

**Osservazioni e Proposte di emendamento
di Kyoto Club, Legambiente e WWF
al decreto legge 18 aprile 2019 n. 32 - c.d. *Sblocca Cantieri*
(AS N. 1248)**

Premessa

Le seguenti osservazioni si concentrano sulle modifiche introdotte dall'articolo 1 del decreto legge n. 32/2019 (AS N. 1248) a numerose disposizioni del Codice degli Appalti e su quanto stabilito nell'art. 4 e all'art. 5 dello stesso decreto relativamente alla re-introduzione dei Commissari straordinari per la realizzazione delle infrastrutture prioritarie e alla Rigenerazione urbana.

Modifiche che nel complesso, a giudizio delle scriventi associazioni, costituiscono in materia di lavori pubblici in assoluta prevalenza un vecchio armamentario che si credeva superato con l'introduzione del nuovo Codice Appalti (D.lgs. n. 50/2016 e s.m.i.) e che poco ha a che vedere con lo scopo di *sbloccare i cantieri* all'origine del decreto legge n. 32/2019, ma molto più sembra riguardare, in generale: un allentamento delle regole di trasparenza e vigilanza che devono improntare l'azione della pubblica amministrazione e degli operatori economici nel delicato settore dei lavori pubblici del nostro Paese; una sottovalutazione del rigore necessario nell'espletare le procedure autorizzative che garantiscano la piena informazione e partecipazione dei cittadini e la tutela di quei beni culturali, paesaggistici e ambientali, che costituiscono un patrimonio comune irrinunciabile; un ridimensionamento sistematico e ingiustificato del ruolo e delle funzioni di proposta ed elaborazione svolte dall'Autorità Nazionale Anticorruzione-ANAC.

Volendo entrare, poi, nei particolari delle modifiche e delle *innovazioni* introdotte dal decreto legge n. 39/2019 si è costretti a rilevare, innanzitutto, il ritorno fino al 2021 dell'appalto integrato e cioè della progettazione ed esecuzione dei lavori da parte dello stesso soggetto. Si elimina così la progettazione indipendente da chi deve realizzare l'intervento, che è stata una dei caposaldi del nuovo codice appalti, che aveva lo scopo di incrementare la qualità dei progetti e la ricerca delle soluzioni tecnologiche e di inserire al meglio il progetto nel contesto territoriale e urbano.

La restaurazione del vecchio ordine promossa dal decreto "Sblocca Cantieri" viene completata da: la riesumazione dei Commissari Straordinari, le proroghe sulla quota di lavori da mettere a gara per le concessioni, l'aumento del subappalto, gli allentamenti dei controlli e della soglia dei lavori a trattativa privata, la destrutturazione delle procedure autorizzative in materia di c.d. "*infrastrutture strategiche*".

Soluzioni in gran parte già sperimentate in passato e che non sono state u volano per incrementare i lavori ma solo la scarsa qualità delle opere pubbliche, non hanno prodotto innovazioni di prodotto e di processo, anzi hanno fatto registrare un aumento ingiustificato dei costi e gravi episodi di corruzione e concussione, la scelta di opere devastanti ed inutili al servizio dei/delle cittadini/e. E non hanno indotto un superamento definitivo ed effettivo della c.d. *legge Obiettivo*.

Lo sblocco, l'accelerazione, la semplificazione della procedure nel settore degli appalti pubblici, se non ben motivate e giustificate, più volte anche in passato sono state all'origine di provvedimenti che in una situazione come quella italiana hanno favorito orientamenti e pratiche della pubblica amministrazione e comportamenti degli operatori economici che spesso non hanno contribuito a nobilitare la storia del Paese, ma la cronaca giudiziaria.

Osservazioni e richieste di emendamento all'art. 1 del decreto legge n. 32/2019

Qui di seguito si riportano tutte le Osservazioni sulle modifiche introdotte con l'articolo 1 del decreto legge n. 32/2019 (AS N. 1248) in questione al testo del Codice Appalti.

