

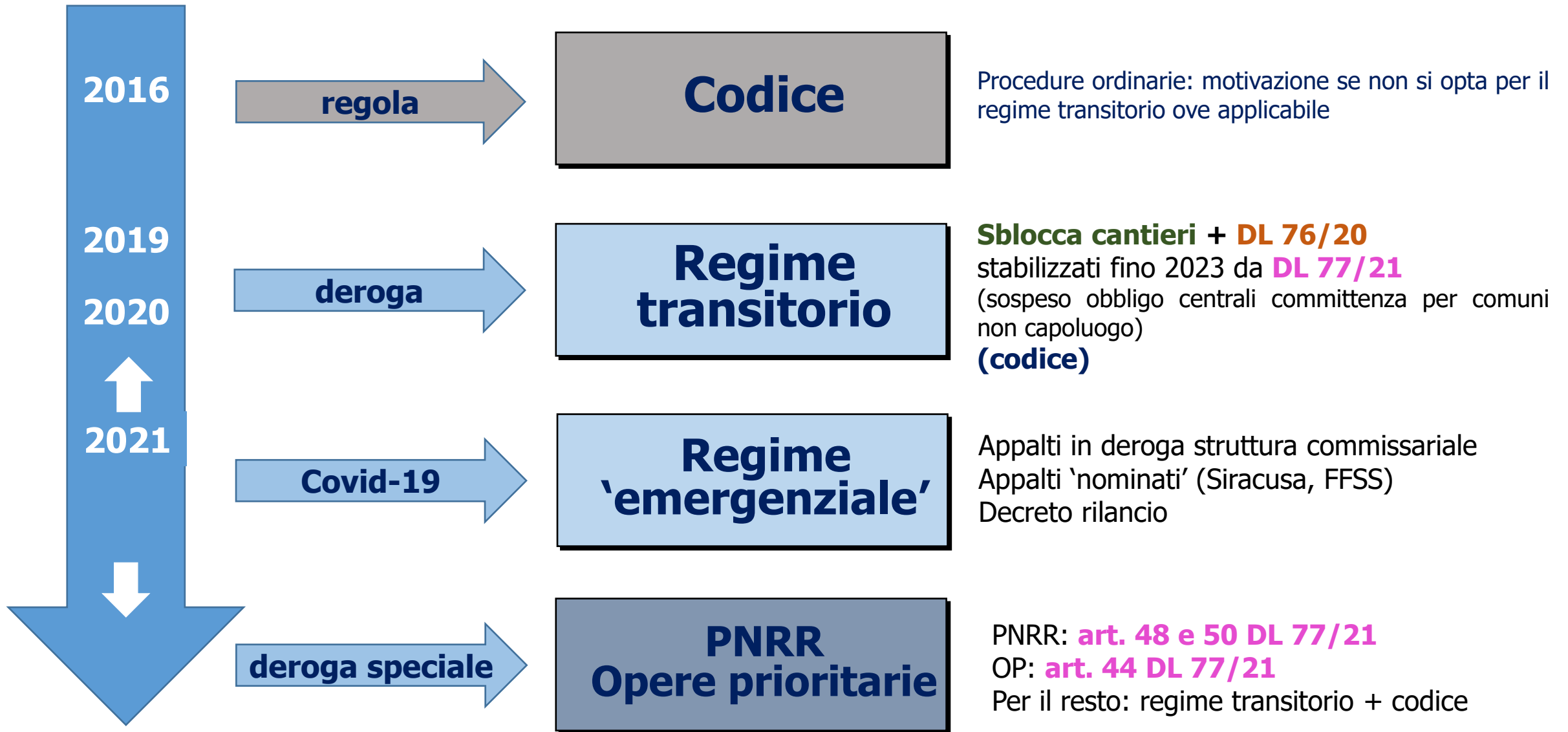


DECRETO PNRR E CONTRATTI PUBBLICI

8 LUGLIO 2021

Avv. Andrea Grazzini

Semplificazione o entropia?



