, n. 68, la quale, però fa carico alle imprese sia pubbliche sia private che intendano partecipare a bandi per appalti pubblici o intrattengano rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni, di presentare la *dichiarazione del legale rappresentante* che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili pena l'esclusione. Inoltre, le Linee Guida del 7/12/2021 (*Adozione delle linee guida volte a favorire la pari opportunità di genere e generazionali, nonché l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità nei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del PNC*) fanno ugualmente esplicito riferimento alla *dichiarazione*. Sul punto, il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità

diritto al lavoro dei disabili e alle eventuali sanzioni e provvedimenti disposti a loro carico nel triennio antecedente la data di scadenza di presentazione delle offerte¹³.

La tematica dell'inclusione lavorativa deve, poi, trovare esplicita tutela nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti. In particolare, il quarto comma del citato art. 47 fa carico alle stazioni appaltanti di prevedere, in tali atti, specifiche clausole dirette all'inserimento, come requisiti necessari e come ulteriori requisiti premiali dell'offerta, di criteri orientati a promuovere:

- l'imprenditoria giovanile;
- l'inclusione lavorativa delle persone disabili;
- la parità di genere;
- l'assunzione di giovani, con età inferiore a trentasei anni, e donne¹⁴.

L'inserimento di tali criteri premiali nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti è obbligatoria per le stazioni appaltanti solo nel caso in cui caso, il criterio di aggiudicazione dell'appalto sia, per legge o per scelta della stazione appaltante, quello dell'*offerta economicamente più vantaggiosa*¹⁵.

L'offerta deve possedere due requisiti necessari:

- al momento della presentazione dell'offerta il proponente deve aver assolto gli obblighi previsti dalla normativa per il diritto al lavoro dei disabili, di cui alla L. n. 68/1999.

Sostenibili, con il parere n. 1203/2022 ha chiarito che, *in virtù della gerarchia delle fonti, prevale la norma primaria e dunque quanto previsto all'art. 47, comma 3-bis. Ciò premesso, si ricorda che, poiché vige il principio di autocertificazione, si ritiene che il certificato possa essere sostituito dalla dichiarazione. La stazione appaltante verificherà presso gli enti competenti la veridicità delle autodichiarazioni.*

¹³ Quest'ultima relazione è trasmessa alle rappresentanze sindacali aziendali.

¹⁴ Il contenuto delle clausole è determinato tenendo conto, tra l'altro:

- dei principi di libera concorrenza, proporzionalità e non discriminazione, nonché dell'oggetto del contratto;
- della tipologia e della natura del singolo progetto in relazione ai profili occupazionali richiesti;
- dei principi dell'Unione europea;
- degli indicatori degli obiettivi attesi in termini di occupazione femminile e giovanile e di tasso di occupazione delle persone disabili al 2026 (anche in considerazione dei corrispondenti valori medi e dei corrispondenti indicatori medi settoriali europei in cui vengono svolti i progetti).

¹⁵ Cfr. in questo senso il parere MIMS n. 1172/2022: *l'inserimento dei criteri premiali richiamati nel quesito è obbligatorio solo nel caso in cui venga utilizzato il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa basata sul miglior rapporto qualità/prezzo*. Concetto ribadito anche dal successivo Parere MIMS n. 1231/2022 secondo cui nei procedimenti per l'affidamento di appalti assistiti da finanziamento PNRR e/o PNC:

- (al pari di tutti gli altri) permanga in capo alla Stazione Appaltante la facoltà di scegliere, ove consentito dal C.c.p., il criterio del Minor Prezzo;
- ove la Stazione Appaltante abbia scelto il criterio dell'OEpV, oppure il suo utilizzo derivi da un preciso obbligo del C.c.p., allora la S.A. è tenuta a prevedere nella legge di gara gli "ulteriori requisiti premiali dell'offerta" di cui all'art. 47, c.4, della L.108/2021, fatte salve le possibilità di esclusione (con adeguata e specifica motivazione) di cui al c. 7 del medesimo articolo di legge.

- il proponente dovrà assumere, già in questa fase, l'impegno di riservare, in caso di aggiudicazione del contratto, una quota pari almeno al 30 per cento, delle assunzioni¹⁶ necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali, sia all'occupazione giovanile sia all'occupazione femminile¹⁷.

I contratti di appalto, ai sensi del comma 6, devono prevedere l'applicazione di penali per le ipotesi in cui l'appaltatore risulti inadempiente rispetto agli obblighi previsti dai commi 3, 3-bis e 4, testé descritti¹⁸. Dette penali dovranno essere commisurate alla gravità della violazione e proporzionali rispetto all'importo del contratto o alle prestazioni del contratto, nel rispetto dell'importo complessivo. La violazione dell'obbligo di cui al comma 3 (mancata consegna della *Relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile in ognuna delle professioni*, per le imprese che occupano un numero di dipendenti compreso tra quindici e cinquanta) determina, inoltre, l'impossibilità per l'operatore economico¹⁹ di partecipare, in forma singola ovvero in raggruppamento temporaneo, per un periodo di dodici mesi ad ulteriori procedure di affidamento afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC.

Inoltre, il settimo comma consente alle stazioni appaltanti di escludere la necessità di tali requisiti nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, o stabilire una quota inferiore, dandone

¹⁶ Il parere MIMS n. 1361/2022, in merito alla tipologia di contratto utilizzata per l'inserimento di nuovo personale, ha precisato che *le assunzioni da destinare a occupazione giovanile e femminile si identificano con il perfezionamento di contratti di lavoro subordinato disciplinati dal decreto legislativo 15 giugno 2015 n. 81, e dai contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale*. Sembra, quindi, esclusa la possibilità di inserire nel conteggio contratti differenti da quelli di lavoro subordinato (es. contratti di collaborazione etc.), anche nel caso di mercati particolari, come ad esempio il settore delle progettazioni.

¹⁷ Sul punto, il parere del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (MIMS) n. 1133/2021 ha chiarito che *In merito all'assunzione dell'obbligo di assicurare, in caso di aggiudicazioni ricadenti nel PNRR e PNC, si rinvia alle previsioni di cui al Paragrafo 5 delle "Linee guida volte a favorire la pari opportunità di genere e generazionali, nonché l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità nei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del PNC" approvate con DM 7 dicembre 2021, pubblicate nella Gazzetta Ufficiale 30 dicembre 2021, n. 309. In base a dette Linee guida la quota del 30% dei neoassunti destinati a nuova occupazione giovanile e femminile (art. 47, comma 4, del DL n. 77/2021), deve essere riferito unicamente alle assunzioni "necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali", da determinarsi avendo riguardo all'intero arco temporale di esecuzione del contratto ed applicando un criterio di funzionalità di dette nuove assunzioni rispetto all'esecuzione del contratto aggiudicato nei tempi e secondo le modalità previste*.

¹⁸ A tal proposito sorgono, però, alcuni dubbi interpretativi. Se, infatti, i commi 3 e 3-bis individuano un termine perentorio entro cui devono essere assolti gli obblighi in essi contenuti, dal quarto comma non è possibile individuare termini per l'adempimento dell'obbligo assunzionale. Sul punto il MIMS, con il parere n. 1340/2022 ha, infatti precisato che *non è dato evincersi dalla lettera della norma alcun termine per l'adempimento all'obbligo assunzionale da parte dell'operatore economico aggiudicatario, né può ritenersi che tale facoltà rientri nella discrezionalità della Stazione Appaltante. Tuttavia, secondo quanto disposto dal D.M. del 7 dicembre 2021, recante l'adozione delle Linee Guida emanate in attuazione dell'art. 47, comma 8, del D.L. n. 77/2021, l'aggiudicatario dovrà garantire l'impiego del personale suddetto nel corso dell'intero arco temporale di esecuzione del contratto, essendo tale impegno oggetto di specifico controllo in sede di verifica di conformità da parte delle stazioni appaltanti*.

¹⁹ L'art. 3, comma 1, lett. p) del Codice dei contratti pubblici definisce l'operatore economico come *una persona fisica o giuridica, un ente pubblico, un raggruppamento di tali persone o enti, compresa qualsiasi associazione temporanea di imprese, un ente senza personalità giuridica, ivi compreso il gruppo europeo di interesse economico (GEIE) costituito ai sensi del decreto legislativo 23 luglio 1991, n. 240, che offre sul mercato la realizzazione di lavori o opere, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi*.

adeguata e specifica motivazione, qualora l'oggetto del contratto, la tipologia o la natura del progetto o altri elementi puntualmente indicati (fra i quali rientra anche il mercato di riferimento²⁰) ne rendano l'inserimento impossibile o contrastante con obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche²¹.

Il comma 5 dell'art. 47 individua, quali ulteriori misure premiali non obbligatorie, la possibilità di prevedere l'assegnazione di un punteggio aggiuntivo all'offerente o al candidato che:

- a) nei tre anni antecedenti la data di scadenza del termine di presentazione delle offerte, non risulti destinatario di accertamenti relativi ad atti o comportamenti discriminatori, ai sensi delle seguenti norme: art. 44, D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286²²; art. 4, D.Lgs. 9 luglio 2003, n. 215²³; art. 4, D.Lgs. 9 luglio 2003, n. 216²⁴; art. 3 L. 1° marzo 2006, n.

²⁰ Sul punto le "Linee Guida per favorire le pari opportunità di genere e generazionali, nonché l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità nei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del Piano Nazionale per gli Investimenti Complementari" richiamano i tassi di occupazione rilevati dall'ISTAT, indicando che, in merito alla quota di genere delle nuove assunzioni, le stazioni appaltanti possono motivare il ricorso alla deroga "specificando che nel settore in questione il tasso di occupazione femminile rilevato dall'ISTAT si discosta significativamente dalla media nazionale complessiva nei settori osservati", e che può costituire adeguata e specifica motivazione della deroga in questione l'individuazione di un *target* differenziato rispetto alla quota del 30 per cento in relazione al differente tasso di occupazione femminile nel settore Ateco di riferimento, *target* che comunque garantisca una applicazione orientata all'aumento del tasso di occupazione.

²¹ Sul punto il parere del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili n. 1203/2022 ha precisato che *le stazioni appaltanti, in base all'art. 47 co. 7 possono eliminare o ridurre la quota assunzione pari al 30%, tuttavia occorrerà motivare in maniera stringente. In tal caso, dovranno fornire una adeguata e specifica motivazione nei casi in cui intendano avvalersi di una delle deroghe. Tale onere motivazionale particolarmente stringente potrà avvenire nella determina a contrarre o in un atto immediatamente esecutivo della determina stessa*. Precisando, inoltre, che il contenuto della motivazione spetta alla discrezionalità della Stazione appaltante.

²² Ove viene sanzionato il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione da cui derivi una discriminazione per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali, di provenienza geografica o religiosi e, conseguentemente, viene riconosciuto ai destinatari di tali comportamenti il diritto di ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria per domandare la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione.

²³ Il quale chiarisce la portata della tutela giurisdizionale dei diritti avverso gli atti e i comportamenti attraverso i quali venga realizzata qualsiasi discriminazione diretta o indiretta a causa della razza o dell'origine etnica. A tal proposito la norma fornisce le nozioni di discriminazione diretta e discriminazione indiretta. Nello specifico si ha:

- a) *discriminazione diretta* quando, per la razza o l'origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in situazione analoga;
- b) *discriminazione indiretta* quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.

La norma considera, altresì, come discriminazioni anche le molestie o quei comportamenti indesiderati, posti in essere per motivi di razza o di origine etnica, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo. L'ordine di discriminare persone a causa della razza o dell'origine etnica è considerato, a sua volta discriminazione.

²⁴ Che estende la tutela giurisdizionale contro gli atti discriminatori di cui all'art. 15, comma 2, dello *Statuto de lavoratori* di cui alla L. 20 maggio 1970, n. 300, anche alle discriminazioni basate su *handicap*, età, orientamento sessuale e convinzioni personali.

- 67²⁵; artt. 35 e 55-*quinquies*, D.Lgs. 11 aprile 2006, n. 198²⁶; art. 54 D.Lgs. 26 marzo 2001, n. 151²⁷;
- b) utilizzi o si impegni a utilizzare specifici strumenti di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro per i propri dipendenti, nonché modalità innovative di organizzazione del lavoro;
 - c) si impegni ad assumere, oltre alla soglia minima percentuale prevista come requisito di partecipazione, persone disabili, giovani, con età inferiore a trentasei anni, e donne per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali;
 - d) abbia, nell'ultimo triennio, rispettato i principi della parità di genere e adottato specifiche misure per promuovere le pari opportunità generazionali e di genere, anche tenendo conto del rapporto tra uomini e donne nelle assunzioni, nei livelli retributivi e nel conferimento di incarichi apicali;
 - d-bis) abbia, nell'ultimo triennio, rispettato gli obblighi di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68 recante *Norme per il diritto al lavoro dei disabili*;
 - e) abbia presentato o si impegni a presentare per ciascuno degli esercizi finanziari, ricompresi nella durata del contratto di appalto, una dichiarazione volontaria di carattere non finanziario ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 2016, n. 254.

Le modalità e i criteri applicativi di tali misure sono definiti con *Linee guida* del Presidente del Consiglio dei ministri ovvero dei Ministri o delle autorità delegati per le pari opportunità e della famiglia e per le politiche giovanili e il servizio civile universale²⁸ in cui saranno, altresì, indicate misure premiali e predisposti modelli di clausole da inserire nei bandi di gara differenziati per settore, tipologia e natura del contratto o del progetto.

I rapporti e le relazioni previste dalla normativa in esame sono pubblicati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e comunicati alla Presidenza del Consiglio dei ministri ovvero ai Ministri o alle autorità delegati per le pari opportunità e della famiglia e per le politiche giovanili e il servizio civile universale.

²⁵ Che disciplina la tutela giurisdizionale nei confronti degli atti di discriminazione in pregiudizio delle persone con disabilità.

²⁶ Che sanzionano, rispettivamente, il licenziamento per causa di matrimonio e le discriminazioni per ragioni di sesso nell'accesso a beni e servizi e loro fornitura.

²⁷ Il quale sancisce il divieto di licenziamento delle lavoratrici dall'inizio del periodo di gravidanza fino al termine dei periodi di interdizione dal lavoro previsti dal Capo III, nonché fino al compimento di un anno di età del bambino.

²⁸ Da adottarsi, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro per le disabilità, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore dello stesso D.L. n. 77/2021.

A completamento degli strumenti predisposti per il superamento del *gender gap* il successivo l'art. 47-bis prevede che la composizione degli organismi pubblici istituiti dallo stesso D.L. n. 77/2021 sia definita nel rispetto del principio di parità di genere. Fanno eccezione gli organismi pubblici i cui membri siano individuati esclusivamente tra i titolari di incarichi di Governo e di altre cariche istituzionali.

2.2 La tutela della concorrenza nei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del PNC

L'art. 47-*quater* del D.L. n. 77/2021²⁹ ai fini della tutela della libera concorrenza e di garantire il pluralismo degli operatori nel mercato, le procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dallo strumento di sostegno tecnico di cui regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio, e dal *Next Generation EU*, nonché dal PNC, possono prevedere, nel bando di gara, nell'avviso o nell'invito, criteri premiali atti ad agevolare le piccole e medie imprese nella valutazione dell'offerta.

