



Il nuovo Codice dei Contratti Pubblici: principali novità

Approfondimento normativo



SOMMARIO

| | |
|---|-----------|
| 1. PREMESSA | 3 |
| 2. IL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI (D. LGS. N. 36/2023): NOVITÀ | 4 |
| 2.1 Principi | 5 |
| 2.2 Nuovo Codice degli Appalti e Digitalizzazione | 11 |
| 2.3 Procedure di affidamento sotto soglia: cosa cambia? | 12 |
| 2.4 Requisiti di ordine generale e speciale e razionalizzazione delle cause di esclusione | 14 |
| 2.5 Accesso alle offerte ed agli atti di gara | 17 |
| 2.6 Rotazione | 19 |
| 2.7 Responsabile Unico del Progetto (RUP): nomina, requisiti e responsabilità | 20 |
| 2.8 Il subappalto "a cascata" | 22 |
| 2.9 Livelli di progettazione: scompare il definitivo | 23 |
| 2.10 Le novità in materia di appalto integrato | 25 |
| 2.11 Revisione prezzi | 26 |
| 2.12 Garanzie definitive | 28 |
| 2.13 Sistema di Qualificazione delle Stazioni Appaltanti | 29 |
| 2.14 Clausole sociali | 30 |
| 2.15 General Contractor | 31 |
| 2.16 Modifiche ai contratti | 32 |
| 2.17 Esecuzione | 33 |
| 2.18 Modifiche al "rito appalti" | 34 |
| 2.19 Metodi alternativi di risoluzione delle controversie | 35 |
| 2.20 Il nuovo project financing | 38 |
| 3. LE ULTIME NOVITÀ INTRODOTTE DAL D. LGS. N. 209 DEL 31 DICEMBRE 2024 (c.d. Decreto Correttivo) | 39 |

1. PREMESSA

Il presente documento offre **un'analisi dettagliata delle principali novità introdotte dal nuovo Codice dei Contratti Pubblici**, ovvero il D. Lgs. n. 36 del 2023, rispetto alla previgente disciplina contenuta nel D. Lgs. n. 50 del 2016, evidenziando le molteplici innovazioni apportate.

Il Governo, nella seduta del Consiglio dei ministri del 16 dicembre 2022, ha approvato lo schema di decreto legislativo riguardante il Codice dei Contratti Pubblici, composto da 5 libri, 229 articoli e 38 allegati. Il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, attua la disposizione di cui all'articolo 1 della Legge 21 giugno 2022, n. 78, recante la **delega al Governo in materia di Contratti Pubblici** che, in particolare, delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla sua entrata in vigore, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina dei Contratti Pubblici.

Il nuovo Codice si presenta come **auto esecutivo** e la **disciplina secondaria** è contenuta nei **38 allegati** che potranno poi essere sostituiti con regolamenti ministeriali. È importante rilevare che con l'approvazione della Legge delega 21 giugno 2022, n. 78, è stato raggiunto il **primo traguardo del PNRR nella materia dei Contratti Pubblici**, il cui termine era il **30 giugno 2022**. A tale obiettivo si è associato il **successivo traguardo**, ovvero la **misura PNRR 1.10: "Riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni" (M1C1-73)**, che fissa al **1° aprile 2023** la data per l'entrata in vigore del Codice. È importante evidenziare a tale proposito che l'acquisto dell'efficacia del Codice stesso è fissata al **1° luglio 2023**, data in cui entreranno in vigore tutte le leggi, i regolamenti ed i provvedimenti attuativi per la revisione del sistema degli appalti pubblici. Una ulteriore data da considerare è quella dell'operatività effettiva del sistema nazionale di eProcurement, stabilita al **1° gennaio 2024**.

La valutazione formulata nell'ambito dell'esercizio della delega legislativa — la quale, nella sua estensione, consentiva sia la predisposizione di un nuovo Codice sia l'aggiornamento di quello preesistente — ha chiaramente evidenziato la necessità di una **revisione complessiva della disciplina**, ritenendo al contempo che la durata operativa del nuovo Codice fosse sufficientemente prolungata da giustificare tale intervento, anche alla luce dell'assenza di direttive comunitarie imminenti. Tale giudizio appare condivisibile, atteso che il decreto legislativo n. 36 del 2023 si caratterizza per una **struttura lineare e per l'introduzione di principi innovativi di rilievo**.

Con il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 viene adottato il **terzo Codice dei Contratti Pubblici** in attuazione dell'articolo 1 della Legge delega 21 giugno 2022, n. 78. Il legislatore ha inteso inaugurare una nuova stagione per i Contratti Pubblici improntata all'efficienza, alla semplificazione, alla digitalizzazione, all'accelerazione delle procedure,

alla garanzia per le Amministrazioni e per gli operatori economici, adeguandone la disciplina alle direttive europee. Si è inteso procedere alla **razionalizzazione e semplificazione di un quadro normativo ormai complesso**, che aveva determinato una progressiva elusione delle disposizioni del previgente Codice (D. Lgs. n. 50 del 2016), caratterizzato in pratica da diffuse inattuazioni. Tale scenario è stato altresì segnato, negli ultimi anni, dall'**introduzione di misure di semplificazione e accelerazione delle procedure di affidamento**, inizialmente adottate per far fronte alla crisi economica derivante anche dalla pandemia da COVID-19, e successivamente finalizzate all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Quest'ultimo ha individuato come **priorità la semplificazione della disciplina riguardante appalti pubblici e concessioni**. Nel medesimo Piano vengono altresì delineati gli obiettivi fondamentali da perseguire, tra cui si evidenziano: semplificazione e razionalizzazione delle procedure, digitalizzazione, piena apertura dei mercati, regolamentazione specifica per i contratti pubblici cd. sotto-soglia, riduzione degli oneri documentali, qualificazione delle stazioni appaltanti, introduzione di misure volte a garantire la sostenibilità energetica e ambientale nonché la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, revisione dell'appalto integrato e della disciplina del subappalto, e altri interventi correlati.

Nel prosieguo del documento, tali obiettivi sono stati sistematicamente organizzati e sono state esaminate in dettaglio le principali novità introdotte.

2. IL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI (D. LGS. N. 36/2023): NOVITÀ

Il nuovo Codice degli Appalti, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 31 marzo 2023, è entrato in vigore il 1° aprile 2023, acquisendo piena efficacia a decorrere dal 1° luglio 2023. Tuttavia, l'entrata in vigore di alcune specifiche disposizioni è stata subordinata a un periodo transitorio, durante il quale è stata prevista la proroga di talune norme contenute nel D. Lgs. n. 50/2016. Le **principali novità** introdotte dalla normativa sono state sistematizzate nei seguenti 20 punti:

1. Principi
2. Nuovo Codice degli Appalti e Digitalizzazione
3. Procedure di affidamento sotto soglia: cosa cambia?
4. Requisiti di ordine generale e speciale e razionalizzazione delle cause di esclusione
5. Accesso alle offerte ed agli atti di gara
6. Rotazione
7. Responsabile Unico del Progetto (RUP): nomina, requisiti e responsabilità
8. Il subappalto "a cascata"
9. Livelli di progettazione: scompare il definitivo

10. Le novità in materia di appalto integrato
11. Revisione prezzi
12. Garanzie definitive
13. Sistema di Qualificazione delle Stazioni Appaltanti
14. Clausole sociali
15. General Contractor
16. Modifiche ai contratti
17. Esecuzione
18. Modifiche al "rito appalti"
19. Metodi alternativi di risoluzione delle controversie
20. Il nuovo *project financing*

2.1 Principi

Il nuovo Codice non si apre con le consuete definizioni contenute nell'Allegato I.1, bensì con i **principi** fondamentali che orientano l'interpretazione dell'intero corpo normativo (Titolo I, Parte I, Libro I). Tra questi si annoverano, a titolo esemplificativo, il principio del risultato, di accesso al mercato, di buona fede e tutela dell'affidamento, di auto-organizzazione amministrativa, di autonomia contrattuale, il divieto di prestazioni d'opera intellettuale a titolo gratuito, la conservazione dell'equilibrio contrattuale, nonché i principi di solidarietà e sussidiarietà. Si tratta, almeno in alcuni casi, di principi innovativi e originali, che si aggiungono e integrano quelli europei di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, e di quelli generali dell'attività amministrativa, disciplinati dalla Legge n. 241/1990. Tali principi, **assenti nel precedente Codice**, si ispirano ai principi costituzionali e comunitari e recepiscono i criteri di delega, ma anche gli indirizzi giurisprudenziali consolidati negli anni, la cui codificazione ha l'obiettivo di garantire stabilità e concretezza alla normazione e adeguati spazi di autonomia e discrezionalità alle stazioni appaltanti.

In altri termini, il legislatore ha ravvisato l'esigenza di concretizzare principi capaci di tradurre, nel settore dei Contratti Pubblici, il **principio costituzionale del buon andamento della Pubblica Amministrazione**. Ciò riflette la consapevolezza che, nell'attuale contesto storico, sia necessario orientare e incentivare le Pubbliche Amministrazioni a dare maggiore rilievo a tale principio, promuovendo un esercizio della discrezionalità amministrativa volto a privilegiare la sostanza del risultato rispetto a un formalismo procedurale inteso come semplice adempimento formale.

I **principi introdotti dal nuovo Codice** sono i seguenti:

1. **Principio di continuità e di conservazione:** comporta la concentrazione delle operazioni in un'unica seduta o, al massimo, in poche sedute successive, per

ragioni di celerità della procedura e per evitare, nelle more, alterazioni di equilibri e ruoli. Si tratta di un principio solo tendenziale, derogabile in presenza di ragioni oggettive quali la complessità delle operazioni di valutazione delle offerte, il numero delle offerte in gara, l'eventuale indisponibilità dei membri della commissione, la corretta necessità di nominare sostituti *et similia*, che giustificano il ritardo anche in relazione al preminente interesse alla effettuazione di scelte ponderate, derogabilità cui fa da sponda, ovviamente, la garanzia di conservazione dei plichi;

2. **Principio del risultato:** concerne l'affidamento e l'esecuzione del contratto, tenendo in considerazione molteplici fattori quali la tempestività, il rapporto qualità-prezzo (nel rispetto dei principi di legalità), la trasparenza e la concorrenza, sempre con riguardo all'interesse pubblico.

La trasparenza è funzionale alla corretta applicazione delle regole del Codice e ne assicura la verificabilità. Attraverso il controllo trasparente sull'attività amministrativa, il principio del risultato diventa anche un mezzo per assicurare l'*accountability* delle Amministrazioni Pubbliche.

La concorrenza, invece, è intesa non come valore da perseguire ad ogni costo, ma come strumento volto ad ottenere il miglior risultato possibile nelle fasi di affidamento ed esecuzione dei contratti.

Il Principio del risultato è stato introdotto in attuazione dei principi di buon andamento e di efficienza, efficacia ed economicità. Esso costituisce il criterio prioritario nell'esercizio del potere discrezionale, nella determinazione della regola applicabile al caso concreto e assume rilievo ai fini di: a) valutare la responsabilità del personale coinvolto; b) attribuire incentivi secondo le modalità disciplinate dalla contrattazione collettiva.

3. **Principio della fiducia:** riguarda il comportamento dell'Amministrazione Pubblica in generale e, nello specifico, dei funzionari pubblici e degli operatori economici. Il Principio è stato introdotto al fine di contrastare il fenomeno della burocrazia difensiva, che può generare ritardi e inefficienze nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti. Il principio si fonda sulla reciproca fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione, dei suoi funzionari e degli operatori economici, incentivando l'iniziativa e l'autonomia decisionale del personale pubblico, contrastando così la cosiddetta "paura della firma". Non si tratta di una fiducia incondizionata, ma di una fiducia attribuita dall'ordinamento nella misura in cui l'azione amministrativa garantisca il raggiungimento del risultato declinato dall'art. 1. Si precisa, altresì, codificando il diritto vivente formatosi nell'ambito delle sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti, il concetto di colpa grave rilevante ai fini

della responsabilità amministrativa. In passato, il labile confine tra colpa grave e colpa lieve ha generato incertezze interpretative, alimentando quella forma di burocrazia difensiva che il principio della fiducia intende superare.

