

3/12/2024



Schema di decreto legislativo recante

“Disposizioni integrative e correttive al Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36”

Proposte emendative essenziali per il parere favorevole

Conferenza Unificata

3.12.2024

1. Entrata in vigore progressiva a partire dai prossimi 6 mesi, e non dal primo gennaio, agli istituti che richiedono un necessario adeguamento operativo da parte delle stazioni appaltanti

ART. 78

(Modifiche all'Allegato II. 4 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

- a) Al comma 1, alla lettera d) sono apportate le seguenti modifiche:
 - 1) All'alinea "articolo 8", al comma 2, le parole "A decorrere dalla data di cui al comma 1, sono sostituite con le seguenti: "A decorrere dal 1 luglio 2025";
 - 2) All'alinea "articolo 8", Al comma 3, le parole "fino al 31 dicembre 2024" sono sostituite dalle seguenti: "fino al 30 giugno 2025";
 - 3) All'alinea "articolo 8", Al comma 4, le parole "A decorrere dalla data di cui al comma 1," sono sostituite con le seguenti: "A decorrere dal 1° luglio 2025";
- b) Al comma 1, alla lettera e) il punto 3) è soppresso; In alternativa: b) Al comma 1 alle lettera e), al punto 3), all'alinea "4bis", le parole "a partire dal 1° gennaio 2025" sono sostituite con le seguenti: "a partire dal 1° luglio 2025"

Motivazione

Alla luce delle difficoltà riscontrate nella prima fase attuativa della qualificazione per servizi e forniture e per i lavori, con la modifica di cui alla **lettera a)** si prevede che la fase di qualificazione per l'esecuzione segua un approccio graduale che consenta a tutte le Stazioni Appaltanti di proseguire i propri affidamenti, seguendo i criteri di qualificazione, affinché non si corra il rischio di bloccare le procedure. Ciò avrebbe proprio le conseguenze che invece il testo vuole scongiurare, ossia l'allungamento delle tempistiche di affidamento.

Con la modifica di cui alla **lettera b)** si elimina l'ulteriore ed articolata procedura in capo alle SA, che prevede il piano di rientro rispetto ai tempi di pagamento, in quanto ciò è condizionato da molteplici fattori esogeni e reca nuove ed ulteriori procedure in capo alle stazioni appaltanti, foriere di gravi ripercussioni. Vieppiù sono adempimenti già previsti da specifiche norme vigenti sui tempi di pagamento e risultano avulsi dalla qualificazione per l'esecuzione. In alternativa si propone un'entrata in vigore progressiva delle nuove succitate disposizioni.

2. Indicazione diversi CCNL per lavori costituiti da più categorie nonché per forniture e servizi costituiti da più prestazioni

Articolo 1

(Modifiche all'articolo 11 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

All'articolo 1, al comma 1, sono inserite le seguenti lettere:

- a) al comma 2, dopo le parole "il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto o nella concessione" sono inserite le seguenti: ", ovvero, nei lavori costituiti da più categorie e nelle forniture e servizi costituiti da più prestazioni, i contratti collettivi applicabili a ciascuna categoria o prestazione";
- b) al comma 3 le parole: "le stesse" sono sostituite con le seguenti: "equivalenti";
- c) al comma 5 le parole "le medesime" sono sostituite con la seguente: "equivalenti";
- d) dopo il comma 5 è inserito il seguente:

«L'individuazione del contratto collettivo ai sensi del comma 2 e la verifica dell'equivalenza delle tutele ai sensi del comma 4 possono essere effettuate dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti con l'ausilio gratuito delle sedi territoriali dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro».

Motivazione

Si condivide la necessità di presidiare con norme più stringenti la tutela dei lavoratori impiegati negli appalti pubblici, ma allo stesso tempo è necessario evitare che queste norme possano costituire presupposto per nuovi contenziosi andando oltre lo spirito e le finalità per cui sono introdotte. In questo senso (**lettera a)**) l'indicazione di un unico contratto di lavoro rischia di diventare fuorviante nel caso di contratti di lavori costituiti da categoria prevalente e categoria scorporabile diverse, fad





esempio categorie edili ed impiantistiche) o nel caso di contratti di forniture e servizi caratterizzati da prestazioni principale e secondaria diverse (ad esempio servizi di mensa e di lavanderia), pertanto si reputa più opportuno che in tali casi il contratto collettivo sia individuato con riferimento alla singola categoria o alla singola prestazione. Naturalmente, qualora le categorie o le prestazioni siano fra loro affini (ad esempio opere generali su edifici civili ed opere generali su edifici vincolati) i contratti collettivi individuati per ciascuna categoria o prestazione saranno i medesimi.

