



DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (DRAGHI)

e dal Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (GIOVANNINI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 LUGLIO 2021

Delega al Governo in materia di contratti pubblici

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Relazione tecnica	»	7
Analisi tecnico-normativa	»	8
Disegno di legge	»	13

ONOREVOLI SENATORI. – L'articolo unico del presente disegno di legge reca la delega al Governo per la disciplina dei contratti pubblici, anche al fine di 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, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nonché al fine di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di giungere alla risoluzione delle procedure avviate.

La riforma della normativa di riferimento si è resa necessaria non solo al fine di adeguare il settore dei contratti pubblici all'evoluzione della giurisprudenza in materia ma anche per risolvere i problemi applicativi riscontrati a seguito dell'entrata in vigore del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, delle relative disposizioni integrative e correttive di cui al decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, e dei vari provvedimenti legislativi che, ancorché ispirati all'esigenza di assicurare la coerenza dell'ordinamento nazionale con quello eurounitario e di favorire una più celere realizzazione degli investimenti pubblici, hanno in più parti derogato (in alcuni casi anche in modo permanente) alla disciplina contenuta nel codice dei contratti pubblici.

Ne è derivato un quadro giuridico di settore poco organico e chiaro, oltreché estremamente fluido e in continuo divenire, all'interno del quale si è inserita l'epidemia da COVID-19, che ha imposto, sia al fine di fronteggiare la situazione di emergenza, sia al fine di favorire la rapida ripresa dei set-

tori economici, l'introduzione nell'ordinamento giuridico di ulteriori disposizioni derogatorie alla disciplina recata dal codice dei contratti pubblici.

La delega è pertanto finalizzata a restituire alle disposizioni codicistiche semplicità e chiarezza di linguaggio, nonché ragionevoli proporzioni dimensionali, limitando il più possibile nel testo i rinvii alla normativa secondaria. Relativamente al settore delle concessioni, si evidenzia che la delega è finalizzata ad assicurare la stretta aderenza dell'ordinamento nazionale alla disciplina europea in materia di concessioni, come definite dalla direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, e, pertanto, la stessa non riguarda altre tipologie di concessioni, quali, a titolo esemplificativo, le concessioni demaniali.

Dal punto di vista contenutistico la delega mira a:

– assicurare il perseguimento di obiettivi di stretta aderenza alle direttive europee mediante l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione corrispondenti a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, al fine di assicurare l'apertura alla concorrenza e al confronto competitivo fra gli operatori dei mercati dei lavori, dei servizi e delle forniture, tenendo conto delle specificità dei contratti nel settore dei beni culturali, anche con riferimento alla fase esecutiva, nonché assicurare una riduzione e razionalizzazione delle norme in materia di contratti pubblici, con ridefinizione del regime della disciplina secondaria, ove necessario (comma 2, lettera a)), da realizzarsi anche attraverso l'incentivazione all'utilizzo delle procedure flessibili, quali il dialogo competitivo, il partenariato

per l'innovazione e le procedure competitive con negoziazione, per la stipula di contratti pubblici complessi e di lunga durata nel rispetto dei principi di trasparenza e di concorrenzialità (comma 2, lettera *m*)), l'individuazione delle ipotesi in cui le stazioni appaltanti possono ricorrere ad **automatismi nella valutazione delle offerte** e la tipizzazione dei casi in cui le stazioni appaltanti possono ricorrere, ai fini dell'aggiudicazione, al **solo criterio del prezzo o del costo**, inteso come criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d'offerta, tenendo conto anche della specificità dei contratti nel settore dei beni culturali (comma 2, lettera *l*)), l'individuazione delle cause che giustificano la stipulazione di contratti secretati o che esigono particolari misure di sicurezza e la specificazione delle relative modalità attuative (comma 2, lettera *o*)), l'individuazione dei **contratti pubblici esclusi dall'ambito di applicazione oggettiva delle direttive europee e la semplificazione** della disciplina giuridica ad essi applicabile (comma 2, lettera *p*)), il **divieto di proroga dei contratti di concessione**, fatti salvi i principi europei in materia di affidamento *in house*, e la razionalizzazione della disciplina sul controllo degli investimenti effettuati dai concessionari e sullo stato delle opere realizzate, fermi restando gli obblighi dei concessionari sulla corretta e puntuale esecuzione dei contratti, con la previsione di sanzioni proporzionate all'entità dell'inadempimento, compresa la previsione della decadenza in caso di inadempimento grave (comma 2, lettera *r*)), e la razionalizzazione della disciplina concernente le modalità di affidamento dei contratti da parte dei concessionari, anche per introdurre una specifica disciplina relativa ai rapporti concessori riguardanti la gestione, in particolare, di servizi di interesse economico generale (comma 2, lettera *s*));