4. **Principio dell'accesso al mercato:** l'art. 3 introduce il Principio dell'accesso al mercato, che valorizza il principio di concorrenza e che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti devono garantire agli operatori economici, secondo le modalità indicate dal Codice e attraverso il rispetto dei principi generali dell'azione amministrativa, che deve essere improntata alla correttezza, all'imparzialità e alla non discriminazione, alla pubblicità e alla trasparenza, nonché alla proporzionalità. Più in particolare, la correttezza si ricollega al principio di tutela dell'affidamento (esplicitato dal successivo art. 5) e si sostanzia nell'esigenza che le stazioni appaltanti, gli enti concedenti e gli operatori economici si comportino in maniera reciprocamente leale nell'ambito della procedura di evidenza pubblica. L'imparzialità e la non discriminazione hanno un diretto fondamento nell'articolo 97 della Costituzione e nei principi europei in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione. Tali principi, calati nella fase di affidamento dei Contratti Pubblici, impongono alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di assicurare la parità di trattamento fra gli operatori economici. La pubblicità e la trasparenza impongono alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di rendere quanto più visibile e controllabile dall'esterno il proprio operato, mentre la proporzionalità richiede alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di adottare, nell'esercizio del loro potere discrezionale, la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile di tutti gli interessi, pubblici e privati, coinvolti (con particolare riferimento alla tutela della partecipazione delle Piccole e Medie Imprese – PMI).

I primi 3 principi (Risultato, Fiducia e Accesso al mercato) guidano l'applicazione e l'interpretazione di tutte le norme del Codice (cfr. successivo punto 5.). Esiste, infatti, un criterio relativo di priorità, esplicitamente indicato nei primi tre, cui il legislatore ha voluto attribuire particolare rilevanza; infatti:

1. ai sensi dell'art. 4, le disposizioni del Codice "si interpretano e si applicano in base ai principi di cui agli articoli 1, 2, 3", che sono dunque da ritenersi prioritari;
2. i principi di risultato, di fiducia, di accesso al mercato si osservano anche per i contratti ove non si applicano le disposizioni del nuovo Codice e dunque per i contratti esclusi, i contratti attivi e i contratti a titolo gratuito, nonché per gli appalti pre-commerciali e per la selezione per la scelta del socio privato nelle società a partecipazione pubblica.

Inoltre, la relazione al Codice predisposta dal Consiglio di Stato chiarisce che **il risultato rappresenta l'interesse pubblico primario del Codice**, come finalità principale che stazioni appaltanti ed enti concedenti devono sempre assumere nell'esercizio delle loro attività.

5. **Criterio interpretativo e applicativo:** L'art. 4 evidenzia la natura fondante dei primi tre principi, che devono essere utilizzati per sciogliere i nodi interpretativi che le singole disposizioni del Codice possono sollevare. Nel dubbio, quindi, la soluzione da privilegiare è quella che sia funzionale a realizzare il risultato amministrativo, che sia coerente con la fiducia sull'amministrazione, e che permetta di favorire il più ampio accesso al mercato da parte delle imprese.
6. **Principi di buona fede e di tutela dell'affidamento:** l'art. 5 recepisce la giurisprudenza nazionale in materia di tutela dell'affidamento, affermando espressamente che il principio di buona fede trova applicazione in via reciproca anche nei rapporti connessi all'esercizio del potere amministrativo. Nel contesto delle procedure di gara, la lesione dell'affidamento assume una stretta connessione con l'esercizio del potere pubblico; di conseguenza, le relative controversie risarcitorie rientrano nella giurisdizione del giudice amministrativo. L'articolo disciplina, inoltre, le condizioni per la risarcibilità del danno derivante dall'annullamento di un provvedimento favorevole. In particolare, esclude la risarcibilità nei casi in cui l'illegittimità del provvedimento fosse facilmente riconoscibile sulla base della diligenza professionale esigibile dai concorrenti, escludendo in tali ipotesi la natura incolpevole dell'affidamento. Infine, la norma introduce l'azione di rivalsa che l'Amministrazione, eventualmente condannata al risarcimento del danno in favore del soggetto illegittimamente escluso dalla procedura, può esercitare nei confronti dell'operatore economico risultato aggiudicatario a seguito di una propria condotta illecita.
7. **Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale. Rapporti con gli Enti del Terzo settore:** l'art. 6 sancisce il riconoscimento del modello organizzativo dell'"amministrazione condivisa" con gli enti del Terzo settore per l'affidamento dei servizi sociali. L'amministrazione condivisa non rappresenta una deroga al modello della concorrenza, ma un modello organizzativo alternativo, fondato sulla solidarietà e sulla sussidiarietà orizzontale, da coordinare con il primo. L'armonizzazione fra i modelli è garantita anche dalla previsione per cui gli enti affidatari dei servizi devono essere scelti nel rispetto dei principi di non discriminazione, trasparenza ed effettività, nonché in base al principio del risultato.

8. **Principio di auto-organizzazione amministrativa:** l'art. 7 interviene su una delle questioni maggiormente dibattute negli ultimi anni e, cioè, quella degli eventuali limiti al ricorso agli affidamenti c.d. "*in house*". Dopo un primo periodo in cui l'auto-produzione (*in house providing*) era considerata un'espressione diretta della potestà di organizzazione amministrativa, si è progressivamente posta maggiore attenzione al confronto con l'alternativa rappresentata dall'esternalizzazione. Il favore crescente del legislatore è stato verso quest'ultima formula organizzativa, a sua volta espressione del c.d. "partenariato pubblico privato" o "PPP". L'esternalizzazione è stata ritenuta una formula, di volta in volta, e secondo la prospettiva assunta, più razionale, più economica, più efficiente, più aderente ai principi europei in materia di Contratti Pubblici. Un equilibrio tra le due opzioni, auto-produzione e PPP, è stato raggiunto solo temporaneamente, anche in seguito al referendum del 2011, riconoscendo sostanzialmente la parità delle due modalità. Tuttavia, il quadro è radicalmente mutato con l'introduzione del Codice del 2016, che da un lato ha definito le condizioni di "autenticità" della scelta interna (art. 5), e dall'altro ha previsto un articolato sistema di oneri procedurali e sostanziali necessari a legittimare l'affidamento *in house* (art. 192). Ciò ha comportato che il ricorso all'affidamento *in house*: a) richiedesse la prova, anche mediante valutazione preliminare, della maggiore convenienza economica rispetto all'opzione alternativa (PPP) e, secondo alcuni, della sussistenza di un "fallimento di mercato", ossia dell'assenza di un mercato disponibile per le attività in questione; b) imponga una verifica amministrativa, affidata all'ANAC, sulla natura del rapporto tra l'amministrazione affidante e l'organismo *in house* destinatario del contratto. Il nuovo Codice, invece, ha adottato il principio di auto-organizzazione amministrativa sancito dall'art. 2 della direttiva 2014/23/UE, riconoscendo alle pubbliche amministrazioni la piena autonomia nella scelta del modello organizzativo per l'esecuzione di lavori o la fornitura di beni e servizi, potendo optare tra tre modalità alternative: a) auto-produzione; b) esternalizzazione; c) cooperazione con altre pubbliche amministrazioni.
9. **Principio di autonomia contrattuale:** l'art. 8 formalizza un Principio da tempo sancito dalla giurisprudenza e, cioè, quello dell'identità di capacità giuridica tra persone giuridiche pubbliche e private, con la conseguenza che i soggetti di diritto pubblico hanno facoltà di porre in essere ogni contratto di diritto privato in assenza di specifici divieti. Il comma 2 attua in modo concreto il criterio direttivo previsto dalla lettera l), imponendo il divieto per i professionisti di prestare attività professionale a titolo gratuito, mentre tale divieto non grava sulla pubblica amministrazione. La norma, tuttavia, ammette "casi eccezionali" di prestazioni

gratuite, che devono essere adeguatamente motivati. Tali disposizioni dovranno altresì essere interpretate alla luce della recente disciplina organica sull'equo compenso, contenuta nella Legge 21 aprile 2023, n. 49, che regola in modo sistematico la materia delle prestazioni professionali.

10. **Principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale:** se sopravvengono circostanze straordinarie e imprevedibili, estranee alla normale alea, all'ordinaria fluttuazione economica e al rischio di mercato e tali da alterare in maniera rilevante l'equilibrio originario del contratto, la parte svantaggiata, che non abbia volontariamente assunto il relativo rischio, ha diritto alla rinegoziazione secondo buona fede delle condizioni contrattuali. La rinegoziazione si limita al ripristino dell'originario equilibrio del contratto oggetto dell'affidamento, quale risultante dal bando e dal provvedimento di aggiudicazione, senza alterarne la sostanza economica. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti favoriscono l'inserimento nel contratto di clausole di rinegoziazione, dandone pubblicità nel bando o nell'avviso di indizione della gara, specie quando il contratto risulta particolarmente esposto per la sua durata, per il contesto economico di riferimento o per altre circostanze al rischio delle interferenze da sopravvenienze. La norma precisa, tuttavia, che gli oneri per la rinegoziazione sono riconosciuti all'esecutore "nell'ambito" delle somme a disposizione indicate nel quadro economico dell'intervento, alle voci imprevisi e accantonamenti e, se necessario, anche utilizzando le economie da ribasso d'asta e, quindi, nei limiti dello stanziamento di bilancio originario.
11. **Principi di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione:** l'art. 10 cristallizza il principio di tassatività delle cause di esclusione. Nello specifico, la norma riordina e codifica in un unico testo legislativo tutti motivi di esclusione e fissa, con valenza precettiva, il divieto di introdurre cause di esclusione con fonte regolamentare o con la *lex specialis* di gara. A presidio del principio della tassatività delle cause di esclusione è prevista, altresì, la nullità delle clausole di esclusione "ulteriori" rispetto a quelle previste dalla Legge.
12. **Principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore:** l'art. 11 prevede, in via generale, l'obbligo di applicare il contratto collettivo nazionale di lavoro in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni oggetto del contratto. Al fine di garantire la tutela della libertà di iniziativa economica, è consentito comunque agli operatori economici di indicare nella propria offerta il differente contratto che essi applicano, purché questo assicuri le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente. Le medesime tutele normative ed economiche devono essere assicurate anche ai lavoratori in subappalto.

13. **Rinvio esterno:** per quanto non espressamente previsto nel Codice: a) alle procedure di affidamento e alle altre attività amministrative in materia di contratti si applicano le disposizioni di cui alla Legge n. 241/1990; b) alla stipula del contratto ed alla fase di esecuzione si applicano le disposizioni del codice civile.

2.2 Nuovo Codice degli Appalti e Digitalizzazione

Anche la **digitalizzazione** rappresenta un elemento destinato a incidere profondamente sulle procedure di gara, configurandosi come la principale sfida innovativa nel settore dei Contratti Pubblici. La sua implementazione richiede un ripensamento complessivo delle modalità di interazione tra Pubblica Amministrazione e operatori economici lungo l'intero ciclo di vita contrattuale, in coerenza con il principio del "**once only**".

Uno degli assi principali della nuova normativa è la digitalizzazione di tutto l'*iter* procedurale dell'appalto. Il nuovo Codice include l'esigenza di "definire le modalità per digitalizzare le procedure per tutti gli appalti pubblici e concessioni e definire i requisiti di **interoperabilità e interconnettività**", prevista tra i traguardi e gli obiettivi più rilevanti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Alla digitalizzazione viene attribuito non più un mero ruolo di "supporto" allo svolgimento delle procedure di gara, bensì un determinante compito di modernizzazione ed efficienza degli appalti pubblici riducendo i tempi di gara, semplificando le procedure e riducendo i contenziosi, favorendo una più ampia partecipazione delle imprese stesse.

Un'intera sezione del Codice degli Appalti (**artt. 19-36, Parte II – Della Digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti**) è dedicata alla digitalizzazione nel settore dei Contratti Pubblici.

A partire dal 1° gennaio 2025, le stazioni appaltanti saranno obbligate ad utilizzare piattaforme aperte e interoperabili, in particolare il Building Information Modeling (BIM), adottando metodi e strumenti digitali per la gestione delle informazioni relative alla progettazione e realizzazione di opere nuove o interventi su costruzioni esistenti con importo a base di gara superiore a 1 milione di euro.

La digitalizzazione viene così riconosciuta come il motore trainante dell'intero sistema dei Contratti Pubblici e di tutto il ciclo di vita degli appalti.

Viene istituito un "ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale" (art. 22), fondato su pilastri quali la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (art. 23), il Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (art. 24) — recentemente operativo grazie all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) —, le piattaforme di approvvigionamento digitale (art.

25) e l'adozione di procedure automatizzate.

Infine, si realizza una digitalizzazione completa anche in materia di accesso agli atti, riconoscendo espressamente a tutti i cittadini la possibilità di richiedere la documentazione di gara, nei limiti previsti dall'ordinamento vigente, attraverso l'istituto dell'accesso civico (art. 35).