Le modifiche proposte **alle lettere b) e c)** sono volte a chiarire che, fatta la scelta del contratto collettivo applicabile, diventa praticamente impossibile che un altro contratto abbia gli "stessi" contenuti, pertanto si propone di utilizzare la parola "equivalenti", in analogia con il comma 4 e con l'Allegato I.01 di nuova introduzione.

La proposta è volta a limitare i rischi di contenzioso preservando le esigenze di tutela dei lavoratori.

La modifica proposta **alla lettera d)** mira ad offrire un supporto qualificato alle stazioni appaltanti ed agli enti concedenti nella complessa fase di individuazione del contratto collettivo e della verifica delle equivalenze. Si rileva che l'Allegato I.01 introduce, all'art. 2, comma 4 la verifica di una serie di parametri per l'individuazione delle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per le quali l'ausilio dell'Ispettorato potrebbe essere ulteriormente utile.

3. Delega ANAC per acquisizione CIG anche tramite interfaccia web per microaffidamenti

Art. 5

(Modifiche all'articolo 23 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

All'articolo 5, comma 1, dopo la lettera a) è inserita la seguente:

"a-bis) dopo il comma 5 è inserito il seguente: "5-bis) Con proprio provvedimento l'ANAC definisce le modalità di acquisizione dei CIG, oltre che attraverso la piattaforma di approvvigionamento digitale certificata utilizzata per la gestione dell'affidamento, anche tramite l'interfaccia web messa a disposizione direttamente da ANAC, almeno per gli affidamenti diretti di importo inferiore a € 5.000."

Motivazione

Dal 1° gennaio 2024 ha acquisito efficacia la disciplina sulla digitalizzazione dell'intero ciclo dei contratti pubblici prevista dal Libro I, Parte II del D. Lgs. 36/2023. Con il comunicato ANAC del 10/01/2024 è stato consentito fino al 30/09/2024, per gli affidamenti diretti di importo inferiore a € 5.000, di acquisire il CIG, oltre che attraverso la piattaforma di approvvigionamento digitale certificata utilizzata per la gestione dell'affidamento, anche tramite l'interfaccia web messa a disposizione direttamente da ANAC tramite la piattaforma contratti pubblici - PCP. Il termine del 30/09/2024 è stato poi prorogato al 31/12/2024 con comunicato del Presidente di ANAC del 28/06/2024. L'obbligo, a regime (ad oggi dal 01/01/2025), di acquisire i CIG solo tramite piattaforma di approvvigionamento digitale imporrebbe di ricorrere alle piattaforme di e-procurement anche per micro-affidamenti di importo inferiore a € 5.000 oltre IVA (es. acquisto di un libro, etc.), con rilevanti difficoltà e rischio di blocco di tali affidamenti: 1) molti piccoli operatori non sono iscritti alla piattaforma, né sono disposti ad iscriversi per affidamenti minimali di poche centinaia di euro; 2) rilevante allungamento dei tempi per procedure di affidamento di importo irrisorio. Una scelta di questo tipo si pone in contrasto con l'art. 1, comma 450 della L. 296/2006 (salvo che se ne sostenga l'abrogazione tacita) che esclude espressamente l'obbligo di fare ricorso "al mercato elettronico della pubblica amministrazione ovvero ad altri mercati elettronici... ovvero al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale" per acquisti inferiori a € 5.000. Si propone pertanto di rendere definitiva, mediante idonea copertura normativa, la possibilità di operare tramite la piattaforma PCP per affidamenti inferiori a 5.000 euro oltre IVA.

