

Al via il Decreto Semplificazioni

3 Giugno 2021

È stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il Decreto Legge 31 maggio 2021 n. 77 composto da 68 articoli, pilastro del Recovery Plan che tiene insieme semplificazioni e governance del PNRR, due strumenti necessari per poter accedere fin da luglio alla prima trincea da 25 miliardi di fondi europei.

Centrale il tema degli appalti: si è cercato di evitare lo scontro tra le parti sociali in merito agli argomenti dell'**ammissione delle gare al massimo ribasso** e della **liberalizzazione del subappalto**. La prima è stata cancellata, la seconda è stata profondamente modificata. Resta, infatti, una soglia per l'**affidamento in subappalto delle opere**, che sale dal 40% attuale al 50% ma solo per un periodo transitorio, fino al prossimo 31 ottobre. Fino a questa data, infatti, il subappalto non potrà superare la quota del 50% dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi e forniture. Sono comunque vietate l'integrale cessione del contratto di appalto e l'affidamento a terzi della totale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni che ne sono oggetto, così come l'esecuzione prevalente delle lavorazioni ad alta intensità di manodopera. Infine il subappaltatore deve garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione degli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro. Dal 1° novembre, invece, verrà rimosso ogni limite quantitativo al subappalto, ma le stazioni appaltanti indicheranno nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni che devono essere eseguite obbligatoriamente a cura dell'aggiudicatario in ragione della loro specificità. Inoltre, le stesse dovranno indicare le opere per le quali è necessario rafforzare il controllo delle attività di cantiere e dei luoghi di lavoro e garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori e prevenire il rischio di infiltrazioni criminali, a meno che i subappaltatori siano iscritti nelle white list o nell'anagrafe antimafia.

Sul tema della **trasparenza e della pubblicità degli appalti** è stabilito che tutte le informazioni relative alla programmazione, alla scelta del contraente, all'aggiudicazione ed esecuzione delle opere saranno gestite e trasmesse alla banca dati dei contratti pubblici dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) attraverso l'impiego di piattaforme informatiche interoperabili; le commissioni giudicatrici effettueranno la propria attività utilizzando, di norma, le piattaforme e gli strumenti informatici. La banca dati degli operatori economici è accorpata alla Banca dati dei contratti pubblici e verrà gestita da ANAC. All'interno della nuova Banca dati, verrà istituito il fascicolo virtuale dell'operatore economico, nel quale saranno conservati tutti i dati e le informazioni necessarie ai fini della partecipazione alle procedure di gara, rendendo in tal modo più semplice le attività di verifica e controllo da parte delle stazioni appaltanti. Queste ultime dovranno avere requisiti di qualità in termini di esperienza pregressa documentata, personale qualificato e strumentazione tecnica adeguata.

Per quanto riguarda il **Superbonus**, la sua applicazione viene esclusa per gli alberghi, in quanto considerata troppo costosa, ma estesa a case di cura, ospedali, poliambulatori, collegi, ospizi e caserme. Gli interventi destinati al miglioramento energetico, che fruiscono di tale detrazione, sono da inquadrare come lavori di manutenzione straordinaria. Tra le novità per favorire l'efficientamento energetico degli edifici sono semplificate le procedure per l'accesso che viene esteso agli interventi volti alla rimozione delle barriere architettoniche, non solo a favore dei disabili ma anche degli ultrasessantacinquenni. La condizione per ottenere l'agevolazione è però che i lavori di rimozione degli ostacoli, tra cui rientra ad esempio anche l'installazione di ascensori, siano realizzati insieme ad altri interventi incentivati con il Superbonus. Nel caso in cui i detti interventi siano eseguiti congiuntamente con quelli di efficientamento trainanti (cappotto e sostituzione degli impianti di riscaldamento) è necessario che si ottenga un miglioramento energetico di almeno due classi