2.3 Procedure di affidamento sotto soglia: cosa cambia?

Tra le novità principali si annovera la **semplificazione delle procedure di affidamento e limiti più alti per gli affidamenti diretti**. L'art. 50 del D. Lgs. n. 36/2023 dispone che le stazioni appaltanti procedono all'affidamento dei contratti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 14 con le seguenti modalità:

- **affidamento diretto per lavori di importo inferiore a 150.000 euro**, anche senza consultazione di più operatori economici, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante;
- **affidamento diretto di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 140.000 euro**, anche senza consultazione di più operatori economici, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali, anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante;
- **procedura negoziata senza bando**, previa consultazione di almeno **cinque operatori economici**, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, **per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro**;
- **procedura negoziata senza bando**, previa consultazione di almeno **dieci operatori economici**, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, **per lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14**;
- **procedura negoziata senza bando**, previa consultazione di almeno **cinque operatori economici**, ove esistenti, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, **per l'affidamento di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo pari o superiore a 140.000 euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14**.

Inoltre, per l'**affidamento di lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino a 5,382 milioni di euro (soglia di rilevanza europea)** è fatta salva la **possibilità di procedere con gara ad evidenza pubblica** senza necessità di motivazione.

Gli elenchi e le indagini di mercato sono gestiti con le modalità previste nell'Allegato II.1. Per la selezione degli operatori da invitare alle procedure negoziate, le stazioni appaltanti non possono utilizzare il sorteggio o altro metodo di estrazione casuale dei nominativi, se non in presenza di situazioni particolari e specificamente motivate, nei casi in cui non risulti praticabile nessun altro metodo di selezione degli operatori. Le stazioni appaltanti pubblicano sul proprio sito istituzionale i nominativi degli operatori consultati.

Per quanto sopra detto e **riassumendo**: nel nuovo Codice per servizi e forniture la soglia limite è stata individuata in quella di importo inferiore a 140.000,00 euro; invece, la procedura negoziata senza bando risulta praticabile per l'intervallo tra 140.000,00 e 215.000,00, e fino a 750.000,00 per appalti di servizi sociali e assimilati, previa consultazione di almeno 5 operatori economici. Per i lavori la soglia per affidamenti diretti è stata limitata a importi inferiori a 150.000,00 euro. Si prevede la procedura negoziata, in assenza di bando, per lavori da 150.000,00 euro fino a 1 milione di euro, nonché da 1 milione di euro fino a 5,382 milioni di euro, con numero di operatori da invitare, in ciascuna ipotesi, da 5 a 10. Per l'affidamento di lavori di importo da 1 milione di euro a 5,382 milioni di euro viene fatta salva la possibilità di procedere mediante gara a evidenza pubblica senza necessità di motivazione.

Si riporta di seguito un **quadro sinottico riepilogativo** per lavori e per forniture e servizi:

| Classe merceologica | Tipologia di affidamento sotto soglia |
|---------------------|---|
| Lavori | <ul style="list-style-type: none">• <u>affidamento diretto</u> per lavori < 150.000 €: anche senza consultazione di più operatori economici in possesso di esperienze pregresse idonee (discrezionalità; esperienze analoghe in D.L. n. 76/2020)• <u>procedura negoziata senza bando</u>, previa consultazione di almeno 5 operatori economici, per lavori di importo = o > a 150.000 € e < a 1.000.000 €• <u>procedura negoziata senza bando</u>, previa consultazione di almeno 10 operatori economici, per lavori di importo = o > a 1.000.000 € e fino alle soglie UE |
| Servizi e Forniture | 1) <u>affidamento diretto</u> di servizi e forniture, compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo < 140.000 €, anche senza consultazione di più |

| | |
|--|---|
| | operatori economici in possesso di esperienze pregresse idonee (discrezionalità; esperienze analoghe in D.L. n. 76/2020) |
| | 2) <u>procedura negoziata senza bando</u> , previa consultazione di almeno 5 operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo = o > 140.000 € e fino alle soglie UE |

Si ribadisce che solo per gli affidamenti per lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'art. 14, per i quali è prevista la procedura negoziata senza pubblicazione di bando con consultazione di almeno dieci operatori, è fatta salva la possibilità di ricorrere alle procedure di scelta del contraente di cui alla Parte IV del Codice dei contratti, ovvero il ricorso alle procedure ordinarie.

Giova ricordare inoltre che, diversamente da quanto previsto dal D. Lgs n. 50/2016, l'art. 50, comma 2 del nuovo Codice dei contratti, per la selezione degli operatori da invitare alle procedure negoziate, sia sulla base di indagini di mercato che tramite elenchi, vieta alle stazioni appaltanti di utilizzare il sorteggio o altro metodo di estrazione casuale dei nominativi, se non in presenza di situazioni particolari e specificamente motivate nella determinazione a contrarre, ovvero nei casi in cui non risulti praticabile nessun altro metodo di selezione degli operatori o comporta per la stazione appaltante oneri assolutamente incompatibili con il celere svolgimento della procedura.

2.4 Requisiti di ordine generale e speciale e razionalizzazione delle cause di esclusione

Il quadro dei **requisiti di ordine generale** (intesi come le cause ostative determinanti l'impossibilità per l'operatore economico di contrarre con le stazioni appaltanti e gli enti concedenti) definito dal **D. Lgs. n. 36/2023** si fonda su una **partizione classificatoria** che riconduce:

- a una **prima tipologia**, le situazioni di maggiore criticità, rispetto alle quali non sono applicabili procedure correttive dall'operatore economico e per le quali la stazione appaltante non ha margine valutativo discrezionale in caso di evidenziate circostanze attenuanti (es., condanne definitive per reati gravi, sussistenza di ragioni di decadenza, sospensione o divieto determinate dalla normativa antimafia, etc.), individuate come **cause di esclusione automatica** e riportate nell'art. 94;
- b) a una **seconda tipologia**, le situazioni critiche risolvibili dall'operatore economico o comunque valutabili dalla stazione appaltante nell'incidenza effettiva sulla

procedura in base alla loro gravità reale o attenuata (es., situazione di irregolarità contributiva o fiscale non definitivamente accertata, ma significativa per depotenziare l'affidabilità dell'operatore economico), individuate come **cause di esclusione non automatica** e riportate nell'art. 95.

I **requisiti di ordine generale** sono disciplinati dagli artt. dal 94 al 98 del Codice che, in realtà, razionalizza le cause di esclusione.

A partire dall'art. 80 del vecchio Codice, sono stati elaborati:

- l'art. 94 – Cause di esclusione automatiche;
- l'art. 95 – Cause di esclusione non automatiche;
- l'art. 96 – Disciplina dell'esclusione;
- l'art. 97 – Cause di esclusione di partecipanti e raggruppamenti;
- l'art. 98 – Illecito professionale grave.

In particolare, l'art. 96, comma 4 introduce le cosiddette misure di **self-cleaning**, ovvero è previsto che se la causa di esclusione si è verificata successivamente alla presentazione dell'offerta, l'operatore economico adotta e comunica le misure di cui al comma 6. Le misure di **self-cleaning** potranno essere attuate anche nella stessa gara in cui si verifichi la fattispecie escludente.

Ai sensi dell'art. 100 del nuovo Codice, i requisiti di ordine speciale si articolano in:

- idoneità professionale (ad esempio, iscrizione alla C.C.I.A.A. o agli ordini professionali);
- capacità economica e finanziaria;
- capacità tecniche e professionali.

Si evidenzia che, analogamente al previgente Codice, il comma 3 riconosce quale requisito di idoneità professionale l'iscrizione nel registro della Camera di Commercio. Tuttavia, al fine di favorire la più ampia partecipazione alle procedure di gara, viene chiarito che tale requisito si considera soddisfatto anche in presenza di iscrizioni riferite ad attività non coincidenti con l'oggetto dell'appalto, purché comunque "pertinenti" rispetto a quest'ultimo.

Le stazioni appaltanti sono tenute a richiedere requisiti di partecipazione proporzionati al valore e attinenti all'oggetto specifico dell'appalto.

L'art. 100 introduce altresì un sistema "tendenzialmente unitario" per la qualificazione degli operatori economici, allineando la disciplina applicabile agli appalti di forniture e servizi a quella degli appalti di lavori. Fino all'adozione di un regolamento complessivo in materia, lo stesso articolo prevede che le stazioni appaltanti possano richiedere agli operatori economici:

a) quale requisito di capacità economica e finanziaria, un fatturato globale non superiore al doppio del valore stimato dell'appalto, maturato nel triennio precedente alla data di indizione della procedura. In caso di procedure articolate in più lotti, salvo diversa e motivata determinazione della stazione appaltante, il fatturato richiesto deve essere riferito a ciascun lotto;

b) quale requisito di capacità tecnica e professionale, di aver eseguito, nel triennio precedente la data di indizione della procedura, contratti analoghi a quello oggetto di affidamento, anche se stipulati con soggetti privati.

Infine, l'art. 103 prevede che per gli appalti di lavori di importo pari o superiore ad euro 20.658.000, oltre ai requisiti di cui all'art. 100, la stazione appaltante può richiedere requisiti aggiuntivi:

- per verificare la capacità economico-finanziaria dell'operatore economico: in tal caso quest'ultimo fornisce i parametri economico-finanziari significativi richiesti (volume d'affari doppio rispetto all'importo posto a base di gara realizzato nei 5 migliori esercizi del decennio antecedente alla data di pubblicazione del bando), certificati da società di revisione ovvero da altri soggetti preposti che si affianchino alle valutazioni tecniche proprie dell'organismo di certificazione, da cui emerga in modo inequivoco l'esposizione finanziaria dell'operatore economico al momento in cui partecipa ad una gara di appalto;
- per verificare la capacità professionale per gli appalti per i quali è richiesta la classifica illimitata; in tal caso l'operatore economico fornisce prova di aver eseguito lavori per entità e tipologia compresi nella categoria individuata come prevalente a quelli posti in appalto opportunamente certificati dalle rispettive stazioni appaltanti, tramite presentazione del certificato di esecuzione lavori; tale requisito si applica solo agli appalti di lavori di importo pari o superiore a 100 milioni di euro.

Le cause di esclusione, razionalizzate così come sopra indicato, sono verificate sulla base del disposto dell'art. 99 del nuovo Codice – **Verifica del possesso dei requisiti**, il quale introduce una notevole semplificazione. La stazione appaltante verifica le **cause di esclusione**, i **requisiti di ordine speciale** (art. 100) e i **requisiti di partecipazione a procedure di lavori di rilevante importo** (20.658.000 €) tramite:

- consultazione del Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (FVOE);
- altri documenti allegati dall'operatore economico;
- l'interoperabilità con la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) e con le banche dati delle pubbliche amministrazioni.

In conformità al principio del "once only", agli operatori economici non può essere richiesta

documentazione attestante il possesso dei requisiti di partecipazione, né altra documentazione rilevante ai fini dell'aggiudicazione, qualora tali informazioni siano già contenute nel FVOE, siano in possesso della stazione appaltante a seguito di precedenti aggiudicazioni o accordi quadro, oppure possano essere acquisite tramite interoperabilità con la PDND prevista dall'art. 50-ter del D. Lgs. n. 82/2005 e con le banche dati delle pubbliche amministrazioni. Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 10 – che sancisce i principi di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione – è chiaro che i Contratti Pubblici non possono essere affidati ad operatori economici nei cui confronti risultino accertate cause di esclusione espressamente previste dal Codice. Le cause di esclusione indicate negli artt. 94 e 95 sono pertanto tassative e costituiscono parte integrante e inderogabile della lex specialis di gara. Ogni clausola che introduca ulteriori cause di esclusione è nulla e da considerarsi come non apposta.

2.5 Accesso alle offerte ed agli atti di gara

Con l'entrata in vigore del nuovo Codice si realizza una **digitalizzazione completa dell'accesso agli atti**, riconoscendo espressamente a tutti i cittadini il diritto di richiedere la documentazione di gara, nei limiti previsti dall'ordinamento vigente, tramite l'istituto dell'**accesso civico** (art. 35).

Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti sono obbligati a garantire l'accesso digitale agli atti relativi alle procedure di affidamento e all'esecuzione dei Contratti Pubblici, assicurando l'acquisizione diretta di dati e informazioni dalle piattaforme digitali dedicate.

