



CONFINDUSTRIA

**Conversione in
legge del DL
Sblocca Cantieri:
le novità introdotte
dal Parlamento**

18 giugno 2019

Sintesi e valutazioni generali

È stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale (GU – Serie generale n. 140 del 17 giugno 2019) la legge n. 55/2019 di conversione del decreto-legge n. 32/2019, *cd.* DL Sblocca Cantieri.

Confindustria ha seguito attivamente i lavori parlamentari, intervenendo in Audizione dinanzi alle Commissioni, presentando diverse proposte emendative e contribuendo al confronto con e tra i rappresentanti del Governo e del Parlamento. Tale confronto è stato particolarmente complesso all'interno della maggioranza, specie dopo i risultati delle elezioni europee, che rischiavano di bloccare l'*iter* di conversione del decreto-legge e, quindi, provocarne la relativa decadenza.

Durante l'esame parlamentare, sono state apportate diverse modifiche al testo del DL.

In particolare, nelle more di una complessiva revisione del Codice dei contratti pubblici, è stata prevista in via sperimentale la **sospensione** di alcuni istituti fino alla fine del 2020 (divieto di appalto integrato; obbligo per i Comuni non capoluogo di provincia di avvalersi delle centrali di committenza; obbligo di scegliere i commissari di gara tra gli esperti iscritti all'albo ANAC), la cui efficacia andrà attentamente monitorata in termini di accelerazione dell'affidamento dei lavori, trasparenza e qualificazione della committenza.

Al contempo, sono state approvate alcune **misure transitorie**, applicabili sempre fino al 31.12.20, su aspetti particolarmente qualificanti. In particolare, si prevede una disciplina transitoria del **subappalto**, che dispone la **sospensione** dell'obbligo di indicare la **terna** dei subappaltatori, nonché delle verifiche in sede di gara in merito alla sussistenza dei **motivi di esclusione riferiti al subappaltatore**. L'auspicio è che tali previsioni, ampiamente condivise dal mondo produttivo, siano previste a regime. Con riferimento alle norme transitorie in tema di subappalto, desta, invece, preoccupazione la facoltà attribuita alla stazione appaltante di prevedere o meno nel bando di gara il ricorso all'istituto (entro il limite del 40% del valore complessivo del contratto), in quanto ciò limita fortemente la libertà dell'impresa di organizzare la propria attività.

Nell'ambito delle misure approvate, sono poi condivisibili **alcuni interventi di semplificazione**, che potranno garantire celerità nell'attività di *procurement*. Ad esempio, fino al 31.12.20, viene previsto: *i*) l'innalzamento da 50 a 75 milioni di euro delle soglie per il parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici; *ii*) per le infrastrutture strategiche, l'approvazione delle varianti da parte del soggetto aggiudicatore e non più del CIPE, qualora non superino del 50% il valore del progetto approvato; *iii*) la possibilità, anche nei settori ordinari, di esaminare le offerte prima della verifica dell'idoneità degli offerenti. L'auspicio di Confindustria è che anche tali previsioni siano confermate all'esito della sperimentazione.

Tra le misure da segnalare, anche la conferma del **Regolamento unico** di attuazione, che dovrebbe a regime soppiantare le Linee Guida ANAC e che punta ad assicurare organicità e chiarezza all'intero *corpus* normativo.

In merito, poi, alle modifiche strutturali in materia di **criteri di aggiudicazione**, è apprezzabile l'opzione di affidare alla discrezionalità delle stazioni appaltanti la scelta tra il criterio del minor prezzo e quello dell'**OEPV** nei contratti sotto soglia Ue, nonché il ricorso all'OEPV per i contratti caratterizzati da notevole contenuto tecnologico o innovativo. Sempre in tema di OEPV, si valuta positivamente il ripristino, in caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, del **limite del 30%** al punteggio massimo attribuibile alla componente economica dell'offerta.

