

Conversione in legge del decreto-legge 18 aprile 2019, n.32, 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

Ddl 1898/C

Audizione dell'Ance

Presso la Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera dei Deputati

10 giugno 2019

Premessa

Il DDL di conversione del decreto-legge 18 aprile 2019, n.32, 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”*, inizia oggi il suo esame presso la Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera dei Deputati, in seconda lettura.

Per quanto concerne le modifiche al Codice dei Contratti Pubblici, il testo, come modificato in prima lettura dal Senato, può ritenersi condivisibile.

Va, infatti, sottolineato l’apprezzamento per il fatto che, grazie all’intesa trovata dalla maggioranza, non sia andato perso il lavoro di questi mesi.

In quest’ottica, va senz’altro condivisa la volontà di arrivare ad un testo finale che introduce importanti correttivi “urgenti” alla normativa in materia di opere pubbliche, nel senso auspicato da ANCE.

Al contempo, permangono alcune importanti criticità che, se non superate, rischiano di compromettere gli obiettivi di sblocco e di crescita che il Governo si propone di realizzare.

Il decreto, infatti, continua a non intervenire alla radice sulle grandi criticità che impediscono il rapido utilizzo delle risorse stanziare.

Mancano interventi sui processi autorizzativi dei progetti, sulle autorizzazioni ministeriali, mancano tempi perentori per ogni fase decisionale e per il trasferimento delle risorse, al fine di ridurre drasticamente i tempi morti, che raddoppiano i tempi di realizzazione delle opere pubbliche in Italia.

I gravi ritardi accumulati dalla P.A. nella manutenzione delle opere presenti sul territorio sono invece diventati l’alibi per replicare sempre e ovunque un modello capace di bypassare qualsiasi regola, sacrificando i principi di correttezza, trasparenza e legalità.

E’ necessario velocizzare la fase a monte della gara, sul modello di quanto fatto per la Linea ferroviaria Napoli-Bari, non moltiplicare i super-commissari “modello Genova” che possono derogare a tutte le procedure di appalto previste dal Codice.

L’Ance ribadisce quindi la necessità di adottare rapidamente misure indispensabili per far partire le opere urgenti per la messa in sicurezza del territorio, per le città e per realizzare le tante infrastrutture che servono al Paese.

In questo senso, va evidenziato che sarebbe opportuno anche introdurre misure più stringenti per porre fine alla c.d. “burocrazia difensiva”.

In questo senso, sarebbe opportuna, anzitutto, una rivisitazione del **reato di abuso di ufficio**, affinché smetta di essere più conveniente il “non fare” rispetto al “fare”; inoltre, sarebbe necessario ridisegnare la **responsabilità erariale dei pubblici funzionari**, ad esempio attraverso la tipizzazione delle presunzioni di assenza di colpa grave (ed escludendola in ogni caso, in presenza di sentenze riformate tra vari gradi di giudizio, e comunque ogni volta che il pubblico funzionario dia specificamente conto, nella sua decisione, di aver

agito in adempimento di circolari, linee guida, bandi tipo MIT/ANAC o sentenze); ciò fatto salvo che la Corte dei Conti dimostri la mala fede o il dolo.

Di seguito, la valutazione dei principali contenuti del provvedimento, come modificato in Senato.

MISURE IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI

ASPETTI POSITIVI

Ritorno al Regolamento Generale

Si esprime soddisfazione per la norma che prevede il **ritorno ad un Regolamento Generale**.

Il superamento del sistema della “soft law Anac”, infatti, è un presupposto imprescindibile per restituire alla disciplina attuativa del Codice certezza e cogenza normativa e, in questo senso, costituisce un’istanza invocata fortemente da tutti gli operatori del settore.

Qualificazione Soa

Positiva è l’estensione agli **ultimi quindici anni** del periodo di riferimento per la **comprova dei requisiti funzionali al conseguimento della qualificazione SOA**.

Si tratta, infatti, di una richiesta fortemente sostenuta da Ance, al fine di supportare le imprese che, duramente colpite da una crisi ultra decennale, rischierebbero di perdere l’attestazione SOA, a causa dei pochi affidamenti acquisiti negli ultimi tempi, con definitiva estromissione dal mercato dei lavori pubblici.

Estromissione del massimo ribasso

In tema di criteri di aggiudicazione, **va espresso forte apprezzamento per la scelta di abbandonare definitivamente il criterio del massimo ribasso**.

