



AGENS

Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi

Roma, 28 giugno 2022
Prot. 127/22/H.19.

Alle Aziende associate

L o r o S e d i

OOGGETTO: legge 21 giugno 2022, n. 78 recante la delega al Governo in materia di contratti pubblici

Si informano le associate che sulla Gazzetta Ufficiale n. 146 del 24 giugno 2022 è stata pubblicata la [legge 21 giugno 2022, n. 78](#) recante la delega al Governo in materia di contratti pubblici.

Il provvedimento in oggetto – che entrerà in vigore il 9 luglio p.v. – è volto ad adeguare la disciplina dei contratti pubblici a quella del diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale e delle giurisdizioni superiori, con l’obiettivo di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nonché di evitare l’avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea.

”L’articolo 1 delega il Governo ad adottare, **entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge delega, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina dei contratti pubblici, sulla base dei seguenti principi e dei criteri direttivi:**

- 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, al fine di assicurare l’apertura alla concorrenza e al confronto competitivo fra gli operatori dei mercati dei lavori, servizi e forniture, con particolare riferimento alle micro, piccole e medie imprese¹ (art. 1, comma 2, lett. a);

¹ Resta ferma l’inderogabilità delle misure a tutela del lavoro, della sicurezza, del contrasto al lavoro irregolare, della legalità e trasparenza.



- revisione delle **competenze dell'ANAC** in materia di contratti pubblici per rafforzarne le funzioni di vigilanza sul settore e di supporto alle stazioni appaltanti (art. 1, comma 2, *lett. b*);
- ridefinizione e rafforzamento della disciplina in materia di **qualificazione delle stazioni appaltanti** per conseguire la loro riduzione numerica, nonché l'accorpamento e la riorganizzazione delle stesse; definizione delle modalità di monitoraggio dell'accorpamento e della riorganizzazione delle stazioni appaltanti; potenziamento della qualificazione e della specializzazione del personale operante nelle stazioni appaltanti, anche mediante la previsione di specifici percorsi di formazione (art. 1, comma 2, *lett. c*);
- **previsione di criteri premiali per l'aggregazione di impresa** per favorire la partecipazione delle micro e piccole imprese nel rispetto dei principi unionali di parità di trattamento e non discriminazione tra gli operatori economici, **della possibilità di procedere alla suddivisione degli appalti in lotti sulla base di criteri qualitativi o quantitativi, con obbligo di motivare la decisione di non procedere a detta suddivisione**, nonché del divieto di accorpamento artificioso dei lotti², anche al fine di valorizzare le imprese di prossimità (art. 1, comma 2, *lett. d*);
- **semplificazione della disciplina dei contratti pubblici che abbiano un importo inferiore alle soglie di rilevanza europea³** e la previsione del **divieto per le stazioni appaltanti di utilizzare, per la selezione degli operatori da invitare alle procedure negoziate, il sorteggio o altro metodo di estrazione casuale** dei nominativi, se non in presenza di situazioni particolari e specificamente motivate (art. 1, comma 2, *lett. e*);

² In coerenza con i principi dello Small Business Act, di cui alla comunicazione della Commissione europea (COM(2008) 394 definitivo), del 25 giugno 2008.

³ Nel rispetto dei principi di pubblicità, di trasparenza, di concorrenzialità, di rotazione, di non discriminazione, di proporzionalità, nonché di economicità, di efficacia e di imparzialità dei procedimenti e della specificità dei contratti nel settore dei beni culturali.



- **semplificazione delle procedure finalizzate alla realizzazione di investimenti in tecnologie verdi e digitali**, in innovazione e ricerca nonché in innovazione sociale e la previsione di misure volte a garantire il rispetto dei criteri di responsabilità energetica e ambientale nell'affidamento degli appalti e dei contratti di concessione, in particolare mediante la **definizione di criteri ambientali minimi da rispettare obbligatoriamente** e l'introduzione di sistemi di rendicontazione degli obiettivi energetico-ambientali (art. 1, comma 2, *lett. f*);
- previsione dell'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara, negli avvisi e inviti, **un regime obbligatorio di revisioni dei prezzi, al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva e non prevedibili al momento della formulazione dell'offerta**, compresa la variazione del costo derivante dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicabili in relazione all'oggetto dell'appalto e delle prestazioni da eseguire anche in maniera prevalente, stabilendo inoltre che gli eventuali conseguenti oneri siano a valere sulle risorse disponibili del quadro economico degli interventi e su eventuali altre risorse disponibili per la stazione appaltante da utilizzare nel rispetto delle procedure contabili di spesa (art. 1, comma 2, *lett. g*);
- previsione della facoltà, per le stazioni appaltanti, di riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto e a quelle di concessione a operatori economici il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate, e previsione dell'obbligo per le stazioni appaltanti, di inserire nei bandi, avvisi e inviti, **specifiche clausole sociali** con le quali possono essere indicati come requisiti necessari o premiali dell'offerta (art. 1, comma 2, *lett. h*), criteri orientati tra l'altro a: garantire la **stabilità occupazionale**, le **pari opportunità** generazionali, di genere e di **inclusione** lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate nonché



garantire le **stesse tutele economiche e normative per i lavoratori in subappalto** rispetto ai dipendenti dell'appaltatore;