Con riferimento alla **rideterminazione delle soglie di affidamento** e delle procedure esperibili per gli appalti sotto soglia Ue, desta preoccupazione l'ampliamento dell'affidamento diretto e del ricorso alle procedure negoziate. Il nuovo meccanismo, se da un lato, potrebbe comportare una maggiore facilità

nell'affidamento degli appalti sotto soglia Ue, dall'altro, potrebbe avere effetti negativi in termini di trasparenza e concorrenza nella partecipazione alle gare pubbliche e condurre a una non improbabile chiusura di importanti fasce di mercato.

Apprezzabili anche la fissazione di un **limite temporale** (entro il 15 dicembre 2019) per l'individuazione delle **opere da commissariare**, nonché la previsione nel DL di **commissariamenti ad hoc** per alcune opere strategiche (es. MOSE; nodo ferroviario di Genova).

Positiva altresì la soppressione - approvata in sede parlamentare - della misura contenuta nel testo originario del DL, che prevedeva l'esclusione dalle gare per **irregolarità fiscali e previdenziali** non definitivamente accertate. Con tale disposizione si rischiava, in taluni casi, di rendere impossibile alle imprese la partecipazione alle gare, determinando un danno, grave e sproporzionato, a fronte di violazioni che, spesso, si rivelano del tutto infondate.

Condivisibili poi: *i)* le misure in tema di **end of waste** (cessazione della qualifica di rifiuto), che consentiranno la ripresa delle attività di riciclo e di recupero dei flussi di materiali tradizionali oggi ferme in attesa del recepimento della Direttiva 2018/851/UE; *ii)* l'innalzamento delle **soglie quantitative per la nomina obbligatoria dell'organo di controllo o del revisore nelle Srl** previste dalla recente riforma fallimentare, che riduce la platea delle imprese obbligate.

Infine, come più volte evidenziato da Confindustria, l'esame parlamentare non ha consentito di intervenire su quello che doveva essere il "nucleo forte" del provvedimento, vale a dire i **fattori di blocco** che rallentano le fasi decisionali e realizzative delle opere, a partire dalle sofferenze delle PMI subappaltatrici e creditrici degli appaltatori in crisi e dai casi di "fuga dalla firma" da parte dei funzionari pubblici.

A tale ultimo riguardo, si ribadisce la preoccupazione per le ripercussioni negative, anche sull'attrattività del Paese, della misura introdotta in sede parlamentare che esclude per legge, in ogni caso di cessazione anticipata di **rapporti di concessione autostradale**, la colpa grave, purché il danno tragga origine da un decreto vistato e registrato dalla Corte dei Conti in sede di controllo preventivo di legittimità.

Di seguito, l'**Allegato** con il dettaglio delle principali modifiche di interesse per le imprese apportate dalla legge di conversione del decreto-legge.

1. Articolo 1: sospensione dell'efficacia di disposizioni in materia di appalti pubblici e modifiche al codice dei contratti pubblici e in materia di economia circolare.
2. Articolo 2: disposizioni sulle procedure di affidamento in caso di crisi di impresa.
3. Articolo 2-bis: norme urgenti in materia di soggetti coinvolti negli appalti pubblici.
4. Articolo 4: commissari straordinari, interventi sostitutivi e responsabilità erariali.
5. Articolo 5-ter: procedimenti di localizzazione di opere di interesse statale.
6. Articolo 5-quater: proroga mutui scaduti.
7. Articolo 5-quinquies: Italia Infrastrutture S.p.A.

ALLEGATO

Articolo 1: sospensione dell'efficacia di disposizioni in materia di appalti pubblici e modifiche al codice dei contratti pubblici e in materia di economia circolare

L'art. 1 del DL Sblocca cantieri, che prevedeva modifiche al Codice dei contratti pubblici (CCP) applicabili alle nuove gare, è stato interamente riscritto. In ogni caso, vengono fatti salvi gli atti, gli effetti e i rapporti giuridici sorti in base all'originaria formulazione dell'art. 1 (art. 1, co. 2 della legge di conversione).

La nuova norma prevede una "sperimentazione" biennale (fino al 31.12.20), durante la quale sono sospese alcune disposizioni del CCP la cui applicazione si è rivelata problematica e sono previste alcune semplificazioni riguardanti le procedure di programmazione e progettazione delle opere pubbliche. La sperimentazione mira, da un lato, a rilanciare nel breve periodo gli investimenti pubblici e, dall'altro, a traghettare il settore verso una riforma complessiva. In questo senso, entro il 30 novembre 2020 il Governo presenterà una relazione alle Camere in merito agli effetti della sperimentazione.