- ridefinire e rafforzare la disciplina in materia di **qualificazione delle stazioni appaltanti, con una loro riduzione numerica,**

anche tramite l'introduzione di **incentivi all'utilizzo delle centrali di committenza** e delle stazioni appaltanti ausiliarie per l'espletamento delle gare pubbliche, e **potenziare la qualificazione e la specializzazione del personale** operante nelle stazioni appaltanti (comma 2, lettera *b*));

- ridurre e rendere certi i tempi di gara, di stipula dei contratti e di realizzazione delle opere pubbliche, anche attraverso la **revisione e semplificazione della normativa primaria in materia di programmazione, localizzazione delle opere pubbliche e dibattito pubblico** (comma 2, lettera *g*)), la semplificazione delle procedure relative alla fase di approvazione dei progetti in materia di opere pubbliche, anche attraverso la ridefinizione e l'eventuale **riduzione dei livelli di progettazione e lo snellimento delle procedure di verifica e validazione dei progetti**, e la razionalizzazione dell'attività e della composizione del Consiglio Superiore dei lavori pubblici (comma 2, lettera *h*)), la revisione e la semplificazione del sistema di qualificazione generale degli operatori economici (comma 2, lettera *i*)), **l'individuazione delle ipotesi di affidamento congiunto della progettazione ed esecuzione dei lavori** (comma 2, lettera *q*)), la **digitalizzazione** e l'informaticizzazione delle procedure, anche ai fini dei controlli sui requisiti dichiarati dagli operatori economici, la **riduzione degli oneri documentali ed economici** a carico dei soggetti partecipanti, nonché di quelli relativi al pagamento degli acconti e dei corrispettivi agli operatori economici in relazione allo stato di avanzamento dei lavori, **il superamento dell'Albo nazionale dei componenti delle commissioni giudicatrici** e il rafforzamento della specializzazione professionale dei commissari all'interno di ciascuna amministrazione (comma 2, lettera *f*)) e la razionalizzazione della disciplina concernente i meccanismi sanzionatori e premiali finalizzati a incentivare la tempestiva esecuzione dei contratti pubblici da parte dell'aggiudicatario, anche

al fine di estenderne l'ambito di applicazione (comma 2, lettera t));

- ridurre al minimo gli oneri amministrativi e burocratici a carico delle stazioni appaltanti e degli operatori economici anche attraverso la semplificazione della disciplina applicabile ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea, nel rispetto dei principi di trasparenza e di concorrenzialità e della specificità dei contratti nel settore dei beni culturali (comma 2, lettera c));

- promuovere nel settore dei contratti pubblici la stabilità occupazionale del personale impiegato e le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità, nonché garantire, in tutte le fasi, l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore (comma 2, lettera e));

- favorire la realizzazione, attraverso la semplificazione delle procedure, di investimenti in tecnologie verdi e digitali, nonché in innovazione e ricerca, anche al fine di conseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile adottati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015, di incrementare il grado di ecosostenibilità degli investimenti pubblici e delle attività economiche secondo i criteri di cui al regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2020, e prevedere, altresì, misure volte a garantire il rispetto dei criteri di responsabilità energetica e ambientale nell'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, in particolare attraverso la definizione di criteri ambientali minimi (comma 2, lettera d));

- razionalizzare, semplificare, anche mediante la previsione di contratti-tipo, ed estendere le forme di partenariato pubblico-privato, con particolare riguardo alla finanza di progetto, garantendo la trasparenza e la pubblicità degli atti (comma 2, lettera n));

- promuovere l'utilizzo dei metodi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giu-

risdizionali, anche nella fase di esecuzione del contratto (comma 2, lettera u)).