Articolo 24 del Codice Appalti ***Progettazione interna ed esterna alle amministrazioni aggiudicatrici***

Comma 7

Con la modifica introdotta al comma 7, primo periodo dell'art. 36 del D.lgs. n. 50/2016, alla fine di questo comma viene aggiunto un periodo che stabilisce come gli affidatari di incarichi di progettazione "possono essere affidatari di concessioni di lavori pubblici a condizione che il concedente adotti misure adeguate per consentire che la concorrenza non sia falsata dalla loro partecipazione".

In questo modo si elimina la certezza di una progettazione indipendente mentre in modo evanescente si chiede al concedente di verificare una corretta concorrenza ma senza spiegare con quali strumenti.

Si ritiene opportuno sopprimere questo comma finale che è stato aggiunto.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 lettera b) del decreto legge n. 39/2019, al punto 2) ,che modifica l'art. 24, comma 7 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso il nuovo periodo aggiunto

dalle parole

"Gli affidatari di incarichi..."

sino alle parole:

"...non sia falsata dalla loro partecipazione."

Articolo 36 del Codice Appalti ***Contratti sotto soglia***

Comma 2 lettera b)

Con la modifica introdotta al comma 2, lettera b) dell'art. 36 del D.lgs. n. 50/2016 si porta la soglia dei lavori per i quali non deve essere espletata la gara da 150 mila euro a 200 mila euro, dove si può procedere con procedura negoziata invitando almeno 3 operatori.

In questo modo, in un Paese come l'Italia dove è alto il rischio di condizionamenti sulle modalità di assegnazione dei lavori pubblici, alzare la soglia delle gare si può rivelare, come già successo in passato:

a) rischioso, rispetto alla trasparenza delle procedure per la discrezionalità nella scelta affidata alla pubblica amministrazione;

b) inutile, rispetto allo scopo enunciato dal decreto legge, visto che in questo modo non si velocizzano ma si rendono più opachi e sindacabili gli iter autorizzativi per i lavori di media entità, mentre i maggiori ritardi si riscontrano in quelli di maggiore rilievo e costo.

Non si capisce, quindi, quale sia la ratio della modifica e non la si condivide, visto lo scopo del provvedimento.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 lettera f) del decreto legge n. 39/2019, il punto 1), che modifica l'art. 36, comma 2, lettera b del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Nuovo Comma 9- bis

Con il nuovo comma 9-bis dell'art. 36 del D.lgs. n. 50/2016 si prevede che nella valutazione per l'assegnazione degli appalti sotto soglia (quindi sotto 5,225 milioni) si faccia sempre riferimento al criterio del massimo ribasso e solo "previa motivazione" si stabilisce che si possa fare riferimento al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

In questo modo, contro gli stessi orientamenti comunitari, viene ribaltata completamente la logica del Codice Appalti, D.lgs. n. 50/2016, che stabilisce come il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa debba essere la prassi, così come stabilito dell'art. 95, c. 2 del D.lgs. 50/2017 che recita:

“2. Fatte salve le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative relative al prezzo di determinate forniture o alla remunerazione di servizi specifici, le stazioni appaltanti, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono all'aggiudicazione degli appalti e all'affidamento dei concorsi di progettazione e dei concorsi di idee, sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base dell'elemento prezzo o del costo, seguendo un criterio di comparazione costo/efficacia quale il costo del ciclo di vita, conformemente all'articolo 96.”.

Non si motiva in alcun modo - nel momento in cui tra l'altro viene alzata la soglia dei lavori che si possono assegnare senza gara - una scelta che invece di guardare alla qualità dell'intervento punti solo al costo. Si ricorda che il riferimento al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è una conquista delle imprese, progettisti, opinionisti e degli stessi enti pubblici che in passato si lamentavano dell'arbitrarietà e dell'incertezza dei criteri di assegnazione degli appalti.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 lettera f) del decreto legge n. 39/2019, il punto 7), che aggiunge il nuovo comma 9-bis all'art. 36 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Articolo 37 del Codice Appalti **Aggregazioni e centralizzazione della committenza**

Comma 4

Con la modifica al comma 4 dell'art. 37 del D.lgs. n. 50/2016 che i Comuni non capoluogo di provincia possano gestire da soli le procedure di gara di maggior rilievo, senza ricorrere a centrali uniche di committenza o stazioni uniche appaltanti, come prevede il codice attuale.