Al contempo, la norma introduce anche modifiche di carattere strutturale al CCP e contiene alcune importanti misure in tema di *end of waste* (cessazione della qualifica di rifiuto).

Con riferimento alla **sperimentazione**, per i nuovi affidamenti, sono sospese le norme del CCP su:

- l'obbligo per i Comuni non capoluogo di provincia di avvalersi delle centrali di committenza (art. 1, lett. a);
- il divieto di affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori, *cd.* appalto integrato (art. 1, lett. b);
- l'obbligo di scegliere i commissari tra gli esperti iscritti all'albo ANAC, fermo restando l'obbligo di individuare i commissari secondo regole di competenza e trasparenza, preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante (art. 1, lett. c).

Inoltre, sempre **fino al 31.12.20**:

- in tema di subappalto (art. 1, co. 18): *i*) per tutti gli affidamenti, è sospeso l'obbligo di indicare la terna dei subappaltatori. La misura, già prevista nella versione originaria del DL, recepisce una richiesta di semplificazione delle imprese; *ii*) il subappalto, indicato comunque dalla stazione appaltante nel bando di gara, non può superare il 40% del valore complessivo del contratto. Per le opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, il limite al subappalto rimane del 30% dell'importo delle opere; *iii*) sono sospese le verifiche in sede di gara in merito alla sussistenza dei motivi di esclusione riferiti al subappaltatore;
- è estesa anche ai settori ordinari la norma che consente di esaminare le offerte prima della verifica dell'idoneità degli offerenti (art. 1, co. 3);
- è consentito affidare anche solo la progettazione di un'opera qualora i finanziamenti siano disponibili solo per tale attività. Le opere la cui progettazione sia stata realizzata in tal modo sono considerate prioritariamente ai fini dell'assegnazione dei finanziamenti per la loro realizzazione (art. 1, co. 4);
- è consentito indicare a base di gara il progetto definitivo, in luogo di quello esecutivo, per i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, a esclusione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti. Sul punto, viene inoltre precisato che l'esecuzione dei lavori può prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo (art. 1, co. 6);

- con riferimento al parere sui progetti definitivi di lavori pubblici di competenza statale, o comunque finanziati per almeno il 50% dallo Stato, è innalzata da 50 a 75 milioni di euro la soglia di valore per il parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici (CSLLPP) ed è ridotto da 60 a 45 giorni il termine per renderlo (art. 1, commi 7 e 8). La misura va nella direzione auspicata da Confindustria di semplificare la fase di progettazione delle opere pubbliche. Sul punto, si segnala che, in una logica di maggiore semplificazione, Confindustria aveva proposto di innalzare il tetto per il parere del CSLLPP a 200 milioni;
- in tema di riserve di cantiere, sono ammessi anche gli aspetti progettuali oggetto di verifica preventiva dell'interesse archeologico, con conseguente estensione alle stesse della procedura di accordo bonario (art. 1, co. 10);
- con riferimento agli interventi ricompresi tra le infrastrutture strategiche ai sensi del vecchio CCP (già inseriti negli strumenti di programmazione e per i quali era stata avviata la procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) alla data di entrata in vigore del nuovo CCP), è consentito al soggetto aggiudicatore di approvare le varianti al progetto approvato dal CIPE che non superino il 50% del valore del progetto. La misura, già prevista nella versione originaria del DL, introduce una semplificazione per la realizzazione delle infrastrutture strategiche già programmate e per le quali sia in corso il procedimento di VIA (art. 1, co. 15).