Queste disposizioni trovano applicazione compatibilmente con il diritto dell'Unione europea e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità.

2.3 Semplificazioni in materia di affidamento dei contratti pubblici finanziati dal PNRR e dal Piano Nazionale per gli investimenti Complementari

L'art. 48 conferma il carattere di specialità della disciplina relativa all'affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC. Esso, infatti, precisa che in relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici, anche suddivisi in lotti funzionali, finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea, trovano applicazione le disposizioni di cui al Titolo IV (Contratti pubblici) del D.L. n. 77/2021 e l'art. 207, comma 1, del D.L. 19 maggio 2020, n. 34³⁰ (convertito, con

²⁹ Introdotta dalla legge di conversione, L. n. 108/2021.

³⁰ In particolare, questa norma prevede che in relazione alle procedure disciplinate dal *Codice dei contratti pubblici*, i cui bandi o avvisi siano già stati pubblicati alla data di entrata in vigore dello stesso D.L. 19 maggio 2020, n. 34, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla medesima data, siano già stati inviati gli inviti a presentare le offerte o i preventivi, ma non siano scaduti i relativi termini, e in ogni caso per le procedure disciplinate dal medesimo codice avviate a decorrere dall'entrata in vigore del D.L. n. 34/2020, e fino alla data del 31 dicembre 2022, l'importo dell'anticipazione prevista dall'art. 35, comma 18, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, può essere incrementato fino al 30 per cento, nei limiti e compatibilmente con le risorse annuali stanziare per ogni singolo intervento a disposizione della stazione appaltante.

modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77) recante *disposizioni urgenti per la liquidità delle imprese appaltatrici*.

Il secondo comma dell'art. 48 prevede che, per ogni procedura, venga nominato un *Responsabile Unico del Procedimento* (RUP), il quale, con propria determinazione adeguatamente motivata, valida e approva ciascuna fase progettuale o di esecuzione del contratto, anche in corso d'opera, fermo restando quanto previsto dall'articolo 26, comma 6, del *Codice dei contratti pubblici* di cui al D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50³¹. In particolare, questa norma prevede che l'attività di verifica preventiva della progettazione sia effettuata dai seguenti soggetti:

- a) per i lavori di importo pari o superiore a venti milioni di euro, da organismi di controllo accreditati ai sensi della norma europea UNI CEI EN ISO/IEC 17020;
- b) per i lavori di importo inferiore a venti milioni di euro e fino alle soglie di rilevanza comunitaria da organismi di controllo accreditati ai sensi della norma europea UNI CEI EN ISO/IEC 17020 e dagli altri soggetti indicati dalla legge (art. 46, comma 1, del D.Lgs. n. 50/2016) che dispongano di un sistema interno di controllo di qualità, ovvero dalla stazione appaltante nel caso in cui disponga di un sistema interno di controllo di qualità;
- c) per i lavori di importo inferiore alle soglie comunitarie e fino a un milione di euro, la verifica può essere effettuata dagli uffici tecnici delle stazioni appaltanti ove il progetto sia stato redatto da progettisti esterni o le stesse stazioni appaltanti dispongano di un sistema interno di controllo di qualità ove il progetto sia stato redatto da progettisti interni;
- d) per i lavori di importo inferiore a un milione di euro, la verifica è effettuata dal responsabile unico del procedimento, anche avvalendosi della struttura stabile a supporto dei RUP (di cui all'art. 31, comma 9, D.Lgs. n. 50/2016).

Pertanto, la novità di maggior rilievo introdotta dal D.L. n. 77/2021³², è rappresentata dalla la previsione per cui il RUP non debba limitarsi a sottoscrivere il provvedimento di validazione, bensì debba approvarlo mediante propria determinazione adeguatamente motivata.

³¹ La norma, quindi, ribadisce come l'attività di verifica della progettazione debba continuare ad essere svolta dai soggetti individuati dal *Codice dei contratti pubblici*.

³² Come ribadito dal MIMS con il parere n. 1357/2022: *tanto premesso, alla luce delle finalità di accelerazione e snellimento delle procedure sottese al D.L. n. 77/2021, può ritenersi che l'art. 48 del decreto succitato, nell'ambito delle procedure PNRR/PNC, introduce una disciplina che trova i propri punti qualificanti nella designazione di un responsabile unico del procedimento preposto (e, come tale, competente) a validare ed approvare ciascuna fase progettuale o di esecuzione del contratto, anche in corso d'opera, ferme restando le previsioni dell'art. 26, comma 6, del Codice, in relazione all'attività di verifica.*

Le stazioni appaltanti, ai sensi del terzo comma dell'art. 48, possono altresì ricorrere alle procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara per i settori ordinari³³ e senza previa indizione di gara per i settori speciali³⁴ (di cui, rispettivamente, agli artt. 63 e 125 del *Codice dei contratti pubblici*) nella misura strettamente necessaria, quando, per ragioni di estrema urgenza derivanti da circostanze imprevedibili, non imputabili alla stazione appaltante, l'applicazione dei termini, anche abbreviati, previsti dalle procedure ordinarie può compromettere la realizzazione degli obiettivi o il rispetto dei tempi di attuazione di cui al PNRR nonché al PNC e ai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione Europea. In tal caso le stazioni appaltanti, al solo scopo di assicurare la trasparenza, devono dare evidenza dell'avvio delle procedure negoziate mediante i rispettivi siti internet istituzionali. Ferma restando la possibilità, per gli operatori economici, di manifestare interesse a essere invitati alla procedura, detta pubblicazione non costituisce ricorso a invito, avviso o bando di gara a seguito del quale qualsiasi operatore economico può presentare un'offerta.

In caso di impugnazione degli atti relativi alle procedure di affidamento di opere e servizi finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea e nei giudizi che riguardano le procedure di progettazione, autorizzazione, approvazione e realizzazione delle opere finanziate, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e le relative attività di espropriazione, occupazione e asservimento, nonché in qualsiasi procedura amministrativa che riguardi interventi finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR trovano applicazione le disposizioni processuali per le controversie relative a infrastrutture strategiche previste dall'art. 125 del *Codice del processo amministrativo* di cui al D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104³⁵.

Per le procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea, in deroga alla normativa in materia di *scelta delle procedure e oggetto del contratto* (di cui all'art. 59, commi 1, 1-bis e 1-ter, del *Codice dei contratti pubblici*), il quinto comma

³³ L'art. 3, comma 1, lett. gg), del D.Lgs. n. 50/2016 definisce *settori ordinari* i settori dei contratti pubblici, diversi da quelli relativi a gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica.

³⁴ L'art. 3, comma 1, lett. hh), del D.Lgs. n. 50/2016 definisce *settori speciali* i settori dei contratti pubblici relativi a gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica.

³⁵ La norma richiamata prevede che in sede di pronuncia del provvedimento cautelare, si tenga conto delle probabili conseguenze del provvedimento stesso per tutti gli interessi che possono essere lesi, nonché del preminente interesse nazionale alla sollecita realizzazione dell'opera, e, ai fini dell'accoglimento della domanda cautelare, si valuti anche la irreparabilità del pregiudizio per il ricorrente, il cui interesse va comunque comparato con quello del soggetto aggiudicatore alla celere prosecuzione delle procedure. Inoltre, in sede di pronuncia del provvedimento cautelare si deve tener conto della coerenza della misura adottata con la realizzazione degli obiettivi e il rispetto dei tempi di attuazione del PNRR.

dell'art. 48 (come novellato dall'art. 14, comma 1, lettera d) del D.L. 24 febbraio 2023, n. 13, in attesa di conversione) introduce il c.d. *appalto integrato derogante* il quale consente l'affidamento della progettazione e dell'esecuzione dei relativi lavori anche sulla base del *progetto di fattibilità tecnica ed economica*³⁶, a condizione che detto progetto sia redatto secondo le modalità e le indicazioni definite dalle *Linee Guida per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento di contratti pubblici di lavori del PNRR e del PNC* del Consiglio Superiore dei lavori pubblici (di cui al comma 7, quarto periodo del citato art. 48). Tale deroga rispetto al regime ordinario è finalizzata alla realizzazione in maniera spedita ed efficace, di opere ed interventi finanziati dall'Unione europea³⁷ (come enunciato dal primo comma dello stesso art. 48).

In tali casi, la conferenza di servizi sul progetto di fattibilità³⁸ (di cui all'art. 27, comma 3, del citato *Codice dei contratti pubblici*) è svolta dalla stazione appaltante in forma semplificata³⁹. La determinazione conclusiva della conferenza di servizi approva il progetto e determina, altresì, la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera. Detta determinazione, inoltre, tiene luogo di tutti i pareri, nulla osta e autorizzazioni necessari anche ai fini della localizzazione dell'opera, della conformità urbanistica e paesaggistica dell'intervento, della risoluzione delle interferenze e delle relative opere mitigatrici e compensative.

La stazione appaltante, al fine del ricorso all'istituto dell'appalto integrato derogante, trasmette progetto di fattibilità tecnica ed economica, unitamente allo *Studio di impatto ambientale*, all'autorità competente affinché quest'ultima rilasci la *valutazione di impatto ambientale*⁴⁰ (VIA). Ai fini della presentazione dell'istanza di VIA, di cui all'art. 23 del D.Lgs n. 152 del 2006, non è richiesta la *relazione paesaggistica* (di cui al D.P.C.M. 12 dicembre 2005 o la *relazione paesaggistica semplificata* (prevista D.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31).

³⁶ Ai sensi dell'art. 23, comma 5, del D.Lgs. n. 50 del 2016, il *progetto di fattibilità tecnica ed economica* individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire.

³⁷ Il *Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili* (MIMS), con il Parere n. 1115 del 30/11/2021, ha confermato la natura di *disposizione speciale a carattere derogatorio* del citato art. 48, comma 5 del D.L. n. 77/2021, già nella formulazione precedente alla novella del 2023. Non sono, quindi, consentite interpretazioni estensive di questa norma. Per gli investimenti pubblici diversi da quelli finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea, l'affidamento a mezzo di appalto integrato risulta possibile fino al 30 giugno 2023 sulla base della previsione di cui all' art. 52, comma 1, lettera a) del D.L. n. 77/2021.

³⁸ La convocazione della conferenza di servizi in questione è effettuata senza il previo espletamento della procedura di accertamento di conformità delle opere di interesse statale di cui all'art. 2 del D.P.R. 18 aprile 1994, n. 383.

³⁹ Nelle forme previste dall'art. 14-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241.

⁴⁰ L'art. 5, comma 1, lett. b) del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 definisce la *valutazione d'impatto ambientale* (VIA) come il processo che comprende l'elaborazione e la presentazione dello studio d'impatto ambientale da parte del proponente, lo svolgimento delle consultazioni, la valutazione dello studio d'impatto ambientale, delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente e degli esiti delle consultazioni, l'adozione del provvedimento di VIA in merito agli impatti ambientali del progetto, l'integrazione del provvedimento di VIA nel provvedimento di approvazione o autorizzazione del progetto.

Il D.L. n. 13/2023, ha introdotto misure semplificatorie anche per le ipotesi in cui venga ravvisato un interesse archeologico nelle aree oggetto di progettazione. Il nuovo comma 5-ter del D.L. n. 77/2021 (introdotto dall'art. 14, comma 1, lettera d)) del D.L. n. 13/2023) ha previsto che, qualora non emerga la sussistenza di un interesse archeologico, le risultanze della *valutazione di assoggettabilità alla verifica preventiva dell'interesse archeologico*⁴¹ sono corredate dalle eventuali prescrizioni relative alle attività di assistenza archeologica in corso d'opera, sono acquisite nel corso della conferenza dei servizi sul progetto di fattibilità.

Nel caso contrario, ossia quanto dalla *valutazione di assoggettabilità alla verifica preventiva dell'interesse archeologico* emerga l'esistenza di un interesse archeologico, il soprintendente fissa il termine per la conclusione della procedura (di cui al comma 9 del medesimo articolo 25⁴²) tenuto conto del cronoprogramma dell'intervento e, comunque, non oltre la data prevista per l'avvio dei lavori. Le modalità di svolgimento della procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico (come disciplinata dall'articolo 25, commi 8, 9, 10, 11, 12 e 14, del *Codice dei contratti pubblici*) sono disciplinate con apposito decreto del Presidente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, fermo restando quanto previsto dalla Linee Guida finalizzate ad assicurare speditezza, efficienza ed efficacia alla procedura di *verifica preventiva dell'interesse archeologico* ai sensi del citato articolo 25, comma 13⁴³.

Il nuovo comma 5-quater (introdotto dall'art. 14, comma 1, lettera d)) del D.L. n. 13/2023) prevede che gli esiti della *valutazione di impatto ambientale* sono trasmessi e comunicati dall'autorità competente alle altre amministrazioni che partecipano alla conferenza di servizi sul progetto di fattibilità, la cui determinazione conclusiva comprende il provvedimento di valutazione di impatto ambientale.

Tenuto conto delle preminenti esigenze di appaltabilità dell'opera e della sua realizzazione entro i termini previsti dal PNRR ovvero, in relazione agli interventi finanziati con le risorse del PNC, resta ferma l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 14-quinquies della L. n. 241 del 1990, che predispone i *rimedi per le amministrazioni dissenzienti* avverso la determinazione motivata di conclusione della conferenza. Rimedi devono essere esperiti entro

⁴¹ Realizzata nelle forme di cui all'art. 25, comma 3, del *Codice dei contratti pubblici*.

⁴² La norma in questione prevede che la procedura si concluda in un termine predeterminato dal soprintendente in relazione all'estensione dell'area interessata, con la redazione della relazione archeologica definitiva, approvata dal soprintendente di settore territorialmente competente. La relazione contiene una descrizione analitica delle indagini eseguite, con i relativi esiti di seguito elencati, e detta le conseguenti prescrizioni:

- a) contesti in cui lo scavo stratigrafico esaurisce direttamente l'esigenza di tutela;
- b) contesti che non evidenziano reperti leggibili come complesso strutturale unitario, con scarso livello di conservazione per i quali sono possibili interventi di reinterro, smontaggio, rimontaggio e musealizzazione, in altra sede rispetto a quella di rinvenimento;
- c) complessi la cui conservazione non può essere altrimenti assicurata che in forma contestualizzata mediante l'integrale mantenimento in sito.

⁴³ Con le medesime Linee guida sono individuati procedimenti semplificati, con termini certi, che garantiscano la tutela del patrimonio archeologico tenendo conto dell'interesse pubblico sotteso alla realizzazione dell'opera.

i termini perentori previsti dalla legge. Le determinazioni di dissenso, ivi incluse quelle espresse dalle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, o alla tutela della salute dei cittadini, non possono limitarsi a esprimere contrarietà alla realizzazione delle opere, ma devono, tenuto conto delle circostanze del caso concreto, indicare le prescrizioni e le misure mitigatrici che rendono compatibile l'opera, quantificandone altresì i relativi costi. Tali prescrizioni sono determinate conformemente ai principi di proporzionalità, efficacia e sostenibilità finanziaria dell'intervento risultante dal progetto presentato.