Infatti, il decreto, elimina l'obbligo per le amministrazioni comunali non capoluogo di ricorrere a formule di aggregazione per l'acquisizione di lavori, beni e servizi oltre certe soglie. Questa non è una misura efficiente perché avere delle centrali di committenza per gli appalti qualificate, trasparenti, controllate, data anche la complessità delle norme, direttive e sentenze, è opportuno.

Si propone di eliminare questa previsione.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 lettera g) del decreto legge n. 39/2019, il punto 7), che modifica il comma 4 dell'art. 37 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Articolo 47 del Codice Appalti **Requisiti per la partecipazione dei consorzi alle gare**

Con la sostituzione del comma 2, dell'art. 47 del D.lgs. n. 50/2016 si cancella una norma che originariamente riguardava solo i requisiti di qualificazioni maturati dall'appartenenza ad un singolo consorzio con una norma che consente di effettuare prestazioni con la propria struttura o tramite in consorziati in sede di gara senza che ciò costituisca subappalto.

In un'intervista resa il 23 aprile alla testata specializzata on-line Lavori Pubblici il presidente di ANAC, Raffaele Cantone ha avuto modo di dichiarare sulla questione del subappalto:

“La materia del subappalto è foriera di molti problemi su molti aspetti; l'utilizzo del subappalto ha una serie di rischi abbastanza oggettivi; sulla qualità dell'opera.”

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 lettera h) del decreto legge n. 39/2019, il punto 1), che sostituisce il comma 2 dell'art. 47 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Articolo 80 del Codice appalti ***Motivi di esclusione***

Comma 1

Con la modifica introdotta al comma 1 dell'art. 80 del D.lgs. n. 50/2016 si stabilisce che la Stazione appaltante non proceda all'esclusione dalle gare d'appalto per i lavori pubblici gli operatori economici che abbiano scelto un sub-appaltatore, secondo le modalità di cui all'art. 105 dello stesso Codice Appalti, il quale sia condannato in via definitiva anche per reati gravi tra cui quelli di associazione mafiosa.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 lettera n) del decreto legge n. 39/2019, il punto 1), che modifica il comma 1 dell'art. 80 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Comma 5

Con la modifica introdotta al comma 5 dell'art. 80 del D.lgs. n. 50/2016 si stabilisce che la Stazione appaltante non proceda all'esclusione dalle gare d'appalto per i lavori pubblici di un operatore economico che abbia scelto un sub-appaltatore, secondo le modalità di cui all'art. 105 dello stesso Codice Appalti, che abbia commesso gravi infrazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, si trovi in stato di fallimento, abbia commesso gravi illeciti professionali.

Si ritiene che cedere rispetto ai controlli di legalità sugli appalti pubblici di lavori sia ingiustificato e controproducente.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 lettera n) del decreto legge n. 39/2019, il punto 5), che modifica il comma 5 dell'art. 80 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Articolo 84 del Codice appalti ***Sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici***

Comma. 4

Con la modifica introdotta al comma 4, dell'art. 84 del D.lgs. n. 50/2016 si estende ai 15 anni antecedenti la data di sottoscrizione del contratto con la SOA per il conseguimento della qualificazione.

In un'intervista resa il 23 aprile alla testata specializzata on-line Lavori Pubblici il presidente di ANAC, Raffaele Cantone ha avuto modo di dichiarare sul punto specifico:

“Credo che l’estensione ai 15 anni sia una delle norme meno condivisibili (e azzarderei nel dire, peggiori) del decreto; rischia di abbassare il livello reale di qualificazione delle imprese e di sminuire la valutazione delle SOA; già prima del codice del 2016 era previsto il termine di 5 anni per la valutazione dei requisiti, che poi era stata alzata a 10 su richiesta del mondo imprenditoriale, soprattutto in relazione alla situazione di crisi del settore dei lavori pubblici; il codice del 2016 aveva confermato il quinquennio che poi era stato portato di nuovo a 10 anni per le stesse ragioni. Quindici anni è un termine che, dal punto di vista imprenditoriale, è assolutamente enorme; valutare requisiti di un tempo precedente così lungo significa davvero non dare peso alcuno all’attività reale e non “premiare” quelle entità che operano davvero. Quanto alle SOA, l’ANAC con l’attuale consiglio è stata molto rigorosa, giungendo anche a dichiarare varie decadenze dall’autorizzazione per comportamenti molto gravi, ma il settore, a mio avviso, ha guadagnato in trasparenza e correttezza ed io ho modificato, almeno in parte, la mia posizione anche esprimendola pubblicamente; le SOA ad oggi sono difficilmente sostituibili e svolgono un ruolo utile per consentire che imprese qualificate partecipino ai lavori pubblici.”

