

# DDL delega per il recepimento delle direttive UE sui contratti pubblici: primo via libera dal Senato

---

19 Giugno 2015

L'Aula del Senato ha licenziato, in prima lettura, in sede referente, il disegno di legge recante "Delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2014/23/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, della direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE e della direttiva 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE" ([DDL 1678/S](#) - Relatori il Sen. Stefano Esposito del Gruppo PD e il Sen. Lionello Marco Pagnoncelli del Gruppo FI-PdL), con modifiche al testo approvato dalla Commissione Lavori Pubblici.

Il provvedimento conferisce una **delega al Governo, da esercitarsi entro 6 mesi dall'entrata in vigore del provvedimento, per l'adozione di un decreto legislativo** volto al **recepimento delle direttive europee** in materia di procedure di affidamento, gestione ed esecuzione degli appalti pubblici e delle concessioni **nonché al riordino** complessivo della vigente disciplina in materia di contratti pubblici, **individuando, a tali fini, una serie di principi e di criteri direttivi**.

## **PRINCIPI E CRITERI DIRETTIVI**

Nel corso dell'esame parlamentare sono state approvate numerose modifiche - alcune delle quali auspiccate dall'**ANCE** (si vedano al riguardo le notizie di "Interventi" del [13 febbraio u.s.](#) e del [14 maggio u.s.](#)) - che hanno portato ad una **sostanziale riscrittura e conseguente ampliamento dei principi e criteri direttivi che dagli originari 14 sono passati a 52**. Si tratta, in particolare, dei seguenti:

- **divieto di introdurre o di mantenere** negli atti di recepimento **livelli di regolazione superiori** a quelli minimi richiesti dalle direttive europee;
- **compilazione di un unico testo normativo**, denominato "Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione" volto a sostituire l'attuale Codice dei contratti pubblici (Dlgs 163/2006), le cui disposizioni saranno abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore del nuovo Codice;

- emanazione di un **nuovo regolamento** recante la disciplina esecutiva e attuativa del nuovo Codice. Viene, altresì, disposta l'abrogazione delle disposizioni del regolamento di esecuzione ed attuazione di cui al DPR 207/2010 con effetto dalla data di entrata in vigore del nuovo regolamento;
- razionalizzazione del quadro normativo** in materia di appalti pubblici e di concessioni, finalizzato a un maggior livello di certezza del diritto e di semplificazione dei procedimenti;
- divieto** di affidamento dei contratti attraverso **procedure derogatorie**;
- armonizzazione delle norme in materia di **trasparenza, pubblicità e tracciabilità** delle procedure di gara;
- definizione dei **requisiti** di capacità economico-finanziaria, tecnica, ivi compresa quella organizzativa e professionale, per la partecipazione alle gare;
- rafforzamento dei **poteri di vigilanza e indirizzo dell'Autorità nazionale anticorruzione** (ANAC), che elaborerà contratti-tipo e bandi-tipo e istituirà un albo nazionale obbligatorio dei commissari di gara;
- revisione della disciplina in materia di **pubblicità degli avvisi e bandi di gara**;
- riduzione degli oneri documentali ed economici** a carico dei soggetti partecipanti e la **semplificazione delle procedure di verifica** da parte delle stazioni appaltanti;
- contenimento dei tempi e piena verificabilità dei flussi finanziari, anche attraverso adeguate forme di **centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle stazioni appaltanti**;
- valorizzazione della fase progettuale e **contenimento delle varianti in corso d'opera**;
- utilizzo per l'aggiudicazione del criterio **dell'offerta economicamente più vantaggiosa** e regolazione dei casi e soglie entro le quali è consentito il ricorso al criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d'asta;
- divieto** negli appalti pubblici di lavori aggiudicati con la formula del contraente generale di **attribuire i compiti di responsabile o direttore dei lavori allo stesso contraente generale**;
- istituzione, presso il Ministero delle infrastrutture, di un **albo nazionale obbligatorio** per il ruolo di responsabile dei lavori, direttore dei lavori, e collaudatore;
- riassetto, revisione e semplificazione dei **sistemi di garanzia** per l'aggiudicazione e l'esecuzione degli appalti;
- razionalizzazione ed estensione delle forme di **partenariato pubblico privato**;
- revisione del sistema vigente di qualificazione** degli operatori economici;
- revisione della disciplina vigente in materia di **avvalimento**;
- razionalizzazione dei metodi di **risoluzione delle controversie alternativi al rimedio giurisdizionale**;
- miglioramento delle condizioni di accesso al mercato degli appalti per **le piccole**