La determinazione conclusiva della conferenza:

- perfeziona, ad ogni fine urbanistico ed edilizio, l'intesa tra Stato e regione o provincia autonoma, in ordine alla localizzazione dell'opera;
- ha effetto di variante degli strumenti urbanistici vigenti;
- comprende i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto, recandone l'indicazione esplicita.

La variante urbanistica, conseguente alla determinazione conclusiva della conferenza, comporta, inoltre, l'assoggettamento dell'area a vincolo preordinato all'esproprio⁴⁴.

Gli enti locali provvedono alle necessarie misure di salvaguardia delle aree interessate e delle relative fasce di rispetto e non possono autorizzare interventi edilizi incompatibili con la localizzazione dell'opera. Le disposizioni sopra enunciate trovano applicazione anche rispetto ai procedimenti di localizzazione delle opere in relazione ai quali, alla data di entrata in vigore del D.L. n. 13/2023 non sia stata ancora indetta la conferenza di servizi per la localizzazione delle opere di interesse statale difforni dagli strumenti urbanistici di cui all'art. 3 del D.P.R. n. 383 del 1994.

Inoltre, il comma 5-*quinquies* dell'art. 48 (anch'esso introdotto dall'art. 14, comma 1, lettera d)) del D.L. n. 13/2023) in deroga alle ordinarie procedure di approvazione dei progetti relativi ai lavori di cui all'art. 27 del *Codice dei contratti pubblici*, la verifica del progetto da porre a base della procedura di affidamento accerta, altresì, l'ottemperanza alle prescrizioni impartite in sede di conferenza di servizi e di valutazione di impatto ambientale, ed all'esito della stessa la stazione appaltante procede direttamente all'approvazione del progetto posto a base della procedura di affidamento nonché dei successivi livelli progettuali.

Le stazioni appaltanti che avviano procedure di affidamento relativamente a investimenti pubblici finanziati con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai

⁴⁴ In tal caso le comunicazioni agli interessati di cui all'art. 14, comma 5, della L. n. 241 del 1990 tengono luogo della fase partecipativa come disciplinata dall'art. 11 del *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità* di cui al D.P.R. n. 327/2001.

fondi strutturali dell'Unione europea possono prevedere, nel bando di gara o nella lettera di invito, l'assegnazione di un punteggio premiale per l'utilizzo nella progettazione dei metodi e strumenti elettronici specifici di modellazione per l'edilizia e le infrastrutture che (coerentemente con l'art. 23, comma 1, lettera h), del *Codice dei contratti pubblici*) consentono la razionalizzazione delle attività di progettazione e delle connesse verifiche⁴⁵.

Tali strumenti utilizzano piattaforme interoperabili grazie anche all'utilizzo di formati aperti non proprietari. Questa soluzione tecnologica ha il pregio di non limitare da un lato la concorrenza tra i fornitori di tecnologie e, dall'altro, il coinvolgimento di specifiche progettualità tra i progettisti.

Per dare effettività a tale disposizione il sesto comma dell'art. 48 affida al *Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili* (MIMS) il compito di stabilire regole e specifiche tecniche per l'utilizzo di tali metodi e strumenti elettronici⁴⁶.

Il settimo comma dell'art. 48, derogando la normativa generale⁴⁷, prevede che, per gli interventi finanziati con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea, il parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici (ove richiesto dalla legge) è reso 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 euro⁴⁸. In tali casi, il parere reso dal Consiglio Superiore non riguarda anche la valutazione di congruità del costo.

In relazione agli investimenti finanziati con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea di importo inferiore ai 100 milioni di euro, fino al 31 dicembre 2026, si prescinde dalla previa acquisizione del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici che l'art. 215, comma 3, del *Codice dei contratti pubblici* qualifica come obbligatorio nei confronti di progetti definitivi di lavori pubblici di competenza statale, o comunque finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato, di importo superiore ai 50 milioni di euro.

Il quarto periodo del citato comma 7 affida l'individuazione delle modalità di presentazione delle richieste di parere ad un provvedimento del *Presidente del Consiglio Superiore dei lavori*

⁴⁵ Tali di strumenti, per non limitare la concorrenza tra i fornitori di tecnologie e il coinvolgimento di specifiche progettualità tra i progettisti, devono utilizzare piattaforme interoperabili a mezzo di formati aperti non proprietari.

⁴⁶ Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha dato attuazione a tale delega regolamentare con l'emanazione del D.M. n. 312 del 02/08/2021 recante *Modifiche al decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 1° dicembre 2017, n. 560 che stabilisce le modalità e i tempi di progressiva introduzione dei metodi e degli strumenti elettronici di modellazione per l'edilizia e le infrastrutture*.

⁴⁷ Nello specifico il riferimento è all'art. 215 del D.Lgs. n. 50 del 2016.

⁴⁸ Per gli investimenti di importo inferiore ai 100 milioni di euro, dalla data di entrata in vigore D.L. n. 77/2021 e fino al 31 dicembre 2026, si prescinde dall'acquisizione del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici di cui all'art. 215, comma 3, del D.Lgs. n. 50/2016.

pubblici. Nel provvedimento sono indicati, altresì, il contenuto essenziale del progetto di fattibilità tecnica ed economica e degli altri documenti previsti dalla legge, occorrenti per l'espressione del parere, e sono disciplinate, infine, le procedure semplificate per la verifica della completezza della documentazione prodotta e, in caso positivo, per la conseguente definizione accelerata del procedimento⁴⁹.

2.4 La disciplina del subappalto

Gli interventi di semplificazione della disciplina dei contratti pubblici, rispetto alle procedure riconducibili ad investimenti pubblici finanziati con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea, hanno interessato anche la disciplina del subappalto⁵⁰.

In particolare, l'art. 49, comma 1, lett. a) ha previsto una deroga all'art. 105, commi 2 e 5 del *Codice dei contratti pubblici*, valida fino al 31 ottobre 2021, in virtù della quale il subappalto non può superare la quota del 50 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture. A tal fine, è stato soppresso l'art. 1, comma 18, primo periodo, del D.L. 18 aprile 2019, n. 32⁵¹ che, nelle more di una complessiva revisione del Codice dei contratti pubblici, fissava al 40 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture, la quota che poteva essere data in subappalto⁵².

Inoltre, a pena di nullità (è, comunque, fatta salva l'ipotesi in cui, durante il periodo di efficacia del contratto, un nuovo contraente sostituisca quello a cui la stazione appaltante aveva inizialmente aggiudicato l'appalto per le cause individuate dall'articolo 106, comma 1, lettera d)⁵³), il contratto non può essere ceduto, non può essere affidata a terzi l'integrale esecuzione

⁴⁹ Tale mandato è stato assolto con l'adozione, nel luglio 2021, delle Linee guida per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento di contratti pubblici di lavori del PNRR e del PNC. ⁵⁰ Il subappalto, ai sensi dell'art. 105, comma 2, *Codice dei contratti pubblici* è il contratto con il quale l'appaltatore affida a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto. Costituisce, comunque, subappalto qualsiasi contratto avente ad oggetto attività ovunque espletate che richiedono l'impiego di manodopera, quali le forniture con posa in opera e i noli a caldo, se singolarmente di importo superiore al 2 per cento dell'importo delle prestazioni affidate o di importo superiore a 100.000 euro e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale sia superiore al 50 per cento dell'importo del contratto da affidare.

⁵¹ Convertito, con modificazioni, dalla L. 14 giugno 2019, n. 55.

⁵² La norma in questione richiedeva, inoltre, che la possibilità di concedere parte dell'affidamento in subappalto fosse espressamente indicata dalle stazioni appaltanti nel bando di gara.

⁵³ Alla luce di questa norma i contratti di appalto nei settori ordinari e nei settori speciali possono essere modificati senza una nuova procedura di affidamento, tra le altre ipotesi se un nuovo contraente sostituisce quello a cui la stazione appaltante aveva inizialmente aggiudicato l'appalto a causa di una delle seguenti circostanze:

- 1) una clausola di revisione inequivocabile in conformità alle disposizioni di cui legge;
- 2) all'aggiudicatario iniziale succede, per causa di morte o a seguito di ristrutturazioni societarie, comprese rilevazioni, fusioni, scissioni, acquisizione o insolvenza, un altro operatore economico che soddisfi i criteri di selezione qualitativa stabiliti inizialmente, purché ciò non implichi altre modifiche sostanziali al contratto e non sia finalizzato ad eludere l'applicazione del codice dei contratti pubblici;

delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalenti e dei contratti ad alta intensità di manodopera.

Il nuovo comma 14 del citato art. 105 del *Codice dei contratti pubblici* (come novellato dall'art. 49, comma 1, lett. b), n. 2, del D.L. 77/2021), per le prestazioni affidate in subappalto, fa carico al subappaltatore di:

- garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto;
- riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale.

Ai sensi dell'art. 49, comma 2, lett. a) del D.L. 77/2021, le stazioni appaltanti, nel rispetto dei principi che disciplinano l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni (di cui all'art. 30 del *Codice dei contratti pubblici*), indicano nei documenti di gara le prestazioni o le lavorazioni oggetto del contratto di appalto da eseguire a cura dell'aggiudicatario in ragione:

- delle specifiche caratteristiche dell'appalto, ivi comprese quelle di cui all'articolo 89, comma 11⁵⁴;
- dell'esigenza di rafforzare, tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare, il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro e di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori;
- dell'esigenza di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali⁵⁵.

Tali limitazioni alla possibilità di concedere in subappalto prestazioni o lavoratori dovranno essere previamente e adeguatamente motivate nella determina a contrarre dalla stazione appaltante la quale, eventualmente, potrà avvalersi del parere delle Prefetture competenti.

- 3) nel caso in cui l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore si assuma gli obblighi del contraente principale nei confronti dei suoi subappaltatori.

⁵⁴ La norma disciplina la fattispecie dell'*avalimento* escludendone l'applicazione qualora ricorrano specifiche caratteristiche nelle opere oggetto di affidamento, le quali, alla luce dell'art. 105, comma 2, terzo periodo (come modificato dall'art. 49, comma 2, lett. a) del D.L. n. 77/2021) valgono anche ad escludere la possibilità di subappalto. Nello specifico il riferimento è all'appalto o alla concessione di lavori in cui rientrino opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, quali strutture, impianti e opere speciali. È, comunque, considerato rilevante quando il valore dell'opera superi il dieci per cento dell'importo totale dei.

⁵⁵ A meno che i subappaltatori siano iscritti nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori di cui al comma 52 dell'art. 1, L. 6 novembre 2012, n. 190, ovvero nell'anagrafe antimafia degli esecutori istituita dall'art. 30 del D.L. 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla L. 15 dicembre 2016, n. 229.

La successiva lett. b) nell'abrogare il quinto comma dell'art. 105 del *Codice dei Contratti pubblici* ha, di fatto, rimosso il limite del trenta per cento dell'importo delle opere nel caso in cui oggetto del subappalto fossero opere di cui al citato l'art. 89, comma 11. La norma abrogata, inoltre, consentiva la suddivisione del subappalto solo in presenza di ragioni obiettive.

La novella ha modificato anche la procedura di deposito del contratto di subappalto. In particolare, il punto b-bis) del secondo comma dell'art. 49, D.L. n. 77/2021⁵⁶ prevede che l'affidatario depositi il contratto di subappalto presso la stazione appaltante almeno venti giorni prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle relative prestazioni. Al momento del deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante l'affidatario trasmette altresì la dichiarazione del subappaltatore⁵⁷ attestante l'assenza dei motivi di esclusione ed il possesso dei requisiti speciali di idoneità professionale, capacità economica e finanziaria e capacità tecniche e professionali. La stazione appaltante verifica tale dichiarazione tramite la Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

Il contraente principale e il subappaltatore sono responsabili in solido nei confronti della stazione appaltante in relazione alle prestazioni oggetto del contratto di subappalto (art. 105, comma 8 del *Codice dei contratti pubblici*, come modificato dall'art. 49, comma 2, lett. c), del D.L. n. 77/2021)⁵⁸.

Dal canto loro, le amministrazioni competenti sono chiamate, dal terzo comma dell'art. 49, a:

- a) assicurare la piena operatività della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici⁵⁹;
- b) adottare il documento relativo alla congruità dell'incidenza della manodopera⁶⁰;
- c) adottare (entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore dello stesso D.L. n. 77/2021) il regolamento attraverso cui sono individuate le diverse tipologie di attività suscettibili di infiltrazione mafiosa nell'attività di impresa⁶¹.

⁵⁶ Introdotto dalla legge di conversione L. n. 108/2021.

⁵⁷ La nuova normativa ha, quindi, eliminato la certificazione attestante il possesso da parte del subappaltatore dei requisiti di qualificazione prescritti dalla legge in relazione alla prestazione subappaltata ed ha, correlativamente, ampliato l'ambito e la materia della dichiarazione del subappaltatore che nella precedente disciplina aveva come oggetto solamente l'assenza dei motivi di esclusione.

⁵⁸ La novella ha, quindi, esteso anche al subappaltatore (in solido con il contraente principale) la responsabilità nei confronti della stazione appaltante che nel precedente regime ricadeva, in via esclusiva, in capo al contraente principale. Resta, invece, invariata la responsabilità in solido di aggiudicatario e subappaltatore in relazione agli obblighi retributivi e contributivi.

⁵⁹ Per garantire la piena operatività e l'implementazione di detta banca dati il quarto comma dell'art. 49, D.L. n. 77/2021, autorizzata la spesa di euro 1 milione per l'anno 2021 e di euro 2 milioni per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026. Ai relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa per il *Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione* di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*.

⁶⁰ Di cui all'art. 105, comma 16, del *Codice dei contratti pubblici* e all'articolo 8, comma 10-bis, del D.L. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

⁶¹ Conformemente alle previsioni di cui all'art. 91, comma 7, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159.

2.5 Semplificazioni in materia di esecuzione dei contratti pubblici PNRR e PNC

Anche la fase di esecuzione dei contratti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dallo strumento di sostegno tecnico di cui regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio, dal *Next Generation EU*, dal PNC, nonché dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione Europea, è stata oggetto di semplificazione in vista di un più efficace conseguimento degli obiettivi di cui ai regolamenti (UE) n. 2021/240 e 2021/241.

In primo luogo, il secondo comma dell'art. 50, D.L. n. 77/2021, al fine di garantire il rispetto dei tempi di attuazione di cui al PNRR, al PNC e ai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione Europea, ha dimezzato, per i contratti pubblici in questione, i termini per l'esercizio del potere sostitutivo in caso di inerzia da parte dei soggetti attuatori. Tale potere è esercitato, d'ufficio o su richiesta dell'interessato, dal responsabile o dall'unità organizzativa di cui all'art. 2, comma 9-bis, della L 7 agosto 1990, n. 241⁶², dal titolare del potere sostitutivo in caso di inerzia, qualora siano decorsi inutilmente i termini per:

- la stipulazione del contratto;
- la consegna dei lavori;
- la costituzione del collegio consultivo tecnico;
- gli atti e le attività relative alla sospensione, volontaria o coattiva, dell'esecuzione di lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle *soglie di rilevanza comunitaria*, per le ragioni indicate dalla legge e per il tempo strettamente necessario al loro superamento⁶³;
- gli altri termini, anche endoprocedimentali, previsti dalla legge, dall'ordinamento della stazione appaltante o dal contratto per l'adozione delle determinazioni relative all'esecuzione dei contratti pubblici PNRR e PNC.