Questo criterio, infatti, utilizzabile fino alla soglia comunitaria, dovrà essere obbligatoriamente applicato insieme all’esclusione automatica delle offerte anomale (naturalmente, laddove non ci sia interesse transfrontaliero e il numero minimo di offerte ammesse non sia inferiore a 10).

L’ANCE, infatti, ha sempre rappresentato la pericolosità di tale criterio di aggiudicazione che, nel corso degli anni, ha dimostrato di essere foriero di distorsioni competitive e causa di prestazioni di scarsa qualità.

Massimo 30% all’elemento prezzo nell’OEPV

Inoltre, il nostro apprezzamento va anche alla modifica, al decreto legge, tesa a ripristinare, in caso di aggiudicazione con il criterio dell’**offerta economicamente più vantaggiosa, il limite del 30 per cento al punteggio massimo attribuibile alla componente economica dell’offerta**.

Si tratta, infatti, di una limitazione che risponde all’esigenza di evitare che, attraverso una eccessiva valorizzazione dell’aspetto economico dell’offerta, l’OEPV possa trasformarsi, di fatto, in un massimo ribasso “mascherato”.

Il mantenimento di tale limite, quindi, costituisce una irrinunciabile garanzia, tesa ad assicurare la corretta applicazione di tale criterio di

aggiudicazione, già di per sé altamente discrezionale.

Disciplina procedure negoziate

Positivo è anche il recupero di una equilibrata **disciplina delle procedure negoziate sotto soglia comunitaria** che, nel DL sblocca cantieri, sono state rese possibili solo fino all'importo di 200 mila euro.

Trattandosi, infatti, di una modalità di affidamento molto utilizzata dalle amministrazioni, al fine di accelerare i tempi di aggiudicazione negli appalti di modesto importo, è stato scelto di ripristinare la possibilità di utilizzare tali procedure fino alla soglia del milione di euro, prevedendo un livello di concorrenza differenziato a seconda della fascia di importo in cui il contratto si inserisce.

CIPE e CSLPP

L'Ance accoglie con favore l'innalzamento della soglia per il parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici a 100 milioni di euro e la riduzione del termine previsto per l'emissione del relativo parere.

In merito alle procedure CIPE, la norma contenuta nel DDL è positiva anche se resta necessario uno snellimento procedurale più ampio, che preveda l'eliminazione di tutti i passaggi al CIPE successivi all'approvazione, da parte dello stesso, del Documento pluriennale di pianificazione (DPP) o di altri documenti di pianificazione o programmazione.

Esclusione dalla gara per irregolarità fiscali e contributive

E' da valutare positivamente l'eliminazione della disposizione che riconosceva, in capo alle stazioni appaltanti, la possibilità di escludere dalla partecipazione alle gare le imprese in presenza di irregolarità fiscali e contributive, anche non definitivamente accertate.

Viene infatti scongiurata l'attribuzione alle stazioni appaltanti di un potere discrezionale che avrebbe comportato l'esclusione di molti operatori economici di fatto regolari dal punto di vista fiscale e contributivo, esponendoli ad una penalizzazione eccessiva e del tutto sproporzionata rispetto ad una violazione spesso riconosciuta poi come inesistente.

CRITICITÀ

Esclusione dalle gare per 3 anni

Nel testo del DDL permangono alcune criticità che, si auspica, possano essere corrette in seconda lettura.

Anzitutto, si segnala che, in tema di cause di esclusione dalle gare, è stata riformulata la **durata dell'esclusione per le fattispecie previste al comma 5, dell'articolo 80, tra le quali, come noto, rientrano anche l'illecito professionale e le significative o persistenti carenze nell'esecuzione di un precedente contratto.**

Infatti, è stato previsto che in tali casi il periodo di esclusione dalle gare **è pari a 3 anni**, decorrenti dalla data di adozione del provvedimento amministrativo di esclusione ovvero, in caso di contestazione in giudizio, dalla data di passaggio in giudicato della sentenza.

Tali previsioni **destano fortissime perplessità**, sotto diversi profili.

In primo luogo, va evidenziato infatti che le fattispecie escludenti inserite nel comma 5 dell'articolo 80, a differenza di quelle inserite nei commi 1 e 2, hanno carattere facoltativo e non obbligatorio. Ciò significa che, in loro presenza, l'esclusione non costituisce mai un atto obbligato, ma, al contrario, è una facoltà rimessa alla singola stazione appaltante, cui compete la valutazione dei fatti e la decisione di escludere o meno il concorrente.