L'esercizio del diritto di accesso è differito:

- a) nelle procedure aperte, in relazione all'elenco dei soggetti che hanno presentato offerte, fino alla scadenza del termine per la presentazione delle medesime;
- b) nelle procedure ristrette e negoziate e nelle gare informali, in relazione all'elenco dei soggetti che hanno fatto richiesta di invito o che hanno manifestato il loro interesse, e in relazione all'elenco dei soggetti che sono stati invitati a presentare offerte e all'elenco dei soggetti che hanno presentato offerte, fino alla scadenza del termine per la presentazione delle offerte medesime; ai soggetti la cui richiesta di invito sia stata respinta, è consentito l'accesso all'elenco dei soggetti che hanno fatto richiesta di invito o che hanno manifestato il loro interesse, dopo la comunicazione ufficiale, da parte delle stazioni appaltanti o degli enti concedenti, dei nominativi dei candidati da invitare;

- c) in relazione alle domande di partecipazione e agli atti, dati e informazioni relativi ai requisiti di partecipazione e ai verbali relativi alla fase di ammissione dei candidati e offerenti, fino all'aggiudicazione;
- d) in relazione alle offerte e ai verbali relativi alla valutazione delle stesse e agli atti, dati e informazioni a questa presupposti, fino all'aggiudicazione;
- e) in relazione alla verifica della anomalia dell'offerta e ai verbali riferiti alla detta fase, fino all'aggiudicazione.

Fino alla conclusione delle fasi o alla scadenza dei termini di cui sopra gli atti, i dati e le informazioni non possono essere resi accessibili o conoscibili.

Il diritto di accesso e ogni forma di divulgazione:

a) **possono essere esclusi** in relazione alle informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazione della medesima che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali (anche risultanti da scoperte, innovazioni, progetti tutelati da titoli di proprietà industriale, nonché di contenuto altamente tecnologico);

b) sono esclusi in relazione:

- 1) ai pareri legali acquisiti dai soggetti tenuti all'applicazione del Codice, per la soluzione di liti, potenziali o in atto, relative ai Contratti Pubblici;
- 2) alle relazioni riservate del direttore dei lavori, del direttore dell'esecuzione e dell'organo di collaudo sulle domande e sulle riserve del soggetto esecutore del contratto;
- 3) alle piattaforme digitali e alle infrastrutture informatiche utilizzate dalla stazione appaltante o dall'ente concedente, ove coperte da diritti di privativa intellettuale.

In relazione a tali ipotesi, lettere a) e b), numero 3), è consentito l'accesso al concorrente, se indispensabile ai fini della difesa in giudizio dei propri interessi giuridici rappresentati in relazione alla procedura di gara.

In sede di presentazione delle offerte, gli operatori economici trasmettono alla stazione appaltante e agli enti concedenti il consenso al trattamento dei dati tramite il fascicolo virtuale, nel rispetto di quanto previsto dal Codice in materia di protezione dei dati personali, ai fini della verifica da parte della stazione appaltante e dell'ente concedente del possesso dei requisiti di cui all'art. 99, nonché per le altre finalità previste dal nuovo Codice.

2.6 Rotazione

È vietato procedere in modo diretto all'assegnazione di un appalto verso il contraente uscente. Il principio della rotazione degli affidamenti comporta l'individuazione da parte della stazione appaltante di un altro operatore, per lo stesso contratto, in grado di svolgere la fornitura e il servizio, o di eseguire il lavoro, favorendo in questo modo anche l'apertura alla concorrenza e al mercato, anche se ciò potrebbe comportare la rinuncia forzata dell'affidamento al gestore uscente che in realtà ha svolto un ottimo compito e per cui, salvo adeguata motivazione, bisogna privarsene. **Il nuovo Codice è intervenuto sul principio di rotazione prevedendolo nel dettato normativo e attenuandone il campo di applicazione.**

Il principio di rotazione rappresenta una garanzia per l'applicazione del principio di concorrenza che, nel nuovo Codice, rappresenta non un fine ma è funzionale a conseguire il miglior risultato possibile nell'affidare ed eseguire i contratti.

La *ratio* del principio di rotazione è funzionale ad assicurare l'alternanza degli operatori economici per gli affidamenti di Contratti Pubblici, potendo in questo modo evitare che l'eccessivo utilizzo del potere decisionale di scelta di cui è dotata la stazione appaltante si traduca in un mezzo per favorire un particolare operatore economico, per eludere la concorrenza o per alimentare la corruzione.

Nel nuovo Codice, in particolare all'art. 49, si dispone che gli affidamenti avvengano nel rispetto del principio di rotazione; di conseguenza, tale disposizione ha lo scopo di evitare che il gestore uscente, forte del "bagaglio di informazioni" acquisito, possa prevalere sugli altri operatori economici.

Nel nuovo Codice, in realtà, viene però attenuato tale principio di rotazione, perché difatti viene disposta la deroga qualora l'indagine di mercato sia stata effettuata senza porre limiti al numero di operatori economici in possesso dei requisiti richiesti da invitare alla successiva procedura negoziata. Altra casistica alla quale non si applica il principio in argomento consiste nella struttura del mercato e nella effettiva assenza di alternative, adeguatamente motivata. La deroga è ammessa anche nel caso in cui l'operatore economico uscente abbia accuratamente svolto l'esecuzione del contratto affidato.

È fondamentale considerare che, in attuazione del principio di rotazione, è vietato affidare o aggiudicare un appalto al contraente uscente qualora si verificano due affidamenti consecutivi relativi a commesse appartenenti allo stesso settore merceologico, alla stessa categoria di opere o allo stesso settore di servizi. Inoltre, la stazione appaltante può ripartire gli affidamenti in fasce in base al valore economico. In particolare:

- a) è escluso l'affidamento diretto o l'aggiudicazione tramite procedura negoziata al solo contraente uscente mentre tale divieto non si estende agli altri operatori economici invitati non aggiudicatari;
- b) è espressamente prevista la possibilità per la stazione appaltante di suddividere gli affidamenti in fasce, differenziate in base al valore economico, con l'applicazione del principio di rotazione limitata all'interno della medesima fascia;
- c) nel caso di effettiva assenza di alternative, è possibile ricorrere nuovamente all'operatore uscente che abbia assicurato un'accurata esecuzione del precedente contratto;
- d) il principio è derogabile qualora l'indagine di mercato, svolta propedeuticamente ad una procedura aperta, non abbia contemplato filtri relativamente al numero di operatori da invitare;
- e) infine, il principio non si applica agli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro, soglia corrispondente a quella prevista per l'obbligo di ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione.

Una lettura strettamente letterale della norma suggerisce che l'obbligo di rotazione, con il conseguente divieto di affidamento o aggiudicazione al contraente uscente, sia stato attenuato. In particolare, il divieto si applica soltanto quando l'operatore risulti uscente da due contratti consecutivi aventi ad oggetto una commessa nello stesso settore merceologico, nella stessa categoria di opere o nello stesso settore di servizi. Inoltre, nei casi in cui gli affidamenti siano suddivisi in fasce di valore economico, il divieto opera esclusivamente all'interno della medesima fascia.

2.7 Responsabile Unico del Progetto (RUP): nomina, requisiti e responsabilità

Tra le figure professionali che intervengono in materia di appalti pubblici, un ruolo determinante e riservato al **Responsabile Unico del Progetto (RUP)**, definito come Responsabile Unico del Procedimento dall'art. 31 del D. Lgs. n. 50/2016).

Il suo ruolo è ora assimilabile a quello di un ***project manager* orientato al raggiungimento del risultato dell'intervento pubblico complessivo nel modo più celere, efficiente ed efficace possibile**. Tale cambio di passo rispetto al passato si ricollega alla presa d'atto che il RUP non è chiamato a governare un procedimento unitario perché la complessa realizzazione di un intervento pubblico è caratterizzata da più procedimenti collegati tra loro, che si concludono con autonomi provvedimenti.

Al nuovo RUP vengono, pertanto, sono affidate le fasi di:

- programmazione;

- progettazione;
- affidamento;
- esecuzione,

nonché l'esecuzione di ogni procedura soggetta al Codice.

Interessanti novità risiedono nella nomina, nei requisiti (stabiliti nell'Allegato I.2) e nella responsabilità del RUP.

Secondo l'art. 15 del nuovo Codice, RUP deve essere designato dalle Stazioni Appaltanti e dagli Enti concedenti nel primo atto di avvio dell'intervento pubblico. Il nominativo del RUP deve essere indicato nel bando di gara, nell'avviso di indizione, nell'invito a presentare offerta o nel provvedimento di affidamento diretto. Il RUP può essere un dipendente, anche assunto a tempo determinato, senza obbligo di possedere una qualifica dirigenziale. Il dipendente designato non può rifiutare l'incarico. In linea generale, il RUP deve possedere competenze professionali adeguate alle caratteristiche e alle esigenze del processo di realizzazione dell'appalto relativo a lavori, servizi o forniture.

Per ciò che concerne i **requisiti**, il Codice introduce la possibilità di designare un RUP privo delle prerogative richieste; in quest'ultima ipotesi sarà la stazione appaltante ad affiancare al Responsabile Unico del Progetto una struttura di supporto che compensi i requisiti mancanti.

Da quanto stabilito dall'art. 4 del nuovo Codice, tra i requisiti di professionalità per appalti, concessioni di lavori e per servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura, il RUP deve aver maturato un'adeguata esperienza nello svolgimento di attività analoghe a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e/o importo dell'intervento: a) di almeno 1 anno per i contratti di importo inferiore a 1 milione di euro; b) di almeno 3 anni per i contratti di importo pari o superiore a 1 milione di euro e inferiore alla soglia UE (specificata all'art. 14); c) esperienza di almeno 5 anni per i contratti di importo pari o superiore alla soglia UE.

Per quanto riguarda i requisiti per i contratti di servizi e forniture, come disposto dall'art. 5, il RUP deve aver maturato nello svolgimento di attività analoghe a quelle realizzate in termini di natura, complessità e/o importo dell'intervento: a) un'esperienza di almeno 1 anno per gli importi inferiori alla soglia UE; b) un'esperienza di almeno 3 anni per gli importi pari o superiori alla soglia UE.

Non è più richiesta, di regola, una laurea o un diploma di scuola media superiore, con eccezione per le "procedure di affidamento di lavori particolarmente complessi", che richiedono un'esperienza professionale di almeno cinque anni nell'ambito delle attività di programmazione, progettazione, affidamento o esecuzione di appalti e concessioni di

lavori, una laurea magistrale o specialistica nelle materie oggetto dell'intervento da affidare e adeguata competenza quale *Project Manager*.

È inoltre prevista la possibilità per le stazioni appaltanti, "ferma restando l'unicità del RUP", di nominare un responsabile per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e un responsabile per la fase di affidamento. Tale opzione presenta il vantaggio di evitare un'eccessiva concentrazione in capo al RUP di **compiti e responsabilità** direttamente operative, spesso di difficile gestione nella pratica. In caso di nomina dei responsabili di fase, infatti, rimangono in capo al RUP gli obblighi, e le connesse responsabilità, di supervisione, coordinamento, indirizzo e controllo, mentre sono ripartiti in capo ai primi i compiti e le responsabilità delle singole fasi a cui sono preposti.

Si introduce, quindi, un principio di "responsabilità per fasi". Dalla lettura della disposizione, infatti, si desume che il legislatore abbia immaginato due diverse figure di responsabile di fase: un profilo verosimilmente tecnico che si occuperà della programmazione, della progettazione e dell'esecuzione e un profilo di carattere giuridico-amministrativo che curerà la fase dell'affidamento.

Per gli affidamenti di servizi di minore importo il RUP svolge le funzioni anche di Direttore dell'esecuzione del contratto.

Il Direttore dell'esecuzione del contratto è diverso dal RUP nei seguenti casi:

- a) prestazioni di importo superiore alla soglia di rilevanza europea;
- b) interventi particolarmente complessi sotto il profilo tecnologico;
- c) prestazioni che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze (es. servizi a supporto della funzionalità delle strutture sanitarie che comprendono trasporto, pulizie, ristorazione, vigilanza, sociosanitario, supporto informatico);
- d) interventi caratterizzati dall'utilizzo di componenti o di processi produttivi innovativi o dalla necessità di elevate prestazioni per quanto riguarda la loro funzionalità;
- e) ragioni concernente l'organizzazione interna alla stazione appaltante, che impongono il coinvolgimento di unità organizzativa diversa da quella cui afferiscono i soggetti che hanno curato l'affidamento.

2.8 Il subappalto "a cascata"

L'art. 119, comma 17, introduce una novità rilevante in materia di subappalto, prevedendo la possibilità di ricorrere al cosiddetto "**subappalto a cascata**". Tale disposizione consente ai funzionari pubblici di limitare questa facoltà motivandone le ragioni nel documento di

gara, richiamando i principi di fiducia e di risultato. Questa modifica mira a superare le criticità connesse all'istituto del subappalto, oggetto della procedura di infrazione comunitaria n. 2018/2273, che contestava, tra l'altro, il divieto di subappalto a cascata sancito dal comma 19 dell'art. 105 del D. Lgs. n. 50/2016. Tale divieto risultava incompatibile con la disciplina europea, che ammette la presenza di "subappaltatori dei subappaltatori del contraente principale o di ulteriori subappaltatori nella catena dei subappalti".

