

**Direzione  
Legislazione  
Opere Pubbliche**

**Principali novità  
normative e  
giurisprudenziali**

**Dal 1° al 4 agosto**

## Provvedimenti e Atti Normativi

### **DI Alluvione è legge: principali disposizioni in materia di affidamento ed esecuzione dei lavori pubblici.**

Sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 177 del 31 luglio 2023, è stata pubblicata la legge 31 luglio 2023, n. 100, di conversione con modifiche del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61, recante *“interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023”*.

Di seguito, le principali disposizioni in materia di affidamento ed esecuzione dei lavori pubblici contenute provvedimento normativo, entrato in vigore il 1° agosto 2023.

#### **Articolo 5 – Misure a sostegno delle istituzioni scolastiche dei territori colpiti dall'emergenza**

L'articolo 5 del provvedimento in esame contiene misure finalizzate a **consentire la tempestiva ripresa della regolare attività didattica** nelle istituzioni scolastiche che hanno sede nei territori interessati dagli eventi alluvionali.

A tal fine, è istituito un fondo, denominato *“Fondo straordinario a sostegno della continuità didattica”*, con una dotazione 20 milioni di euro per il 2023, finalizzato, tra l'altro, all'acquisizione di beni, servizi e lavori funzionali a garantire la continuità didattica e a potenziare e supportare la didattica a distanza, nonché di attrezzature, arredi, servizi di pulizia, interventi urgenti di ripristino degli spazi interni ed esterni.

Il comma 2, inoltre, stabilisce che, fino al 31 agosto 2023, le istituzioni scolastiche interessate **procedono all'acquisizione dei beni, servizi e lavori di qualsiasi importo, operando in deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale**, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'UE. A tal fine, nei casi di cui al comma 2, le istituzioni scolastiche possono derogare – per l'acquisizione di beni e servizi – all'utilizzo di strumenti di cui all'articolo 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, all'articolo 1, comma 583, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 e all'articolo 1, comma 512, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (convenzioni Consip, mercato elettronico Pa e altri strumenti telematici).

#### **Articolo 19 – Procedure di somma urgenza e di protezione civile**

La disposizione ha introdotto, ai commi 1 e 2, una deroga all'articolo 229, comma 2, del nuovo Codice dei contratti pubblici, d.lgs. 36/2023, il quale stabilisce che le disposizioni in esso contenute acquistano efficacia a partire dal 1° luglio 2023.

Infatti, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto (7 giugno 2023), in **caso di somma urgenza relativa all'immediata esecuzione di lavori necessari a fronteggiare gli**

**eventi alluvionali** verificatisi a partire dal 1° maggio 2023 ( per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza con delibere del Consiglio dei ministri del 4 maggio 2023, del 23 maggio 2023 e del 25 maggio 2023) è stata consentita l'applicazione anticipata dell'all'articolo 140 del nuovo Codice dei contratti pubblici.

Inoltre, al comma 2, la norma **ha previsto l'applicazione dell'articolo 140, commi 6, 7 e 11 agli appalti pubblici di lavori per la realizzazione degli interventi previsti** dall'articolo 25, comma 2, lettere a), b) e c), del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 (Codice della protezione civile), necessari a fronteggiare gli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza con delibere del Consiglio dei ministri del 4 maggio 2023, del 23 maggio 2023 e del 25 maggio 2023.

Per un'analisi integrale del provvedimento, visitare il sito ANCE [qui](#).

### **Segnalazione whistleblowing – Linee guida ANAC.**

Si fa seguito alla comunicazione del 28 maggio 2023 per informare che sono state pubblicate sul portale dell'ANAC **le Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali**. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne, approvate con la Delibera n. 311 del 2023.

Con riferimento all'attuazione della disciplina prevista dal D.lgs. n. 24/2023 nell'ambito del settore privato, è stato ricordato che la stessa si applica a:

- **soggetti privati che hanno impiegato nell'ultimo anno la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati** (con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato);
- **soggetti del settore privato che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'unione** di cui alle parti i.b e ii dell'allegato 1 al d.lgs. n. 24/2023, anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati (con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato);
- **soggetti del settore privato che rientrano nell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 231/2001** e adottano i modelli di organizzazione e gestione ivi previsti, anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati (con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato).

Ai fini del **calcolo della media annua dei lavoratori** impiegati nel settore privato, l'ANAC ha informato che occorre fare riferimento, di volta in volta, all'ultimo anno solare precedente a quello in corso, salvo per le imprese di nuova costituzione per le quali si considera l'anno in corso. In particolare, nel chiarire che il primo anno da considerare è

quello precedente all'entrata in vigore del decreto, l'Autorità ha precisato che *“ai fini del calcolo della media dei lavoratori impiegati negli enti del settore privato deve farsi riferimento al valore medio degli addetti (Elaborazione dati INPS) al 31/12 dell'anno solare precedente a quello in corso, contenuto nelle visure camerali. Quando l'impresa è di nuova costituzione, considerato che il dato in questione viene aggiornato trimestralmente, va preso come riferimento il valore medio calcolato nell'ultima visura”*.

Per quanto riguarda la gestione della segnalazione interna, l'ANAC ha chiarito che il riscontro che **occorre fornire al segnalante entro tre mesi può avere natura interlocutoria**, qualora l'istruttoria non sia ancora terminata. Inoltre, l'ANAC ha precisato che in tale ultimo caso, terminata l'istruttoria, gli esiti dovranno comunque essere comunicati alla persona segnalante.