Proposta di emendamento:

All’articolo 1, comma 1 lettera p) del decreto legge n. 39/2019, il punto 5), che modifica il comma 4, lettera b) dell’art. 84 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Articolo 105 del Codice appalti Subappalto nei lavori pubblici

Comma 2

Con la modifica introdotta al comma 2, terzo periodo dell’art. 105 del D.lgs. n. 50/2016 si fa salire la quota dell’importo dei lavori che si possono subappaltare dal 30% al 50%.

Questo implica che le imprese italiane invece di puntare ad aggregarsi e consolidarsi andranno sempre più nella direzione di imprese che gestiscono attività e integrazioni funzionali di lavori mediante il 50% in subappalto, mettendole quindi maggiormente a rischio rispetto ai grandi e consolidati competitori europei e mondiali.

Consentire l’abuso del subappalto incide sull’affidabilità e la credibilità dal punto di vista tecnico dell’operatore e costituisce un rischio rilevante per le stazioni appaltanti, se si prendono in considerazione modifiche relative alla non esclusione degli operatori per condanne definitive o colpe gravi dei subappaltatori, di cui all’art. 47 così come viene modificato.

Proposta di emendamento:

All’articolo 1, comma 1 lettera v) del decreto legge n. 39/2019, il punto 1), che modifica il comma 2 dell’art. 105 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Comma 6

Con l’abrogazione del comma 6 dell’art. 105 del D.lgs. n. 50/2016 si cancella l’obbligatorietà da parte del concorrente alle gare pubbliche per l’assegnazione degli appalti di lavori pubblici (pari

o superiori alla soglia comunitaria o comunque riguardanti attività a rischio di infiltrazione mafiosa) di indicare in sede di gara la terna di subappaltatori.

L'abrogazione di quest'obbligo, considerando la pervasività della criminalità organizzata in determinate attività edilizie nel nostro Paese non è condivisibile, anche perché riguarda le stesse opere sopra le soglie comunitarie e, quindi, i subappalti a più alto rischio di infiltrazione mafiosa (riguardanti attività come trasporto materiali e rifiuti, noli e autotrasporto conto terzi...).

Conoscere preventivamente la terna dei subappaltatori consente alla stazione appaltante di compiere una verifica, costituendo, quindi, un elemento di deterrenza in una situazione molto particolare come quella del nostro Paese. In questo caso, seppur la stessa CE abbia chiesto di superare la norma, la disposizione più severa, consentita dall'ordinamento comunitario, appare giustificata vista l'alto rischio di infiltrazione mafiosa.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 lettera v) del decreto legge n. 39/2019, il punto 5), che modifica il comma 6 dell'art. 105 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Articolo 146 del Codice Appalti ***Qualificazione per interventi sui beni culturali***

Comma 4, primo periodo

Con la modifica introdotta al comma 4, primo periodo dell'art. 146 del D.lgs. n. 50/2016 si rimanda al regolamento di cui all'art. 216, comma 27-octies elaborato dal MIT e MEF, sentita la Conferenza Stato Regioni, anche per stabilire i requisiti di qualificazione dei direttori tecnici e dei direttori dei lavori per gli interventi aventi per oggetto i beni culturali, requisiti che nel testo originario erano definiti da un decreto del Mibac, di concerto con il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti.

Ora, c'è da rilevare che nel regolamento in questione non si cita nemmeno di "sentire" il Mibac, fatto questo del tutto ingiustificato e ingiustificabile.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 la lettera cc) del decreto legge n. 39/2019, che modifica il comma 4 dell'art. 146 del D.lgs. n. 50/2017, è soppressa.