Il subappalto a cascata si verifica quando le prestazioni affidate in subappalto vengono a loro volta subappaltate. Il nuovo Codice prevede che la stazione appaltante debba individuare le categorie di lavori o servizi che, pur essendo subappaltabili, non possono essere oggetto di ulteriori subappalti. In tal modo, il divieto previsto dal previgente Codice viene sostituito da una facoltà discrezionale riconosciuta alla stazione appaltante. In sostanza spetta alla stazione appaltante indicare già nel contratto di appalto quali sono i lavori che non possono essere oggetto di subappalto a cascata. Le stazioni appaltanti indicano nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto che, pur subappaltabili, non possono formare oggetto di ulteriore subappalto per i seguenti motivi:

- specifiche caratteristiche dell'appalto e dell'esigenza;
- natura e complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare;
- rafforzare il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro;
- garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori;
- prevenire il rischio di infiltrazioni criminali.

Infine, è previsto l'**obbligo per il subappaltatore di applicare il medesimo CCNL del contraente principale**.

2.9 Livelli di progettazione: scompare il definitivo

Il nuovo testo introduce rilevanti novità riguardo ai livelli di progettazione, concentrandosi sulla **progettazione esecutiva** e sull'**esecuzione dei lavori**, a partire da un **Progetto di Fattibilità Tecnico-Economica già approvato**. L'articolo 41, intitolato "Livelli e contenuti della progettazione", stabilisce infatti che la progettazione per i lavori pubblici si articola in due fasi successive di approfondimento tecnico:

- **il progetto di fattibilità tecnico-economica;**
- **il progetto esecutivo.**

A definire i contenuti dei due livelli è stato introdotto l'Allegato I.7 che stabilisce il

contenuto minimo del **quadro delle necessità** e del **documento di indirizzo della progettazione**. Le stazioni appaltanti indicano, quindi, quali sono i parametri da rispettare in ogni fase della progettazione, vale a dire caratteristiche, requisiti ed elaborati progettuali.

Il nuovo Codice, dunque, ha ridotto **da 3 a 2** i livelli di progettazione, **eliminando il livello intermedio della progettazione definitiva**. Per gli interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria può essere omesso il primo livello di progettazione a condizione che il progetto esecutivo contenga tutti gli elementi previsti per il livello omesso.

Il nuovo Codice pone poi particolare attenzione alla **documentazione tecnica** da predisporre e approvare **prima dell'avvio dei due livelli di progettazione**. Tale documentazione consiste, in **ordine cronologico**, nei seguenti elaborati: **quadro delle necessità (o quadro esigenziale)**, **documento di fattibilità delle alternative progettuali (DOCFAP)** e **documento di indirizzo alla progettazione (DIP)**.

La redazione del DOCFAP è obbligatoria soltanto per lavori il cui importo supera la soglia europea di 5.382.000 euro. Per interventi con un valore superiore a 150.000 euro ma inferiore a tale soglia, il committente ha la facoltà di richiedere la redazione del DOCFAP, che dovrà essere elaborato seguendo le indicazioni del Responsabile Unico del Progetto, tenendo conto della tipologia e della dimensione dell'intervento. Il documento può essere redatto da soggetti esterni incaricati dalla stazione appaltante oppure internamente da personale dipendente della stessa. In quest'ultimo caso, la redazione del DOCFAP rientra tra le attività incentivate delle funzioni tecniche.

L'ultimo documento preliminare da redigere prima dell'avvio della progettazione nei due livelli in cui è suddivisa, è il **Documento di Indirizzo alla Progettazione (DIP)**, i cui contenuti sono riportati all'**art. 3 comma 1 dell'Allegato I.7**.

Un altro aspetto importante della fase di progettazione riguarda la **localizzazione dell'opera** e l'**approvazione dei due livelli progettuali**, la cui disciplina è riportata all'art. 38 del D. Lgs. n. 36/2023, che ricalca solo in parte l'art. 27 del D. Lgs. n. 50/2016, mentre per altre parti costituisce delle novità, anche per il fatto conseguente alla riduzione a due livelli di progettazione.

L'art. 38, comma 3, stabilisce: *"La stazione appaltante o l'ente concedente convoca, ai fini dell'approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica nonché della localizzazione dell'opera, una **conferenza di servizi semplificata** ai sensi dell'art. 14-bis della Legge 7 agosto 1990, n. 241, a cui partecipano tutte le amministrazioni interessate, ivi comprese le regioni, le province autonome, i comuni incisi dall'opera e le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, del patrimonio culturale, del paesaggio e della salute."* La conferenza si conclude

entro sessanta giorni dalla convocazione, termine che può essere prorogato una sola volta per non più di dieci giorni, su richiesta motivata delle amministrazioni coinvolte. Si considera acquisito il consenso delle Amministrazioni che non si esprimono entro il termine previsto, di quelle assenti, o di quelle che abbiano manifestato un dissenso non motivato o riferito a questioni estranee all'oggetto della conferenza.

Da quanto esposto emerge chiaramente che, riguardo alla tempistica della conferenza di servizi, il nuovo Codice rende stabili le disposizioni derogatorie adottate per il PNRR, riducendo a sessanta giorni il termine per la sua conclusione anche per le amministrazioni responsabili della tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute pubblica, per le quali la Legge n. 241/1990 prevedeva invece un termine di novanta giorni.

2.10 Le novità in materia di appalto integrato

L'appalto integrato si riferisce **all'affidamento contemporaneo della progettazione e dell'esecuzione dei lavori al medesimo operatore economico**. Negli ultimi anni, la disciplina relativa a questa modalità è stata oggetto di numerosi cambiamenti e dibattiti.

Il precedente Codice (D. Lgs. n. 50/2016), all'art. 59, vietava in linea generale l'appalto integrato, consentendolo solo quando la componente tecnologica o innovativa delle opere fosse nettamente prevalente rispetto all'importo complessivo.

Successivamente, i Decreti Sblocca Cantieri (D.L. n. 32/2019), Semplificazioni (D.L. n. 76/2020) e Semplificazioni bis (D.L. n. 77/2021) hanno sospeso tale divieto fino al **30 giugno 2023**. In particolare, il **Decreto Semplificazioni bis ha previsto che per gli appalti PNRR/PNC l'affidamento di progettazione ed esecuzione è ammesso** sulla base di quanto previsto dall'art. 48, comma 5 dello stesso Decreto, il quale stabilisce che "è ammesso l'affidamento di progettazione ed esecuzione dei relativi lavori anche sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica, a condizione che detto progetto sia redatto secondo le modalità e le indicazioni di cui al comma 7, quarto periodo, dello stesso art. 48. In tali casi, la conferenza di servizi di cui all'art. 27, comma 3, del decreto legislativo n. 50 del 2016 è svolta dalla stazione appaltante in forma semplificata ai sensi dell'art. 14-bis della Legge 7 agosto 1990, n. 241, e la determinazione conclusiva della stessa approva il progetto, determina la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera e tiene luogo di tutti i pareri, nulla osta e autorizzazioni necessari anche ai fini della localizzazione dell'opera, della conformità urbanistica e paesaggistica dell'intervento, della risoluzione delle interferenze e delle relative opere mitigatrici e compensative.

È prevista la possibilità di affidare la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori

partendo da un progetto di fattibilità tecnico-economica già approvato; tuttavia, questa opzione **non si applica agli appalti relativi a opere di manutenzione ordinaria, per i quali sono previste procedure semplificate.**

In linea con i principi di efficacia e fiducia, nonché con l'obiettivo di accelerare la realizzazione delle opere pubbliche — tema fortemente valorizzato nel nuovo Codice — l'art. 44 prevede che la stazione appaltante o l'ente concedente, se qualificati, possano affidare un contratto che comprenda la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori basandosi su un progetto di fattibilità tecnico-economica già approvato. Tale possibilità, tuttavia, non si applica agli appalti riguardanti opere di manutenzione ordinaria.

La **stazione appaltante** (o **l'ente concedente**) è tenuta a motivare questa scelta in relazione alle esigenze tecniche, valutando il rischio di possibili variazioni di costo durante la fase esecutiva rispetto a quanto previsto contrattualmente. In linea con i principi di risultato e di fiducia sanciti nei primi due articoli del Codice, si potrebbe inoltre considerare che tale scelta derivi dalla mancanza, all'interno dell'organizzazione, di figure professionali in grado di sviluppare progettazioni dettagliate a livello esecutivo, oppure dalla necessità di rivolgersi al mercato per trovare soluzioni a specifiche problematiche tecniche.

Gli **operatori economici** sono tenuti a possedere i requisiti richiesti per i progettisti e devono avvalersi di professionisti qualificati, che devono essere indicati nell'offerta, oppure partecipare in raggruppamenti con soggetti abilitati alla progettazione. Tale attività progettuale include anche l'utilizzo di metodi e strumenti digitali per la gestione delle informazioni tramite modellazione.

Le modalità di partecipazione alla gara restano sostanzialmente invariate rispetto al quadro normativo precedente e attuale. L'operatore economico dovrà essere in possesso di un certificato SOA che includa i requisiti di progettazione oppure, in alternativa, potrà indicare i progettisti in sede di gara o costituire un Raggruppamento Temporaneo di Imprese (RTI) con i medesimi. La stazione appaltante è tenuta a richiedere, tra i requisiti di partecipazione, l'utilizzo da parte dei professionisti di metodi e strumenti digitali per la gestione informativa tramite modellazione. Diversamente dalla normativa precedente, l'appalto integrato potrà essere affidato esclusivamente con il **criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.**

2.11 Revisione prezzi

In base all'art. 60 del D. Lgs. n. 36/2023, è previsto l'obbligo dell'inserimento, nei documenti di gara iniziali delle procedure di affidamento, delle **clausole di revisione prezzi**. La norma non specifica con esattezza il contenuto della clausola ma si limita a

chiarire che queste possono essere attivate al ricorrere di **due condizioni**:

- se si verificano particolari condizioni di natura oggettiva, che determinano una variazione del costo dell'opera, della fornitura o del servizio;
- la variazione in aumento o in diminuzione deve essere superiore al 5% dell'importo complessivo e operano nella misura dell'80% della variazione, in relazione alle prestazioni ancora da eseguire.

Pertanto, nelle procedure di affidamento è previsto l'obbligo di inserimento delle clausole di revisione prezzi che si attivano per variazioni del costo dell'opera, della fornitura o del servizio, in aumento ovvero in diminuzione, maggiori del 5% rispetto all'importo globale, e operano nella misura dell'80% della variazione medesima, in relazione alle prestazioni da eseguire in modo prevalente. Vengono impiegati gli **indici ISTAT**, resi con proprio provvedimento entro il 30 settembre di ciascun anno, **d'intesa con il Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti (MIT)**, che tuttavia può, con proprio decreto, stabilire l'adozione di altri indici concordati con ISTAT. I prezziari elaborati dalle regioni e dalle province autonome, di concerto con le articolazioni territoriali del MIT, devono essere impiegati ai fini della quantificazione definitiva del limite di spesa per la realizzazione di un'opera. Detti **prezziari** risultano **validi fino alla data del 31 dicembre di ogni anno**; tuttavia, possono essere impiegati in via transitoria fino al 30 giugno dell'anno successivo, per i progetti a base di gara la cui approvazione sia intervenuta entro detta data, oppure secondo le specifiche casistiche indicate nell'Allegato I.14 del nuovo Codice.

Le clausole, dunque, non apportano modifiche che alterino la natura generale del contratto o dell'accordo quadro, ma si attivano al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva, non prevedibili al momento della formulazione dell'offerta, che determinano una variazione del costo dell'opera, della fornitura o del servizio, in aumento o in diminuzione, superiore al 5% dell'importo complessivo e operano nella misura dell'80% della variazione stessa.

Si rammenta che **il vecchio Codice parla di prezzo su singolo materiale, mentre il nuovo Codice fa riferimento all'importo complessivo**; ciò significa che l'aumento e la diminuzione superiore al 5% del costo del singolo materiale potrebbero non incidere sull'importo complessivo.