Nel caso di contratti pubblici PNRR e PNC il contratto diviene efficace con la stipulazione e non è sottoposto alla condizione sospensiva dell'esito positivo dell'eventuale approvazione e degli altri controlli previsti dalle norme proprie delle stazioni appaltanti, come generalmente

⁶² Nello specifico tale norma incarica l'organo di governo di individuare, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione o una unità organizzativa, un soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione. Per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella *homepage*, l'indicazione del soggetto o dell'unità organizzativa a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e affinché eserciti il proprio potere sostitutivo e, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario (ai sensi del successivo comma 9-ter).

⁶³ Come individuati dall'art. 5 del D.L. 16 luglio 2020 n. 76, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 settembre 2020, n. 120.

previsto dall'art. 32, comma 12, del *Codice dei contratti pubblici*⁶⁴. Si tratta di una norma di stretta interpretazione e il cui ambito di applicazione è circoscritto rigidamente all'art. 32, comma 12, del Codice dei contratti pubblici. Sul punto il MIMS (con il parere n. 1208/2022) ha, infatti, sottolineato l'impossibilità di estenderne l'applicazione anche rispetto all'art. 32, comma 9 del Codice ove è previsto un termine dilatorio di 35 giorni tra l'aggiudicazione definitiva e la stipula del contratto, al fine di garantire al ricorrente la piena tutela delle proprie ragioni, laddove volesse proporre ricorso avverso l'aggiudicazione definitiva (il c.d. *stand still*)⁶⁵.

Ai sensi del quarto comma dell'art. 50, la stazione appaltante deve prevedere, nel bando o nell'avviso di indizione della gara, il riconoscimento di un *premio di accelerazione* per le ipotesi in cui l'ultimazione dei lavori avvenga in anticipo rispetto al termine indicato nel bando stesso⁶⁶. Il premio, che viene determinato per ogni giorno di anticipo sulla base degli stessi criteri stabiliti per il calcolo della penale, è subordinato all'approvazione da parte della stazione appaltante del certificato di collaudo o di verifica di conformità⁶⁷.

La norma precisa inoltre che, in deroga alle ordinarie clausole penali di cui all'art. 113-bis del *Codice dei contratti pubblici*, le penali dovute per il ritardato adempimento possono essere calcolate in misura giornaliera, compresa tra lo 0,6 per mille e l'1 per mille dell'ammontare netto contrattuale, da determinare in relazione all'entità delle conseguenze legate al ritardo, e non possono comunque superare, complessivamente, il 20 per cento di detto ammontare netto contrattuale.

2.6 Le modifiche al regime derogatorio introdotto dal D.L. 16 luglio 2020, n. 76

⁶⁴ A tal proposito preme sottolineare che il MIMS, con il parere n. 1208/2022, ha precisato che, pur non operando la condizione sospensiva, resta ferma la facoltà della stazione appaltante di inserire all'interno del contratto una clausola risolutiva espressa legata all'esito positivo di tali eventuali controlli.

⁶⁵ Questo meccanismo sospensivo trova origine nel diritto comunitario, il quale impone standard minimi di garanzia sostanziale e processuale agli Stati membri. Come evidenziato dal Consiglio di Stato, sez. V, nella sentenza del 09.09.2020 n. 5420, "tale regola [...] tutela l'interesse del concorrente non aggiudicatario impugnante l'aggiudicazione, poiché consente il primo vaglio giudiziario dei motivi di ricorso – in sede di decisione sull'istanza cautelare – a contratto non ancora concluso, e, quindi, in condizioni tali da poter assicurare al ricorrente tutela piena (in forma specifica) senza eccessiva compromissione dell'interesse pubblico. [...] l'interesse dell'aggiudicatario – come quello, omogeneo, dell'amministrazione – alla celere stipulazione del contratto sono, dunque, destinati a recedere, ma il bilanciamento è garantito dalla durata limitata nel tempo e condizionata dello *stand still*". Il c.d. *stand-still* opera, quindi, in una fase antecedente alla stipula del contratto e non è attualmente derogato dall'art. 50 del D.L. n. 77/2021.

⁶⁶ Rispetto all'ambito di applicazione di questa norma, il parere n. 1341/2022 del MIMS ha sottolineato come *dal tenore letterale della norma in commento, il c.d. premio di accelerazione è riferito solo agli appalti di lavori finanziati dal PNRR e PNC, infatti il legislatore ha espressamente fatto riferimento "all'ultimazione dei lavori"*.

⁶⁷ Detto premio è erogato mediante utilizzo delle somme indicate nel quadro economico dell'intervento alla voce imprevisti, nei limiti delle risorse ivi disponibili, sempre che l'esecuzione dei lavori sia conforme alle obbligazioni assunte.

L'art. 51 del D.L. n. 77/2021 ha introdotto modifiche al Capo I del Titolo I del D.L. 16 luglio 2020, n. 76⁶⁸ che introduce misure di *Semplificazioni in materia di contratti pubblici*. Il comma 1, lett. a), n. 1, ha prorogato al 30 giugno 2023 il termine per l'applicazione del regime derogatorio previsto dall'art. 1, comma 1. del D.L. n. 76/2020 per l'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sottosoglia⁶⁹.

La novella è intervenuta anche a modificare la stessa procedura derogatoria di aggiudicazione ed ha innovato le modalità attraverso cui le stazioni appaltanti procedono all'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria.

In particolare, il nuovo comma 2, lett. a) del citato art. 1, D.L. n. 76/2020 prevede che le stazioni appaltanti possano procedere all'affidamento diretto, anche senza consultazione di più operatori economici (fermo restando il rispetto dei *principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni* di cui all'art. 30 del *Codice dei contratti pubblici*), nei casi di:

- affidamento di lavori di importo inferiore a 150.000 euro e per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura;
- attività di progettazione, di importo inferiore a 139.000 euro.

In ogni caso, è necessario che vengano scelti soggetti in possesso di pregresse e documentate esperienze analoghe a quelle oggetto di affidamento, anche individuati tra coloro che risultano iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante, comunque nel rispetto del principio di rotazione⁷⁰.

⁶⁸ Il D.L. 16 luglio 2020, n. 76, recante *Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*, convertito con modificazioni dalla L. 11 settembre 2020, n. 120.

⁶⁹ La norma in questione, 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, in deroga alla disciplina generale contenuta nel *Codice dei contratti pubblici*, prevede l'applicazione delle procedure di affidamento disciplinate dalla stessa norma (ai successivi commi 2, 3 e 4), nel caso in cui la determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente sia adottato entro il 30 giugno 2023. In tali 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 deve avvenire entro il termine di due mesi dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento, aumentati a quattro mesi nei previsti dalla legge. Il mancato rispetto di tali termini, la mancata tempestiva stipulazione del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso possono essere valutati ai fini della responsabilità del responsabile unico del procedimento per danno erariale e, qualora imputabili all'operatore economico, costituiscono causa di esclusione dell'operatore dalla procedura o di risoluzione del contratto per inadempimento che viene senza indugio dichiarata dalla stazione appaltante e opera di diritto.

⁷⁰ Sul piano generale il principio di rotazione comporta il divieto per le stazioni appaltanti di invitare alle procedure per l'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture, l'affidatario uscente. Il principio di rotazione trova applicazione con riferimento all'affidamento immediatamente precedente a quello per cui l'amministrazione procede all'affidamento, qualora gli affidamenti abbiano come oggetto una commessa rientrante nella stessa categoria di opere, o di servizi, ovvero nello stesso settore merceologico. Si tratta di un principio richiamato dall'art. 36, comma 1, del *Codice dei contratti pubblici* ove, per l'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle *soglie comunitarie* (al di là, quindi, delle procedure ordinarie o comunque aperte al mercato), si dispone che le stazioni appaltanti, oltre ai principi generali, debbano rispettare il principio di rotazione volto a

Inoltre, ai sensi della successiva lett. b) (novellata dall'art. 51, comma 1, lett. a) punto 2.2) le stazioni appaltanti procedono alla procedura negoziata, senza bando, di cui all'art. 63 del *Codice dei contratti pubblici*, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture (ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione), di importo pari o superiore a 139.000 euro e fino alle soglie comunitarie e di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a un milione di euro, ovvero di almeno dieci operatori per lavori di importo pari o superiore a un milione di euro e fino alle soglie di cui comunitarie. Le stazioni appaltanti danno evidenza dell'avvio di tali procedure negoziate tramite pubblicazione di un avviso nei rispettivi siti internet istituzionali. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene anche l'indicazione dei soggetti invitati.

Analogamente a quanto previsto per i contratti sotto soglia, l'art. 51, comma 1, lett. b), n. 1, del D.L. n. 77/202, al fine di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché di far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale del COVID-19, ha prorogato l'applicazione della disciplina derogatoria in tema di procedure di affidamento e di disciplina dell'esecuzione di contratti sopra soglia, prevista dall'art. 2 del D.L. n. 76/2020 per tutte le fattispecie in cui la determina a contrarre, o altro atto di avvio del procedimento equivalente, sia adottato entro il 30 giugno 2023.

L'art. 51, comma 1, lett. b), n. 2, del D.L. n. 77/202 ha, invece, escluso la c.d. *Procedura ristretta* di cui all'art. 61 del *Codice dei contratti pubblici* dal novero delle procedure attraverso cui le stazioni appaltanti procedono all'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura (inclusa l'attività di progettazione) di importo pari o superiore alle c.d. soglie comunitarie⁷¹.

2.6.1 Le procedure di Verifiche antimafia e protocolli di legalità

garantire l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese. Dal punto di vista pratico-applicativo sono sorte, però, alcune difficoltà rispetto al suo inquadramento giuridico. Difficoltà che è stato possibile superare grazie ad una copiosa giurisprudenza amministrativa che, nel tempo, è intervenuta a più riprese fino a giungere ad una ricostruzione sostanziale ben definita. Proprio grazie a tali chiarimenti il principio di rotazione ha assunto una funzione centrale nell'ambito della contrattualistica pubblica, ed il suo mancato rispetto può determinare l'illegittimità delle procedure di affidamento.

⁷¹ La norma prevede esplicitamente la possibilità procedere all'affidamento mediante la procedura aperta, ristretta o – previa motivazione sulla sussistenza dei presupposti previsti dalla legge – tramite la *Procedura competitiva con negoziazione* o il *Dialogo competitivo*, di cui agli artt., rispettivamente, 62, 64, 123 (per i settori ordinari) e 124 (per i settori speciali) del *Codice dei contratti pubblici*, in ogni caso con la riduzione dei termini procedurali per ragioni di urgenza.

Riguardo alle procedure di *Verifiche antimafia e protocolli di legalità* di cui all'art. 3 del D.L. n. 76/2020, il successivo punto c) dell'art. 51, ha prorogato al 30 giugno 2023 l'applicazione sistematica *dello stato d'urgenza* rispetto ai procedimenti avviati su istanza di parte che hanno ad oggetto l'erogazione di benefici economici comunque denominati, erogazioni, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, prestiti, agevolazioni e pagamenti da parte di pubbliche amministrazioni, qualora il rilascio della documentazione non sia immediatamente conseguente alla consultazione della *banca dati nazionale unica della documentazione antimafia*⁷². In tal caso, come precisato dall' stesso art. 3, D.L. n. 76/2020, troverà applicazione il procedimento di cui all'art. 92, comma 3, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159⁷³ in materia di *rilascio delle informazioni antimafia*. È, comunque, fatto salvo quanto previsto delle disposizioni in materia di:

- *integrazione documentale delle richieste di nuovi finanziamenti garantiti da SACE S.p.A.* (art. 1-bis, del D.L. 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla L. 5 giugno 2020, n. 40);
- *fondo centrale di garanzia PMI* (art. 13 del D.L. n. 23/2020);
- contributo a fondo perduto a sostegno dei soggetti esercenti attività d'impresa, di lavoro autonomo e di reddito agrario e titolari di partita IVA colpiti dall'emergenza epidemiologica "Covid-19" (art. 25, D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77);
- rafforzamento patrimoniale delle imprese di medie dimensioni (art. 26, D.L. n. 34/2020);
- costituzione da parte di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. del patrimonio destinato denominato *Patrimonio Rilancio*.

Inoltre, per le verifiche antimafia riguardanti l'affidamento e l'esecuzione dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, è stata prorogata, sempre fino al 30 giugno 2023,

⁷² A tal proposito si ricorda che questa previsione è stata introdotta per potenziare e semplificare il sistema delle verifiche antimafia per corrispondere con efficacia e celerità alle esigenze degli interventi di sostegno e rilancio del sistema economico-produttivo conseguenti all'emergenza sanitaria globale del COVID-19.

⁷³ Detta norma prevede che, decorsi trenta giorni dalla data della consultazione della *banca dati nazionale unica della documentazione antimafia* ovvero, nei casi di urgenza, immediatamente, le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici, anche costituiti in stazioni uniche appaltanti, gli enti e le aziende vigilati dallo Stato o da altro ente pubblico e le società o imprese comunque controllate dallo Stato o da altro ente pubblico, i concessionari di lavori o di servizi pubblici e i contraenti generali procedano anche in assenza dell'informazione antimafia. I contributi, i finanziamenti, le agevolazioni e le altre erogazioni sono corrisposti sotto condizione risolutiva e i soggetti testé indicati, revocano le autorizzazioni e le concessioni o 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.

l'applicazione della norma che prevede il rilascio della informativa liberatoria provvisoria⁷⁴, immediatamente conseguente alla consultazione della *Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia* anche nel caso in cui l'accertamento sia eseguito per un soggetto che risulti non censito, a condizione che non emergano nei confronti dei soggetti sottoposti alle verifiche antimafia le situazioni di cui agli articoli 67 e 84, comma 4, lettere a), b) e c)⁷⁵, del D.Lgs. n. 159/2011.

Il numero 2-bis della lett. c)⁷⁶ ha previsto il possibile coinvolgimento, anche del *Gruppo interforze*, tramite il *Sistema di indagine* gestito dal *Centro elaborazione dati del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno*, nelle attività di consultazione della *Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia* e di immediata acquisizione degli esiti delle interrogazioni di tutte le ulteriori banche dati disponibili, al fine di rafforzare l'effettività e la tempestività degli accertamenti sopra descritti

⁷⁴ L'informativa liberatoria provvisoria consente di stipulare, approvare o autorizzare i contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi e forniture, sotto condizione risolutiva, ferme restando le ulteriori verifiche ai fini del rilascio della documentazione antimafia da completarsi entro sessanta giorni.