Con riferimento ai principi e criteri direttivi di carattere generale da rispettare nell'esercizio della delega, ai fini della semplificazione normativa, il comma 3 prevede la contestuale ed esplicita abrogazione di tutte le disposizioni riordinate e, comunque, incompatibili con quelle contenute negli adottati decreti legislativi, e l'inserimento delle opportune disposizioni di coordinamento in relazione alle disposizioni non abrogate o non modificate.

Per quanto riguarda il procedimento per l'adozione dei decreti legislativi attuativi della delega in esame, i commi 1 e 4 prevedono che essi siano adottati, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto con i Ministri competenti, previa acquisizione dei pareri della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti per materia che si pronunciano entro il termine di trenta giorni dalla data di richiesta di parere. Decorso tale termine, i decreti possono essere emanati anche senza i predetti pareri. Il Governo, nell'attuazione della delega, può altresì avvalersi della facoltà di cui all'articolo 14, numero 2°, del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e in tal caso il Consiglio di Stato può avvalersi, al fine della stesura dell'articolato normativo, di magistrati di tribunale amministrativo regionale, esperti esterni e rappresentanti del libero foro e dell'Avvocatura generale dello Stato, i quali prestano la propria attività a titolo gratuito e senza diritto al rimborso delle spese. Sugli schemi redatti dal Consiglio di Stato non è acquisito il parere dello stesso.

Il medesimo comma 4 autorizza l'emana- zione di decreti correttivi o integrativi entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti

legislativi, nel rispetto degli stessi princìpi e criteri direttivi e con la medesima procedura.

Il comma 5 reca la **clausola di invarianza finanziaria**, statuendo, in particolare, che i decreti legislativi devono essere adottati senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e precisando, nel contempo, che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti di rispettiva competenza avvalendosi delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a le-

gislazione vigente. Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il medesimo comma 5 stabilisce inoltre che, qualora gli adottandi decreti legislativi determinassero nuovi o maggiori oneri non coperti al loro interno, gli stessi potranno essere adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle occorrenti risorse finanziarie.

ART. 1
(Delega al Governo in materia di contratti pubblici)

Le disposizioni previste dall'articolo unico sono prioritariamente finalizzate a razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nell'ottica di condurre ad una riscrittura dell'attuale codice dei contratti pubblici. A tal fine, si prevede una delega al Governo per adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge in esame, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina dei contratti pubblici, anche al fine di adeguare la normativa interna al diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, nonché di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di giungere alla risoluzione delle procedure avviate.

L'articolo detta, inoltre, i principi e i criteri direttivi che il Governo deve osservare nell'esercizio della delega. In particolare, quanto ai criteri di cui al comma 2, lettere b) ed f), relativi al potenziamento della qualificazione e della specializzazione del personale operante nelle stazioni appaltanti e al rafforzamento della specializzazione professionale dei commissari all'interno di ciascuna amministrazione, si rappresenta che si tratta di disposizioni per le quali, stante la numerosità delle stazioni appaltanti e la difficoltà di individuare, in fase di delega, quante di esse saranno interessate dalle disposizioni, l'invarianza finanziaria non può essere dimostrata in modo puntuale. Pertanto, al fine di evitare l'insorgere di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in via prudenziale, è stato espressamente previsto al comma 5 che le amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e che i decreti legislativi devono essere adottati senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il medesimo comma 5 stabilisce inoltre che, qualora gli adottandi decreti legislativi determinassero nuovi o maggiori oneri non coperti al loro interno, gli stessi potranno essere adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle occorrenti risorse finanziarie.

