



GIUNTA REGIONALE

DIREZIONE LAVORI PUBBLICI,
SERVIZIO IDRICO INTEGRATO,
DIFESA DEL SUOLO E DELLA COSTA, PROTEZIONE CIVILE – DC
UFFICIO NORMATIVA, PARERI E CE.RE.MO.CO.

L'AQUILA, lì 23.09.2014

Via Salaria Antica Est, n.27/F
67100 L'AQUILA

**Ai Direttori Regionali
Ai Dirigenti LL.PP.
Ai componenti del CE.RE.MO.CO.**

PROT. N.RA/ 248286

OGGETTO: LEGGE 11 AGOSTO 2014, N. 114 "CONVERSIONE IN LEGGE, CON MODIFICAZIONI, DEL DECRETO-LEGGE 24 GIUGNO 2014, N. 90, RECANTE MISURE URGENTI PER LA SEMPLIFICAZIONE E LA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA E PER L'EFFICIENZA DEGLI UFFICI GIUDIZIARI"

(G. U. 18 AGOSTO 2014, N. 190).

**DISPOSIZIONI DI INTERESSE CONTRATTI PUBBLICI
AGGIORNAMENTO NORMATIVO**

Queste le principali novità in materia di appalti pubblici a seguito delle modifiche introdotte nella legge di conversione n.114/2014:

Artt. 13 e 13 bis) Fondi progettazione e innovazione

L'art. 13 del decreto, sostituito dalla legge di conversione, dispone l'abrogazione delle disposizioni del D.Lgs. 163/2006 di cui all'art. 92, commi 5 e 6, relative agli incentivi alla progettazione (progetti di opere pubbliche e atti di pianificazione).

Il successivo art. 13 *bis*, introdotto dalla legge di conversione, mediante inserimento nell'art. 93 del suddetto Codice dei contratti dei nuovi commi da 7 *bis* a 7 *quinquies*, detta la nuova disciplina degli incentivi alla progettazione. In particolare, rispetto alla previgente regolamentazione, a seguito della novellazione in argomento, una somma non superiore al 2% degli oneri di progettazione, direzione lavori, collaudo, ecc. è destinata ad un **Fondo per la progettazione e l'innovazione**, secondo la seguente suddivisione:

80% da ripartire tra il responsabile del procedimento, gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo e rispettivi collaboratori;

20% da destinare all'acquisto da parte dell'ente di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti di innovazione, di implementazione delle banche dati per il controllo e il miglioramento della capacità di spesa per centri di costo nonché all'ammodernamento e all'accrescimento dell'efficienza dell'ente e dei servizi ai cittadini;

- rimane **escluso dal riparto il personale con qualifica dirigenziale**;

- l'importo annuale degli incentivi corrisposti non può superare il **50% del trattamento economico complessivo annuo lordo**;

- ai criteri di ripartizione del Fondo tra i dipendenti, già stabiliti dalla precedente normativa, se ne aggiungono ulteriori che impongono ad es. di tenere conto delle prestazioni non rientranti nella qualifica funzionale ricoperta, di escludere le attività manutentive, di ridurre le risorse connesse alla singola opera a fronte di eventuali incrementi dei tempi e costi di realizzazione, salvo il caso di varianti;

- è **soppresso l'incentivo per la redazione degli atti di pianificazione**.

Art. 18 Soppressione delle sezioni staccate di T.A.R.: in attesa della rideterminazione dell'assetto organizzativo dei Tribunali Amministrativi Regionali, continueranno a essere funzionanti alcune sezioni tra cui quella del TAR Catania. Invero, a decorrere dall'1 luglio 2015 (e non come previsto dal D.L. n. 90 dall'1 ottobre prossimo) saranno soppresse solo le sezioni staccate di TAR aventi sede in comuni che non sono sedi di Corte d'Appello.

Art. 19 Soppressione dell'A.V.C.P. e definizione funzioni dell'A.N.A.C.: è confermata la soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui cc.pp. e il trasferimento dei relativi compiti e funzioni all'Autorità naz. Anticorruzione. Il Presidente dell'ANAC dovrà presentare entro il 31 dicembre prossimo un piano per il

riordino dell'Autorità stessa, e nelle more dell'approvazione del piano dovrà provvedere allo svolgimento dei compiti prima facenti capo all'AVCP.