Articolo 174 del Codice Appalti ***Subappalto e concessionari di lavori***

Comma 2

Con la soppressione del terzo periodo del comma 2 dell'art. 174 del D.lgs. n. 50/2016 relativo al subappalto nelle concessioni di lavori, si stabilisce, anche in questo caso, che per i lavori

soprasoglia sia eliminato l'obbligo di rendere nota la terna di subappaltatori in sede di offerta del bando di gara.

Anche in questo caso valgono tutte le considerazioni negative in ordine al subappalto ed alla mancanza di trasparenza, già precedentemente svolte.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1, lettera dd) del decreto legge n. 39/2019 il punto 1, che modifica il comma 2, terzo periodo dell'art. 174 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Articolo 177 del Codice Appalti ***Affidamenti dei concessionari***

Comma 2

Con la modifica introdotta al comma 2, primo periodo dell'art. 177 del D.lgs. n. 50/2016 si allungano il tempi – fino al 31 dicembre 2019 - entro cui i concessionari devono adeguarsi per portare all'80% la quota di lavori che devono essere messi a gara. Si tenga conto che il Codice Appalti D.lgs. n. 50/2016 dava due anni ai concessionari per raggiungere questo obiettivo e quindi già da aprile 2108 l'80% dei lavori doveva essere messo sul mercato dai concessionari.

Ed invece di censurare e penalizzare le concessioni che non hanno provveduto nei tempi stabiliti, il decreto n. 32/2019 concede ulteriori mesi di proroga.

Da segnalare, inoltre, che si lascia immutata la previsione speciale per i concessionari autostradali di mettere a gara il 60% dei lavori mentre la restante parte dei concessionari dovrà mettere l'80% a gara: si tratta di una preferenza immotivata che andrebbe corretta con il presente decreto portando tutti i concessionari all'80% dei lavori a gara e solo il 20% in house.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 la lettera ee) del decreto legge n. 39/2019, che modifica il comma 2 dell'art. 177 del D.lgs. n. 50/2017, è soppressa.

Articolo 183 del Codice Appalti ***Finanza di Progetto***

Comma 17- bis

Con il nuovo comma 17-bis dell'art. 183 del D.lgs. n. 50/2016 si interviene sui requisiti necessari per candidarsi a realizzare opere in project financing, stabilendo che gli investitori istituzionali possano non avere i requisiti necessari per candidarsi insieme a soggetti che posseggano tali requisiti.

La norma richiamata che elenca questi investitori (legge n. 122/2010, articolo 32, comma 3) indica che si tratta di: a) Stato o ente pubblico; b) Organismi d'investimento collettivo del risparmio; c)

Forme di previdenza complementare nonché enti di previdenza obbligatoria; d) Imprese di assicurazione, limitatamente agli investimenti destinati alla copertura delle riserve tecniche; e) Intermediari bancari e finanziari assoggettati a forme di vigilanza prudenziale ed altri soggetti analoghi.

Se consideriamo la debolezza della Finanza di Progetto nel nostro Paese e il modo sistematico con cui sono crollati tutti i Piani Economici e Finanziari per progetti e grandi opere non si ritiene davvero opportuna questa misura che allenta ulteriormente l'individuazione e, quindi, la definizione dei requisiti e delle garanzie in materia di PF.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 la lettera ff) del decreto legge n. 39/2019, che aggiunge il nuovo comma 17-bis all'art. 183 del D.lgs. n. 50/2017, è soppressa.

Articolo 196, Codice Appalti Controlli sull'esecuzione e collaudo

Commi 3 e 4

Nella Relazione Illustrativa del decreto legge n. 32/2019 (AS N. 1248) viene riportato letteralmente che con la soppressione dei commi 3 e 4 dell'art. 196 del D.lgs. n. 50/2016 si tende "...a semplificare e accelerare le procedure in materia di contraente generale eliminando l'istituzione di un albo nazionale obbligatorio di soggetti che possono rispettivamente ricoprire i ruoli di direttore dei lavori e di collaudatore".