Quanto alle **modifiche strutturali al CCP**, applicabili ai nuovi bandi (art. 1, co. 21), si segnala:

- la ridefinizione delle soglie per gli affidamenti sotto soglia Ue (art. 1, co. 20, lett. h), nn. 1, 2 e 3), secondo il seguente schema: *i)* tutti i contratti di valore inferiore a 40.000 euro mediante affidamento diretto; *ii)* i contratti di lavori di valore tra 40.000 a 150.000 euro mediante affidamento diretto previa valutazione di almeno 3 preventivi; *iii)* i contratti di servizi e forniture di valore tra 40.000 fino alla soglia Ue mediante affidamento diretto previa valutazione di almeno 5 preventivi; *iv)* i contratti di lavori di valore tra 150.000 e 350.000 euro affidati mediante procedura negoziata previa consultazione di almeno 10 operatori; *v)* i contratti di lavori di valore tra 350.000 e 1 milione di euro affidati mediante procedura negoziata previa consultazione di almeno 15 operatori; *vi)* i contratti di lavori di valore 1 milione di euro e la soglia Ue affidati mediante procedura aperta.

Conseguentemente, vengono abrogate (art. 1, co. 24) le soglie previste fino al 31.12.19 dall'art. 1, co. 912 della Legge di Bilancio 2019 per gli affidamenti dei contratti di lavori. Tuttavia, per i Comuni che, alla data di entrata in vigore del DL, hanno avviato l'iter di progettazione per la realizzazione degli investimenti per la messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale e che non hanno ancora avviato l'esecuzione dei lavori, sono fatti salvi gli effetti delle soglie previste dalla citata Legge di bilancio 2019 (art. 1, co. 25). Pertanto, per tali Comuni, sono prorogati: *i)* al 10.07.19, il termine per l'inizio dei lavori; *ii)* al 31.07.19, il termine per la revoca del contributo in caso di mancato rispetto del termine di inizio dell'esecuzione dei lavori o di parziale utilizzo del contributo; *iii)* al 15.11.19, il termine per l'avvio dell'esecuzione dei lavori in caso di assegnazione delle somme derivanti dalla revoca dei contributi;

- con riferimento ai contratti sotto soglia Ue, la previsione che gli stessi siano aggiudicati mediante il criterio del minor prezzo o dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV). Sul punto, l'originaria versione del DL prevedeva che il ricorso all'OEPV dovesse essere motivato dalla stazione appaltante (art. 1, co. 20, lett. h), n. 6);
- con riferimento ai motivi di esclusione, la previsione che esclude dalle gare l'operatore sottoposto a fallimento o che si trovi in stato di liquidazione coatta o di concordato preventivo o sia in corso nei suoi confronti un procedimento per la dichiarazione di una di tali situazioni, fermo quanto previsto dall'art. 110 del CCP e dall'art. 186-bis della legge fallimentare, sui quali, come noto, interviene lo

stesso DL (possibilità di partecipare alle gare solo in caso di concordato con continuità aziendale, anche a seguito di domanda “in bianco”, previa autorizzazione del tribunale e avvalimento, prima dell’ammissione, ovvero previa autorizzazione del giudice delegato e relazione del professionista, a seguito dell’ammissione) (art. 1, co. 20, lett. o), n. 3);

- con riferimento ai motivi di esclusione, la nuova ipotesi di esclusione per grave inadempimento nei confronti di uno o più subappaltatori riconosciuto o accertato con sentenza passata in giudicato (art. 1, co. 20, lett. o), n. 4);
- con riferimento ai criteri di aggiudicazione, l’indicazione dell’OEPV per i contratti caratterizzati da notevole contenuto tecnologico o aventi un carattere innovativo di importo pari o superiore a 40.000 euro (art. 1, co. 20, lett. t) n. 1). Inoltre, in linea con le richieste di Confindustria, viene precisato che il criterio del minor prezzo non si applica agli appalti ad alta intensità di manodopera, benché gli stessi presentino caratteristiche standardizzate (art. 1, co. 20, lett. t) n. 3). In tal modo, viene superata la controversa questione in merito al rapporto tra i casi di esclusivo utilizzo del criterio dell’OEPV, tra i quali rientrano quelli dei servizi ad alta intensità di manodopera, e i casi di possibile utilizzo del criterio del minor prezzo, tra i quali rientra quello dei servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato. Infatti, sul tema si registrano contrasti giurisprudenziali che, di recente, hanno anche determinato la rimessione della questione all’attenzione dell’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (v. Consiglio di Stato, sent. 5 febbraio 2019, n. 882).