⁷⁵ Nello specifico le fattispecie indicate dalla norma sono:

- incapacità di ottenere licenze, autorizzazioni (di polizia e di commercio), concessioni, iscrizioni negli elenchi di appaltatori o di fornitori di opere, beni e servizi riguardanti la pubblica amministrazione, attestazioni di qualificazione per eseguire lavori pubblici, altre iscrizioni o provvedimenti a contenuto autorizzatorio, concessorio, o abilitativo per lo svolgimento di attività imprenditoriali, contributi, finanziamenti o mutui agevolati ed altre erogazioni, licenze per detenzione e porto d'armi, fabbricazione, deposito, vendita e trasporto di materie esplodenti, quale effetto di applicazione di prevenzione (art. 67, D.Lgs. n. 159/2011);
- turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.);
- turbata libertà del procedimento di scelta del contraente (art. 353-bis c.p.);
- intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (art. 603-bis c.p.);
- estorsione (art. 629 c.p.);
- truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-bis c.p.);
- usura (art. 644 c.p.);
- riciclaggio (art. 648-bis c.p.);
- impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648-ter c.p.);
- violazione della disciplina dell'immigrazione e delle norme sulla condizione dello straniero (art. 51, comma 3-bis c.p.);
- trasferimento fraudolento e possesso ingiustificato di valori (art. 12-*quinquies*, D.L. 8 giugno 1992, n. 306)
- omessa denuncia all'autorità giudiziaria dei reati di concussione ed estorsione aggravati ai sensi dell'art. 416-bis c.p. in materia di *Associazioni di tipo mafioso anche straniere* da parte dei soggetti nei cui confronti è pendente procedimento per l'applicazione di una delle misure di prevenzione.

⁷⁶ Introdotto dalla legge di conversione, L. n. 108/2021.

2.6.2. La sospensione dell'esecuzione del contratto, la prosecuzione dei lavori e il Collegio consultivo tecnico

L'art. 51, con il comma 1, lett. d), ha prorogato, inoltre, sempre al 30 giugno 2023, l'applicazione della deroga all'art. 107 del *Codice dei contratti pubblici* in materia di sospensione dell'esecuzione del contratto contenuta nell'art. 5 del D.L. n. 76/2020⁷⁷.

Il legislatore, con la modifica del secondo comma del citato art. 5 del D.L. n. 76/2020, ha introdotto, inoltre, una misura semplificatoria funzionale ad una più rapida prosecuzione dei lavori. In particolare, nei casi di sospensione dei lavori per gravi ragioni di ordine pubblico, salute pubblica o dei soggetti coinvolti nella realizzazione delle opere (ivi incluse le misure adottate per contrastare l'emergenza sanitaria globale da COVID-19) o per gravi ragioni di pubblico interesse l'autorizzazione alla prosecuzione dei lavori non necessita più della determinazione del *collegio consultivo tecnico* (di cui all'art. 6 del D.L. n. 76/2020), bensì del mero parere di tale organo.

Lo stesso *Collegio consultivo tecnico* è stato oggetto di novella da parte del D.L. n. 77/2021. In primo luogo, l'art. 51, comma 1, lett. e), ha prorogato al 30 giugno 2023 l'obbligo della sua costituzione, presso ogni stazione appaltante, per i lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie comunitarie, prima dell'avvio dell'esecuzione, o comunque non oltre dieci giorni da tale data. Rispetto alla sua composizione, il *Decreto semplificazioni bis* ha previsto che i componenti del Collegio possono essere scelti dalle parti di comune accordo, ovvero che le parti possono concordare che ciascuna di esse nomini uno o due componenti, *individuati anche tra il proprio personale dipendente ovvero tra persone ad esse legate da rapporti di lavoro autonomo o di collaborazione anche continuativa in possesso dei requisiti previsti dalla normativa*⁷⁸, e che il terzo o il quinto componente, con funzioni di presidente, sia scelto dai componenti di nomina di parte.

⁷⁷ La norma richiamata prevede che, al 30 giugno 2023, la sospensione, volontaria o coattiva, dell'esecuzione di lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie comunitarie, anche se già iniziati, può avvenire, esclusivamente, per il tempo strettamente necessario al loro superamento, per le seguenti ragioni:

- a) cause previste da disposizioni di legge penale, dal codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché da vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea;
- b) gravi ragioni di ordine pubblico, salute pubblica o dei soggetti coinvolti nella realizzazione delle opere, ivi incluse le misure adottate per contrastare l'emergenza sanitaria globale da COVID-19;
- c) gravi ragioni di ordine tecnico, idonee a incidere sulla realizzazione a regola d'arte dell'opera, in relazione alle modalità di superamento delle quali non vi è accordo tra le parti;
- d) gravi ragioni di pubblico interesse.

⁷⁸ L'art 6, comma 2, del D.L. n. 76/2020 richiede che i componenti siano dotati di esperienza e qualificazione professionale adeguata alla tipologia dell'opera e siano scelti tra ingegneri, architetti, giuristi ed economisti con comprovata esperienza nel settore degli appalti delle concessioni e degli investimenti pubblici, anche in relazione allo specifico oggetto del contratto e alla specifica conoscenza di metodi e strumenti elettronici quali quelli di

Rispetto alle determinazioni del *Collegio*, la novella ha introdotto il principio secondo cui, quando il provvedimento che definisce il giudizio corrisponde interamente al contenuto della determinazione del collegio consultivo, il giudice esclude la ripetizione delle spese sostenute dalla parte vincitrice che non ha osservato la determinazione, riferibili al periodo successivo alla formulazione della stessa, e la condanna al rimborso delle spese sostenute dalla parte soccombente relative allo stesso periodo, nonché al versamento all'entrata del bilancio dello Stato di un'ulteriore somma di importo corrispondente al contributo unificato dovuto.

Il comma 8-bis dell'art. 6 del D.L. n. 76/2020 (introdotto dall'art. 51, comma 1, lettera e) del D.L. n. 77/2021) affida al *Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili* la definizione, attraverso apposite Linee guida approvate previo parere del *Consiglio superiore dei lavori pubblici*:

- dei requisiti professionali e dei casi di incompatibilità dei membri e del Presidente del collegio consultivo tecnico;
- dei criteri preferenziali per la loro dei membri e del Presidente del collegio consultivo tecnico;
- i parametri per la determinazione dei compensi rapportati al valore e alla complessità dell'opera, nonché all'entità e alla durata dell'impegno richiesto ed al numero e alla qualità delle determinazioni assunte;
- le modalità di costituzione e funzionamento del Collegio;
- il coordinamento con gli altri istituti consultivi, deflativi e contenziosi esistenti.

Lo stesso decreto istituisce, presso il *Consiglio superiore dei lavori pubblici*, un *Osservatorio permanente per assicurare il monitoraggio dell'attività dei Collegi consultivi tecnici*⁷⁹.

Ai componenti dell'Osservatorio non spettano indennità, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti comunque denominati.

2.6.3 Altre norme prorogate

L'art. 51 del D.L. n. 77/2021, infine, ha disposto la proroga al 30 giugno 2023 delle seguenti disposizioni normative in materia di:

modellazione per l'edilizia e le infrastrutture (BIM), maturata per effetto del conseguimento di un dottorato di ricerca, oppure che siano in grado di dimostrare un'esperienza pratica e professionale di almeno dieci anni nel settore di riferimento.

⁷⁹ A tale fine, i Presidenti dei collegi consultivi provvedono a trasmettere all'Osservatorio gli atti di costituzione del collegio e le determinazioni assunte dal collegio, entro cinque giorni dalla loro adozione.

- ulteriori misure urgenti in materia di contratti pubblici di cui all'art. 8, comma del D.L. n. 76/2020 (cfr. art. 51, comma 1, lett. f));
- accelerazione del procedimento in conferenza di servizi di cui all'art. 13, comma 1 del D.L. n. 76/2020 (cfr. art. 51, comma 1, lett. g));
- limitazione della responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità ai casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui dolosamente voluta, di cui all'art. 21, comma 2, del D.L. n. 76/2020 (cfr. art. 51, comma 1, lett. h)).

2.7 Le modifiche alla normativa per il rilancio del settore dei contratti pubblici e le prime misure di riduzione delle stazioni appaltanti

L'art. 52 del D.L. n. 77/2021, introduce modifiche al D.L. 18 aprile 2019, n. 32 (convertito con modificazioni dalla L. 14 giugno 2019, n. 55) 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*.

In primo luogo, il comma 1, lett. a), n. 1 del citato art. 52, proroga al 30 giugno 2023 le disposizioni in tema di sospensione sperimentale dell'efficacia di alcune disposizioni in materia di appalti pubblici e in materia di economia circolare, di cui all'art. 1, D.L. n. 32/2019⁸⁰. A tal proposito sembra opportuno ricordare che, oggetto di tale disposizione sono gli

⁸⁰ La norma citata, al fine di rilanciare gli investimenti pubblici e facilitare l'apertura dei cantieri per la realizzazione delle opere pubbliche, nelle more della riforma complessiva del settore e comunque nel rispetto dei principi e delle norme sancite dall'Unione europea, in particolare delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, fino al 30 giugno 2023, dispone la non applicazione, a titolo sperimentale, delle seguenti norme del *Codice dei contratti pubblici*:

- a) art. 37, comma 4, per i comuni non capoluogo di provincia, quanto all'obbligo di avvalersi delle modalità ivi indicate, limitatamente alle procedure non afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dallo *strumento di sostegno tecnico* di cui regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio, dal *Next Generation EU* e dal PNC. Nelle more di una disciplina diretta ad assicurare la riduzione, il rafforzamento e la qualificazione delle stazioni appaltanti, per le procedure afferenti alle opere PNRR e PNC, i comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di forniture, servizi e lavori, oltre che secondo le modalità indicate dal citato articolo 37, comma 4, attraverso le unioni di comuni, le province, le città metropolitane e i comuni capoluogo di provincia. L'obbligo di cui al secondo periodo per i comuni non capoluogo di provincia è da intendersi applicabile alle procedure il cui importo è pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 1, comma 2, lettera a), del D.L. n. 76/2020 (lavori di importo inferiore a 150.000 euro e per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e attività di progettazione, di importo inferiore a 139.000 euro).
- b) art. 59, comma 1, quarto periodo, nella parte in cui resta vietato il ricorso all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione di lavori;
- c) 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 al successivo art. 78, fermo restando l'obbligo di individuare i commissari secondo regole di competenza e trasparenza, preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante.

investimenti pubblici diversi da quelli di cui al citato art. 48, comma 1⁸¹ (rispetto ai quali opererà, invece, l'art. 48, comma 5).

Il comma 1, lett. a), n. 2 ha abrogato il secondo comma dell'art. 1, D.L. n. 32/2019, il quale obbligava il Governo a presentare alle Camere, entro il 30 novembre 2021, una relazione sugli effetti della sospensione per gli anni 2019 e 2020⁸².

È stata, inoltre, prorogata al 30 giugno 2023 l'applicabilità, anche ai settori ordinari, della disciplina per i settori speciali prevista dall'art. 133, comma 8, del *Codice dei contratti pubblici*⁸³.

I numeri 4) e 5) del comma 1, art. 52 del D.L. n. 77/2021, dispongono l'applicabilità per gli anni dal 2019 al 2023 dei commi 4⁸⁴ e 6⁸⁵ dell'art. 1, D.L. n. 32/2019.

Il successivo n. 6) ha prorogato al 30 giugno 2023 il termine per l'applicazione del regime derogatorio di cui all'art. 1, comma 7, in applicazione del quale il parere obbligatorio del *Consiglio superiore dei lavori pubblici* di cui all'art. 215, comma 3 del *Codice dei contratti pubblici*⁸⁶, trova applicazione esclusivamente rispetto ai 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

⁸¹ La proroga al 30 giugno 2023 opererà, quindi, rispetto agli investimenti pubblici diversi da quelli finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea.

⁸² Scopo di tale relazione, nel disegno originario del legislatore, era quello di consentire al Parlamento di valutare l'opportunità o meno di mantenere tale regime di sospensione.

⁸³ Nello specifico la norma indicata prevede che nelle procedure aperte, gli enti aggiudicatori possano 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'art. 136 o che non soddisfa i criteri di selezione stabiliti dall'amministrazione aggiudicatrice.

⁸⁴ La norma in questione dispone che i soggetti attuatori di opere per le quali deve essere realizzata la progettazione possono avviare le relative procedure di affidamento anche in caso di disponibilità di finanziamenti limitati alle sole attività di progettazione. Le opere la cui progettazione è stata realizzata ai sensi del periodo precedente sono considerate prioritariamente ai fini dell'assegnazione dei finanziamenti per la loro realizzazione.

⁸⁵ Il sesto comma dell'art. 1, D.L. n. 32/2019 dispone che i contratti di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, ad esclusione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti, possono essere affidati, nel rispetto delle procedure di scelta del contraente previste dal *Codice dei contratti pubblici*, sulla base del progetto definitivo costituito almeno da una relazione generale, dall'elenco dei prezzi unitari delle lavorazioni previste, dal computo metrico-estimativo, dal piano di sicurezza e di coordinamento con l'individuazione analitica dei costi della sicurezza da non assoggettare a ribasso. L'esecuzione dei predetti lavori può prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo.

⁸⁶ Che lo stesso art. 215, comma 3 del *Codice dei contratti pubblici* richiede, in via generale, sui progetti definitivi di lavori pubblici di competenza statale, o comunque finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato, di importo superiore ai 50 milioni di euro.

euro si prescinde dall'acquisizione del parere. Restano, comunque, ferme le disposizioni relative all'acquisizione del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici relativamente alla costruzione e all'esercizio delle dighe di ritenuta.

L'art. 52, comma 1, n. 7) del D.L. n. 77/2021, ha prorogato al 30 giugno 2023, in termine entro cui possono essere oggetto di riserva anche gli aspetti progettuali, di norma, sottoposti a verifica preventiva dell'interesse archeologico, ai sensi dell'art. 25 del *Codice dei contratti pubblici*. Conseguentemente viene esteso anche a tali fattispecie l'ambito di applicazione dell'accordo bonario di cui all'art. 205 del *Codice*.

L'art. 52, comma 1, n. 8) del D.L. n. 77/2021 ha esteso anche al 2023, la capacità del soggetto aggiudicatore, rispetto agli interventi relativi a infrastrutture strategiche e insediamenti produttivi che siano stati inseriti negli strumenti di programmazione e approvati sulla base relativi della disciplina previgente al Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163), di apportare varianti al progetto definitivo approvato dal *Comitato interministeriale per la programmazione economica* (CIPE), anche ai fini della localizzazione e, ove occorrente, previa convocazione da parte di quest'ultimo della Conferenza di servizi, qualora dette varianti non superino del 50 per cento il valore del progetto approvato. In caso contrario dette varianti sono approvate dal CIPE. In caso di approvazione da parte del soggetto aggiudicatore, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti rende una informativa al CIPE.

La lettera a-bis del comma 1, art. 52, D.L. n. 77/2021 ha fissato al 31 dicembre 2021 il termine ultimo entro cui (ai sensi dell'art. 4, comma 1, del D.L. n. 32/2019) il Presidente del Consiglio dei ministri è stato chiamato ad adottare⁸⁷ uno o più decreti, attraverso i quali *sono individuati 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, per la cui realizzazione o il cui completamento si rende necessaria la nomina di uno o più Commissari straordinari*. Detta nomina è disposta con i medesimi decreti.