Per far fronte ai **maggiori oneri** derivanti dalla revisione prezzi in aumento **le stazioni appaltanti utilizzano**:

- a) nel limite del 50%, le risorse appositamente accantonate per imprevisti nel quadro economico di ogni intervento, fatte salve le somme relative agli impegni contrattuali già assunti, e le eventuali ulteriori somme a disposizione della

medesima stazione appaltante e stanziata annualmente relativamente allo stesso intervento;

- b) le somme derivanti da ribassi d'asta, se non ne è prevista una diversa destinazione dalle norme vigenti;
- c) le somme disponibili relative ad altri interventi ultimati di competenza della medesima stazione appaltante e per i quali siano stati eseguiti i relativi collaudi o emessi i certificati di regolare esecuzione, nel rispetto delle procedure contabili della spesa e nei limiti della residua spesa autorizzata disponibile.

2.12 Garanzie definitive

L'art. 117 norma le **c.d. Garanzie definitive**. Gli **aspetti salienti** della norma sono di seguito riportati:

- a) viene introdotta la garanzia anche per le procedure aventi ad oggetto accordi-quadro;
- b) viene riconosciuta la facoltà per l'appaltatore di richiedere, prima della conclusione del contratto, la sostituzione della cauzione o della garanzia fideiussoria con ritenute di garanzia sugli stati di avanzamento, prevedendo la possibilità per la stazione appaltante, per motivate ragioni di rischio, di opporsi alla sostituzione della garanzia;
- c) viene imposta anche per la fase esecutiva, agli appaltatori che optano per la prestazione di garanzia fideiussoria, la stipula di polizze c.d. native digitali;
- d) viene disciplinato l'esonero dalla garanzia.

Nello specifico, per la **sottoscrizione del contratto** l'appaltatore costituisce una garanzia, denominata «garanzia definitiva», a sua scelta sotto forma di cauzione o fideiussione, pari al 10% dell'importo contrattuale; tale obbligo è indicato negli atti e documenti di gara. Nel caso di procedure realizzate in **forma aggregata da centrali di committenza**, l'importo della garanzia è indicato nella misura massima del 10% dell'importo contrattuale. Nel caso di procedure aventi ad oggetto **accordi quadro** di cui all'art. 59, l'importo della garanzia per tutti gli operatori economici aggiudicatari è indicato nella misura massima del 2% dell'importo dell'accordo quadro; l'importo della garanzia per i **contratti attuativi** può essere fissato nella documentazione di gara dell'accordo quadro in misura anche inferiore al 10% del valore dei contratti stessi.

Per salvaguardare l'interesse pubblico alla conclusione del contratto nei termini e nei modi programmati, in caso di aggiudicazione con **ribassi superiori al 10%** la garanzia è aumentata di tanti punti percentuali quanti sono quelli eccedenti il 10%. **Se il ribasso è superiore al 20 %**, l'aumento è di due punti percentuali per ogni punto di ribasso superiore

al 20%.

La garanzia è prestata per l'adempimento di tutte le obbligazioni del contratto e per il risarcimento dei danni derivanti dall'eventuale inadempimento delle obbligazioni stesse, nonché per il rimborso delle somme pagate in più all'esecutore rispetto alle risultanze della liquidazione finale.

È ammessa la stipula di **polizze c.d. native digitali**, emesse e sottoscritte digitalmente e gestite da apposite piattaforme.

Negli appalti di lavori l'appaltatore può richiedere, prima della stipulazione del contratto, di **sostituire la garanzia definitiva con l'applicazione di una ritenuta a valere sugli stati di avanzamento pari al 10% degli stessi**, ferme restando la garanzia fideiussoria costituita per l'erogazione dell'anticipazione e la garanzia da costituire per il pagamento della rata di saldo. Per motivate ragioni di rischio dovute a particolari caratteristiche dell'appalto o a specifiche situazioni soggettive dell'esecutore dei lavori, la stazione appaltante può opporsi alla sostituzione della garanzia. Le ritenute sono svincolate dalla stazione appaltante all'emissione del certificato di collaudo provvisorio o del certificato di regolare esecuzione o comunque non oltre dodici mesi dopo la data di ultimazione dei lavori risultante dal relativo certificato.

2.13 Sistema di Qualificazione delle Stazioni Appaltanti

In materia di qualificazione delle stazioni appaltanti, il D. Lgs. n. 36/2023 dedica specificamente gli articoli 62 e 63, oltre all'Allegato II.4, segnando l'entrata a regime del nuovo sistema di qualificazione. Tale sistema ha preso avvio con il Protocollo di Intesa sottoscritto il 17 dicembre 2021 tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'ANAC, seguito dalla deliberazione ANAC n. 441 del 28 settembre 2022, che ha definito i requisiti per la qualificazione e le modalità di iscrizione delle stazioni appaltanti in un apposito elenco gestito e aggiornato periodicamente dall'Autorità. Tale elenco comprende anche le centrali di committenza e i soggetti aggregatori. È opportuno ricordare che il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti non era mai stato concretamente attuato durante la vigenza del previgente Codice di cui al D. Lgs. n. 50/2016.

In sintesi, la qualificazione può riguardare: i lavori; i servizi e le forniture; oppure entrambe le tipologie contrattuali. Sia per l'affidamento di lavori che per l'affidamento di servizi e forniture, sono previsti tre livelli di qualificazione; mentre per l'esecuzione è previsto un unico livello di qualificazione di cui all'art. 8 delle linee guida ANAC n. 441/2022.

I **requisiti di qualificazione per l'esecuzione** sono indicati nell'Allegato II.4. La

qualificazione attiene alla capacità: di progettazione tecnico-amministrativa delle procedure; di affidamento e controllo dell'intera procedura; infine, di verifica sull'esecuzione del contratto, ivi inclusi il collaudo e la messa in opera.

Le stazioni appaltanti non ancora qualificate possono svolgere le procedure di affidamento di lavori d'importo non superiore a 500.000 €; con tale norma viene sottratta all'obbligo di qualificazione una fetta importante degli enti aggiudicatori.

Per effettuare le procedure di acquisizione di forniture e servizi di importo superiore alle soglie previste per gli affidamenti diretti (140.000 €) e per l'affidamento di lavori di importo superiore a 500.000 €, le stazioni appaltanti devono essere qualificate. Sopra tali soglie le stazioni appaltanti non qualificate dovranno ricorrere ad una stazione appaltante qualificata, ad una centrale di committenza qualificata o a soggetti aggregatori. Esse possono:

- procedere ad affidamenti per servizi e forniture di importo inferiore alla soglia europea di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 14, nonché ad affidamenti di lavori di manutenzione ordinaria d'importo inferiore a 1 milione di euro mediante utilizzo autonomo degli strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate secondo la normativa vigente;
- effettuare ordini su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate e dai soggetti aggregatori, con preliminarmente preferenza per il territorio regionale di riferimento.

2.14 Clausole sociali

Una importante novità del nuovo Codice degli Appalti riguarda le **clausole sociali**, normate dall'art. 57 – Clausole sociali del bando di gara e degli avvisi e criteri di sostenibilità energetica e ambientale.

Per quanto riguarda bandi di gara, avvisi e inviti, il comma 1 prevede che, tenuto conto della tipologia di intervento, in particolare ove riguardi il settore dei beni culturali e del paesaggio, e nel rispetto dei principi dell'Unione Europea, la documentazione di gara deve contenere specifiche clausole sociali (ad eccezione di servizi di natura intellettuale).

Le clausole sociali richiedono, come requisiti necessari dell'offerta:

- stabilità occupazionale del personale impiegato;
- applicazione CCNL territoriali di settore;
- tutele economiche e normative per i lavoratori in subappalto rispetto ai dipendenti dell'appaltatore e contro il lavoro irregolare.

Inoltre, l'art. 61 fa riferimento ai c.d. **contratti riservati** (art. 47 del D.L. n. 77/2021 e

relativo decreto 7 dicembre 2021). Si tratta di **contratti riservati per l'integrazione sociale e lavorativa delle persone disabili o svantaggiate** (commi 1 e 3) che prevedono, **come requisiti necessari o come ulteriori requisiti premiali dell'offerta, meccanismi e strumenti idonei a realizzare le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate** (commi 2, 4 e 5).

A titolo esemplificativo, l'Allegato II.3 riporta alcune misure premiali, quali modalità innovative di organizzazione del lavoro e cura delle persone, ed alcune penali contrattuali per inadempimento.

2.15 General Contractor

L'art. 203, in attuazione dei generali principi di razionalizzazione, riordino e semplificazione di cui alla Legge Delega, introduce una disciplina sui **servizi globali** definiti come "il complesso delle prestazioni eterogenee, necessarie per il compimento, la gestione, la manutenzione, il finanziamento di un'opera o di un servizio, e funzionali al miglior perseguimento del risultato amministrativo, anche in termini di efficienza e qualità, di cui è garante l'operatore economico". La previsione normativa introduce quindi nell'ordinamento l'istituto del cd. **global service**, peraltro già ampiamente conosciuto nella prassi ed oggetto di pronunce da parte dell'ANAC.

Nel delineare la disciplina dell'affidamento di servizi globali, l'art. 203 prevede che l'affidamento di servizi globali si realizzi mediante la **conclusione di contratti**, anche diversi da quelli disciplinati dalle disposizioni della Parte IV, **attraverso i quali l'operatore economico è tenuto a perseguire un risultato amministrativo mediante le prestazioni professionali e specialistiche dedotte in obbligazione in cambio di un corrispettivo determinato in relazione al risultato ottenuto e alla attività normalmente necessaria per ottenerlo**.

Il comma 2 individua i **requisiti** dell'operatore economico affidatario dei servizi globali. Tale comma dispone infatti che i contratti di affidamento di servizi globali possono essere sottoscritti solo da un operatore economico in possesso: a) della specifica qualificazione prevista dall'art. 207 per il **contraente generale**; b) nonché dei requisiti generali per la partecipazione alle procedure di affidamento.

L'art. 204, comma 1, rimodula la previsione definitoria del contratto contenuta nel D. Lgs. n. 50/2016, modellandola sul paradigma tratteggiato nella norma di definizione generale dei contratti di affidamento di servizi globali di cui all'art. 203, puntualizzandosi che il **"prezzo" della prestazione è variabile in relazione all'effettivo risultato conseguito e alla complessità ed eterogeneità delle prestazioni necessarie per perseguirlo e**

raggiungerlo. L'importo minimo dell'affidamento non può essere inferiore ai 100 milioni di euro.

Il comma 6 disciplina la quota di valore dell'opera che deve essere realizzata dal contraente generale con anticipazione di risorse proprie e i tempi e i modi di pagamento del prezzo.

I commi 11 e 12 consentono al contraente generale di eseguire le prestazioni dedotte in obbligazione anche mediante la costituzione di una **società di scopo**, a cui possono partecipare soggetti dotati di idonei requisiti di professionalità. Si prevede una responsabilità solidale dell'operatore economico con la società di scopo per l'esatto adempimento delle obbligazioni contrattuali.

L'art. 205, comma 2, definisce quale **criterio di aggiudicazione** da adottare quello dell'**offerta economicamente più vantaggiosa** e stabilisce che l'aggiudicazione debba tenere conto, oltre che dei criteri ordinari, anche, in particolare: a) del valore tecnico ed estetico delle varianti; b) dell'incremento di valore del prefinanziamento, rispetto a quello indicato nel bando, offerto dal concorrente; c) di ogni altro elemento idoneo al miglior perseguimento del risultato amministrativo dedotto nel contratto.

L'art. 207, comma 1, definisce il quadro normativo entro il quale si colloca il contraente generale, indicando altresì i peculiari requisiti professionali, patrimoniali, finanziari e di onorabilità di cui deve essere in possesso. Il comma 2 demanda la disciplina del sistema di qualificazione del contraente generale all'adozione di un regolamento da emanarsi su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Nelle more dell'adozione del suddetto regolamento, il comma 3 dispone la ultrattività del sistema attualmente vigente, che prevede la attestazione della specifica qualità di contraente generale al Ministero delle infrastrutture.

2.16 Modifiche ai contratti

L'art. 120 – Modifica dei contratti in corso di esecuzione, ricalca la previgente disciplina, ad eccezione del comma 5 il quale stabilisce che **sono sempre consentite**, a prescindere dal loro valore, **le modifiche non sostanziali**.

La *ratio* dell'intervento legislativo è stata, *in primis*, quella di rafforzare la tutela delle posizioni giuridicamente, oltre che economicamente, rilevanti, facenti capo ai soggetti coinvolti nella specifica fase di esecuzione del contratto di appalto.

La disposizione proposta affronta in maniera dettagliata e puntuale la questione relativa alle modifiche del contratto in corso di esecuzione, **distinguendo quelle sostanziali da**

quelle non sostanziali.

Ai sensi dell'art. 120, comma 6 **"La modifica è considerata sostanziale quando altera considerevolmente la struttura del contratto o dell'accordo quadro e l'operazione economica sottesa"**.