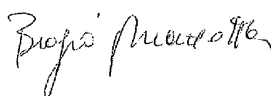
In relazione alla previsione dell'articolo 1, comma 4, nella parte in cui prevede che il Governo, nell'attuazione della delega, ove intenda esercitare la facoltà di cui all'articolo 14, numero 2°, del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, si evidenzia che la disposizione, nello stabilire che il Consiglio di Stato può avvalersi anche di esperti esterni e rappresentanti del libero foro e dell'Avvocatura generale dello Stato, precisa che tali professionalità prestano la loro attività a titolo gratuito e senza diritto ad alcun rimborso delle spese. Tale precisazione assicura la neutralità finanziaria della disposizione.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi dell'art. 17 comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito **positivo** negativo

16/07/2021

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente Biagio Mazzotta



PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO**1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo**

L'intervento normativo contiene la delega legislativa al Governo a modificare il codice dei contratti pubblici per razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di affidamento di lavori, servizi e forniture, così da favorire il superamento di alcune problematiche acuitesi, nel corso del triennio 2018-2020, a seguito di interventi normativi che hanno profondamente modificato l'originario impianto del decreto legislativo n. 50/2016.

Le riforme succedutesi nel tempo hanno reso il quadro normativo di settore poco chiaro, frammentario, estremamente fluido e in continuo divenire, determinando difficoltà applicative da parte degli operatori di settore, con inevitabili riflessi sul corretto svolgimento del mercato degli appalti pubblici e a sfavore della concorrenza.

La delega è finalizzata a realizzare una semplificazione reale ed effettiva, offrendo una normativa chiara ed univoca che fornisca indicazioni altrettanto chiare ed univoche, sia a livello nazionale che comunitario, in coerenza agli altri ordinamenti unionali, tali da determinare una celere esecuzione dei contratti pubblici ed un tempestivo compimento delle opere appaltate.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

La materia dell'intervento normativo è disciplinata dal codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2018, n. 50 e dai relativi provvedimenti attuativi. Si riportano di seguito i provvedimenti attuativi del codice vigenti:

- DM 14 del 16 gennaio 2018 pubblicato nella G.U. 9 marzo 2018 n. 57;
- dPCM 10 maggio 2018 pubblicato nella G.U. 25 giugno 18, n. 145;
- DM 560 del 1° dicembre 2017 pubblicato sul sito del MIMS in data il 12 gennaio 2018;
- DM 263 del 2 dicembre 2016 pubblicato nella G.U. 13 febbraio 2017, n. 36;
- DM 17 giugno 2016 pubblicato nella G.U. del 27 luglio 2016, n. 174;
- DM 24 maggio 2016 pubblicato nella G.U. del 7 giugno 2016, n. 131;
- DM 18 ottobre 2016 pubblicato nella G.U. del 9 novembre 2016, n. 262;
- DM 11 gennaio 2017 pubblicato nella G.U. del 28 gennaio 2017, n. 23;
- DM 15 febbraio 2017 pubblicato nella G.U. del 7 marzo 2017, n. 55;

- DM 27 settembre 2017 pubblicato nella G.U. del 18 ottobre 2017, n. 244;
- DM 11 ottobre 2017 pubblicato nella G.U. del 6 novembre 2017, n. 259;
- DM 2 dicembre 2016 pubblicato nella G.U. del 25 gennaio 2017, n. 20;
- DM 12 febbraio 2018 pubblicato nella G.U. n. 88 del 16 aprile 2018;
- DM 10 novembre 2016, n. 248 pubblicato nella G.U. 4 gennaio 2017, n. 3;
- DM 19 gennaio 2018, n. 31 pubblicato nella G.U. 10 aprile 2018, n. 83;
- DM 7 giugno 2017, n. 122 pubblicato nella G.U. 10 agosto 2017, n. 186;
- DM 22 agosto 2017, n. 154 pubblicato nella G.U. 27 ottobre 2017, n. 252;
- D.M. n. 49 del 7 marzo 2018 pubblicato nella G.U. 15 maggio 2018, n. 111;
- DM 567 del 7 dicembre 2017 pubblicato nella G.U. del 16 gennaio 2018, n. 12;
- DM del 31 gennaio 2018 pubblicato nella G.U. del 16 aprile 2018, n. 88.
- dPCM 10 agosto 2016 pubblicato nella G.U. 31 agosto 2016, n. 293;
- Linee guida ANAC nn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Le norme proposte, prevedendo una delega al Governo per modificare il codice dei contratti pubblici al fine di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di affidamento di lavori, servizi e forniture, non incidono direttamente sul decreto legislativo 18 aprile 2018, n. 50, né sui decreti attuativi e sulle linee guida dell'ANAC adottate ai sensi del predetto codice.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