Come l'abolizione di un Albo possa portare all'accelerazione delle procedure è un mistero che resta irrisolto. Invece è certo, come è emerso in numerose inchieste giudiziarie relative alle grandi opere che sono state affidate ai GC (una per tutte è l'inchiesta "Sistema"), che può avvenire ed è avvenuta non raramente una commistione nei ruoli tra imprese, contraente generale, direttori dei lavori e collaudatori, con scambio di favori rispetto alla realizzazione di opere diverse.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1 la lettera gg) del decreto legge n. 39/2019, che sopprime i commi 3 e 4 dell'art. 196 del D.lgs. n. 50/2017, è soppressa.

Articolo 216, Codice Appalti Disposizioni transitorie e di coordinamento

Comma 1-ter

Il ruolo del CIPE e l'eredità delle infrastrutture strategiche

Con l'introduzione del nuovo comma 1-ter dell'art. 216 del D.lgs. n. 50/2016 si stabilisce che nel caso di "infrastrutture strategiche" approvate con le procedure accelerate e semplificate del vecchio Codice Appalti (D.lgs. b. 163/2006) se le varianti nella redazione del progetto esecutivo o

in fase di realizzazione dell'opera non superino del 50% il valore del progetto definitivo approvato dal CIPE siano approvate esclusivamente dal soggetto aggiudicatore.

Si tratta di una modifica gravissima ed inaccettabile del Codice Appalti, dove non vi sarebbe più un controllo governativo e collegiale sulle opere strategiche, la spesa per grandi investimenti e l'impatto ambientale delle varianti e modifiche delle opere.

Si fa notare che il 50% del valore del progetto definitivo approvato dal CIPE per le grandi opere ammonta a cifre ragguardevoli, è bene ricordare che il nuovo Codice degli Appalti (D.lgs. n. 50/2016) nasce come soluzione di discontinuità rispetto ad una stagione delle infrastrutture strategiche in cui l'assenza di Piani economico-finanziarie credibili, l'approssimazione sull'ammontare reali dei costi a preventivo e la continua loro lievitazione in corso d'opera hanno portato a gravami insostenibili per le casse pubbliche e a violazioni sistematiche delle norme.

Mantenere quindi un doppio controllo sulle varianti in corso d'opera appare ancora necessario soprattutto se si considera anche il ruolo dato al CIPE dalla vecchia disciplina proprio in relazione all'approvazione del progetto definitivo e quindi al rispetto delle prescrizioni da questo approvate prima del passaggio alla fase esecutiva di progettazione e realizzazione, in modo anche di avere un controllo reale sugli incrementi di costo delle grandi opere strategiche.

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1, lettera mm) del decreto legge n. 39/2019 il punto 1), che aggiunge il nuovo comma 1-ter all'art. 216 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Comma 4 bis

L'elusione del divieto di Appalto integrato

Con la modifica introdotta al comma 4-ter dell'art. 216 del D.lgs. n. 50/2016 viene "accantonato" il divieto di appalto integrato, previsto dall'art. 69, c. 1 dello stesso D.lgs., per le opere i cui progetti definitivi siano approvati dall'organo competente entro il 31 dicembre 2020, con pubblicazione del bando entro i successivi dodici mesi dall'approvazione dei predetti progetti.

Quindi, fino al 2021 si potrà utilizzare l'appalto integrato di progettazione ed esecuzione dei grandi investimenti ed opere strategiche: questo demolisce uno dei cardini del nuovo Codice appalti del 2016, la progettazione separata dalla realizzazione.

Una separazione necessaria per avere una progettazione di qualità, capace di identificare soluzioni innovative, nuove tecnologie, inserimenti adeguati nel territorio e nelle realtà urbana, processi e materiali innovativi. Una progettazione indipendente da chi realizza l'opera che per inerzia tende a riproporre sempre lo stesso manufatto ad alta intensità di cemento e asfalto.

In un'intervista resa il 23 aprile alla testata specializzata on-line Lavori Pubblici il presidente di ANAC, Raffaele Cantone ha avuto modo di dichiarare su questo specifico punto:

“Le mie perplessità sull'appalto integrato restano immutate; io credo che un appalto di lavoro ben fatto deve partire da una buona progettazione che sia anche 'indipendente'; nell'appalto integrato la commistione fra progetto ed opera rischia di incidere sulla qualità dei lavori. Del resto con il

codice si era rinunciato all'appalto integrato non certo per capriccio, ma proprio sulla scorta di un'esperienza non positiva maturata”

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1, lettera mm) del decreto legge n. 39/2019 il punto 2), che aggiunge il nuovo comma 4-bis all'art. 216 del D.lgs. n. 50/2017, è soppresso.