Una volta rispettate tali condizioni, **si ritengono ammissibili**, senza necessità di indire nuova procedura: le modifiche qualitative non sostanziali (comma 1); le modifiche quantitative, comunque non sostanziali (comma 2); le modifiche non sostanziali di cui ai commi 5 (oggi art. 160, comma 1 lett. e) e 7. Tale intervento si inserisce nel quadro generale del PNRR che ha previsto che, nel caso di incrementi del costo dei materiali, sono consentite "senza che sia alterata la natura generale del contratto e ferma restando la piena funzionalità dell'opera" varianti in corso d'opera che assicurino "risparmi, rispetto alle previsioni iniziali, da utilizzare esclusivamente in compensazione per far fronte alle variazioni in aumento dei costi dei materiali".

2.17 Esecuzione

L'art. 115 – Controllo tecnico contabile e amministrativo, riporta nella disciplina primaria, e quindi nel Codice, **l'istituto delle riserve**, per il quale si prevedeva prima l'inserimento all'interno delle statuizioni contrattuali.

Il comma 2 stabilisce che le riserve sono iscritte con le modalità e nei termini previsti dall'Allegato II.14 (Direzione dei lavori e direzione dell'esecuzione dei contratti. Modalità di svolgimento delle attività della fase esecutiva. Collaudo e verifica di conformità), a pena di decadenza dal diritto di fare valere, in qualunque tempo e modo, pretese relative ai fatti e alle contabilizzazioni risultanti dall'atto contabile.

L'art. 7 dell'Allegato II.14 prevede che **l'iscrizione delle riserve è finalizzata ad assicurare alla stazione appaltante il continuo ed efficace controllo della spesa pubblica, la tempestiva conoscenza e valutazione delle eventuali pretese economiche avanzate dall'appaltatore e l'adozione di ogni misura e iniziativa volte a evitare che i fondi impegnati si rivelino insufficienti**.

Non costituiscono riserve:

- a) le contestazioni e le pretese economiche che siano estranee all'oggetto dell'appalto o al contenuto del registro di contabilità;
- b) le richieste di rimborso delle imposte corrisposte in esecuzione del contratto di appalto;
- c) il pagamento degli interessi moratori per ritardo nei pagamenti;

- d) le contestazioni circa la validità del contratto;
- e) le domande di risarcimento motivate da comportamenti della stazione appaltante o da circostanze a quest'ultima riferibili;
- f) il ritardo nell'esecuzione del collaudo motivato da comportamento colposo della stazione appaltante.

In fase di esecuzione del contratto, assume particolare rilievo l'art. 121, che disciplina la **sospensione dei lavori**. Tale sospensione è disposta dal Direttore dei Lavori, attraverso la redazione di un apposito verbale che deve essere trasmesso al RUP entro cinque giorni. Ulteriori dettagli operativi sono contenuti negli Allegati II.14 e II.15. Il RUP è tenuto ad acquisire preventivamente il parere del Collegio Consultivo Tecnico (CCT), qualora questo sia stato istituito. Nel caso in cui la sospensione sia motivata da gravi ragioni di natura tecnica che impediscono la corretta esecuzione dell'opera e non vi sia accordo tra le parti, trova applicazione l'art. 216, comma 4, che prevede l'attivazione del CCT per dirimere la questione.

Riassumendo, tra le **principali novità** della disposizione in commento vanno segnalate: il potere di sospensione del RUP, previo parere del Collegio consultivo tecnico ove costituito, nelle ipotesi previste dai commi 1 e 2, per i lavori di realizzazione di opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie di cui all'art. 14; lo spostamento, all'interno di un autonomo comma (comma 5), della disciplina circa il diritto di risoluzione del contratto senza indennità riconosciuto in capo all'esecutore laddove la sospensione, o le sospensioni, durino per un periodo di tempo superiore ad un quarto della durata complessiva prevista per l'esecuzione dei lavori stessi, o comunque quando superino sei mesi complessivi, derivanti dal prolungamento della sospensione oltre i termini suddetti; lo scorporamento del previgente comma 4, prima e seconda parte, rispettivamente negli autonomi commi 6 e 7, specificando tuttavia, come anche nel successivo comma 8, la necessità di ottenere il previo parere del collegio consultivo ove costituito ex art. 121, comma 3, laddove il contratto abbia ad oggetto la realizzazione di opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie dell'art. 14.

2.18 Modifiche al "rito appalti"

Una delle principali modifiche introdotte dall'art. 209 del nuovo Codice dei Contratti Pubblici riguarda il c.d. "**rito appalti**", disciplinato dall'art. 120 del Codice del Processo Amministrativo (c.p.a.) - D. Lgs. 2 luglio 2010, n. 104. In passato, il legislatore ha cercato un delicato equilibrio tra l'esigenza di garantire la celerità del contenzioso in materia di contratti pubblici e quella di evitare un'eccessiva semplificazione del rito che potesse

compromettere la qualità della cognizione giudiziale. L'intervento normativo attuale si muove sia su un piano formale – con adeguamenti lessicali e terminologici – sia su un piano sostanziale, introducendo modifiche di rilievo alle regole processuali.

Dal punto di vista **formale**, l'art. 209 allinea il testo dell'art. 120 c.p.a. alla nuova struttura del Codice dei Contratti Pubblici, aggiornando i riferimenti normativi e uniformando il linguaggio. Tra gli adeguamenti più significativi vi è l'esplicito inserimento delle «concessioni» tra le materie soggette al rito speciale, e l'introduzione dell'obbligo di indicare nei ricorsi e negli atti processuali il Codice Identificativo di Gara (CIG), al fine di garantire chiarezza e tracciabilità.

Sul piano **sostanziale**, spicca la nuova formulazione del comma 7 dell'art. 120 c.p.a., secondo cui i nuovi atti adottati nell'ambito della medesima procedura di gara devono essere impugnati mediante motivi aggiunti. La novità sta nel fatto che tale impugnazione non comporta il pagamento del contributo unificato, esonerando così l'operatore economico da ulteriori oneri economici in caso di modifiche o nuovi atti nell'ambito della stessa gara.

Un'altra modifica rilevante è la soppressione con l'art 209 del comma 10 dell'art. 120 c.p.a., che prevedeva la redazione sintetica di atti e provvedimenti e l'adozione ordinaria della sentenza in forma semplificata (*ex art. 74 c.p.a.*). Questo, tuttavia, sembra oggi autorizzare la sentenza in forma semplificata nel solo caso in cui «le parti richiedono congiuntamente di limitare la decisione all'esame di un'unica questione», o comunque «in ogni caso compatibilmente con le esigenze di difesa di tutte le parti in relazione alla complessità della causa», di fatto riconducendo in via generale la decisione in materia di Contratti Pubblici alla tecnica ordinaria di redazione regolata dall'art. 88 c.p.a.

2.19 Metodi alternativi di risoluzione delle controversie

Per quanto riguarda i **metodi alternativi di risoluzione delle controversie**, è importante evidenziare:

- **art. 210 – Accordo bonario per i lavori:** viene meno il comma 6-bis dell'art. 205 ovvero il termine decadenziale di 60 giorni dal rifiuto. L'impresa, in caso di rifiuto della proposta di accordo bonario ovvero di inutile decorso del termine per l'accettazione, può instaurare un contenzioso giudiziario entro i successivi 60 giorni, a pena di decadenza;
- **art. 211 – Accordo bonario per i servizi e le forniture;**
- **art. 212 – Transazione;**
- **art. 213 – Arbitrato;**

- **artt. 215-219 – Collegio Consultivo Tecnico** (news per servizi e forniture e lodo di default, a meno che non si metta per iscritto di non voler costituire il Collegio)
- **art. 220 – Pareri di precontenzioso e legittimazione ad agire dell'ANAC.**

Accordo bonario per i lavori

L'art. 210 del D. Lgs. n. 36/2023 prevede che è possibile ricorrere all'accordo bonario, e quindi evitare di proporre ricorso in sede giudiziale, per gli appalti di lavori quando in seguito all'iscrizione delle riserve sui documenti contabili l'importo economico dell'opera possa variare tra il 5% e il 15% dell'importo contrattuale.

Accordo bonario per i servizi e le forniture

L'art. 211 del Nuovo Codice estende anche agli appalti di servizi e forniture la possibilità di ricorrere all'accordo bonario quando insorgano controversie sull'esattezza dell'esecuzione delle prestazioni dovute.

Transazione

L'art. 212 del D. Lgs. n. 36/2023 prevede che le controversie relative a diritti soggettivi derivanti dall'esecuzione dei Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture possono essere risolte mediante transazione nel rispetto della disciplina contenuta nel Codice civile, stabilendo, inoltre, che l'accordo di transazione deve avere la forma scritta ad substantiam. Il ricorso alla transazione viene considerato, tuttavia, come uno strumento residuale ossia si può optare per la transazione solo se non risulti possibile esperire altri rimedi alternativi all'azione giudiziale.

Arbitrato

L'art. 214 del Nuovo Codice prevede che si possa ricorrere all'arbitrato solo per le controversie che attengono all'esecuzione del contratto, afferenti quindi a diritti soggettivi e non a interessi legittimi, relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione e di idee, o nel caso di mancato raggiungimento dell'accordo bonario.

L'arbitrato si applica anche alle controversie relative a contratti in cui sia parte una società a partecipazione pubblica oppure una società controllata o collegata a una società a partecipazione pubblica, ai sensi dell'art. 2359 del Codice civile, o che comunque abbiano ad oggetto opere o forniture finanziate con risorse a carico dei bilanci pubblici. L'art. 214 prevede che la stazione appaltante o l'ente concedente ha la facoltà di indicare direttamente nel bando o nell'avviso con cui indice la gara oppure, per le procedure senza bando, nell'invito, se il contratto conterrà o meno la clausola compromissoria, previa autorizzazione motivata dell'organo di governo dell'Amministrazione aggiudicatrice, altrimenti la clausola è nulla. In questi casi, l'aggiudicatario può comunque rifiutare la

clausola compromissoria entro venti giorni dalla conoscenza dell'aggiudicazione e, in tal caso, la clausola compromissoria non sarà inserita nel contratto. L'art. 214 contiene un'articolata disciplina sul procedimento arbitrale. Sulla composizione, il collegio arbitrale è composto da tre membri ed è nominato dalla Camera arbitrale per i Contratti Pubblici relativi a lavori, servizi, forniture e ciascuna delle parti, nella domanda di arbitrato o nell'atto di resistenza alla domanda, designa l'arbitro di propria competenza, mentre il Presidente del collegio arbitrale è designato dalla Camera arbitrale tra i soggetti iscritti in un apposito Albo e il Presidente e gli arbitri sono scelti tra soggetti di provata indipendenza ed esperienza nella materia oggetto del contratto cui l'arbitrato si riferisce. La Camera arbitrale per i Contratti Pubblici relativi a lavori, servizi e forniture è istituita presso l'ANAC. Il nuovo Codice dispone, inoltre, che il lodo arbitrale è impugnabile davanti al Giudice Ordinario, oltre che per motivi di nullità, anche per violazione delle regole di diritto relative al merito della controversia.

Collegio Consultivo Tecnico

Il Collegio Consultivo Tecnico svolge una funzione consultiva, di mediazione e di conciliazione: tale organo è stato istituito con il fine di prevenire le controversie e consentire la rapida risoluzione delle stesse o delle dispute tecniche di ogni natura che possano insorgere nell'esecuzione dei Contratti Pubblici. È disciplinato dall'art. 215 del D. Lgs. n. 36/2023, mentre le modalità di costituzione sono indicate dettagliatamente dall'Allegato V.2 al Codice dei Contratti Pubblici. È obbligatorio il ricorso al Collegio Consultivo Tecnico per i lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea e di forniture e servizi di importo pari o superiore a 1 milione di euro; negli altri casi, ciascuna parte può chiedere la costituzione di un Collegio Consultivo Tecnico.

Sono le parti a decidere se attribuire al Collegio Consultivo Tecnico funzione consultiva o se adottare determinazioni aventi natura di lodo contrattuale ai sensi dell'art. 808-ter del Codice di procedura civile. In ogni caso, l'inosservanza dei pareri o delle determinazioni del Collegio Consultivo Tecnico è valutata ai fini della responsabilità per danno erariale per l'Amministrazione, mentre per il privato costituisce, salvo prova contraria, grave inadempimento degli obblighi contrattuali. Al contrario, l'osservanza delle determinazioni del Collegio Consultivo Tecnico da parte dell'Amministrazione è causa di esclusione della responsabilità per danno erariale, salva l'ipotesi di condotta dolosa.