Infine, ai sensi del comma 1-bis dell'art. 52 del D.L. n. 77/2021 (come novellato dall'art. 40, comma 2 del D.L. agosto 2022, n. 115, convertito con modificazioni dalla L. 21 settembre 2022, n. 142) in caso di comprovate necessità correlate alla funzionalità delle Forze armate o

⁸⁷ Su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

dell'Amministrazione penitenziaria, anche connesse all'emergenza sanitaria, le misure di semplificazione procedurale in materia di opere pubbliche di particolare complessità o di rilevante impatto di cui all'art. 44 del D.L. n. 77/2021 si applicano alle opere destinate alla realizzazione o all'ampliamento di istituti penitenziari⁸⁸, e alle particolari opere destinate alla difesa nazionale, di cui all'art. 233, comma 1, lettere a), i), m), o) e r) del *Codice dell'ordinamento militare*⁸⁹:

- sedi di servizio e relative pertinenze necessarie a soddisfare le esigenze logistico - operative dell'Arma dei carabinieri;
- comandi di unità operative e di supporto logistico;
- strutture di comando e di controllo dello spazio terrestre, marittimo e aereo;
- strutture relative alle telecomunicazioni e ai sistemi di allarme;
- opere di protezione ambientale correlate alle opere della difesa nazionale;

2.8 Le disposizioni di semplificazione rivolte a settori specifici

La disciplina speciale prevista per i contratti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dallo strumento di sostegno tecnico di cui regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio, dal *Next Generation EU*, dal PNC contiene, al suo interno, due tipologie di norme: quelle rivolte a tutti i contratti pubblici di questo tipo e quelle che introducono semplificazioni specifiche in base all'oggetto dell'affidamento.

2.8.1 Gli interventi sulle infrastrutture energetiche lineari

Ai sensi dell'art. 48-bis del D.L. n. 77/2021, nel caso di *interventi infrastrutturali ferroviari*⁹⁰ a cui si applicano le procedure semplificate di cui agli art. 44⁹¹ e 48⁹² del medesimo decreto, che necessitano, ai fini della loro funzionalità, di connessione alle infrastrutture lineari

⁸⁸ Individuate, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della difesa ovvero, quanto alle opere di edilizia penitenziaria, del Ministro della Giustizia, sentito, in entrambi i casi, il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.

⁸⁹ Di cui al D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66.

⁹⁰ Ai sensi dell'art. 52-bis, comma 1, del *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità*, di cui al D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, le seguenti infrastrutture sono considerate *infrastrutture lineari energetiche*: i gasdotti, gli elettrodotti, gli oleodotti e le reti di trasporto di fluidi termici, ivi inclusi le opere, gli impianti e i servizi accessori connessi o funzionali all'esercizio degli stessi, nonché i gasdotti e gli oleodotti necessari per la coltivazione e lo stoccaggio degli idrocarburi.

⁹¹ Semplificazioni procedurali in materia di opere pubbliche di particolare complessità o di rilevante impatto.

⁹² Semplificazioni in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC.

energetiche, estende l'applicabilità delle procedure autorizzatorie di cui agli articoli citati anche alla progettazione degli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale o nuova realizzazione di tali infrastrutture, ove queste siano strettamente connesse e funzionali all'infrastruttura ferroviaria⁹³.

In tali casi, il procedimento si svolge mediante unica *conferenza di servizi* alla quale partecipano tutte le amministrazioni competenti all'adozione di provvedimenti, pareri, visti, nulla osta e intese relativi all'infrastruttura ferroviaria e alle opere di connessione. La determinazione conclusiva della conferenza dispone l'approvazione del progetto ferroviario e l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio delle opere di connessione elettriche in favore del soggetto gestore dell'infrastruttura lineare energetica, ai sensi degli articoli 52-*bis* del D.P.R. n. 237/2001.

Con tale determinazione, le connessioni elettriche in questione sono dichiarate di pubblica utilità e inamovibili ai sensi di legge (art. 52-*quater*, commi 1 e 5 del D.P.R. n. 237/2001). La loro localizzazione, in caso di difformità dallo strumento urbanistico vigente, ha effetto di variante con contestuale imposizione del vincolo preordinato all'esproprio, con attribuzione del relativo potere espropriativo al soggetto gestore dell'infrastruttura lineare energetica.

2.8.2 La semplificazione e altre misure in materia edilizia e per la ricostruzione pubblica nelle aree colpite da eventi sismici

La lettera f-*bis*) dell'art. 51, comma 1, D.L. n. 77/2021, introduce disposizioni in deroga alle previsioni di cui al decreto del Ministro per la Sanità 5 luglio 1975, con riferimento agli immobili di interesse culturale, sottoposti a tutela ai sensi del *Codice dei beni culturali e del paesaggio* (di cui al D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) prevedendo nello specifico:

- a) l'altezza minima interna utile dei locali adibiti ad abitazione è fissata in 2,4 metri, riducibili a 2,2 metri per i corridoi, i disimpegni in genere, i bagni, i gabinetti e i ripostigli;
- b) per ciascun locale adibito ad abitazione, l'ampiezza della finestra deve essere proporzionata in modo da assicurare un valore di fattore luce diurna medio non inferiore all'1 per cento e, comunque, la superficie finestrata apribile non deve essere inferiore a un sedicesimo della superficie del pavimento;
- c) ai fini della presentazione e del rilascio dei titoli abilitativi per il recupero e per la qualificazione edilizia degli immobili di cui al presente comma e della segnalazione

⁹³ In altri termini, l'estensione della disciplina è conseguenza diretta del carattere *servente* delle infrastrutture energetiche lineari rispetto alle infrastrutture ferroviarie.

certificata della loro agibilità, si fa riferimento alle dimensioni legittimamente preesistenti anche nel caso di interventi di ristrutturazione e di modifica di destinazione d'uso.

2.8.3 La semplificazione degli acquisti di beni e servizi informatici strumentali alla realizzazione del PNRR e in materia di procedure di e-procurement e acquisto di beni e servizi informatici

Le stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 53 del D.L. n. 77/2021, in relazione agli affidamenti di importo superiore alle soglie comunitarie, aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi informatici di connettività o basati sulla tecnologia *cloud*, finanziati in tutto o in parte con le risorse previste per la realizzazione dei progetti del PNRR, possono ricorrere alle procedure negoziate in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC di cui all'art. 48, comma 3, del D.L. n. 77/2021, purché ricorrano i presupposti previsti in questa norma (cfr. *supra*)⁹⁴. Il citato art. 53 trova applicazione rispetto a quegli affidamenti la cui determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente sia adottato entro il 31 dicembre 2026⁹⁵, anche ove ricorra la rapida obsolescenza tecnologica delle soluzioni disponibili tale da non consentire il ricorso ad altra procedura di affidamento.

A conclusione di questa procedura, le amministrazioni stipulano il contratto e ne avviano l'esecuzione secondo le modalità di cui all'articolo 75, comma 3, del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (convertito con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020, n. 27), nel rispetto della disciplina del termine dilatorio per la stipula del contratto di cui all'art. 32, commi 9 e 10, del *Codice dei contratti pubblici*⁹⁶. Le amministrazioni, quindi, possono stipulare il contratto previa verifica del rispetto delle prescrizioni imposte dalle disposizioni del *Codice delle leggi antimafia e delle*

⁹⁴ Resta, invece, ferma l'applicazione dell'art. 1, comma 2, lett. a), del D.L. n. 76/2020, per l'acquisto dei beni e servizi di importo inferiore alle soglie comunitarie.

⁹⁵ Questo termine eccede di quattro mesi il termine del 31 agosto 2026 entro il quale, l'art. 20, par. 5, lett. d) del Regolamento (UE) 2021/241, richiede che siano completati i traguardi e gli obiettivi sia per i progetti di investimento che per le riforme. Tale ulteriore lasso di tempo sembra quindi applicabile ai soli progetti PNC in quanto iscritti nella contabilità nazionale.

⁹⁶ In particolare, il comma 9, dell'art. 32 del *Codice dei contratti pubblici* prevede che il contratto non possa, comunque, essere stipulato prima di trentacinque giorni dall'invio dell'ultima delle comunicazioni del provvedimento di aggiudicazione. Il successivo comma 10, derogando in parte a tale principio individua i casi in cui non trova applicazione il termine dilatorio in questione nelle seguenti fattispecie:

- a) se, a seguito di pubblicazione di bando o avviso con cui si indice una gara o dell'inoltro degli inviti nel rispetto del presente codice, è stata presentata o è stata ammessa una sola offerta e non sono state tempestivamente proposte impugnazioni del bando o della lettera di invito o queste impugnazioni risultano già respinte con decisione definitiva;
- b) nel caso di un appalto basato su un accordo quadro di cui all'articolo 54, nel caso di appalti specifici basati su un sistema dinamico di acquisizione di cui all'articolo 55, nel caso di acquisto effettuato attraverso il mercato elettronico nei limiti di cui all'articolo 3, lettera bbbb) e nel caso di affidamenti effettuati ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettere a) e b).

misure di prevenzione, di cui al D.Lgs. n. 159/2011 e, altresì, previa acquisizione di una autocertificazione dell'operatore economico aggiudicatario attestante:

- il possesso dei requisiti generali, finanziari e tecnici;
- la regolarità del DURC e l'assenza di motivi di esclusione secondo segnalazioni rilevabili dal Casellario Informatico dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

Le verifiche antimafia vengono svolte nel rispetto dell'art. 3 del D.L. n. 76/2020. L'autocertificazione consente di stipulare, approvare o autorizzare i contratti relativi ai beni, servizi e forniture, sotto condizione risolutiva, ferme restando le verifiche successive ai fini del comprovato possesso dei requisiti da completarsi entro sessanta giorni.

Il terzo comma dell'art. 53, in relazione a tali procedure di affidamento ritenute strategiche per assicurare il conseguimento degli specifici obiettivi di trasformazione digitale previsti dal PNRR, affida alla *Struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri competente per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale*, la competenza a rilasciare, sentita l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID), pareri tecnici, obbligatori e vincolanti, sugli elementi essenziali delle procedure di gara bandite da Consip e dai soggetti aggregatori concernenti l'acquisizione di beni e servizi relativi a sistemi informativi automatizzati e di carattere strategico⁹⁷.

Rispetto alle procedure di affidamento in questione, l'art. 18, comma 1 del D.L. n. 13/2023, con l'introduzione del comma 3-bis all'art. 53, ha introdotto una deroga alle disposizioni di cui all'art. 14-bis, comma 2, lettera f), del *Codice dell'Amministrazione Digitale* il quale attribuisce all'AgID (tra l'altro) il compito di formulare pareri tecnici sugli schemi di contratti e accordi quadro concernenti l'acquisizione di beni e servizi relativi a sistemi informativi automatizzati per quanto riguarda la congruità tecnico-economica, qualora il valore lordo di detti contratti sia superiore a euro 1.000.000,00 nel caso di procedura negoziata e a euro 2.000.000,00 nel caso di procedura ristretta o di procedura aperta. A seguito della novella del 2023, quindi, detti pareri non sono più necessari per gli affidamenti di importo superiore alle soglie comunitarie, aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi informatici di connettività o basati sulla tecnologia *cloud*, finanziati in tutto o in parte con le risorse previste per la realizzazione dei progetti del PNRR, possono ricorrere alle procedure negoziate in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC.

Nell'esercizio delle funzioni di cui al citato art. 53, comma 3, la *Struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri competente per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale* detta

⁹⁷ Funzione che, sul piano generale, l'articolo 14-bis, comma 2, lett. g), del *Codice dell'amministrazione digitale*, di cui al D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, affida all'AgID

anche prescrizioni, obbligatorie e vincolanti nei confronti delle amministrazioni aggiudicatrici, relative alle modalità organizzative e ai tempi di svolgimento delle procedure di affidamento necessarie al fine di assicurare il conseguimento degli specifici obiettivi di trasformazione digitale previsti dal PNRR nel rispetto dei termini di attuazione individuati nel cronoprogramma relativo ai singoli progetti, nonché alla qualità e alla coerenza tecnologica complessiva delle architetture infrastrutturali (art. 53, comma 4).

Il quinto comma dell'art. 53, al fine di dare massima applicazione al principio della trasparenza, attraverso la modifica dell'art. 29 del *Codice dei contratti pubblici*, ha esteso anche ai documenti relativi alla fase dell'esecuzione degli appalti di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni l'obbligo di pubblicazione (ed aggiornamento) sul profilo del committente, nella sezione *Amministrazione trasparente*, con l'applicazione delle disposizioni di cui al D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 in tema di pubblicità, trasparenza, diffusione di informazioni e accesso civico.

Inoltre, sempre nell'ottica della maggiore trasparenza lo stesso comma 5 ha novellato il secondo comma del citato art. 29 prevedendo che tutte le informazioni inerenti agli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione, alla scelta del contraente, all'aggiudicazione e all'esecuzione di lavori, servizi e forniture relativi all'affidamento, inclusi i concorsi di progettazione e i concorsi di idee e di concessioni, debbano essere gestite e trasmesse tempestivamente alla *Banca Dati Nazionale dei Contratti pubblici* dell'ANAC attraverso le piattaforme telematiche ad essa interconnesse secondo le modalità indicate dalla legge. L'ANAC, attraverso detta banca dati, garantisce la pubblicazione dei dati ricevuti (nel rispetto delle disposizioni in materia di accesso agli atti e riservatezza e di contratti secretati cui, rispettivamente, agli artt. 53 e 162 del *Codice dei contratti*), la trasmissione dei dati all'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea e la pubblicazione a livello nazionale, ai sensi dell'art. 73 del *Codice dei contratti pubblici*. Gli effetti degli atti oggetto di pubblicazione decorrono dalla data di pubblicazione dei relativi dati nella *Banca dati nazionale dei contratti pubblici*. Le regioni e le province autonome collaborano con gli organi dello Stato alla tutela della trasparenza e della legalità nel settore dei contratti pubblici. In particolare, esse operano in ambito territoriale a supporto delle stazioni appaltanti nell'attuazione del Codice dei contratti pubblici e nel monitoraggio delle fasi di programmazione, affidamento ed esecuzione dei contratti, anche attraverso la messa a disposizione di piattaforme telematiche interoperabili con la *Banca dati nazionale dei contratti pubblici* per la gestione di tutte le fasi della vita dei contratti pubblici.

Le stazioni appaltanti, ai sensi del nuovo comma 4 dell'art. 29 del *Codice dei contratti pubblici* (come riformulato dall'art. 53, comma 5, n. 4 del D.L. n. 77/2021), sono tenute ad utilizzare le piattaforme telematiche interconnesse alla *Banca Dati Nazionale dei Contratti pubblici*, aderenti alle regole emanate, in applicazione dell'art. 44 del *Codice dei contratti pubblici*, dal *Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione con proprio decreto*⁹⁸ per la definizione delle modalità di digitalizzazione delle procedure di tutti i contratti pubblici, anche attraverso l'interconnessione per interoperabilità dei dati delle pubbliche amministrazioni.