Nuovo comma 27-octies – Codice Appalti ***Il nuovo Regolamento e la sistematica eliminazione di ANAC***

Dal combinato disposto di quanto viene stabilito con il regolamento di cui all'art. 216, comma 27-octies e dalle modifiche introdotte in vari articoli del Codice degli Appalti si superano una serie di pareri e/o elaborazioni che, secondo la versione originaria del D.lgs. n. 50/2017, avrebbero dovuti essere resi dall'ANAC su decreti ad hoc o di linee guida che l'ANAC avrebbe dovuto redigere sulle seguenti materie:

- Parere reso da ANAC sul decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con altri Ministeri, per definire i requisiti che devono possedere i servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria (modifica introdotta all'art. 24, c. 2);
- Linee guida definite da ANAC per disciplina di maggiore dettaglio sui compiti specifici del RUP (modifica art, 31, comma 5 e comma 7, primi periodi);
- Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, redatto su proposta di ANAC sui requisiti e le capacità dei partecipanti alle gare di appalto, nel rispetto del principio di trasparenza e di rotazione ((modifica introdotta all'art. 83, c.2, art. 84 c. 2, 6 e 8 e art. 85, c. 5-bis);
- Parere reso da ANAC sul decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, su proposta del Consiglio superiore dei lavori pubblici per disciplinare le modalità tecniche di svolgimento dei collaudi (modifica introdotta all'art. 102, c. 8);
- Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, redatto su proposta di ANAC, con cui si dettano linee guida sulle modalità e tipologia di atti che devono essere seguiti dal direttore lavori (modifica introdotta, all'art. 111, c. 1, primo periodo).

Il paradosso è che dopo aver “eliminato” l'apporto di ANAC su tutti questi strumenti, il regolamento di cui il nuovo comma 27- octies dell'art. 216, esclude che su tale regolamento si preveda almeno, solo di sentire ANAC.

In un'intervista resa il 23 aprile alla testata specializzata on-line Lavori Pubblici il presidente di ANAC, Raffaele Cantone ha avuto modo di dichiarare su questo specifico punto:

“Il “ritorno” al regolamento è una scelta politica che ad un certo punto è parsa quasi obbligata, (...) Mi auguro che il nostro lavoro possa essere recuperato nel testo del regolamento, perché esso è stato il frutto del continuo confronto con gli operatori e quel confronto è certamente un lascito positivo della precedente opzione.”

Proposta di emendamento:

All'articolo 1, comma 1, lettera mm) del decreto legge n. 39/2019 al punto 7), che aggiunge il nuovo comma 27-octies all'art. 216 del D.lgs. n. 50/2017,

le parole:

“...sentita la Conferenza Stato-Regioni,....”

sono sostituite dalle parole:

“...sentite l'ANAC e la Conferenza Stato-Regioni,....”

Osservazioni e richieste di emendamento all'art. 4 del decreto legge n. 32/2019

Art. 4 del decreto legge n. 32/2019

Commissari straordinari per le opere prioritarie

Il combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'art. 4 del decreto legge n. 32/2019 (AS N. 1248) che re-istituisce la figura dei Commissari governativi straordinari per gli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari (le “infrastrutture strategiche del vecchio Codice Appalti, D.lgs. n. 163/2006), consente agli stessi Commissari: 1) non solo di procedere in deroga alla normativa vigente sui beni culturali e paesaggistici, passati 60 giorni, nel caso che le autorità competenti non si siano pronunciate; 2) ma di dimezzare i tempi dei procedimenti di Valutazione di impatto ambientale (ex D.lgs. n. 152/2016 e s.m.i.) e della contestuale Valutazione di Incidenza (ex DPR n. 357/1997 e s.m.i.).

Ora, non si può che rilevare come richiamare e rilanciare la pratica del “silenzio/assenso” anche in relazione ai nulla osta relativi ai beni paesaggistici culturali rientri in un vecchio armamentario che si riteneva superato, come anche quella di comprimere da 60 (come stabilito dall'art. 24, c. 3 del D.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.) a 30 giorni il termine perché i cittadini possano esercitare appieno il loro diritto alla partecipazione avendo il tempo necessario per poter redigere proprie Osservazioni proprio su quelle grandi opere che hanno maggiore impatto ambientale, sociale ed economico.