Quanto alle **misure in tema di end of waste** (cessazione della qualifica di rifiuto), il nuovo art. 1, co. 19 del DL dispone che, nelle more dell’adozione dei DM che stabiliranno i criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto, anche le autorizzazioni ordinarie per il recupero dei rifiuti di cui agli artt. 208, 209, 211 e Titolo III-*bis*, parte seconda, del Codice dell’ambiente, potranno essere concesse sulla base dei criteri di cui ai DM sul riciclo agevolato (DM 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre 2005, n. 269), nel rispetto delle prescrizioni tecniche presenti nei relativi allegati.

Ne consegue che, per i quantitativi di rifiuto inferiori a quelli indicati dai citati DM, gli operatori continueranno ad avvalersi delle procedure semplificate di cui agli artt. 214 e 216 del Codice dell’ambiente, mentre per i quantitativi superiori, le attività di recupero potranno essere autorizzate secondo la procedura ordinaria.

La norma è positiva, poiché consente di superare in parte la situazione di stallo determinata dalla sentenza del Consiglio di Stato di febbraio 2018, che ha bloccato il rilascio delle autorizzazioni “caso per caso”, paralizzando le attività di riciclo e recupero e incrementando i costi di smaltimento per le imprese. Infatti, per effetto del rinvio ai DM per il riciclo agevolato, potranno ripartire attività di riciclo e di recupero dei flussi di materiali tradizionali (es. carta, plastica, tessuti, ceramiche, laterizi).

Tuttavia, rimangono esclusi dall’ambito di operatività delle autorizzazioni *end of waste* “caso per caso” le tecnologie e i materiali più evoluti. A questo proposito, sono già all’attenzione di Governo e Parlamento proposte normative che, in linea con la Direttiva 2018/851/UE (da recepire entro il 5 luglio 2010), che prevede criteri uniformi per il rilascio di autorizzazioni caso per caso anche per le tecnologie di recupero e riciclo più innovative, consentono il rilascio delle autorizzazioni “caso per caso” per tutte le attività di *end of waste*.

Infine, è importante anche segnalare che il nuovo art. 1 del DL:

- in linea con le richieste di Confindustria, non interviene sul tetto del punteggio economico ai fini dell’OEPV, che rimane fissato al 30%. Pertanto, a differenza di quanto previsto nella versione iniziale del testo, viene assicurato un determinato rapporto di salvaguardia tra il punteggio massimo attribuibile alla componente tecnica (70%) e quello attribuibile alla componente economica delle offerte (30%);

- a seguito delle numerose interlocuzioni avute da Confindustria, non contempla la disposizione che attribuiva alle stazioni appalti il potere discrezionale di escludere gli operatori economici dalle gare, anche a fronte di irregolarità fiscali e previdenziali di qualsiasi importo, non definitivamente accertate. Si è trattato di un intervento positivo; tuttavia, continuano a non trovare soluzioni le criticità già presenti nel Codice dei contratti pubblici, concernenti l'esiguità della soglia di gravità delle violazioni fiscali e previdenziali definitivamente accertate (per importi superiori a 5.000 euro) e l'impossibilità di regolarizzare le stesse in corso di gara. Tali previsioni rendono la disciplina italiana troppo restrittiva rispetto a quelle adottate in altri Paesi europei, con grave *vulnus* al principio di massima partecipazione alle gare e alle finalità di meritevolezza e concorrenza effettiva. Su questi aspetti Confindustria continuerà a dialogare con le Istituzioni competenti per individuare delle soluzioni;
- prevede l'adozione, entro il 15 dicembre 2019, di un Regolamento unico di attuazione, esecuzione e integrazione del CCP. Nelle more dell'adozione del Regolamento rimangono in vigore o restano efficaci le linee guida dell'ANAC e i decreti emanati in attuazione delle disposizioni previgenti del CCP (art. 1, co. 20, lett. gg) n. 4);
- ai soli fini della prova dell'assenza dei motivi di esclusione in capo agli operatori (es. partecipanti, subappaltatori), fissa a 6 mesi la durata di tutti i certificati e di tutti gli altri documenti necessari (art. 1, co. 16);
- proroga fino al 31.12.20 il termine per l'adeguamento al CCP degli affidamenti da parte dei concessionari (art. 1, co. 20, lett. bb);
- abroga, per i processi iniziati dopo l'entrata in vigore del DL, il *cd. rito super accelerato* (art. 1, co. 22 e 23);
- in tema di contenzioso, al fine di prevenire controversie in fase esecutiva, istituisce un nuovo strumento ADR. In particolare, si consente alle parti di nominare un collegio consultivo tecnico, composto da 3 membri scelti dalle stesse parti entro 90 giorni dall'avvio dell'esecuzione del contratto, con funzioni di assistenza per la rapida risoluzione delle controversie. L'eventuale accordo che accoglie la proposta del collegio non ha natura transattiva, salva diversa volontà delle parti. Il ricorso al nuovo strumento ADR è consentito fino alla data di entrata in vigore del Regolamento unico di attuazione, esecuzione e integrazione del CCP (art. 1, commi 11, 12, 13 e 14).