Ciò premesso, con riferimento ai fatti di cui al comma 5, **la norma non dovrebbe definire la durata dell'esclusione dalle gare, bensì il periodo di potenziale rilevanza dei fatti stessi**, e cioè l'arco di tempo massimo entro il quale è consentito alle Amministrazioni valutarli ai fini dell'esclusione. **Periodo che, secondo le direttive UE, al massimo può arrivare a 3 anni dal provvedimento che accerta il fatto.**

Inoltre, la disposizione prevede, da un lato, che la decorrenza dei tre anni, in caso di contestazione in giudizio, debba scattare dall'accertamento definitivo dei fatti contestati; tuttavia, dall'altro lato, prevede che, **in attesa di definizione del giudizio, l'amministrazione debba comunque considerare il fatto, per la propria determinazione in ordine all'esclusione.**

Tale previsione appare alquanto ambigua e contraddittoria.

Infatti, il legislatore sembra aver sancito la regola generale per cui l'esclusione presuppone sempre l'accertamento definitivo dei fatti contestati; tuttavia, **sembra aprirsi la strada ad esclusioni disposte anche in assenza di giudicato.**

La previsione risente, evidentemente, dei rilievi formulati dalla Commissione Europa in tema di motivi di esclusione, sancendo la possibilità per le amministrazioni di valutare anche risoluzioni contrattuali precedenti, non definitivamente accertate.

E' evidente, tuttavia, che la possibilità di considerare rilevanti anche fatti non definitivamente accertati, può condurre all'esclusione di soggetti non colpevoli che, a distanza di tempo, ottengano il riconoscimento giudiziale dell'infondatezza dei fatti contestati.

Tale impostazione compromette fondamentali principi dell'ordinamento costituzionale, come la presunzione di innocenza e l'inviolabilità del diritto alla difesa in giudizio, e risulta pericolosa anche per le amministrazioni, che potrebbero essere chiamate a rispondere per eventuali decisioni basate su presupposti erronei.

Appare, quindi, indispensabile una modifica della norma, che consenta di temperare il rispetto del diritto comunitario con la salvaguardia dei principi costituzionali dell'ordinamento, riconducendo la disciplina sulle cause di esclusione all'interno di confini più precisi.

In tale ottica, la normativa dovrebbe essere modificata prevedendo che, in mancanza di un giudicato definitivo, la valutazione dei fatti rilevanti ai fini dell'esclusione debba essere sempre basata su un accertamento giudiziale almeno di primo grado.

Viceversa, non dovrebbe mai rilevare l'eventuale richiesta di rinvio a giudizio, considerato che si tratta di un provvedimento di larga applicazione, che non presuppone mai un quadro probatorio certo sulla colpevolezza del soggetto interessato. Infatti, per costante giurisprudenza, il rinvio a giudizio va sempre adottato dal GUP, quando il quadro probatorio emerso nell'udienza preliminare non sia tale da far prevedere, in modo chiaro ed inequivocabile, che in dibattimento si perverrà ad una soluzione diversa e cioè di non colpevolezza (cfr. Cass. Pen. sentenza n. 32574/2016).

Inoltre, con riferimento all'ipotesi di cui alla lettera c-ter) dell'articolo 80, riguardante le gravi carenze esecutive che abbiano comportato una risoluzione anticipata del contratto o altre sanzioni, in assenza di un giudizio, i fatti potenzialmente rilevanti dovrebbero essere solo quelli commessi nei confronti della medesima stazione appaltante giudicante e non anche di altre amministrazioni, e dovrebbero essere sempre inseriti nel Casellario Informativo dell'ANAC, al fine di renderli pienamente conoscibile dai concorrenti, facendo decorrere il periodo di interdizione dalle gare dal momento dell'iscrizione

Subappalto

Altro tema critico è quello riguardante le modifiche apportate alla **disciplina sul subappalto**.

Il DDL, infatti, ha mantenuto la sostanziale impostazione adottata sul tema dal DL sblocca cantieri prevedendo che il subappalto debba essere indicato dalle stazioni appaltanti nel bando di gara, abbassando peraltro dal 50 al 40 per cento dell'importo complessivo la quota massima subappaltabile.