NUOVE FUNZIONI

Nell'ambito delle nuove funzioni assunte dall'A.N.AC. a seguito della soppressione dell'AVCP, con riferimento alla specifica materia dei contratti pubblici la legge di conversione ha previsto *ex novo* il compito di ricevere notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato il quale, nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del D.Lgs. 163/2006.

Ai sensi del comma 5 *ter* dell'articolo in esame, introdotto dalla legge di conversione, nella relazione annuale al Parlamento sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia, l'A.N.AC. riferisce anche in merito alle funzioni trasferite e a quelle nuove attribuite dal decreto legge, indicando le possibili criticità del quadro amministrativo e normativo che rendono il sistema dell'affidamento dei lavori pubblici vulnerabile a fenomeni di corruzione.

Art. 23 bis e ter Proroga centrali di committenza: è previsto che il comma 3-bis dell'art. 33 Cod. Appalti - il quale prescrive l'obbligo per i Comuni non capoluogo di provincia di ricorrere alle modalità di aggregazione di soggetti pubblici per degli affidamenti di lavori, beni e servizi (introdotto dalla Legge n. 89/2014, vedi ns. circolare n. 63 del 25 giugno) – entrerà in vigore il prossimo 1 gennaio 2015 riguardo all'acquisizione di beni e servizi, e il prossimo 1 luglio 2015 quanto all'acquisizione di lavori. S'intendono salve le procedure avviate alla data di entrata in vigore della legge di conversione in commento. E', altresì, previsto che detto obbligo non si applica alle acquisizioni di lavori, servizi e forniture da parte degli enti pubblici impegnati nella ricostruzione post-terremoto Abruzzo ed Emilia Romagna. Infine, è stabilito che i Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti possono procedere autonomamente per gli acquisti di beni, servizi e lavori di valore inferiore a € 40.000.

Art. 24 semplificazione amministrativa e moduli standard: la legge di conversione, in relazione alle misure di standardizzazione della modulistica introdotte dal decreto ha aggiunto che:

- la modulistica *standard* deve essere pubblicata nel portale www.impresainungiorno.gov.it ed essere resa disponibile per la compilazione delle pratiche telematiche da parte delle imprese entro 60 giorni dalla sua approvazione (comma 4 *bis* inserito dalla legge di conversione);
- entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione, il Governo, le regioni e gli enti locali, sono tenuti ad approvare **un piano di informatizzazione delle procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni che permetta la compilazione on line con procedure guidate** accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese (comma 3 *bis*, inserito dalla legge di conversione);

Per quanto riguarda l'edilizia, peraltro, sulla Gazzetta ufficiale 14 luglio 2014 n. 161 è stato pubblicato l'Accordo in data 12 giugno 2014 raggiunto in Conferenza unificata concernente l'adozione di moduli unificati e semplificati per la presentazione dell'istanza del permesso di costruire e della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) edilizia.

Art.24 bis: obblighi di trasparenza ambito soggettivo di applicazione

L'art. 24 *bis*, inserito dalla legge di conversione, mediante sostituzione dell'art. 11 del D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*", ne ridefinisce l'ambito di applicazione, precisando in particolare che agli adempimenti in materia di trasparenza delle pubbliche amministrazioni sono sottoposti anche tutti gli **enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati.**

Art. 29 Nuove norme per iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa: confermata la modifica alla legge anticorruzione n. 190/2012, disponendosi che per le attività imprenditoriali considerate più a rischio di infiltrazioni mafiose ed elencate nel comma 53 art. 1 suddetta legge (trasporto materiali a discarica per conto terzi; trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento rifiuti per conto terzi; estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti; confezionamento, fornitura e trasporto calcestruzzo e bitume; noli a freddo di macchinari; fornitura di ferro lavorato; noli a caldo; autotrasporti per conto terzi; guardiania cantieri), le stazioni appaltanti sono

obbligate ad acquisire la documentazione antimafia (comunicazione e l'informazione antimafia liberatoria) consultando le c.d. "white list" istituite presso ogni prefettura, la cui iscrizione da parte degli operatori economici del settore a sua volta è condizionata all'ottenimento dell'informativa antimafia liberatoria. Pertanto, l'iscrizione alle white list diventa, per le imprese operanti nei suddetti settori, obbligatoria per accertare l'assenza di pregiudizi in materia antimafia nell'ambito dei rapporti contrattuali con la P.A.

Altresì, tenendo conto che le ditte iscritte in tali elenchi possono operare in diversi campi di attività, la norma stabilisce che l'iscrizione possa essere utilizzata, ai fini della certificazione antimafia anche per attività diverse da quelle per le quali è stata disposta l'iscrizione.