Come le scriventi associazioni hanno ribadito più volte facendo riferimento al quindicennio di disastrosa applicazione delle norme derivanti dalla c.d. legge Obiettivo, stabilire delle procedure accelerate e semplificate proprio per le grandi opere che più possono mettere a rischio se mal progettate, mal realizzate o costruite nel posto sbagliato, la tutela dei beni paesaggistici, culturali e ambientali è un controsenso, come purtroppo è stato dimostrato in molti casi in passato che il nuovo Codice Appalti del 2016 intendeva superare.

Sarebbe necessario non solo eliminare questo articolo 4 dal presente decreto, ma superare in modo definitivo la legge Obiettivo, che il Codice Appalti del 2016 superava sul piano normativo ma poi consentiva un lungo regime transitorio ancora oggi presente sulle opere ancora in corso di progettazione e decisione. Come associazioni ambientaliste ci saremo aspettati che si ribadisse la volontà politica per un superamento definitivo della legge obiettivo.

Proposte di emendamento

Principale

L'art. 4 del decreto legge n. 39/2019 è soppresso

Subordinate

All'art. 4, comma 2, secondo periodo sostituire

le parole:

"...sessanta giorni..."

con le parole:

"...novanta giorni."

All'art. 4, comma 2, sono soppresse tutte le parole da

" , decorso il quale..."

Sino alle parole:

"...per i quali i termini dei relativi procedimenti sono dimezzati."

Osservazioni e richieste di emendamento all'art. 5 del decreto legge n. 32/2019

Art. 5

Interventi di rigenerazione urbana

Con la modifica previste dall'art. 5 del decreto legge n. 32/2019 (AS N. 1248) all'articolo 2-bis del DPR n. 380/2001, si introduce una norma pericolosa negli effetti diretti e generalizzati che può provocare aprendo a norme arlecchino nelle diverse Regioni italiane.

In questi anni è stato chiesto da parte di costruttori e architetti di ridurre i limiti normativi sulla distanza tra fabbricati stabilite dal Decreto del Ministro dei Lavori Pubblici n. 1444/1968, con la ragione che appaiono spesso troppo ampie (portando a strade e spazi pubblici fuori scala) e che non esiste più un rischio di speculazione edilizia ma semmai un'esigenza contraria di avere progetti che valorizzino la densità in particolare nelle aree già edificate e accessibili con i mezzi pubblici, per contenere il consumo di suolo.

La proposta di emendamento appare però sbagliata per diverse ragioni. Innanzitutto perché trasferisce alle Regioni la potestà di emanare norme e/o regolamenti che superino tout l'ordinamento e gli standard nazionali, non solo nel caso di interventi per la rigenerazione urbana, e di definire discipline differenziate in piena autonomia, senza riferimenti chiari.

La proposta appare un evidente compromesso, perché così il Parlamento non si assume la responsabilità di cambiare la norma sugli standard, ma lascia decidere alle Regioni. Ma questa soluzione è sbagliata perché i riferimenti in campi così delicati devono essere omogenei su tutto il territorio nazionale. Inoltre per come la norma è scritta basterebbe eliminare i commi 1 bis e 1 ter per lasciare margini alle Regioni e Province autonome e di riscrivere e cancellare completamente le norme sugli standard.

Proposte di emendamento

Principale

L'art. 5 del decreto legge n. 39/2019 è soppresso

Subordinata

L'art. 5 del decreto legge n. 39/2019 è così sostituito

“Nei casi di interventi di demolizione e ricostruzione, nell'ambito di programmi di intervento e progetti di rigenerazione urbana, è possibile derogare alle distanze dai fabbricati previsti dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, nel rispetto delle distanze previste dal Codice Civile, nelle zone B e C di piano regolatore, nonché dei limiti di densità edilizia e altezza dei fabbricati nell'ambito urbano consolidato intorno all'area di intervento, previo rilascio del permesso a costruire approvato dal Comune competente.”