Pareri di precontenzioso e legittimazione ad agire dell'ANAC

L'art. 220 del Nuovo Codice prevede che l'ANAC possa formulare pareri di precontenzioso su questioni insorte durante lo svolgimento delle procedure di gara, previo contraddittorio tra le parti, su iniziativa della stazione appaltante o di una o più delle altre parti, entro

trenta giorni dalla ricezione della richiesta. L'operatore economico che abbia richiesto il parere o vi abbia aderito può impugnarlo esclusivamente per violazione delle regole di diritto relative al merito della controversia. Se invece è la stazione appaltante che non intende conformarsi al parere dell'ANAC, essa ha la facoltà di non aderire ma deve tuttavia comunicare, con provvedimento da adottare entro quindici giorni, le relative motivazioni alle parti interessate e all'ANAC; quest'ultima, tuttavia, ha la facoltà di opporsi mediante la proposizione del ricorso. L'art. 220 riconosce all'ANAC la legittimazione ad agire in giudizio anche per l'impugnazione dei bandi, degli altri atti generali e dei provvedimenti relativi a contratti di rilevante impatto, emessi da qualsiasi stazione appaltante, qualora ritenga che essi violino le norme in materia di Contratti Pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Se l'ANAC ritiene, inoltre, che una stazione appaltante abbia adottato un provvedimento viziato da gravi violazioni del Codice dei Contratti Pubblici emette, entro sessanta giorni dalla notizia della violazione, un parere motivato nel quale indica specificamente i vizi di legittimità riscontrati e trasmette il parere alla stazione appaltante. Se la stazione appaltante non vi si conforma entro il termine assegnato dall'ANAC, comunque non superiore a trenta giorni dalla trasmissione, l'Autorità può presentare ricorso, entro i successivi trenta giorni, innanzi al Giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 120 del Codice del processo amministrativo (D. Lgs. n. 104/2010). L'ANAC, con proprio regolamento, può individuare i casi o le tipologie di provvedimenti, anche relativi alla fase esecutiva, con riferimento ai quali esercita i poteri appena indicati.

2.20 Il nuovo project financing

Il **project financing** ha assunto un ruolo di crescente importanza nell'ordinamento interno, offrendo una **via di fuga rispetto alla dicotomia tra finanziamento delle opere a totale carico dell'amministrazione o ricorso esclusivo al mercato, per mezzo di forme di cofinanziamento pubblico-privato in grado di esaltare anche la capacità di programmazione degli enti pubblici**. Rispetto alla formulazione previgente (art. 183 del D. Lgs. n. 50 del 2016), la riforma risponde a esigenze di semplificazione e mira a incentivare il ricorso alla finanza di progetto. L'art. 193 prevede, infatti, che gli operatori economici possano presentare agli enti concedenti proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori o servizi: ogni proposta deve poi contenere un progetto di fattibilità, una bozza di convenzione, il piano economico-finanziario asseverato e la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione, fatta salva la necessità, nella successiva gara, di associarsi o consorziarsi con operatori economici in possesso dei requisiti richiesti dal bando, qualora gli stessi investitori istituzionali ne siano privi.

Si è, inoltre, stabilito che gli investitori istituzionali, in sede di gara, possano soddisfare

la richiesta dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale avvalendosi delle capacità di altri soggetti, impegnandosi a subappaltare, anche integralmente, le prestazioni oggetto del contratto di concessione ad imprese in possesso dei requisiti richiesti dal bando, purché il nominativo del subappaltatore venga comunicato, con il suo consenso, all'ente concedente entro la scadenza del termine per la presentazione dell'offerta.

Sebbene lo schema di Codice elaborato dal Consiglio di Stato prevedesse che la fattibilità della proposta dovesse essere valutata "tempestivamente", in accoglimento dell'osservazione posta dalle Commissioni parlamentari, è stato ripristinato il riferimento ai novanta giorni dalla presentazione della proposta previsto dall'art. 183 del D. Lgs. n. 50 del 2016, specificando, peraltro, che la procedura di valutazione si conclude con un provvedimento espresso oggetto di pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione e da comunicare all'interessato.

Per quanto concerne il progetto di fattibilità approvato e posto a base di gara, è stato precisato che tale attività deve essere espletata nei tempi previsti dalla programmazione, introducendo quale criterio di aggiudicazione l'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto tra qualità e prezzo. Di particolare rilevanza deve ritenersi il ripristino del riferimento unico all'esercizio del diritto di prelazione per il promotore di forme di PPP, in forza dell'elisione della previsione secondo la quale, nel bando, l'ente concedente poteva alternativamente disporre il riconoscimento al promotore di un punteggio premiale (c.d. sistema alla cilena) al ricorrere dei presupposti di Legge. Il mantenimento di tale doppio binario rischierebbe altrimenti di generare effetti distorsivi sul mercato. Per quanto riguarda, invece, le garanzie, l'articolo in esame richiama unicamente quelle previste all'art. 106, richiedendo altresì che il partner privato versi una cauzione a garanzia dell'eventuale mancato o inesatto adempimento degli obblighi contrattuali in misura pari al 10% del costo annuo operativo di esercizio, la cui mancata presentazione costituisce grave inadempimento.

3. LE ULTIME NOVITÀ INTRODOTTE DAL D. LGS. N. 209 DEL 31 DICEMBRE 2024 (c.d. Decreto Correttivo)

Il nuovo Codice dei Contratti Pubblici, D. Lgs. n. 36/2023, ha già subito alcuni aggiornamenti correttivi e migliorativi. In particolare, si rammentano:

- Il Decreto Legge 10 maggio 2023, n. 51 (Disposizioni urgenti in materia di amministrazione di enti pubblici, di termini legislativi e di iniziative di solidarietà sociale; in G.U. 10/05/2023, n.108) convertito, con modificazioni, dalla L. 3 luglio 2023, n. 87 (in G.U. 05/07/2023, n. 155) che ha disposto (con l'art. 6, comma 2-bis)

la modifica dell'art. 108, comma 7 (art. 6, comma 2-bis). All'art. 108, comma 7, del Codice dei Contratti Pubblici, di cui al D. Lgs. 31 marzo 2023, n. 36, il quinto e il sesto periodo sono sostituiti dal seguente: "Al fine di promuovere la parità di genere, le stazioni appaltanti prevedono, nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, il maggior punteggio da attribuire alle imprese per l'adozione di politiche tese al raggiungimento della parità di genere comprovata dal possesso della certificazione della parità di genere di cui all'articolo 46-bis del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al D. Lgs. 11 aprile 2006, n. 198";

- Il Decreto Legge 29 maggio 2023, n. 57 (in G.U. 29/05/2023, n.124) che ha disposto (con l'art. 2, comma 1) la modifica dell'art. 108, comma 7. L'art. 2, comma 1, è stato successivamente abrogato dalla Legge 3 luglio 2023, n. 87;
- La Legge 3 luglio 2023, n. 87 (Conversione in Legge, con modificazioni, del Decreto Legge 10 maggio 2023, n. 51, recante disposizioni urgenti in materia di amministrazione di enti pubblici, di termini legislativi e di iniziative di solidarietà sociale; in G.U. 05/07/2023, n.155) che ha disposto (con l'art. 1, comma 1) la conversione, con modificazioni, del D.L. 10 maggio 2023, n. 51 (in G.U. 10/05/2023, n. 108).

Gli **aggiornamenti maggiormente significativi** sono stati apportati con il cosiddetto **“Decreto Correttivo”**, ovvero il **D. Lgs. n. 209 del 31 dicembre 2024**, emanato con l'obiettivo di **chiarire, semplificare e migliorare alcune disposizioni del nuovo quadro normativo, risolvendo criticità interpretative e pratiche emerse nell'applicazione del Codice**. Il **D. Lgs. n. 209/2024** si inserisce nel quadro di un processo di **revisione e perfezionamento** del nuovo Codice dei Contratti Pubblici, con l'obiettivo di:

- Risolvere ambiguità interpretative;
- Semplificare procedure e adempimenti;
- Rafforzare la trasparenza e la concorrenza;
- Favorire l'innovazione e la sostenibilità;
- Adeguare alcune disposizioni alle esigenze pratiche e alle criticità emerse nell'applicazione.

Il Decreto apporta numerose e significative innovazioni che interessano direttamente le stazioni appaltanti. Tra le più rilevanti si segnalano gli interventi riguardanti la progettazione, la revisione dei prezzi, la qualificazione delle stazioni appaltanti e l'equo compenso. Per offrire un primo orientamento operativo sull'attuazione delle nuove disposizioni, si propone di seguito una sintesi delle principali novità introdotte. Il cosiddetto “Correttivo” ha focalizzato le modifiche al Codice dei Contratti Pubblici su dieci ambiti tematici considerati prioritari per garantire l'effettiva operatività e funzionalità del sistema normativo di settore. Tali ambiti sono:

1. l'equo compenso;
2. le tutele lavoristiche;
3. la digitalizzazione;
4. la revisione dei prezzi;
5. la qualificazione delle stazioni appaltanti;
6. i consorzi;
7. la tutela delle micro, piccole e medie imprese;
8. la fase esecutiva del contratto di appalto;
9. il partenariato pubblico-privato (PPP);
10. i collegi consultivi tecnici.

Equo compenso

L'intervento normativo del Correttivo è finalizzato a bilanciare il principio dell'equo compenso con le regole competitive dei Contratti Pubblici. Le tariffe per i servizi di progettazione sono suddivise in due componenti:

- 65% a prezzo fisso (non ribassabile in gara);
- 35% soggetto a offerte al ribasso, con un tetto massimo del 30% per il punteggio economico.

Questa soluzione garantisce una remunerazione equa per i progettisti, pur promuovendo la concorrenza sulle condizioni economiche e qualitative.

Tutele lavoristiche

È stata rafforzata l'applicazione dei contratti collettivi nazionali negli appalti, con criteri chiari per valutare l'equipollenza tra diversi accordi collettivi, garantendo uniformità nelle tutele per i lavoratori.

Digitalizzazione

Sono state introdotte semplificazioni per il corretto funzionamento dell'e-procurement, sistema cardine del Codice dei Contratti Pubblici. Le modifiche mirano a chiarire le procedure digitali, già operative dal 1° gennaio 2024, per ridurre discrepanze interpretative.

Revisione dei prezzi

Viene rafforzato il meccanismo di revisione dei prezzi (art. 60 del Codice) attraverso:

- nuovi indici sintetici per calcolare variazioni contrattuali;

- indicazione *dies a quo*;
- ruolo centrale dell'ISTAT nel monitoraggio;
- introduzione di un Allegato II.2-bis per standardizzare le modalità di applicazione.

Qualificazione delle Stazioni Appaltanti

In linea con il PNRR, il sistema di qualificazione è reso più flessibile attraverso:

- la possibilità di accedere a percorsi di professionalizzazione anche per chi non ha ottenuto inizialmente la qualificazione;
- l'obbligatorietà della qualificazione per la fase esecutiva dei contratti dal 1° gennaio 2025.

ConSORZI

Sono state introdotte modifiche per risolvere alcune criticità emerse nella pratica:

- sono stati chiariti i criteri del c.d. "cumulo alla rinfusa" per i requisiti di consorzi stabili;
- sono state definite le regole per l'attestazione dei requisiti da parte di consorzi e consorziate;
- è stato superato il divieto di partecipazione a più consorzi stabili, in linea con giurisprudenza e indicazioni ANAC.

Tutela delle PMI

Il Correttivo rafforza le misure per favorire le micro, piccole e medie imprese:

- lotti non funzionalmente autonomi per incentivare la suddivisione degli appalti;
- subappalti con quota del 20% riservata alle PMI (salvo motivate eccezioni);
- possibilità di contratti riservati alle PMI sotto le soglie europee, previa valutazione di oggetto e mercato.

Fase esecutiva dei contratti

Sono stati introdotti chiarimenti normativi per ridurre i contenziosi legati a varianti e riserve in corso d'opera, promuovendo una progettazione più accurata e l'uniformità applicativa.

Partenariato Pubblico-Privato (PPP)

Rimodulazione dell'istituto con distinzione tra:

- finanza di progetto a iniziativa privata: garantiti concorrenza e trasparenza nella valutazione delle proposte;
- finanza di progetto a iniziativa pubblica: procedure semplificate per proposte incluse nella programmazione PPP.

Collegi Consultivi Tecnici (CCT)

Sono state introdotte modifiche puntuali per ottimizzare l'efficacia dei CCT:

- obbligatorietà per contratti di lavori sopra soglia comunitaria (escluse forniture e servizi, salvo accordo tra le parti);
- definizione di tempi operativi, compensi e regime transitorio;
- chiarezza sullo scioglimento del Collegio al termine della fase procedimentale.