Si segnala poi la norma che interviene positivamente sul tema delle verifiche di conformità urbanistica ed edilizia che, come è noto, ha rappresentato il maggior ostacolo nell'esecuzione di tali interventi (art. 33). Gli interventi agevolabili con il Superbonus, ad esclusione unicamente di quelli che prevedono la demolizione e ricostruzione degli edifici, sono ora qualificati come manutenzione straordinaria e potranno essere realizzati tramite una Comunicazione d'Inizio Lavori Asseverata (CILA). Nella CILA non è obbligatorio attestare lo stato legittimo ed eseguire le verifiche di conformità sia per gli edifici unifamiliari che per i condomini ma sarà sufficiente indicare gli estremi del titolo iniziale che ha permesso la costruzione dell'edificio o che ha legittimato lo stesso (es. sanatoria, condono) e, in caso di un'immobile realizzato prima del 1967, una dichiarazione che attesta che è stato completato entro tale data. La presenza di eventuali difformità sull'immobile non è più di ostacolo per l'accesso all'agevolazione fiscale e non ne comporta la decadenza che opera solo nei casi tassativamente indicati dall'articolo 33 del decreto (es. *mancata presentazione CILA, mancata indicazione degli estremi del titolo edilizio o dichiarazione che l'immobile è ante 1967, opere diverse da quelle indicate dalla CILA, asseverazioni dei tecnici non veritiere*). Resta comunque impregiudicata la legittimità dell'immobile e cioè la presentazione della CILA non comporta nessun tipo di sanatoria per le eventuali difformità pregresse presenti nell'edificio. I lavori, quindi, a meno che non comportino demolizione e ricostruzione, potranno essere realizzati con la sola CILA e non dovrà più essere presentato lo stato legittimo, ovvero la documentazione, rilasciata da un tecnico abilitato, in cui risulti la regolarità dell'immobile e l'assenza di variazioni urbanistiche. Il decreto precisa che *"resta impregiudicata ogni valutazione circa la legittimità dell'immobile oggetto di intervento"*. Questa accelerazione, che permetterà di risparmiare in media 3 mesi di tempo e complessivamente 110 milioni di euro, è dovuta ai passati eccessivi adempimenti burocratici che di fatto hanno frenato l'accesso alla misura soprattutto da parte dei condomini, limitando la portata stessa dell'agevolazione.

Tra gli obiettivi del Decreto Semplificazioni quello di **accelerare e snellire le procedure** e, allo stesso tempo, rafforzare la capacità amministrativa della Pubblica Amministrazione in vari settori. Sono, infatti, ridotti i tempi per la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) dei progetti che rientrano nel PNRR, di quelli

finanziati dal fondo complementare e dei progetti attuativi del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC). La durata massima della procedura sarà di 130 giorni. È istituita una apposita commissione tecnica per la VIA, composta da un massimo di 40 persone nominate con decreto avente lo scopo di velocizzare le procedure.

Nella logica di facilitare la realizzazione delle opere del Piano nazionale di ripresa e resilienza, sono previste apposite semplificazioni anche per il **procedimento di bonifica**, a tale interventi infatti è possibile applicare la procedura semplificata di cui all'art. 242 ter del D.Lgs 152/2006, il Testo Unico Ambientale, (art. 37). Viene, inoltre, inserita nel procedimento ordinario per la bonifica dei siti contaminati (art. 242 D.Lgs. 152/2006) la possibilità di procedere con le cd. bonifiche a stralcio, qualora gli obiettivi individuati per il suolo, sottosuolo e materiali di riporto siano raggiunti anticipatamente rispetto a quelli previsti per la falda. Tale previsione era prima riservata esclusivamente alle bonifiche relative ai Siti di interesse nazionale.

Anche per quanto concerne le **procedure amministrative** le disposizioni risultano finalizzate a restituire maggiore certezza (art. 61, 62, 63 del Decreto). Tra queste: il rafforzamento dei poteri sostitutivi per la conclusione dei procedimenti con la previsione anche di un'unità organizzativa e l'esercizio d'ufficio (in precedenza solo su richiesta dell'interessato) del potere sostitutivo; l'attestazione della formazione del silenzio su richiesta dell'interessato e, se entro 10 giorni l'amministrazione non risponde, la possibilità di sostituire l'attestazione con una dichiarazione da parte del privato; riduzione da 18 mesi a 12 mesi del termine del potere di annullamento degli atti da parte della pubblica amministrazione. Prorogata, infine, al 30 giugno 2023 la conferenza di servizi accelerata prevista dall'articolo 13 del DL 76/2020 (art. 51, comma 1 lettera g).