4. Possibilità per l'OE di indicare diverso e minor costo della manodopera a proprio onore

ART. 9

(Modifiche all'articolo 41 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

All'articolo 9, al comma 1 sono inserite le seguenti lettere:

- 1) "g bis" al comma 14: dopo le parole "i costi della manodopera e della sicurezza sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso.", sono aggiunte le seguenti parole: "Il ribasso è applicato all'importo comprensivo dei costi di manodopera."
- 2) g ter) al comma 14, dopo le parole: "Resta ferma la possibilità per l'operatore economico di", sono aggiunte le seguenti parole: "indicare un diverso costo della mano d'opera e in caso di costo inferiore rispetto a quello prestabilito dalla stazione appaltante è suo onere".

Motivazione

La proposta recepisce la soluzione contenuta nel bando tipo ANAC 1/2023 che, con riferimento all'importo dell'appalto, ha ricompreso nel valore posto a base di gara il costo della manodopera, e dalla più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato (Sez. V del 19.11.2024 n. 9255) che ha riconosciuto la "piena continuità del codice del 2023 rispetto a quello del 2016".

Si ritiene opportuno che il Correttivo precisi quanto sopra in ragione del contrasto presente in giurisprudenza, anche di secondo grado (sez. III del 12.11.2024 n. 9084).

5. Aumento soglia utilizzo BIM a decorrere dal 2025

ART.10

(Modifiche all'articolo 43 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

Al comma 1, lettera a) all'alinea 1), le parole «a 2 milioni di euro» sono sostituite dalle seguenti "a 4 milioni di euro"

Motivazione

L'emendamento ha lo scopo, di elevare da 2 milioni a 4 milioni la soglia di applicabilità dell'obbligo di appalti BIM, in quanto un'introduzione generalizzata per gli appalti superiore ad 2 milioni costringerebbe un grande numero di stazioni appaltanti a ricorrere ad incarichi esterni per dotarsi di personale formato: elevando la soglia di applicabilità, l'obbligo di appalti BIM andrebbe ad incidere soggettivamente su meno stazioni appaltanti, ed oggettivamente sugli appalti più complessi, in cui l'obbligo appare più ragionevole, ferma restando la possibilità, già prevista all'art. 43, comma 2, di far ricorso al BIM anche per importi inferiori.

6. Indicazione per gli Operatori Economici tra categorie a qualificazione obbligatorie e non obbligatoria ed elencazione categorie cd. SIOS

Art. 81

(Modifiche all'Allegato II.12 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

All'articolo 81, al comma 1 è anteposto il seguente comma: "01. All'articolo 2, dopo il comma 6, sono aggiunti i seguenti:

«7. L'affidatario, in possesso della qualificazione nella categoria di opere generali ovvero nella categoria di opere specializzate indicate nel bando di gara o nell'avviso di gara o nella lettera di invito come categoria prevalente può, fatto salvo quanto previsto al comma 8, eseguire direttamente tutte le lavorazioni di cui si compone l'opera o il lavoro, anche se non è in possesso



delle relative qualificazioni, oppure subappaltare dette lavorazioni specializzate esclusivamente ad imprese in possesso delle relative qualificazioni.

8. Non possono essere eseguite direttamente dall'affidatario in possesso della qualificazione per la sola categoria prevalente, se privo delle relative adeguate qualificazioni, le lavorazioni, indicate nel bando di gara o nell'avviso di gara o nella lettera di invito, o di importo singolarmente superiore al dieci per cento dell'importo complessivo dell'opera o lavoro, ovvero di importo superiore a 150.000 euro, relative alle categorie di opere generali individuate nella Tabella di cui al comma 3, nonché le categorie individuate nella medesima Tabella con l'acronimo OS, di seguito elencate: OS 2-A, OS 2-B, OS 3, OS 4, OS 5, OS 8, OS 10, OS 11, OS 12-A, OS 12-B, OS 13, OS 14, OS 18-A, OS 18-B, OS 20-A, OS 20-B, OS 21, OS 24, OS 25, OS 28, OS 30, OS 32, OS 33, OS 34, OS 35. Le predette lavorazioni sono comunque subappaltabili ad imprese in possesso delle relative qualificazioni. Esse sono altresì scorporabili e sono indicate nei bandi di gara.