L'interscambio dei dati e degli atti tra la Banca Dati Nazionale dei Contratti pubblici dell'ANAC, il *Sistema di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti per la realizzazione di interventi e programmi pubblici* (di cui all'art. 4 del D.Lgs. 29 dicembre 2011, n. 229) e le piattaforme telematiche ad essa interconnesse, avviene nel rispetto del principio di unicità del luogo di pubblicazione e di unicità dell'invio delle informazioni, in conformità alle Linee guida AgID in materia di interoperabilità (art. 29, comma 4-bis del *Codice dei contratti pubblici*, come modificato dall'art. 53, comma 5, n. 5 del D.L. n. 77/2021). L'insieme dei dati e delle informazioni condivisi costituiscono fonte informativa prioritaria in materia di pianificazione e monitoraggio di contratti.

Per le opere pubbliche, come previsto dall'art. 8, comma 2, del D.Lgs. n. 229/ 2011, gli elementi contenuti nella banca dati delle amministrazioni pubbliche costituiscono la base di riferimento ufficiale per la divulgazione delle informazioni sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, per le attività di valutazione degli investimenti pubblici previste dalla normativa vigente, nonché per l'elaborazione dei documenti di contabilità e finanza pubblica.

L'art. 53, comma 5, lett. c), attraverso la novella dell'art. 77 del *Codice dei contratti pubblici*, ha individuato nella modalità a distanza con procedure telematiche la modalità ordinaria di lavoro della Commissione giudicatrice. Tali modalità a distanza dovranno, comunque, salvaguardare la riservatezza delle comunicazioni.

La riforma, con la novella dell'art. 81 del *Codice dei contratti pubblici*, ha previsto, inoltre, che la documentazione comprovante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-professionale ed economico e finanziario, per la partecipazione alle procedure disciplinate dal *Codice dei contratti pubblici* e per il controllo in fase di esecuzione del contratto della permanenza dei suddetti requisiti, è acquisita esclusivamente attraverso la *Banca dati nazionale dei contratti pubblici*, in luogo della *Banca dati nazionale degli operatori economici* di cui al precedente regime (art. 53, comma 5, lett. d, n. 1).

⁹⁸ Di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID) e l'Autorità garante della *privacy* per i profili di competenza.

Per il soddisfacimento di dette finalità di documentazione e trasparenza, l'ANAC individua, con proprio provvedimento, adottato d'intesa con il *Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili* e con l'AgID, i dati concernenti la partecipazione alle gare e il loro esito, in relazione ai quali è obbligatoria la verifica attraverso la *Banca dati nazionale dei contratti pubblici*, i termini e le regole tecniche per l'acquisizione, l'aggiornamento e la consultazione dei predetti dati, anche mediante la *Piattaforma Digitale Nazionale Dati* di cui all'art. 50-ter del D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, nonché i criteri e le modalità relative all'accesso e al funzionamento della Banca dati. L'interoperabilità tra le diverse banche dati gestite dagli enti certificanti coinvolte nel procedimento, nonché tra queste e le banche dati gestite dall'ANAC, è assicurata secondo le modalità individuate dall'AgID con le Linee guida in materia (art. 53, comma 5, lett. d), n. 2).

Il rifiuto o l'omessa effettuazione di quanto necessario a garantire l'interoperabilità delle banche dati, secondo le modalità individuate dalle Linee Guida costituisce oggetto di valutazione della *performance* del soggetto responsabile all'interno dell'amministrazione o dell'organismo pubblico coinvolti nel procedimento. A tal fine, l'ANAC effettua le dovute segnalazioni all'organo di vertice dell'amministrazione o organismo pubblico⁹⁹.

L'art. 53, comma 5, lett. d), n. 4 (che novella il quarto comma dell'art. 81 del *Codice dei contratti*) istituisce, presso la *Banca dati nazionale dei contratti pubblici*, il *Fascicolo virtuale dell'operatore economico* nel quale sono presenti:

- i dati concernenti la partecipazione alle gare e il loro esito, ai fini della verifica dell'assenza di motivi di esclusione (di cui all'art. 80);
- i dati e documenti relativi ai criteri di selezione (di cui all'art. 83) che l'operatore economico carica;
- l'attestazione del possesso dei requisiti di qualificazione per i soggetti esecutori di lavori pubblici (di cui all'art. 84, comma 1).

Il fascicolo virtuale dell'operatore economico è utilizzato per la partecipazione alle singole gare. I dati e i documenti contenuti nel fascicolo virtuale, nei termini di efficacia di ciascuno di essi, possono essere utilizzati anche per gare diverse. In sede di partecipazione alle gare l'operatore economico indica i dati e i documenti relativi ai requisiti generali e speciali di cui agli articoli 80, 83 e 84, contenuti nel fascicolo virtuale per consentire la valutazione degli stessi alla stazione appaltante¹⁰⁰.

⁹⁹ Sul punto l'art. 53, comma 5, lett. d), n. 3, rispetto al potere di segnalazione dell'ANAC ha eliminato la necessità che detta Autorità sia *debitamente informata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti*, "sono soppresse.

¹⁰⁰ Il *Fascicolo virtuale dell'operatore economico* ha trasferito alla *Banca dati nazionale dei contratti pubblici* la funzione di documentazione precedentemente svolta della *Banca dati nazionale degli operatori economici*

Il successivo n. 5) dell'art. 53, comma 5, lett. d) ha inserito il nuovo comma 4-bis all'art. 81 del *Codice dei contratti pubblici* il quale prevede che le amministrazioni competenti al rilascio delle certificazioni di cui all'art. 80 del *Codice dei contratti pubblici*¹⁰¹ realizzino, grazie all'adozione delle necessarie misure organizzative, sistemi informatici in grado di garantire alla *Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici* la disponibilità in tempo reale ed in formato digitale di dette certificazioni, mediante accesso alle proprie banche dati, con modalità automatizzate mediante interoperabilità secondo le modalità individuate dall'AgID con le linee guida in materia. L'ANAC garantisce l'accessibilità alla propria banca dati alle stazioni appaltanti, agli operatori economici e agli organismi di attestazione, limitatamente ai loro dati. Ai fini della presentazione dei documenti di cui all'art. 85, comma 5¹⁰², del *Codice dei contratti pubblici*, le banche dati contenente informazioni pertinenti sugli operatori economici, possono essere consultate, alle medesime condizioni, dalle amministrazioni aggiudicatrici di altri Stati membri, con le modalità individuate con il provvedimento di cui all'art. 81, comma 2 (come modificato dall'art. 53, comma 5, lett. d), n. 2, del D.L. 77/2021)

Riguardo alle funzioni di *Controllo tecnico, contabile e amministrativo* che il *Direttore dei lavori* è tenuto ad esercitare in maniera da garantirne trasparenza, semplificazione ed efficientamento informatico, la lett. e-bis) dell'art. 53, comma 5, del D.L. n. 77/2021 (attraverso la riforma dell'art. 111 del *Codice dei contratti pubblici*) ha accelerato il processo di digitalizzazione delle relative procedure.

Analogamente l'attività di controllo esercitata secondo criteri di trasparenza e semplificazione dal direttore dell'esecuzione del contratto di servizi o di forniture (il quale è, di norma, il responsabile unico del procedimento) deve esplicarsi, dopo la citata novella dell'art. 111, *mediante metodologie e strumentazioni elettroniche*.

Le innovazioni in chiave digitale, introdotte in ambito alle funzioni di controllo si completano con l'introduzione, ad opera dell'art. 53, comma 5, lett. e-bis), n. 3, del comma 2-bis all'art. 111 del *Codice dei contratti pubblici*, il quale chiarisce che le metodologie e le strumentazioni elettroniche introdotte con la novella di questo articolo devono garantire il collegamento con

¹⁰¹ La norma in questione contiene un esplicito riferimento alle dichiarazioni rilasciate dagli enti previdenziali di riferimento non aderenti al sistema dello sportello unico previdenziale e alla certificazione di cui all'art. 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68, in tema di regolarità rispetto alle norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili, ¹⁰² Nello specifico l'art. 85, comma 5 del *Codice dei contratti pubblici*. La stazione appaltante può, altresì, chiedere agli offerenti e ai candidati, in qualsiasi momento nel corso della procedura, di presentare tutti i documenti complementari o parte di essi, qualora questo sia necessario per assicurare il corretto svolgimento della procedura. Prima dell'aggiudicazione dell'appalto, la stazione appaltante richiede all'offerente cui ha deciso di aggiudicare l'appalto, tranne nel caso di appalti basati su accordi quadro se conclusi ai sensi dell'articolo 54, comma 3 o comma 4, lettera a), di presentare documenti complementari aggiornati conformemente all'articolo 86 e, se del caso, all'articolo 87. La stazione appaltante può invitare gli operatori economici a integrare i certificati richiesti ai sensi degli articoli 86 e 87.

la Banca dati nazionale dei contratti pubblici per l'invio delle informazioni richieste dall'ANAC.

Riguardo all'acquisto di dotazioni informatiche l'art. 53, comma 6, del D.L. n. 77/2021 ha integrato l'art. 1, comma 593 della L. 27 dicembre 2019, n. 160, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022* stabilendo che il superamento del limite di cui al comma 591¹⁰³ [altresì] consentito per le spese per l'acquisto di beni e servizi del settore informatico finanziate con il PNRR.

2.8.4 Le disposizioni urgenti in materia di infrastrutture ferroviarie e di edilizia giudiziaria e penitenziaria

L'art. 53-bis del D.L. n. 77/2021¹⁰⁴, come novellato, da ultimo, dall'art. 14, comma 1, lettera e), del D.L. n. 13/2023, al fine di ridurne, in attuazione delle previsioni del PNRR, i tempi di realizzazione ha esteso l'applicabilità dell'appalto integrato derogante (di cui all'art. 48, commi 5, 5-bis, 5-ter, 5-quater e 5-quinquies, del D.L. 77/2021) anche agli interventi relativi alle infrastrutture ferroviarie, nonché degli interventi relativi alla edilizia giudiziaria e penitenziaria e alle relative infrastrutture di supporto, ivi compresi gli interventi finanziati con risorse diverse da quelle previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea.

Il comma 1-bis dell'art. 53-bis del D.L. n. 77/2021¹⁰⁵ chiarisce che gli effetti della determinazione conclusiva della conferenza di servizi sul progetto di fattibilità, si producono anche per le opere oggetto di commissariamento (a norma dell'art. 4 del D.L. 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 giugno 2019, n. 55), a seguito dell'approvazione del progetto da parte del Commissario straordinario, d'intesa con il presidente della regione interessata.

Inoltre, in relazione alle procedure concernenti gli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi

¹⁰³ La norma citata prevede che a decorrere dall'anno 2020, i soggetti, gli enti e gli organismi indicati a fini statistici nell'elenco oggetto del comunicato dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), le Autorità indipendenti e, comunque, le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e s.m.i. possono effettuare spese per l'acquisto di beni e servizi per un importo superiore al valore medio sostenuto per le medesime finalità negli esercizi finanziari 2016, 2017 e 2018, come risultante dai relativi rendiconti o bilanci deliberati. Questa disposizione non trova applicazione rispetto alle agenzie fiscali di cui al D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300. Inoltre, è previsto che a decorrere dall'esercizio 2021, alle spese di natura corrente del settore informatico dell'INPS non si applicano detti vincoli di spesa.

¹⁰⁴ Introdotta dall'art. 6, comma 1, D.L. 6 novembre 2021, n. 152.

¹⁰⁵ Introdotta dall'art. 6, comma 1, del D.L. 6 novembre 2021, n. 152, convertito con modificazioni dalla L. 29 dicembre 2021, n. 233.

strutturali dell'Unione europea, il successivo comma 1-ter, negli affidamenti di progettazione ed esecuzione richiede l'esistenza di idonei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali in capo al progettista individuato dall'operatore economico che partecipa alla procedura di affidamento, o da esso associato; in tali casi si applica il comma 1-quater dell'art. 59 del *Codice dei contratti pubblici*¹⁰⁶.

Ferma restando l'applicazione delle disposizioni in materia di *valutazione di impatto ambientale* (VIA), le procedure di VIA sono svolte, in relazione agli interventi finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea, nei tempi e secondo le modalità previsti per i progetti di cui all'art. 8, comma 2-bis, del citato D.Lgs. n. 152 del 2006, il quale istituisce la *Commissione Tecnica PNRR-PNIEC*¹⁰⁷ con la precisa finalità di svolgere le procedure di valutazione ambientale di competenza statale di tali progetti.

Con specifico riferimento agli interventi di edilizia giudiziaria e penitenziaria, qualora sia necessario acquisire il parere obbligatorio del *Consiglio superiore dei lavori pubblici* ovvero del *comitato tecnico-amministrativo presso il Provveditorato interregionale per le opere pubbliche*, cui il progetto di fattibilità tecnica ed economica è trasmesso a cura della stazione appaltante, esso è acquisito nella medesima conferenza dei servizi sul progetto di fattibilità tecnica ed economica (comma 2).

Inoltre, sempre in ambito alle infrastrutture ferroviarie e di edilizia giudiziaria e penitenziaria il comma 4 dell'art. 53-bis ha ridotto a 45 giorni, rispetto agli ordinari 60, il termine entro cui il soprintendente, qualora sulla base degli elementi trasmessi e delle ulteriori informazioni disponibili, ravvisi l'esistenza di un interesse archeologico nelle aree oggetto di progettazione, può richiedere la sottoposizione dell'intervento alla procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico.

Inoltre, sempre in considerazione delle esigenze di accelerazione e semplificazione dei procedimenti relativi a opere di particolare rilevanza pubblica strettamente connesse alle infrastrutture ferroviarie il comma 6-bis dell'art. 53-bis, prevede che i soggetti pubblici e

¹⁰⁶ La norma citata prevede che *nei casi in cui l'operatore economico si avvalga di uno o più soggetti qualificati alla realizzazione del progetto, la stazione appaltante indica nei documenti di gara le modalità per la corresponsione diretta al progettista della quota del compenso corrispondente agli oneri di progettazione indicati espressamente in sede di offerta, al netto del ribasso d'asta, previa approvazione del progetto e previa presentazione dei relativi documenti fiscali del progettista indicato o raggruppato.*

¹⁰⁷ La *Commissione Tecnica PNRR-PNIEC* è posta alle dipendenze funzionali del Ministero della transizione ecologica ed è formata da un numero massimo di quaranta unità (inclusi il presidente e il segretario), in possesso di diploma di laurea o laurea magistrale, con almeno cinque anni di esperienza professionale e con competenze adeguate alla valutazione tecnica, ambientale e paesaggistica dei progetti, individuate tra il personale di ruolo delle amministrazioni statali e regionali, delle istituzioni universitarie, del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente di cui alla legge 28 giugno 2016, n. 132, dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA) e dell'Istituto superiore di sanità (ISS).

privati coinvolti, al fine di assicurare una realizzazione coordinata di tutti gli interventi, possono stipulare appositi atti convenzionali, con cui disporre l'individuazione di un unico soggetto attuatore e l'applicazione delle disposizioni derogatorie introdotte dal D.Lgs. n. 77/2021 anche agli interventi finanziati con risorse diverse da quelle previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea, a esclusione di quelle relative alla vigilanza, al controllo e alla verifica contabile (comma 6-bis).