L'intervento è compatibile con i principi costituzionali.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

La materia dell'intervento normativo potrebbe incidere con le competenze delle Regioni e degli enti locali, a tale scopo è stata previsto il parere della Conferenza unificata sui decreti legislativi che il Governo dovrà adottare.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

L'intervento regolatorio rispetta i principi sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

La materia in esame non è oggetto di interventi di rilegificazione.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Attualmente risultano i seguenti progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento:

- **AC 657** "Modifiche al codice della navigazione e al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, in materia di contratti di concessione per l'esercizio di attività nelle aree aeroportuali".
- **AS 1162** "Delega al Governo per la semplificazione, la razionalizzazione, il riordino, il coordinamento e l'integrazione della normativa in materia di contratti pubblici".

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

Non risultano orientamenti prevalenti della giurisprudenza ovvero giudizi di costituzionalità pendenti sul medesimo o analogo progetto.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

L'intervento normativo non si pone in contrasto con la normativa, anche tecnica, a livello europeo.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Risulta una procedura di infrazione (n. 2017/2090) con riferimento all'articolo 113-bis del decreto legislativo n. 56 del 2017 (correttivo al codice dei contratti pubblici) e una procedura (n. 2018/2273) per non conformità dell'ordinamento interno rispetto ad alcune disposizioni delle direttive europee in materia di contratti pubblici.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Non risultano incompatibilità con obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.*

La Corte di Giustizia con riguardo ad alcune procedure pregiudiziali riguardanti la limitazione al sub appalto prevista dall'articolo 105 del codice dei contratti pubblici ha con sentenza resa il 27 settembre del 2019 ha affermato che la direttiva n. 2004/18/CE, in materia di appalti pubblici, deve essere interpretata nel senso che essa osta a una

normativa nazionale che limita al trenta per cento la parte dell'appalto che l'offerente è autorizzato a subappaltare a terzi e al venti per cento la possibilità di ribassare i prezzi applicabili alle prestazioni subappaltate rispetto ai prezzi risultanti dall'aggiudicazione.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano orientamenti della giurisprudenza e giudizi pendenti innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

La materia è disciplinata dalle direttive n. 23, 24 e 25 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio e dalla direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Non sono previste nuove definizioni normative.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

La verifica è stata effettuata con esito positivo.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Non è stata utilizzata la tecnica della novella legislativa

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

È previsto che i decreti legislativi abrogano espressamente tutte le disposizioni riordinate e comunque quelle con essi incompatibili e dettino le opportune disposizioni di coordinamento in relazione alle disposizioni non abrogate o non modificate.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Nell'intervento normativo in esame non sono presenti disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Non risultano deleghe aperte sul medesimo oggetto.

- 7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

La disposizione, al comma 1, prevede la delega al Governo per l'adozione, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di delegazione, della disciplina dei contratti pubblici, anche al fine di adeguare la normativa interna al diritto europeo e di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Inoltre si prevede la possibilità di apportare, entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, le correzioni ed integrazioni rese necessarie od opportune dall'applicazione dei medesimi decreti legislativi, secondo lo stesso procedimento di adozione e nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi previsti in sede di emanazione originaria.