Diversificazione dei 'regimi' e decorrenze

Normativa		si applica a		fino a		
DL 32/19	art. 1: norme 'sperimentali'		procedure avviate post 18.04.19	30-giu-23		
DL 76/20	art. 1: sottosoglia		procedure avviate entro	30/06/2023	esaurimento procedure	
	art. 2: soprasoglia					
	art. 3: verifiche antimafia		contratti in corso		30-giu-23	
	Art. 4: rito appalti	comma 3 125 CPA	dal 16 luglio 2020		esaurimento contratti art. 2.3 a regime	
		comma 4: 120 CPA				
	Art. 5: sospensione esecuzione		contratti iniziati + post		30/06/2023	
	Art. 6: Collegio consultivo tecnico		16/07/2020		30/06/2023	
	Art. 8: disposizioni urgenti	c.1: termini procedurali		procedure pendenti + successive 16 luglio 2020		30/06/2023
		c.2: obbligo aggiudic.		offerte scadute il 22/02/2020		31/12/2020
		c.3.:AQ		AQ efficaci in corso al 16.07.2020		
c.4: acceleraz.		lavori in corso di esecuzione		esaurita		
c.5: modifiche codice		lex specialis post 16/07/20		a regime		
DL 77/21	artt. 47, 48, 50		nuovi appalti PNRR		a regime	
	Art. 49: subappalti	comma 1	da 01/06/21		alcune fino a 31.10.21, altre a regime	
		comma 2	da 01/11/21		a regime	
	Art. 51	comma 1: - modifiche sottosoglia DL76 - altre modifiche DL76		lex specialis post 1.06.2011		stesse scadenze DL76
				da 01/06/21		
	c.2: soglie affidamento diretto		lex specialis post 01/06/21			
Art. 52	modifiche DL32/19		da 01/06/21		30.06.23 (alcune 31.12.23)	

Range temporale **sottosoglia** d.l. semplificazioni

➔ Proroga della disciplina transitoria

Procedure la cui determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente siano adottati **entro il 30 giugno 2023**

➔ Regime intertemporale

- Procedure avviate **dal 17 luglio 2020 al 1° giugno 2021: D.L. 76/2020 ante modifiche** D.L. 77/2021
- Procedure avviate **dal 1° giugno 2021 al 30 giugno 2023: D.L. 76/2020 post modifiche** D.L. 77/2021

Coordinamento nel sottosoglia



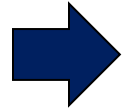
MIMS Pareri 30 marzo 2021, n. 893 e
24 settembre 2020, n. 735



ANAC AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE

Parere 3 agosto 2020

- L'art. 1, comma 2, d.l. **semplificazioni 2020 non** contiene una «*disciplina facoltativa*»
- Le nuove procedure **sostituiscono temporaneamente** quelle contenute all'art. 36 d.lgs. 50/2016.
- Le nuove procedure sono più snelle e 'semplificate' e introdotte nell'ottica di rilanciare gli investimenti ed accelerare gli affidamenti pubblici.
- **Ricorso alle procedure ordinarie:**
 - non è precluso a condizione che tale possibilità **non sia utilizzata per finalità dilatorie;**
 - gli affidamenti devono avvenire comunque nel **rispetto delle tempistiche accelerate previste dal d.l. semplificazioni;**
 - **motivare** la scelta di ricorrere alle procedure ordinarie.



Art. 49 prevede una diversa disciplina, modulata `a scaletta`

- Comma 1: entrano in vigore subito:
 - modifiche che cessano al 31 ottobre 2021
 - modifiche `permanenti` che continuano dopo il 31 ottobre 2021
- Comma 2: ulteriori modifiche dall'1 novembre 2021

ART. 49

(Modifiche alla disciplina del subappalto)

1. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto:

a) fino al 31 ottobre 2021, in deroga all'articolo 105, commi 2 e 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, il subappalto non può superare la quota del 50 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture. È pertanto abrogato l'articolo 1, comma 18, primo periodo, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55:

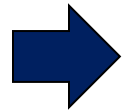
b) all'articolo 105 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50:

1) al comma 1, il secondo e il terzo periodo sono sostituiti dai seguenti: "A pena di nullità, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 106, comma 1, lettera d), il contratto non può essere ceduto, non può essere affidata a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni

2. Dal 1° novembre 2021, al citato articolo 105 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50:

a) al comma 2, il terzo periodo è sostituito dal seguente: "Le stazioni appaltanti, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 30, previa adeguata motivazione nella determina a contrarre, eventualmente avvalendosi del parere delle Prefetture competenti, indicano nei documenti di gara le prestazioni o le lavorazioni oggetto del contratto di appalto da eseguire a cura dell'aggiudicatario in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto, ivi comprese quelle di cui all'articolo 89, comma 11. dell'esigenza. tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle

DL 77 e subappalto



Tre regimi

Fino al 31 maggio 2021

Da 1 giugno 2021
a 31 ottobre 2021

Da 1 novembre 2021



Quale 'momento' rileva:

1. la pubblicazione del bando / invio lettera invito
2. la stipulazione del contratto
3. l'autorizzazione del subappalto
4. l'avvio dell'esecuzione del subappalto