9. Si considerano strutture, impianti e opere speciali, le opere corrispondenti alle categorie individuate nella Tabella di cui al comma 3 con l'acronimo OG o OS di seguito elencate: OG 11, OS 2-A, OS 2-B, OS 4, OS 11, OS 12-A, OS 12-B, OS 13, OS 14, OS 18-A, OS 18-B, OS 21, OS 25, OS 30, OS 32. Il bando di gara, l'avviso di gara o la lettera di invito, ove prevedano lavorazioni relative ad una o più delle predette categorie, di importo non superiore ai 150.000 euro e singolarmente superiore al dieci per cento, indicano per ciascuna di esse i requisiti di qualificazione ai sensi dell'articolo 28.”

Conseguentemente

All'articolo 226 del d.lgs. 36/2023, dopo il comma 4, è aggiunto il seguente comma: “4 bis.

A decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto, a seguito delle modifiche alle disposizioni di cui all'articolo 40 comma 2 lettera f), punto 9, dell'Allegato I.7 e dell'articolo 2 dell'Allegato II.12, commi 7, 8 e 9, sono abrogati:

- a) i commi 1 e 2 dell'art. 12 del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla L. 23 maggio 2014, n. 80;
- b) il D.M. 10 novembre 2016, n. 248..»

Motivazione

Il nuovo Codice dei contratti non riporta più la distinzione tra categorie a qualificazione obbligatorie e non obbligatoria, né l'elencazione delle categorie cd. SIOS (strutture, impianti e opere speciali).

V'è inoltre incertezza in relazione alla vigenza dell'art. 12 del D.L. n. 47/2014, conv. dalla l. n. 80/2014 – che prevedeva la distinzione fra categorie a qualificazione obbligatoria e non obbligatoria – e del D.M. 248/2016 – che da ultimo elencava le cd. SIOS.

Sul punto, si registra l'orientamento del Servizio di supporto giuridico del MIT (pareri 8 marzo 2024, n. 2336 e 3 giugno 2024, n. 2122) che, in forte discontinuità col passato, valorizzando l'indicazione percentuale contenuta al l'articolo 40, comma 2, lettera f), punto 9, dell'Allegato I.7, ha ritenuto che “Vi è quindi scorporabilità sopra il 15%. [...] non vi è la distinzione tra categorie a qualificazione obbligatorie e non, ad oggi tutte le categorie sono a qualificazione obbligatoria. Le cd. SIOS non sono più definite normativamente [...]. La valutazione di cosa sia "SIOS" è rimessa alla stazione appaltante”.

Si registrano peraltro orientamenti giurisprudenziali contrapposti sulla vigenza delle disposizioni citate (T.A.R. Calabria, Reggio Calabria, 26 ottobre 2023, n. 782, e T.R.G.A., Bolzano, 6 marzo 2024, n. 62).

È pertanto urgente e necessario dirimere le attuali incertezze.

A tal fine, l'emendamento codifica nell'Allegato II.12:

- quali siano le categorie a qualificazione obbligatoria e non obbligatoria, riportando ed aggiornando il contenuto dell'art. 12, comma 2, lettere a) e b) del DL 47/2014 (commi 7 e 8);
- quali siano le SIOS (strutture, impianti e opere speciali), che avrebbero dovuto essere individuate proprio nell'Allegato II.12, ai sensi dell'art. 31, comma 7, dell'Allegato I.7 (comma 9).

Fra le categorie indicate ai commi 8 e 9 sono state aggiunte, rispetto all'elenco contenuto nell'art. 12, comma 2, lettera b) del DL 47/2014, anche le categorie OS 12-B e OS 32, che erano state incluse fra le SIOS dal DM 248/2016, pertanto – come tutte le altre SIOS – debbono essere annoverate fra le categorie a qualificazione obbligatoria.

Al comma 9, si è chiarito che per le SIOS di importo non superiore ai 150.000 euro e singolarmente superiore al dieci per cento è possibile qualificarsi in gara con i requisiti semplificati ai sensi dell'articolo 28, senza necessità di attestazione SOA, esplicitando quanto già previsto dall'inciso



contenuto all'art. 12, comma 2, lett. b) del D.L. 47/2014 – che recita: «si applica l'articolo 92, comma 7, del predetto regolamento».

Conseguentemente con la modifica all'articolo 226, si abrogano espressamente le disposizioni che l'emendamento adesso inserisce negli Allegati al Codice.