2.8.5 Le misure di semplificazione in materia di istruzione

L'art. 55 del D.L. n. 77/2021, ha introdotto misure semplificatorie finalizzate ad accelerare l'esecuzione degli interventi in materia di istruzione ricompresi nel PNRR e garantirne l'organicità. Tali misure operano su due piani differenti:

- a) interventi di nuova costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza degli edifici pubblici adibiti ad uso scolastico e educativo da realizzare nell'ambito del PNRR;
- b) misure relative alla transizione digitale delle scuole, agli investimenti ricompresi nell'ambito del PNRR e alle azioni ricomprese nell'ambito delle programmazioni operative nazionali e complementari a valere sui fondi strutturali europei per l'istruzione.

Le misure sub a), in particolare, prevedono che:

- il Ministero dell'istruzione predisponga le *Linee guida tecniche*, suddivise in base alle principali tipologie di interventi autorizzati, con le quali individua anche i termini che gli enti locali rispettano per la progettazione, l'affidamento, l'esecuzione e il collaudo dei lavori, tenendo conto delle regole di monitoraggio e delle tempistiche definite dai regolamenti europei in materia;
- il Ministero dell'istruzione comunichi al Prefetto competente per territorio gli interventi che ha autorizzato affinché questi possa monitorarne l'attuazione da parte degli enti locali mediante l'attivazione di tavoli di coordinamento finalizzati all'efficace realizzazione delle attività;
- in caso di inerzia degli enti locali beneficiari nell'espletamento delle procedure per la progettazione e per l'affidamento dei lavori, nonché nelle attività legate all'esecuzione e al collaudo degli interventi, rilevata a seguito di attività di monitoraggio, al fine di rispettare le tempistiche e le condizioni poste dal Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, e di assicurare il diritto allo

studio in ambienti sicuri e adeguati, trovano applicazione i Poteri sostitutivi di cui all'art. 12 del D.L. n. 77/2021;

- sono prorogati al 31 dicembre 2026 le funzioni da Commissari straordinari attribuiti a sindaci, presidenti delle province e presidenti delle città metropolitane per garantire la rapida esecuzione di interventi di edilizia scolastica, anche in relazione all'emergenza da COVID-19;
- gli enti locali che si trovano in esercizio provvisorio di bilancio sono autorizzati, per le annualità dal 2021 al 2026, ad iscrivere in bilancio i relativi finanziamenti concessi per l'edilizia scolastica nell'ambito del PNRR mediante apposita variazione, in deroga a quanto previsto dai principi generali di contabilità degli enti locali come disciplinati dal *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali* (TUEL) di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e dall'allegato 4/2 al D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;
- fissazione dei termini per l'autorizzazione prevista dall'art. 21 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, relativa agli interventi di edilizia scolastica autorizzati nell'ambito del PNRR, che deve essere resa dall'amministrazione competente entro sessanta giorni dalla richiesta, anche tramite conferenza di servizi e per il parere sulla compatibilità paesaggistica del progettato intervento nel suo complesso e sulla sua conformità alle disposizioni contenute nel piano paesaggistico che il soprintendente rilascia (ai sensi dell'art. 146, comma 8, del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42), che deve essere reso entro trenta giorni.

Rispetto alla transizione digitale delle scuole, la novella ha introdotto le seguenti misure:

- al fine di rispettare le tempistiche e le condizioni poste dal Regolamento (UE) 2021/241, istitutivo del *Next Generation EU*, nonché dal regolamento (UE) 2020/2221 che ha introdotto il REACT-EU, le istituzioni scolastiche, qualora non possano far ricorso alle convenzioni quadro o al mercato elettronico della pubblica amministrazione di cui, rispettivamente, all'art. 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, possono procedere anche in deroga alla citata normativa;
- i dirigenti scolastici, con riferimento all'attuazione degli interventi ricompresi nel complessivo PNRR, procedono agli affidamenti nel rispetto delle soglie di cui al D.L. 16 luglio 2020, n. 76, e s.m.i., recante *Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*, anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 45, comma 2,

lettera a), del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 28 agosto 2018, n. 129¹⁰⁸;

- fermo restando lo svolgimento dei compiti di controllo di regolarità amministrativa e contabile da parte dei revisori dei conti delle istituzioni scolastiche¹⁰⁹, ai fini del monitoraggio sull'utilizzo delle risorse assegnate alle istituzioni scolastiche, i revisori dei conti utilizzano apposita piattaforma digitale messa a disposizione dal Ministero dell'istruzione, alla quale è possibile accedere anche tramite il sistema pubblico di identità digitale (SPID), secondo indicazioni del Ministero dell'istruzione, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze;
- le istituzioni scolastiche beneficiarie di risorse destinate al cablaggio e alla sistemazione degli spazi delle scuole possono procedere direttamente all'attuazione dei suddetti interventi di carattere non strutturale previa comunicazione agli enti locali proprietari degli edifici.

2.8.6 Le disposizioni in materia di semplificazione per l'attuazione dei programmi del Ministero della salute ricompresi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza

Per i programmi di edilizia sanitaria indicati nel PNRR di competenza del Ministero della salute e riconducibili alle ipotesi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio subordinate a *permesso di costruire* ai sensi dell'art. 10, comma 1, del *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*, di cui al D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380¹¹⁰, nonché per il programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione

¹⁰⁸ Secondo il quale spettano al Consiglio d'istituto le deliberazioni relative alla determinazione, nei limiti stabiliti dalla normativa vigente in materia, dei criteri e dei limiti per lo svolgimento, da parte del dirigente scolastico, tra le altre cose, degli affidamenti di lavori, servizi e forniture, secondo quanto disposto dal *Codice dei contratti pubblici* e dalle relative previsioni di attuazione, di importo superiore a 10.000,00 euro.

¹⁰⁹ Come disciplinati dal decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 129 del 2018.

¹¹⁰ Costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e sono subordinati a permesso di costruire:

- a) gli interventi di nuova costruzione;
- b) gli interventi di ristrutturazione urbanistica;
- c) gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente, nei casi in cui comportino anche modifiche della volumetria complessiva degli edifici ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso, nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma o della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti di immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e, inoltre, gli interventi di ristrutturazione edilizia che comportino la demolizione e ricostruzione di edifici situati in aree tutelate ai sensi degli articoli 136, comma 1, lettere c) e d), e 142 del medesimo codice di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, o il ripristino di edifici, crollati o demoliti, situati nelle medesime aree, in entrambi i

edilizia e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico e di realizzazione di residenze per anziani e soggetti non autosufficienti, di cui all'art 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (legge finanziaria 1988), limitatamente al periodo di attuazione del PNRR, il permesso di costruire può essere rilasciato in deroga alla disciplina urbanistica ed alle disposizioni di legge statali e regionali in materia di localizzazione delle opere pubbliche (art. 56, D.L. 77/2021). I medesimi programmi, ove riconducibili alle ipotesi di interventi subordinati a segnalazione certificata di inizio di attività cui all'art. 22 del medesimo D.P.R. n. 380/2001, possono essere eseguiti in deroga alle disposizioni di cui allo stesso D.P.R. n. 380/2001, delle leggi regionali, dei piani regolatori e dei regolamenti edilizi locali, fermo restando il rispetto delle disposizioni, nazionali o regionali, igienico sanitarie, antisismiche, di prevenzione incendi e di statica degli edifici, di tutela del paesaggio e dei beni culturali, di quelle sui vincoli idrogeologici nonché di quelle sul risparmio energetico.

Gli istituti della programmazione negoziata di cui all'art. 2, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (*programmazione negoziata*¹¹¹, *intesa istituzionale di programma*¹¹², *accordo di programma quadro*¹¹³ e *patto territoriale*¹¹⁴), e la disciplina del *contratto istituzionale di sviluppo*¹¹⁵ trovano applicazione anche rispetto ai programmi indicati nel PNRR di competenza del Ministero della salute e al programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico. Per l'attuazione di queste misure, il Ministro della salute promuove e stipula appositi contratti istituzionali di sviluppo e ne coordina la successiva attuazione.

Il successivo art. 56-bis, in relazione alle esigenze di ammodernamento delle strutture sanitarie e di ampliamento della rete sanitaria territoriale, anche conseguenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19, prevede che, con decreto del Presidente del Consiglio dei

casi ove siano previste modifiche della sagoma o dei prospetti o del sedime o delle caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente oppure siano previsti incrementi di volumetria.

¹¹¹ Ai sensi dell'art. 2, comma 203, lett. a) della L. n. 662/1996 per *Programmazione negoziata* si intende la regolamentazione concordata tra soggetti pubblici o tra il soggetto pubblico competente e la parte o le parti pubbliche o private per l'attuazione di interventi diversi, riferiti ad un'unica finalità di sviluppo, che richiedono una valutazione complessiva delle attività di competenza.

¹¹² L'*intesa istituzionale di programma* è l'accordo tra amministrazione centrale, regionale o delle province autonome con cui tali soggetti si impegnano a collaborare sulla base di una ricognizione programmatica delle risorse finanziarie disponibili, dei soggetti interessati e delle procedure amministrative occorrenti, per la realizzazione di un piano pluriennale di interventi d'interesse comune o funzionalmente collegati (art. 2, comma 203, lett. b) della L. n. 662/1996).

¹¹³ L'*accordo di programma quadro* è definito dall'art. 2, comma 203, lett. c) della L. n. 662/1996", come l'accordo con enti locali ed altri soggetti pubblici e privati promosso dall'amministrazione centrale, regionale o delle province autonome, in attuazione di una intesa istituzionale di programma per la definizione di un programma esecutivo di interventi di interesse comune o funzionalmente collegati.

¹¹⁴ AI sensi art. 2, comma 203, lett. d) della L. n. 662/1996 con la locuzione *Patto territoriale* si intende l'accordo, promosso da enti locali, parti sociali, o da altri soggetti pubblici o privati con i contenuti analoghi a quelli degli accordi di programma quadro, relativo all'attuazione di un programma di interventi caratterizzato da specifici obiettivi di promozione dello sviluppo locale.

¹¹⁵ Di cui agli artt. 1 e 6 del D.Lgs. 31 maggio 2011, n. 88 e all'articolo 7 del D.L. 20 giugno 2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123.

ministri, da adottare entro il 30 settembre 2021, possono essere individuate iniziative di investimento immobiliare di elevata utilità sociale nel campo dell'edilizia sanitaria, ulteriori rispetto a quelle di cui all'art. 25-*quinquies* del D.L. 30 dicembre 2019, n. 162¹¹⁶ (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8.). Tali iniziative sono valutate dall'INAIL nell'ambito dei propri piani triennali di investimento, a valere sulle risorse allo scopo autorizzate.

2.8.7 Le misure di semplificazione in materia di agricoltura e pesca

Al fine di accelerare l'esecuzione degli interventi in materia di agricoltura e pesca compresi nel PNRR e garantirne l'organicità, l'art. 56-*ter* ha introdotto le seguenti misure di semplificazione:

- a) attraverso l'introduzione di nuovo periodo all'art. 1, comma 195, della L. 27 dicembre 2019, n. 160 ha individuato una diversa disciplina della procedura relativa ai crediti di imposta in relazione agli investimenti aventi per oggetto beni funzionali alla trasformazione tecnologica e digitale delle imprese secondo il modello «Industria 4.0» (di cui all'allegato A annesso alla L. 11 dicembre 2016, n. 232) e beni immateriali (*software*, sistemi e *system integration*, piattaforme e applicazioni) connessi a investimenti in beni materiali «Industria 4.0»¹¹⁷, introdotti dai precedenti commi 189 e 190. In particolare, il citato art. 1, comma 195, della L. n. 160/2019, subordina il credito d'imposta alla produzione, da parte delle imprese richiedenti, di una perizia tecnica semplice rilasciata da un ingegnere o da un perito industriale iscritti nei rispettivi albi professionali o un attestato di conformità rilasciato da un ente di certificazione accreditato, da cui risulti che i beni possiedono caratteristiche richieste dalla legge e sono interconnessi al sistema aziendale di gestione della produzione o alla rete di fornitura. La novella, relativamente al settore agricolo, ha stabilito che tale perizia tecnica può essere rilasciata anche da un dottore agronomo o forestale, da un agrotecnico laureato o da un perito agrario
- b) nel modificare l'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 29 marzo 2004, n. 99, ha esteso all'intero territorio nazionale l'efficacia l'accertamento eseguito da una regione sul possesso dei

¹¹⁶ L'art. 25-*quinquies* del D.L. 30 dicembre 2019, n. 162 individua iniziative urgenti di elevata utilità sociale nel campo dell'edilizia sanitaria valutabili dall'INAIL nell'ambito dei propri piani triennali di investimento immobiliare.

¹¹⁷ Per gli investimenti effettuati mediante contratti di locazione finanziaria, si assume il costo sostenuto dal locatore per l'acquisto dei beni.

requisiti di imprenditore agricolo professionale, necessari ai fini dell'applicazione della normativa statale in materia¹¹⁸.

2.8.8 La licenza obbligatoria in caso di emergenza nazionale sanitaria

L'art. 56-*quater* del D.L. n. 77/2021 ha novellato il Codice della proprietà industriale, di cui al D.Lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, introducendo l'art. 70-*bis* in materia di *Licenza obbligatoria in caso di emergenza nazionale Sanitaria*. Nel caso di dichiarazione di stato di emergenza nazionale motivato da ragioni sanitarie, per fare fronte a comprovate difficoltà nell'approvvigionamento di specifici medicinali o dispositivi medici ritenuti essenziali, possono essere concesse, nel rispetto degli obblighi internazionali ed europei, licenze obbligatorie per l'uso, non esclusivo, non alienabile e diretto prevalentemente all'approvvigionamento del mercato interno, dei brevetti rilevanti ai fini produttivi, aventi validità vincolata al perdurare del periodo emergenziale o fino a un massimo di dodici mesi dalla cessazione dello stesso.

La *licenza obbligatoria per i medicinali* è concessa con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, previo parere dell'Agenzia italiana del farmaco in merito all'essenzialità e alla disponibilità dei farmaci rispetto all'emergenza in corso e sentito il titolare dei diritti di proprietà intellettuale. Con il medesimo decreto è stabilita anche l'adeguata remunerazione a favore di quest'ultimo, determinata tenendo conto del valore economico dell'autorizzazione.

La *licenza obbligatoria per i dispositivi medici* è concessa con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, previo parere dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali in merito all'essenzialità e alla disponibilità dei dispositivi rispetto all'emergenza sanitaria in corso e sentito il titolare dei diritti di proprietà intellettuale. Con il medesimo decreto è stabilita anche l'adeguata remunerazione a favore di quest'ultimo, determinata tenendo conto del valore economico dell'autorizzazione".

¹¹⁸ Ai fini dell'applicazione della normativa statale, è considerato imprenditore agricolo professionale (IAP) colui il quale, in possesso di conoscenze e competenze professionali ai sensi dell'art. 5 del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, dedichi alle attività agricole di cui all'articolo 2135 del codice civile, direttamente o in qualità di socio di società, almeno il cinquanta per cento del proprio tempo di lavoro complessivo e che ricavi dalle attività medesime almeno il cinquanta per cento del proprio reddito globale da lavoro.