- nel rispetto del diritto europeo vigente, **promuovere il ricorso da parte delle stazioni appaltanti a forniture in cui la parte dei prodotti originari di Paesi terzi che compongono l'offerta, non sia maggioritaria rispetto al valore totale dei prodotti** nonché, nel caso di forniture provenienti da Paesi non appartenenti all'UE, previsione di misure atte a garantire il rispetto di criteri ambientali minimi e dei diritti dei lavoratori;
- previsione del divieto di prestazione gratuita delle attività professionali, salvo casi eccezionali e previa adeguata motivazione;
- **riduzione e certezza dei tempi relativi alle procedura di gara, alla stipula dei contratti, anche attraverso contratti-tipo predisposti dall'Autorità nazionale anticorruzione⁴, e all'esecuzione degli appalti**, anche attraverso la digitalizzazione e l'informatizzazione delle procedure, la piena attuazione della Banca dati nazionale di contratti pubblici e fascicolo virtuale dell'operatore economico, la riduzione degli oneri documentali ed economici a carico dei partecipanti, nonché di quelli relativi al pagamento dei corrispettivi e degli acconti dovuti in favore degli operatori economici;
- **razionalizzazione e semplificazione delle cause di esclusione**, per rendere le regole di partecipazione chiare e certe, individuando le fattispecie che configurano un illecito professionale;
- **semplificazione della normativa primaria in materia di programmazione, localizzazione delle opere pubbliche e dibattito pubblico**, con la finalità di assicurare che le scelte da adottare siano sempre più rispondenti ai fabbisogni della comunità, nonché di rendere meno conflittuali le procedure per il raggiungimento dell'intesa tra i diversi livelli territoriali coinvolti;

⁴ Sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici relativamente ai contratti-tipo di lavori e servizi di ingegneria e architettura.



- in caso di affidamento degli incarichi di progettazione a personale interno alle amministrazioni aggiudicatrici, previsione della sottoscrizione di apposite **polizze assicurative** di copertura dei rischi di natura professionale, a carico delle amministrazioni;
- **semplificazione delle procedure di approvazione dei progetti in materia di opere pubbliche** anche attraverso lo snellimento delle procedure di verifica e validazione dei progetti e la razionalizzazione della composizione dell'attività del Consiglio superiore dei lavori pubblici;
- **revisione e semplificazione del sistema di qualificazione generale degli operatori;**
- **individuazione delle ipotesi in cui le stazioni appaltanti possono ricorrere ad automatismi nella valutazione delle offerte e tipizzazione dei casi in cui possono ricorrere al solo criterio del prezzo o del costo**, con la possibilità di escludere, per i contratti che non abbiano carattere transfrontaliero, le offerte anomale determinate sulla base di meccanismi e metodi matematici, e **prevedendo in ogni caso che i costi della manodopera e della sicurezza siano sempre scorporati dagli importi assoggettati a ribasso;**
- **ridefinizione della disciplina delle varianti in corso d'opera** nei limiti previsti dall'ordinamento europeo, in relazione alla possibilità di modifica dei contratti durante la fase dell'esecuzione;
- revisione della disciplina relativa, tra gli altri, al **servizio ad alta intensità di manodopera**, per i quali i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti devono contenere la previsione di specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo come criterio di aggiudicazione, esclusivamente quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- **incentivazione del ricorso a procedure flessibili**, quali il dialogo competitivo, il partenariato per l'innovazione, le procedure per l'affidamento



di accordi quadro e le procedure competitive con negoziazione, **per la stipula di contratti pubblici complessi e di lunga durata;**

- con la finalità di rendere le procedure maggiormente attrattive per gli investitori professionali e per gli operatori del mercato delle opere pubbliche e dell'erogazione dei servizi resi in concessione, **razionalizzazione e semplificazione delle forme di partenariato pubblico privato, con riferimento particolare alla finanza di progetto, alle concessioni di servizi e alla locazione finanziaria di opere pubbliche o di pubblica utilità;**
- precisazione delle cause che giustificano la stipulazione di contratti segreti e che esigono particolari misure di sicurezza;
- revisione del sistema delle **garanzie fideiussorie** per la partecipazione ed esecuzione dei contratti pubblici;
- individuazione dei **contratti pubblici esclusi** dall'ambito di applicazione delle direttive europee, nonché delle ipotesi in cui le stazioni appaltanti possono ricorrere all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori;
- **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;
- **razionalizzazione della disciplina relativa alle modalità di affidamento dei contratti da parte dei concessionari**, anche per introdurre una disciplina specifica per i rapporti concessori riguardanti la gestione dei servizi di interesse economico generale, nonché introduzione di una disciplina delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi e non



affidate con la formula della finanza di progetto o con procedure di gara a evidenza pubblica secondo il diritto dell'Unione europea⁵;

- **razionalizzazione della disciplina relativa ai meccanismi sanzionatori e premiali volti ad incentivare la tempestiva esecuzione di contratti da parte dell'aggiudicatario;**
- **semplificazione e accelerazione delle procedure di pagamento da parte delle stazioni appaltanti del corrispettivo contrattuale**, anche riducendo gli oneri amministrativi a carico delle imprese;
- rafforzamento dei **metodi di risoluzione delle controversie alternativi** a quello giurisdizionale.

È previsto che i decreti legislativi di attuazione della delega abrogano espressamente le disposizioni oggetto di riordino e comunque quelle con essi incompatibili (art. 1, comma 3) ed è, in fine, indicato il procedimento di adozione dei suindicati decreti (art. 1, comma 4).

Riservandoci di fornire eventuali ulteriori aggiornamenti, porgiamo cordiali saluti.

Il Direttore Generale
Fabrizio Molina

⁵ Con specifico riguardo alle situazioni nelle quali sussiste l'obbligo, secondo criteri di gradualità e proporzionalità e tenendo conto delle dimensioni e dei caratteri del soggetto concessionario, dell'epoca di assegnazione della concessione, della sua durata, del suo oggetto e del suo valore economico, di affidare a terzi, mediante procedure di evidenza pubblica, parte dei contratti di lavori, servizi e forniture relativi alle medesime concessioni, garantendo la stabilità e la salvaguardia delle professionalità del personale impiegato.