- 8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già in possesso dell'Amministrazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina dei contratti pubblici, anche al fine di adeguarla al diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, e di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nonché al fine di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di giungere alla risoluzione delle procedure avviate.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) perseguimento di obiettivi di stretta aderenza alle direttive europee, mediante l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione corrispondenti a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, al fine di assicurare l'apertura alla concorrenza e al confronto competitivo fra gli operatori dei mercati dei lavori, dei servizi e delle forniture, tenendo conto delle specificità dei contratti nel settore dei beni culturali, anche con riferimento alla fase esecutiva, nonché di assicurare la riduzione e la razionalizzazione delle norme in materia di contratti pubblici, con ridefinizione del regime della disciplina secondaria, ove necessario;

b) ridefinizione e rafforzamento della disciplina in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti, al fine di conseguire la loro riduzione numerica, nonché l'accorpa-

mento e la riorganizzazione delle stesse, anche mediante l'introduzione di incentivi all'utilizzo delle centrali di committenza e delle stazioni appaltanti ausiliarie per l'espletamento delle gare pubbliche; potenziamento della qualificazione e della specializzazione del personale operante nelle stazioni appaltanti;

c) **semplificazione** della disciplina applicabile ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture **di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea**, nel rispetto dei principi di trasparenza e di concorrenzialità e della specificità dei contratti nel settore dei beni culturali;

d) semplificazione delle procedure finalizzate alla realizzazione di investimenti **in tecnologie verdi e digitali, nonché in innovazione e ricerca**, anche al fine di conseguire gli obiettivi **dell'Agenda 2030** per lo sviluppo sostenibile, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015, e di incrementare il grado di ecosostenibilità degli investimenti pubblici e delle attività economiche secondo i criteri di cui al regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2020; previsione di misure volte a garantire il rispetto dei criteri di responsabilità energetica e ambientale nell'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, in particolare attraverso la definizione di criteri ambientali minimi;

e) previsione della facoltà ovvero dell'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire, nei bandi di gara, avvisi e inviti, tenuto conto della tipologia di intervento, in particolare ove riguardi beni culturali, e nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche **clausole sociali** con le quali possono essere indicati, come requisiti necessari o premiali dell'offerta, criteri orientati tra l'altro a:

1) promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato;

2) garantire l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, tenendo conto, in relazione all'oggetto dell'appalto e alle prestazioni da eseguire, di quelli stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;

3) promuovere le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità;

f) riduzione e certezza dei tempi relativi alle procedure di gara, alla stipula dei contratti e all'esecuzione degli appalti, anche attraverso la digitalizzazione e l'informatizzazione delle procedure, il superamento dell'Albo nazionale dei componenti delle commissioni giudicatrici, il rafforzamento della specializzazione professionale dei commissari all'interno di ciascuna amministrazione e la riduzione degli oneri documentali ed economici a carico dei soggetti partecipanti, nonché di quelli relativi al pagamento dei corrispettivi e degli acconti dovuti in favore degli operatori economici, in relazione all'adozione dello stato di avanzamento dei lavori;

g) revisione e semplificazione della normativa primaria in materia di programmazione, localizzazione delle opere pubbliche e dibattito pubblico, al fine di rendere le relative scelte maggiormente rispondenti ai fabbisogni della comunità, nonché di rendere più celeri e meno conflittuali le procedure finalizzate al raggiungimento dell'intesa fra i diversi livelli territoriali coinvolti nelle scelte stesse;

h) semplificazione delle procedure relative alla fase di approvazione dei progetti in materia di opere pubbliche, anche attraverso la ridefinizione e l'eventuale riduzione dei livelli di progettazione, lo snellimento delle procedure di verifica e validazione dei progetti e la razionalizzazione della composizione e dell'attività del Consiglio superiore dei lavori pubblici;

i) **revisione e semplificazione del sistema di qualificazione generale degli operatori**, valorizzando criteri di verifica formale e sostanziale delle capacità realizzative, delle competenze tecniche e professionali, delle attività effettivamente eseguite e del rispetto della legalità, delle disposizioni relative alla prevenzione antimafia, alla tutela del lavoro e alla prevenzione e al contrasto della discriminazione di genere, anche attraverso l'utilizzo di banche dati a livello centrale che riducano le incertezze in sede di qualificazione degli operatori nelle singole procedure di gare e considerando la specificità del settore dei beni culturali;