Regime transitorio

Subappalti
autorizzati
da 1 giugno 2021
a 31 ottobre 2021

- **Art. 105.1:**
 - **subappaltabile fino 50% dell'importo complessivo**
 - «*non può essere affidata a terzi **l'integrale** esecuzione delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, nonché la **prevalente** esecuzione: (i) delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalenti e (ii) dei contratti ad alta intensità di manodopera*»
- **«in deroga al comma 5»:**
 - *non significa 50% anche per subappalto SIOS (ex DM 284/16 in aggiunta al montante 'globale')*
 - resta anche il divieto di suddivisione
- **Comma 6:** prorogata sospensione obbligo terna fino 30.6.23+ verifiche di gara sui s. Legge europea
2019-2020
- **Art. 105.14:**
 - **eliminato il divieto di ribassi > 20%**
 - «*il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve (1) **garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali** previsti nel contratto di appalto e (2) **riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore** a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto **coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto** ovvero **riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti** e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale*»

Regime post 31 ottobre

Subappalti
autorizzati
da 1 novembre
2021

- **Art. 105.1:**

- S. fino 50% dell'importo complessivo

- «non può essere affidata a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalenti e dei contratti ad alta intensità di manodopera»

- **Art. 105.2:** Le stazioni appaltanti, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 30, **previa adeguata motivazione nella determina a contrarre**, eventualmente avvalendosi del parere delle Prefetture competenti, **indicano nei documenti di gara le prestazioni o le lavorazioni oggetto del contratto di appalto da eseguire a cura dell'aggiudicatario in ragione (1) delle specifiche caratteristiche dell'appalto**, ivi comprese quelle di cui all'articolo 89, comma 11, **(2) dell'esigenza**, tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare, **di rafforzare il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro e di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori ovvero (3) di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali**, a meno che i subappaltatori siano iscritti nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori di cui al comma 52 dell'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero nell'anagrafe antimafia degli esecutori istituita dall'articolo 30 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229.

- **Abrogato il comma 5:** limite al subappalto delle SIOS e divieto di suddivisione

- **105.6:** prorogata sospensione obbligo terna fino 30.6.23+ verifiche di gara sui s. Legge europea 2019-2020

- **Art. 105.8:** «**il contraente principale e il subappaltatore sono responsabili in solido nei confronti della stazione appaltante in relazione alle prestazioni oggetto del contratto di subappalto**».