Le modifiche introdotte non appaiono pienamente rispettose dei rilievi sollevati dalla Commissione Europea nella procedura di infrazione al Codice. Inoltre, per alcuni versi, sembrano introdurre ulteriori "paletti" non previsti dalla disciplina comunitaria.

La Commissione UE, infatti, ha contestato la contrarietà al diritto europeo, non solo dell'obbligo di indicazione della terna e del divieto di subappaltare a soggetti concorrenti alla medesima procedura (abrogati dal Decreto), ma soprattutto i limiti quantitativi previsti dalla normativa interna, considerati contrari agli obiettivi di tutela della concorrenza e massimo coinvolgimento delle PMI nel mercato, cui il subappalto dovrebbe essere finalizzato.

Il DDL non liberalizza il subappalto, inoltre l'inciso secondo il quale esso deve essere indicato dalle stazioni appaltanti nel bando, sembra introdurre un profilo di facoltatività, che non appare in alcun modo condivisibile.

Il subappalto, infatti, deve costituire un diritto per l'appaltatore e non una mera possibilità.

Esso, inoltre, come sancito dalla Commissione Europea, dovrebbe essere pienamente libero, considerato che le direttive comunitarie non pongono limitazioni, né sul piano quantitativo né su quello qualitativo.

Tuttavia, se il legislatore, contrariamente a quanto sancito dalla Commissione Europea, ritiene indispensabile apporre un limite

percentuale massimo di utilizzo, esso deve essere chiaramente fissato dalla legge e non rimesso alla libera scelta della singola amministrazione.

A tale proposito, un giusto compromesso potrebbe essere rappresentato dal **ritorno ad una formulazione analoga a quella contenuta nel Codice De Lise**, che prevedeva un limite del 30% della categoria prevalente e la piena subappaltabilità delle categorie scorporabili (liberalizzando il subappalto anche delle c.d. SIOS, su cui vedi oltre).

Infine, del tutto negativa appare la modifica che consente all'amministrazione di procedere al pagamento diretto del subappaltatore, sulla base della mera richiesta dello stesso, essendo stato soppresso l'inciso "se la natura del contratto lo consente".

Tale innovazione, infatti, non appare in linea con la corrispondente disciplina comunitaria, che, non solo presenta l'inciso soppresso, ma tiene conto, a differenza della norma nazionale, della possibilità per l'appaltatore di opporsi a eventuali pagamenti indebiti.

Pertanto, sarebbe opportuno che anche nella norma del codice, venisse previsto l'obbligo per l'amministrazione di verificare preventivamente l'assenza di un motivato rifiuto al pagamento diretto da parte dell'affidatario principale.

Oltre ai profili sopra descritti, al fine di allineare pienamente la disciplina nazionale a quella comunitaria, dovrebbero essere superate le seguenti ulteriori criticità:

- l'obbligo di ATI verticale per le categorie super-specialistiche, subappaltabili nel limite del 30%;
- il limite del 20% sui prezzi risultanti dall'aggiudicazione, quale massimo ribasso praticabile al subappaltatore;
- il divieto di ribasso sui costi della manodopera relativi alle prestazioni affidate in subappalto;
- l'obbligo di pagamento diretto del subappaltatore in caso di micro o piccola impresa, sia in caso di appalto sia di concessioni;
- il divieto per l'appaltatore di qualificarsi anche attraverso i lavori affidati in subappalto.

Modifiche al metodo "Antiturbativa"

Un'ulteriore criticità va segnalata con riferimento alle modifiche apportate al cd. "**sistema antiturbativa**" e cioè al meccanismo attraverso il quale va calcolata la soglia di anomalia delle offerte. In particolare, è stato eliminato l'attuale meccanismo di sorteggio tra 5 diversi possibili metodi matematici, prevedendo soltanto 2 metodi alternativi, scelti in base al fatto che il numero delle offerte ammesse sia inferiore o superiore a 15.

Tali modifiche, infatti, non sembrano garantire adeguatamente l'obiettivo di rendere non predeterminabile la soglia di anomalia.

Ad avviso di Ance, il metodo "antiturbativa" va quindi rivisto rispetto a quello attuale, sulla base dei seguenti criteri:

- 1) mantenere l'attuale alternativa tra più e diversi possibili metodi matematici, aumentando gli elementi di variabilità, per impedire

eventuali condizionamenti;

2) eliminare il “sorteggio in gara” del sistema matematico da applicare - che potrebbe prestare il fianco a situazioni distorsive - e rendere la sua scelta automatica;

3) puntare su metodi equilibrati, che, da un lato, evitino situazioni di eccessivo ribasso, e, dall’altro lato, non precludano la presentazione di offerte economicamente convenienti anche per l’amministrazione.