In via temporanea, fino al prossimo 25 giugno 2015, gli enti appaltanti per le suddette attività imprenditoriali procederanno all'affidamento dei contratti o all'autorizzazione di subcontratti previo accertamento dell'avvenuta presentazione della domanda di iscrizione alle white list ed in caso di sopravvenuto diniego dell'iscrizione si applicheranno le relative disposizioni del Cod. Antimafia (D.lgs. n. 159/11) tra cui il recesso dal contratto e la revoca dell'autorizzazione. Da segnalare l'integrazione apportata dalla legge di conversione in oggetto, in base alla quale l'obbligo di acquisire la documentazione antimafia per le suddette attività come sopra descritto, si applica a prescindere dall'importo del contratto. Quindi, anche per quelli d'importo inferiore a € 150.000.

Art. 32 Misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese per la prevenzione della corruzione: rispetto al testo del D.L. n. 90, in sede di conversione è stato ampliato l'ambito di applicazione della presente norma, estendendo la possibilità di applicare le misure straordinarie anche al concessionario di ll.pp. e al contraente generale. E' stato, altresì, introdotto un termine massimo di durata delle misure straordinarie a carico dell'impresa, individuato nel momento del collaudo dell'opera.

Pertanto, in sintesi, il provvedimento nel testo approvato in via definitiva, prevede che nell'ipotesi in cui l'autorità giudiziaria proceda per i reati concussione, corruzione e turbativa d'asta ovvero in presenza di rilevanti situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili ad un'impresa aggiudicataria di un appalto pubblico (compresi i concessionari di ll.pp. ed i contraenti generali), il Presidente dell'A.N.A.C. ne informa il Procuratore della Repubblica e, in presenza di fatti gravi e accertati, propone al Prefetto competente l'adozione dei seguenti provvedimenti alternativi:

a)ordinare la rinnovazione degli organi sociali mediante la sostituzione del soggetto coinvolto e, ove l'impresa non si adegui nei termini stabiliti, di provvedere alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice, limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto o della concessione;

b)provvedere direttamente alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto o della concessione;

Il Prefetto, previo accertamento dei presupposti e valutata la particolare gravità dei fatti oggetto di indagine, intima all'impresa di provvedere al rinnovo degli organi sociali sostituendo il soggetto coinvolto nel termine di 30 giorni; ove l'impresa non si adegui in tale termine ovvero nei casi più gravi, provvede direttamente, con decreto alla nomina di uno o più amministratori (non più di 3) a cui sono attribuiti tutti i poteri e le funzioni di disposizione e gestione dei relativi titolari. Nel periodo di vigenza di tale misura, i pagamenti all'impresa sono corrisposti al netto del compenso riconosciuto agli amministratori, e gli utili d'impresa sono accantonati in un apposito fondo, sino all'esito del giudizio penale. Nel caso in cui le indagini relative ai reati di cui sopra riguardano componenti di organi societari diversi da quelli destinatari dei provvedimenti di cui alle suddette lett. a) e b), è prevista la possibilità di adottare misure di sostegno e monitoraggio dell'impresa, attraverso la nomina, da parte del Prefetto di uno o più esperti (non più di tre), che devono fornire all'impresa prescrizioni operative. Anche in tal caso il compenso dei consulenti è comunque posto a carico dell'impresa. Infine, è attribuito al Prefetto, nei casi in cui sia emessa un'informativa antimafia interdittiva e sussiste l'urgente necessità di assicurare il completamento dell'esecuzione del contratto ovvero per altre ragioni indicate dalla norma, il potere di disporre di propria iniziativa tutte le misure straordinarie contemplate dall'articolo in commento, informando il Presidente dell'ANAC.

Art. 37 Trasmissione all'ANAC delle varianti in corso d'opera: in fase di conversione in legge, modificando il testo previsto dal D.L. n. 90, si prevede che l'obbligo di trasmissione all'A.N.A.C. di talune tipologie di varianti in corso d'opera (quelle di cui al comma 1 lett. b), c) e d) art. 132 Codice Appalti), vige solo per gli appalti di importo pari o superiore alla soglia comunitaria laddove l'importo della variante ecceda il 10% dell'importo originario del contratto. Invece, per gli appalti di importo inferiore alla soglia

comunitaria, è previsto l'obbligo di comunicazione all'Osservatorio dei LL.PP., tramite le sezioni regionali, sempre entro 30 giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante di tutte le varianti indipendentemente dall'importo e dalla tipologia delle stesse. La comunicazione delle varianti è funzionale alle valutazioni ed agli eventuali provvedimenti dell'ANAC.