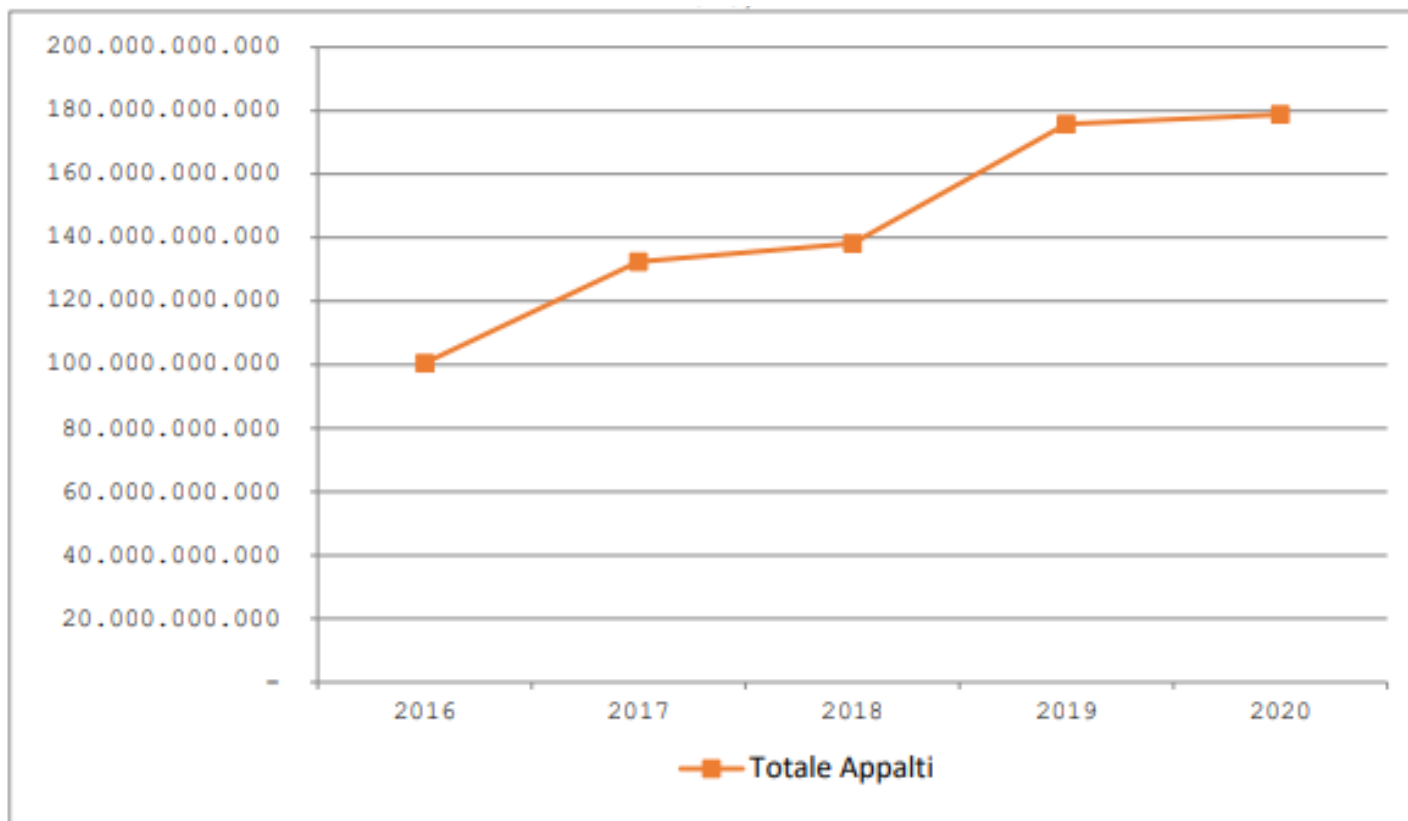
- **Art. 105.14:**

- **eliminato il divieto di ribasso > 20%**

- «il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve **garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale**, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto **coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto** ovvero **riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti** e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale»

Qualche riflessione

Valore complessivo bandi e inviti > 40K€



Fonte: Relazione annuale Presidente ANAC 18 giugno 2021

Impatto del decreto semplificazioni 2020

Valore procedure lavori

	del bando		del bando		del bando		del bando		
40K€ > X < 150K€	Affidamento diretto	317.520.923	34,3%	533.315.367	40,9%	306.632.336	39,9%	1.051.149.433	64,6%
150K€ > X < 350K€	Procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando	450.595.810	52,9%	847.889.014	71,4%	604.943.065	71,8%	942.035.656	77,4%
350K€ > X < 1MIO€	Procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando	870.644.253	47,7%	1.708.281.351	66,9%	1.318.558.734	68,1%	1.957.016.179	76,1%
1MIO€ > X < 5MIO€	Procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando	242.580.239	7,9%	1.062.175.601	26,1%	717.074.482	22,4%	2.071.823.179	51,0%
		€ 4,1 Kmio			€ 6 Kmio			+45%	

 = I semestre 2019 vs. I semestre 2020

 = II semestre 2019 vs. II semestre 2020

Fonte: Relazione annuale Presidente ANAC 18 giugno 2021

Direttrici di riforma

Regola vs. Eccezione

- Formalmente intatto il codice, si agisce su eccezioni e deroghe
- Un codice *cedevole*

Concorrenza vs. Efficienza

- Riduzione dell'area 'del bando'
- Mantenimento di tutele 'oggettive' (CCNL, clausole sociali)
- Non si interviene su skills stazioni appaltanti e requisiti *sostanziali*

Disegno di legge delega

- *a) **stretta aderenza alle direttive UE**, no *gold plating*... drastica riduzione e razionalizzazione delle norme;
- b) rafforzamento **qualificazione delle stazioni appaltanti**, per **forte riduzione numerica**... potenziamento della qualificazione e della specializzazione del personale operante nelle stazioni appaltanti;
- *c) **massima semplificazione sottosoglia**;
- d) massima semplificazione appalti della transizione digitale e verde;
- e) clausole sociali e ambientali con requisiti necessari o premiali dell'offerta;
- *f) significativa riduzione e certezza dei tempi delle procedure di gara, di stipula dei contratti, ... informatizzazione ... superamento Albo commissari specializzazione commissari .. la riduzione degli oneri documentali ed economici concorrenti;
- g) revisione e semplificazione normativa su programmazione, localizzazione delle opere pubbliche e dibattito pubblico;
- h) semplificazione approvazione progetti, anche attraverso la ridefinizione **livelli di progettazione**, verifica e validazione;
- i) revisione e semplificazione del **sistema di qualificazione generale degli operatori**;
- *l) riduzione degli automatismi nella valutazione delle offerte, **prezzo più basso solo in casi tipizzati**;
- *m) incentivazione procedure flessibili, quali il dialogo competitivo, il partenariato per l'innovazione;
- n) **razionalizzazione, semplificazione ed estensione PF**;
- *o) **limitazione contratti segreti**;
- p) individuazione dei **contratti esclusi e semplificazione della disciplina**;
- q) appalto integrato in casi tipici
- r) **divieto di proroga dei contratti di concessione**;
- s) **razionalizzazione disciplina appalti dei concessionari**;
- t) meccanismi sanzionatori e premiali finalizzati a incentivare la tempestiva esecuzione opere pubbliche;
- *u) ADR