Commissari di gara interni

La possibilità di continuare a nominare internamente i membri della Commissione di gara non sembra costituire un adeguato incentivo all’efficace avvio dell’Albo dei Commissari Esterni, già più volte rimandato.

La selezione di commissari esterni ha costituito uno dei capisaldi della riforma del Codice 50/2016 ed è un obiettivo fortemente atteso dagli operatori economici, al fine di ottenere massima garanzia di imparzialità di giudizio e di corretto esercizio della discrezionalità amministrativa, nei casi di applicazione del criterio dell’OEPV.

Tale obiettivo, pertanto, non dovrebbe essere oltremodo rinviato, né disincentivato.

Italia Infrastrutture Spa

L’Ance valuta negativamente la costituzione di “Italia Infrastrutture Spa”, sebbene le sue funzioni siano state ridimensionate, rispetto alle prime ipotesi circolate.

A tale società verrebbero attribuiti compiti di supporto tecnico-amministrativo e gestionale alle direzioni generali del MIT, previa convenzione, in materia di programmi di spesa che prevedano il trasferimento di fondi a Regioni ed Enti territoriali.

Tale nuova società si va a sommare ad un quadro di governance della politica infrastrutturale italiana che negli ultimi mesi ha assunto una configurazione estremamente articolata che non appare funzionale rispetto all’obiettivo di un’accelerazione degli investimenti pubblici.

Appare opportuno ricordare che negli ultimi sei mesi, il Governo ha creato tre nuove strutture di governance (Investitalia, Strategia Italia, Struttura per la Progettazione), ampliato il ruolo di alcuni organismi esistenti, come la Cassa Depositi e Prestiti, e annunciato la creazione di nuove strutture (Dipartimento per gli investimenti presso il MEF), peraltro in un quadro immutato di competenze di molte altre amministrazioni.

Il numero eccessivo di strutture, la sovrapposizione delle competenze e i tempi lunghi per l’operatività delle strutture stesse, rischiano di **non produrre alcun effetto positivo sul livello degli investimenti e di costituire, al contrario, un elemento di rallentamento.**

ALTRE MISURE

Disposizioni in materia

L’art. 3 del Decreto Legge 18 aprile 2019, n. 32, ha apportato

***di semplificazione della
disciplina degli
interventi strutturali in
zona sismica***

modifiche al DPR 380/2001, testo unico dell'edilizia, con aggiornamenti ai diversi iter amministrativi da seguire per quanto attiene la parte strutturale delle opere di ingegneria, compreso una razionalizzazione dell'iter di presentazione, deposito e autorizzazione dei progetti.

La novità più rilevante riguarda l'introduzione dell'articolo 94 bis al DPR 380, che disciplina in maniera innovativa gli interventi strutturali eseguiti nelle zone sismiche, introducendo la definizione di interventi "rilevanti", di "minore rilevanza" e "privi di rilevanza" nei riguardi della pubblica incolumità, da cui derivano differenti iter procedurali.

Rispetto alla previgente regolamentazione, in cui la necessità di richiedere la "autorizzazione sismica" all'ufficio del Genio civile regionale era legata alla Zona sismica in cui si opera, il nuovo articolo lega tale necessità alla "rilevanza" dell'intervento strutturale nei riguardi della pubblica incolumità.

Il Senato, in fase di conversione del provvedimento, ha approvato alcuni emendamenti che specificano più in dettaglio la suddivisione degli interventi, in base alla rilevanza nei riguardi della pubblica incolumità, e conseguentemente delle procedure amministrative da seguire, introducendo dei parametri numerici legati ai valori di accelerazione di picco al suolo. Ha inoltre introdotto il termine di sessanta giorni dalla conversione in legge del Decreto entro il quale il Ministero delle infrastrutture, d'intesa con la Conferenza Unificata, deve definire le linee guida che individuino i diversi tipi di intervento ricompresi nelle nuove definizioni nonché le varianti di carattere non sostanziale per le quali non occorre dare il preavviso scritto allo Sportello Unico.