Art. 38, 40 e 41 Misure per lo snellimento del processo amministrativo e l'attuazione del processo civile telematico: confermate le disposizioni contenute nel D.L. n. 90 concernenti l'introduzione del processo amministrativo telematico (art. 38).

Riguardo, invece, le misure per l'accelerazione dei giudizi in materia di appalti pubblici (art. 40), in sede di conversione in legge è stata prevista la definizione del giudizio con sentenza in forma semplificata ad udienza fissata d'ufficio da tenersi entro 45 giorni (e non più 30 gg. come nel testo del D.L. n. 90) dalla scadenza del termine per la costituzione delle parti diverse dal ricorrente (cioè la P.A. e i controinteressati). Solo per esigenze istruttorie, o per l'integrazione del contraddittorio o per garantire il rispetto dei termini a difesa, è possibile rinviare il giudizio di merito ad un'ulteriore udienza da tenersi non oltre 30 giorni. Confermata, con qualche modifica, la previsione del collegio giudicante nel caso in cui disponga misure cautelari, della facoltà di subordinare l'efficacia delle stesse alla prestazione di una cauzione anche tramite fideiussione d'importo commisurato al valore dell'appalto e comunque non superiore all'0,5% del valore stesso.

Rafforzate le misure per il contrasto all'abuso del processo (art. 41), prevedendo la possibilità del giudice di condannare la parte soccombente al pagamento di una somma equitativamente determinata, comunque non superiore al doppio delle spese liquidate, in presenza di motivi manifestamente infondati, e l'elevazione dell'importo della sanzione, in caso di lite temeraria, fino all'1% del valore del contratto.

Art. 39 semplificazione degli oneri formali nella partecipazione a procedure di affidamento di cc.pp.:

in particolare, l'art. 39 (che interviene sulla disciplina dei requisiti di ordine generale di cui all'art. 38 Cod. Appalti) come riformulato dalla legge di conversione in oggetto, prevede che in caso di mancanza, incompletezza o altre irregolarità essenziali non solo delle dichiarazioni sostitutive di cui al comma 2 art. 38 ma anche degli elementi, il concorrente possa provvedere alla relativa sanatoria previo pagamento di una sanzione pecuniaria stabilita nel bando, il cui valore non può essere inferiore all'1‰ né superiore all'1% del valore della gara e comunque non superiore ad € 50.000; il versamento della sanzione è garantito dalla cauzione provvisoria. Viceversa, nei casi di irregolarità, incompletezze o mancanze nelle dichiarazioni non essenziali, la stazione appaltante non richiede alcuna regolarizzazione né applica sanzioni. Tali previsioni si applicano ad ogni ipotesi di mancanza, incompletezza o irregolarità degli elementi e delle dichiarazioni da produrre in gara, anche da parte di soggetti terzi. Inoltre, la stazione appaltante assegnerà al concorrente un termine (non superiori a 10 gg.) affinché possa rendere, integrare o regolarizzare le dichiarazioni necessarie. Qualora il concorrente non produca nei termini le dichiarazioni necessarie, sarà escluso dalla gara.

La norma prevede, altresì, che ogni variazione che intervenga anche in conseguenza di una pronuncia giurisprudenziale, successivamente alla fase di ammissione, regolarizzazione o esclusione delle offerte, non rileva ai fini del calcolo della media né della soglia di anomalia delle offerte.

Tale disposizione fa sorgere qualche perplessità, con particolare riferimento alla possibilità di sanare irregolarità riguardanti aspetti essenziali delle dichiarazioni sostitutive, attraverso il pagamento di una sanzione pecuniaria. Invero, la norma non contiene alcuna indicazione su cosa debba intendersi per irregolarità essenziali, quasi a voler rimettere tale valutazione alla discrezionalità delle stazioni appaltanti. Altrettanto dicasi per l'integrazione operata dalla legge di conversione riguardo agli "elementi".

La presente informativa è pubblicata sul sito dell'Osservatorio Regionale Contratti Pubblici.

Il Responsabile dell'Ufficio Normativa,
pareri e CE.RE.MO.CO.
Dott.ssa Paola Cicerone



Il Dirigente del Servizio
vacante
Il Direttore Regionale LL.PP.
Dott. Ing. Pierluigi Caputi