**e medie imprese**, anche attraverso il **divieto di aggregazione artificiosa degli appalti** e introducendo **misure premiali** per gli appaltatori e i concessionari che coinvolgono i predetti soggetti nelle gare;

-istituzione, a cura dell'ANAC, di un **elenco di enti con affidamenti in house** ovvero di controllo o di collegamento rispetto ad altri enti;

-previsione di una specifica disciplina per gli appalti di lavori **sull'applicazione dei contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale**;

-disciplina degli **affidamenti con gara da parte dei concessionari** ad eccezione delle concessioni affidate con la formula della finanza di progetto e delle concessioni affidate con procedura di gara ad evidenza pubblica secondo il diritto dell'Unione Europea;

-trasparenza nella eventuale partecipazione dei **portatori qualificati di interessi** ai processi decisionali finalizzati alla programmazione e all'aggiudicazione di appalti pubblici e concessioni;

-previsione di forme di **dibattito pubblico** nei territori interessati da opere infrastrutturali che hanno impatto sull'ambiente;

-introduzione di una **disciplina specifica per il subappalto**.

## **DISPOSIZIONI PROCEDURALI PER L'EMANAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO**

Vengono dettate specifiche **disposizioni procedurali sull'esercizio della delega**, con cui si prevede, **preliminarmente** alla redazione dello schema di decreto legislativo, lo **svolgimento** - coordinato dalla Presidenza del Consiglio, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e sentita l'ANAC - **di un ciclo di consultazioni delle principali categorie di soggetti destinatari della nuova normativa**. Viene precisato che le modalità operative delle consultazioni dovranno prevedere **incontri collegiali e la presentazione** da parte dei soggetti destinatari, **di documentazione** in merito ai principi e criteri che il Governo è tenuto a rispettare nell'esercizio della delega.

Viene, altresì, disposto che il decreto legislativo sia adottato, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, della Giustizia e dell'Economia e delle finanze, previa acquisizione dei pareri della **Conferenza unificata e del Consiglio di Stato che si pronunziano entro 30 giorni**, decorsi i quali il provvedimento può essere comunque adottato.

Sullo schema è, altresì, acquisito il **parere delle competenti Commissioni parlamentari**, da rendersi entro 40 giorni decorsi i quali il provvedimento può essere comunque adottato. Qualora il Governo non intenda conformarsi ai predetti

pareri, **ritrasmette il testo al Parlamento** con le proprie osservazioni ed eventuali modificazioni, **rendendo comunicazioni davanti a ciascuna Camera**. Decorsi 20 giorni, il decreto potrà essere comunque adottato dal Governo **in via definitiva**.

Entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, viene prevista, inoltre, la possibilità per il Governo di emanare **disposizioni correttive ed integrative del testo**.

### **DISPOSIZIONI PROCEDURALI PER L'EMANAZIONE DEL NUOVO REGOLAMENTO DI ESECUZIONE**

Con riferimento al predetto nuovo regolamento di esecuzione, viene disposto che lo stesso sia adottato su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri dell'Ambiente, dei Beni e delle attività culturali e del turismo, dello Sviluppo economico, dell'Economia e delle finanze, previa acquisizione dei pareri **del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari, che si pronunziano entro 30 giorni**, decorsi i quali il provvedimento può essere comunque adottato. Il regolamento entra in vigore contestualmente al decreto legislativo di attuazione della delega.

### **DISPOSIZIONI DI DIRETTA ATTUAZIONE**

Viene previsto a decorrere dalla data di entrata in vigore del provvedimento, **il divieto negli appalti** pubblici di lavori, affidati a contraente generale ai sensi dell'art. 176 del Dlgs 163/2006, **di attribuzione di compiti di responsabile o di direttore dei lavori allo stesso contraente generale** (*la medesima previsione è anche oggetto di un apposito criterio di delega*). Viene, inoltre, chiarito che il suddetto divieto si applichi anche alle procedure di appalto già bandite alla data di entrata in vigore della presente legge, incluse quelle già espletate per le quali la stazione appaltante non abbia ancora proceduto alla stipulazione del contratto con il soggetto aggiudicatario.

Viene, infine, previsto, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, **la cessazione dell'efficacia delle disposizioni in materia di sistema di garanzia globale**, di cui all'articolo 129, comma 3, del D.Lgs 163/2006.

Il provvedimento che in corso di esame ha assunto il nuovo titolo: “Delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi

a lavori, servizi e forniture”, passa ora alla seconda lettura della Camera dei Deputati.

Si veda precedente [dell'8 gennaio 2015](#)