L'ANAC ha altresì precisato che al gestore della segnalazione *“Non spetta accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'ente/amministrazione oggetto di segnalazione”*.

Relativamente alle **segnalazioni anonime**, si segnala che queste, ove circostanziate, sono equiparate da ANAC a segnalazioni ordinarie e trattate consequenzialmente in conformità a quanto previsto nei Regolamenti di vigilanza.

Inoltre, il segnalante o **il denunciante successivamente identificato**, che ha comunicato ad ANAC di aver subito ritorsioni, può beneficiare della tutela che il decreto garantisce a fronte di misure ritorsive.

Con riferimento all'istituzione del canale interno di segnalazione, si evidenzia che, secondo quanto ritenuto dall'ANAC, la **posta elettronica ordinaria e la PEC non sono considerati strumenti adeguati a garantire la riservatezza**.

Al riguardo, si informa che **è a disposizione delle imprese associate ANCE un applicativo informatico denominato Squadra-Segnalazioni** che può essere impiegato come canale interno per effettuare le citate segnalazioni, nel rispetto della disciplina in materia di privacy.

Infine, con riferimento al **diritto di difesa del soggetto segnalato**, si evidenzia che l'ANAC ha sostenuto che *“La normativa non riconosce al segnalato il diritto di essere sempre informato della segnalazione che lo riguarda; tale diritto, infatti, è garantito nell'ambito del procedimento eventualmente avviato nei suoi confronti a seguito della conclusione dell'attività di verifica e di analisi della segnalazione e nel caso in cui tale procedimento sia fondato in tutto o in parte sulla segnalazione”*.

Per maggiori dettagli, cliccare visitare la news sul sito ANCE [qui](#).

## Focus Giurisprudenza

## **Caro materiali, anche per il Consiglio di Stato l'istruttoria va rifatta.**

Con due recenti sentenze di contenuto pressoché analogo (n. 7355/2023 e n. 7359/2023), **la quinta sezione del Consiglio di Stato ha confermato le decisioni del TAR Lazio** (rispettivamente, sez. I, n. 8786/2022 e sez. III, n. 7215/2022), con le quali erano stati **accolti i ricorsi giurisdizionali promossi dall'ANCE** avverso i decreti del MIT recanti la **rilevazione delle variazioni percentuali dei prezzi relative al 2018 e al primo semestre del 2021** (su cui, cfr. News ANCE del 14 giugno 2022). Entrambi i gradi di giudizio sono stati curati dallo studio legale Satta Romano & Associati.

In primo grado – lo si ricorda brevemente – il tribunale territoriale aveva ritenuto che la determinazione dei prezzi di taluni materiali (nello specifico, il bitume per il 2018 e altri 15 materiali da costruzione per il primo semestre del 2021), effettuata dal Ministero sulla base dei dati forniti dagli enti ufficiali di rilevazione (Provveditorati interregionali per le opere pubbliche, Camere di Commercio tramite Unioncamere e Istat), presentasse delle **anomalie e incongruenze, tali da minarne la complessiva attendibilità e rispondenza alle reali dinamiche di mercato**. Inoltre, i dati raccolti risultavano significativamente differenti anche rispetto a quelli ottenuti dai *providers* privati incaricati dall'ANCE.

Alla luce di ciò, il TAR per il Lazio aveva, quindi, prescritto al MIT di procedere ad un supplemento di istruttoria, ampliando eventualmente il *range* delle fonti considerate per raffrontarle con gli elementi in suo possesso.

In sede di appello, **i giudici del Consiglio di Stato hanno confermato tali statuizioni**, rinforzando, peraltro, l'effetto conformativo delle decisioni amministrative, attraverso una più chiara definizione delle attività di controllo e verifica dei prezzi demandate al Ministero.

In particolare, i giudici di secondo grado muovono dalla considerazione che entrambe le fasi del procedimento di rilevazione dei dati, ossia quella di reperimento da parte delle fonti ufficiali e quella di gestione da parte del Ministero, presentano delle criticità e necessitano, quindi, di **correttivi** *“indispensabili per rendere completi, congrui ed attendibili i dati raccolti e per consentirne il controllo effettivo e l'adeguata attività di aggregazione a livello centrale”*.

A tali fini, prosegue il Consiglio di Stato, la metodologia di rilevazione va resa, anzitutto, omogenea; qualora, malgrado l'utilizzo di specifiche tecniche comuni, si ottengano, comunque, dati che presentano delle anomalie, occorre correggere eventuali errori e colmare le lacune, **anche mediante il ricorso a fonti alternative**.

Con riferimento alle fattispecie concrete rimesse all'esame dei giudici amministrativi, ciò comporta nel dettaglio – ed è in questa parte della motivazione che le sentenze in

commento assumono rilievo centrale – che l’approfondimento istruttorio prescritto al MIT venga dato *“riconoscendo espressamente, come richiesto da ANCE, la necessità per l’Amministrazione di raffrontare i dati rilevati dalle proprie fonti e quelli risultanti dalla banca dati indicata dall’Associazione e di fare ricorso a quest’ultima in caso di difficoltà di reperimento dei dati sul territorio, al fine di accertare la reale variazione percentuale del prezzo”*.

Si tratta di un **risultato assai importante per il settore**, che rende merito degli sforzi e dell’impegno profuso in questi anni da ANCE al fianco delle imprese, in una battaglia che aveva come obiettivi l’evidenziazione delle carenze istruttorie occorse – e più volte segnalate dall’Associazione – e il riconoscimento di adeguati ristori.

Per una lettura integrale della sentenza, visitare il sito ANCE [qui](#).