Le modifiche approvate hanno specificato che per le riparazioni e gli interventi locali sulle costruzioni esistenti, rientranti tra gli interventi di "minore rilevanza", e per tutti gli interventi "privi di rilevanza" per la pubblica incolumità, il certificato di collaudo è sostituito dalla dichiarazione di regolare esecuzione resa dal direttore dei lavori.

In ottica di ammodernamento delle procedure di comunicazione e denuncia delle attività allo sportello unico, è stato introdotto l'uso della posta elettronica certificata (PEC).

Infine è stata introdotta la possibilità di autorizzare i laboratori ad eseguire prove e controlli sui materiali da costruzione riferiti alle strutture e costruzioni esistenti. E' dato mandato al Consiglio superiore dei lavori pubblici di adottare i necessari provvedimenti entro 60 giorni dalla data di conversione del decreto legge.

Le misure dell'articolo 3, così come modificato dal Senato, sono sicuramente positive. Portano ad una velocizzazione degli iter amministrativi senza ridurre i livelli di sicurezza per la pubblica incolumità e rendono coerente le finalità del DPR 380/2001 con la recente normativa tecnica di settore: il decreto del 17 gennaio 2018, Norme Tecniche per le Costruzioni.

***Norme in materia di
rigenerazione urbana***

Durante l'esame del provvedimento al Senato, è stato modificato l'articolo 5 "**Norme in materia di rigenerazione urbana**". In particolare:

- ❖ è stata soppressa la norma che, positivamente, obbligava le Regioni a prevedere deroghe al DM 1444/1968 (distanze, altezze, densità edilizie). Pertanto, si torna alla norma che stabiliva la facoltà per le Regioni di prevedere deroghe (art. 2-bis del Dpr 380/2001);
- ❖ viene introdotta una norma (nuova lettera b-bis) teoricamente finalizzata a risolvere un problema legato ai limiti di distanza in caso di demolizione e ricostruzione di fabbricati fra i quali intercorrono strade carrabili. Il testo non è corretto e potrebbe addirittura aumentare le criticità su questo delicato aspetto.

Restano confermate le altre norme dell'articolo 5 in base alle quali:

- le disposizioni regionali sono finalizzate ad orientare i comuni nella definizione di limiti di densità edilizia, altezza e distanza negli ambiti urbani consolidati del proprio territorio (lettera b), capoverso 1-bis);
- gli interventi di demolizione e ricostruzione possono rispettare le distanze preesistenti, purché sia assicurata la coincidenza dell'area di sedime e del volume e il rispetto dell'altezza massima dell'edificio preesistente (lettera b) capoverso 1-ter).

Le modifiche illustrate privano del tutto l'articolo 5 della sua minima e potenziale portata innovativa. Si è persa una importante occasione per favorire l'intervento sul patrimonio edilizio esistente e il contenimento del consumo di suolo, obiettivi dichiarati dell'articolo in questione.

La soppressione della norma che aveva introdotto un "obbligo" per le Regioni di intervenire sulla questione delle distanze, altezze e densità e la portata confusionaria e controproducente delle altre norme presenti nell'articolo determinano un **notevole passo indietro in tema di rigenerazione urbana.**

La norma sulle distanze fra edifici fra i quali intercorrono strade carrabili - necessaria per risolvere una questione aperta a seguito di una sentenza della Corte di Appello di Milano – pur positiva nell'intento, rischia di aggravare le criticità in materia di distanze a causa di un testo non corretto e privo delle parole "primo periodo" dopo il riferimento al comma 3 dell'art. 9 del DM 1444/1968.

Per quanto riguarda le problematiche in tema di distanze per gli interventi di demolizione e ricostruzione, la norma contenuta nel comma 1 ter potrebbe essere intesa come un indirizzo alle Regioni per la loro futura attività legislativa, dando luogo a interpretazioni restrittive o comunque penalizzanti.

Norme applicabili in materia di procedimenti di localizzazione di opere di interesse statale

L'articolo 5-bis, introdotto durante l'esame del provvedimento al Senato, stabilisce una **nuova disciplina procedurale in tema di localizzazione delle opere di interesse statale contenuta nel DPR 383/94.**

In particolare, le modifiche apportate al DPR 383/94 prevedono:

- il solo richiamo alla nuova disciplina della conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14 e ss. della Legge 241/90 (come modificata dal D.lgs. 127/2016);

- la contestuale abrogazione di alcune specifiche disposizioni contenute nel DPR 383/94 (commi 2,3,4 e 5) con cui si stabilivano delle procedure differenti rispetto a quelle della conferenza di servizi di cui alla Legge 241/90 (tempistiche/superamento del dissenso da parte delle amministrazioni coinvolte).