Ci sarà inoltre un tentativo di garantire la **parità di genere e l'occupazione giovanile** con gli investimenti legati al Recovery Plan. È previsto, infatti, per le aziende anche di piccole dimensioni (sopra i 15 dipendenti) che partecipano alle gare per le opere di PNRR e che risultino affidatarie dei contratti di presentare un rapporto sulla situazione del personale in riferimento all'inclusione delle donne nelle attività e nei processi aziendali. In caso di violazione dell'obbligo è prevista l'applicazione di penali e l'impossibilità di partecipare per 12 mesi a ulteriori procedure. Alle stazioni appaltanti è imposto di prevedere *"nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, specifiche clausole dirette all'inserimento, come requisiti necessari e come ulteriori requisiti premiali dell'offerta, criteri orientati a promuovere l'imprenditoria giovanile, la parità di genere e l'assunzione di giovani, con età inferiore a 36 anni, e donne"*.

Interessante anche il tema delle semplificazioni dedicate agli **appalti del Recovery Plan e degli investimenti complementari**. A parte l'ovvia necessità di nominare un Rup, si ammette la possibilità di utilizzare la procedura negoziata senza bando (sia nei settori ordinari che in quelli speciali) senza limiti di importo per motivi di estrema urgenza causati da circostanze imprevedibili, laddove si rischiasse di mettere a rischio gli obiettivi del PNRR. Una novità è rappresentata dall'applicazione alle opere del PNRR

della norma anti-ricorsi: per sterilizzare gli effetti delle sospensive o dell'annullamento delle gare da parte dei Tar si stabilisce che l'eventuale vittoria di un ricorso non comporta la caducazione del contratto già stipulato con il vincitore della gara e il subentro del ricorrente ma un semplice risarcimento del danno per equivalente, cioè in denaro. Tra le novità il ritorno dell'appalto integrato sul preliminare, senza però la clausola che ammetteva la possibilità di usare il criterio del massimo ribasso (osteggiata dalle imprese e dai sindacati). Il provvedimento precisa che sul progetto di fattibilità posto a base di gara è sempre convocata la conferenza di servizi e che le stazioni appaltanti possono prevedere nei bandi anche progetti premiali per chi fa ricorso a progettazione con strumenti elettronici.

Tutte le **deroghe per gli appalti sottosoglia sono prorogate fino al 30 giugno 2023** e non scadranno dunque a fine anno. La novità in questo ambito è la modifica relativa all'affidamento diretto per servizi e forniture che viene fissato a 139mila euro, includendo anche i servizi di architettura e ingegneria che in precedenza avevano una soglia specifica più bassa (75mila euro). Per i lavori la possibilità di affidamento diretto anche senza consultazione di più operatori economici resta a 150mila euro. Altra importante novella è la ridefinizione delle soglie per la procedura negoziata senza bando che permette di invitare meno imprese: sparisce la soglia che prima prevedeva cinque inviti tra 150mila e 350mila euro e si stabilisce un gradino unico tra 150mila e un milione di euro in cui basterà ricercare 5 operatori. Sopra il milione e fino a 5,35 milioni delle soglie Ue gli inviti necessari saranno 10 e non più 15.

Non scadrà inoltre a fine anno la sospensione del Codice degli Appalti prevista dal Decreto Sblocca Cantieri ma si procede ad una proroga fino al 30 giugno 2023. In particolare continueranno a restare in vita le deroghe che consentono ai Comuni non capoluogo di appaltare in proprio (la deroga non vale per le opere del PNRR), di utilizzare l'appalto integrato, di far rimanere congelato l'albo dei commissari di gara presso l'Anac.