l) individuazione delle ipotesi in cui le stazioni appaltanti possono ricorrere ad **automatismi nella valutazione delle offerte** e tipizzazione dei casi in cui le stazioni appaltanti possono ricorrere, ai fini dell'aggiudicazione, **al solo criterio del prezzo o del costo**, inteso come criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d'offerta, tenendo conto anche della specificità dei contratti nel settore dei beni culturali;

m) **forte incentivo al ricorso a procedure flessibili, quali il dialogo competitivo, il partenariato per l'innovazione e le procedure competitive con negoziazione**, per la stipula di contratti pubblici complessi e di lunga durata, nel rispetto dei principi di trasparenza e di concorrenzialità;

n) razionalizzazione, semplificazione, anche mediante la previsione di contratti-tipo, ed **estensione delle forme di partenariato pubblico-privato, con particolare riguardo alla finanza di progetto**, anche al fine di rendere tali procedure effettivamente attrattive per gli investitori professionali, oltre che per gli operatori del mercato delle opere pubbliche, garantendo la trasparenza e la pubblicità degli atti;

o) **precisazione delle cause che giustificano la stipulazione di contratti segreti** o che esigono particolari misure di sicurezza e

specificazione delle relative modalità attuative;

p) individuazione dei contratti pubblici esclusi dall'ambito di applicazione oggettiva delle direttive europee e semplificazione della disciplina giuridica ad essi applicabile;

q) individuazione delle ipotesi in cui le stazioni appaltanti possono ricorrere all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori;

r) divieto di proroga dei contratti di concessione, fatti salvi i principi europei in materia di affidamento *in house*, e razionalizzazione della disciplina sul controllo degli investimenti dei concessionari e sullo stato delle opere realizzate, fermi restando gli obblighi dei concessionari sulla corretta e puntuale esecuzione dei contratti, prevedendo sanzioni proporzionate all'entità dell'inadempimento, ivi compresa la decadenza in caso di inadempimento grave;

s) razionalizzazione della disciplina concernente le modalità di affidamento dei contratti da parte dei concessionari, anche al fine di introdurre una disciplina specifica per i rapporti concessori riguardanti la gestione di servizi e, in particolare, dei servizi di interesse economico generale;

t) razionalizzazione della disciplina concernente i meccanismi sanzionatori e premiali finalizzati a incentivare la tempestiva esecuzione dei contratti pubblici da parte dell'aggiudicatario, anche al fine di estenderne l'ambito di applicazione;

u) estensione e rafforzamento dei metodi di risoluzione delle controversie alternativi al rimedio giurisdizionale, anche in materia di esecuzione del contratto.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 abrogano espressamente tutte le disposizioni oggetto di riordino e comunque quelle con essi incompatibili e recano le opportune di-

sposizioni di coordinamento in relazione alle disposizioni non abrogate o non modificate.

4. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto con i Ministri competenti. Sugli schemi di decreto legislativo è acquisito il parere del Consiglio di Stato, della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e delle competenti Commissioni parlamentari. I pareri sono resi entro trenta giorni dalla richiesta. Decorso tale termine, i decreti possono essere emanati anche in mancanza dei predetti pareri. Qualora il Governo, nell'attuazione della delega di cui al presente articolo, intenda esercitare la facoltà di cui all'articolo 14, numero 2°, del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, il Consiglio di Stato può avvalersi, al fine della redazione dello schema di decreto legislativo, di magistrati di tribunale amministrativo regionale, di esperti esterni e rappresentanti del libero foro e dell'Avvocatura generale dello Stato, i quali prestano la propria attività a titolo gratuito e senza diritto al rimborso delle spese. Sugli schemi redatti dal Consiglio di Stato non è acquisito il parere dello stesso. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può apportarvi le correzioni e integrazioni che l'applicazione pratica renda necessarie od opportune, con la stessa procedura e nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi di cui al presente articolo.

5. I decreti legislativi di cui alla presente legge sono adottati senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti di rispettiva competenza con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o

maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i decreti legislativi stessi sono adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