La modifica è da valutare negativamente in quanto non va nella direzione delle finalità sottese al decreto “Sblocca Cantieri”, ossia di semplificare le procedure per accelerare la cantierizzazione delle opere.

La nuova norma, infatti, azzerava completamente la normativa speciale contenuta nel DPR 383/1994, demandando l'intera disciplina procedurale alle disposizioni in tema di conferenza di servizi contenute negli articoli 14 e ss della Legge 241/90 (come modificata dal D.lgs. 127/2016) e abrogando delle disposizioni contenute nel DPR 383/94 che si ritiene fossero più flessibili rispetto alla normativa ordinaria (es. tempi di chiusura della conferenza decisoria in 60 giorni).

Il tema della localizzazione delle opere pubbliche di interesse statale è oggetto di approfondimento da parte dell'Ance da diverso tempo, dato che l'attuale quadro normativo è caratterizzato da alcune incertezze procedurali legate soprattutto al mancato coordinamento con la normativa contenuta nell'articolo 27 del D.lgs. 50/2016 (Codice dei Contratti pubblici) che consente la possibilità di anticipare la procedura di localizzazione sul progetto di fattibilità tecnica – economica e non solo, come previsto nel DPR 383/94, sul progetto definitivo.

Ciò che sarebbe stato opportuno prevedere è la possibilità che la procedura di cui al D.P.R. 383/1994 possa essere anticipata, su iniziativa del proponente, al progetto di fattibilità tecnica economica nell'ambito della conferenza dei servizi prevista dall'art. 27, comma 3, e cioè quella preliminare, mantenendo comunque fermo il termine di durata del vincolo preordinato all'esproprio (che potrà essere reiterato con l'eventuale pagamento del relativo indennizzo).

Tale richiesta di modifica è in linea con quanto già previsto dall'art. 23 comma 5 del D.lgs. 50/2016 in base al quale “Il progetto di fattibilità deve consentire, ove necessario, l'avvio della procedura espropriativa.”

Nomina degli organi di controllo nelle s.r.l.

Nel corso dell'esame al Senato, è stato approvato un emendamento che rivede le condizioni per la nomina obbligatoria degli organi di controllo nelle s.r.l., rispetto a quanto attualmente stabilito nel *Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza* (art.379 del D.Lgs. 14/2019).

La revisione dei requisiti per la nomina degli organi di controllo nelle s.r.l. appare positiva, poiché riduce sensibilmente l'impatto del nuovo adempimento, in termini di riduzione del numero delle società coinvolte, nonché dei costi di gestione e degli oneri burocratici a carico delle stesse.

Infatti, ad oggi, anche società di ridotte dimensioni si trovano a dover sostenere ulteriori costi per l'adeguamento della propria struttura

interna, in ottemperanza alle condizioni attualmente contenute nel codice della crisi d'impresa (in base all'attuale disciplina, stime di Banca d'Italia identificano in circa centottantamila le Srl interessate).

Pertanto, l'innalzamento dei valori patrimoniali, reddituali e di occupazione si ritiene idoneo a scongiurare un ingiustificato appesantimento nella gestione dell'attività delle s.r.l., specie per quelle di minori dimensioni.

Terremoto Centro Italia

In merito alle modifiche apportate alla disciplina per la ricostruzione delle zone terremotate del Centro Italia, l'Ance esprime apprezzamento per le misure volte ad accelerare il processo di ricostruzione.

Nel ribadire l'importanza della norma contenuta nel Decreto Sblocca cantieri volta a **semplificare il processo di scelta dell'impresa esecutrice dei lavori privati**, attraverso il superamento del confronto concorrenziale tra almeno tre imprese, l'Associazione ritiene positivo il **potenziamento del personale previsto per gli Uffici Speciali per la Ricostruzione e i Comuni del cratere**.

Ciò potrà contribuire a rendere più efficace la norma prevista nello stesso Decreto che consente ai Comuni, d'intesa con l'Ufficio speciale per la ricostruzione, di curare le istruttorie per il rilascio dei contributi di ricostruzione e tutti gli adempimenti conseguenti.