Articolo 2: disposizioni sulle procedure di affidamento in caso di crisi di impresa

L'art. 2 del DL Sblocca Cantieri, che anticipa quanto previsto dalla recente riforma fallimentare (D.Lgs. n. 14/2019) in tema di affidamento di contratti pubblici alle imprese soggette a una procedura concorsuale, risulta confermato nel suo impianto.

Le uniche modifiche apportate dalla legge di conversione del decreto-legge recepiscono alcune richieste di chiarimento di Confindustria e, in linea a quanto previsto dalla riforma fallimentare, precisano che:

- l'art. 186-*bis* della vigente legge fallimentare, sulla partecipazione a nuove gare e sulla esecuzione dei contratti in corso delle imprese in concordato con continuità aziendale, si applica sempre in caso di concordato e non solo in caso di concordato con riserva o "in bianco" (l'originaria versione dell'art. 2 del DL richiamava solo il concordato "in bianco");
- l'avvalimento per la partecipazione alle nuove gare è obbligatorio solo fino a quando non sia intervenuta l'ammissione alla procedura e non anche nelle more della procedura già aperta.

Articolo 2-bis: norme urgenti in materia di soggetti coinvolti negli appalti pubblici

La legge di conversione ha aggiunto un nuovo art. 2-bis al DL Sblocca Cantieri, recante “Norme urgenti in materia di soggetti coinvolti negli appalti pubblici”. La nuova norma modifica:

- le disposizioni in tema di nomina obbligatoria dell’organo di controllo o del revisore nelle società a responsabilità limitata di cui all’art. 2477 c.c., così come modificate dalla recente riforma fallimentare e in vigore dal 16 marzo 2019 (art. 2-bis, co. 3). In particolare, vengono raddoppiate le soglie quantitative in presenza delle quali la nomina è richiesta (totale dell’attivo patrimoniale: 4 milioni di euro, in luogo degli attuali 2 milioni; ricavi delle vendite e delle prestazioni: 4 milioni di euro, in luogo degli attuali 2 milioni; dipendenti occupanti in media durante l’esercizio: 20 unità, in luogo delle attuali 10 unità). Si tratta di un intervento in linea con gli auspici di Confindustria che, fin da principio, ha contestato la sproporzione dei parametri introdotti dalla riforma fallimentare, che avrebbero dilatato eccessivamente il perimetro delle Srl obbligate alla nomina dell’organo di controllo. Rimane però fermo il fatto che tale obbligo scatta al superamento di una sola soglia, quindi anche in assenza di valutazioni in ordine ai profili di natura economico-finanziaria (attivo patrimoniale e ricavi);
- la norma del recente DL Semplificazioni (DL n. 135/2018), istitutiva della sezione speciale del Fondo di garanzia per le PMI, dedicata a interventi di garanzia in favore delle PMI che siano in difficoltà nella restituzione delle rate di finanziamenti e siano titolari di crediti certificati nei confronti della PA. In particolare, in linea con le richieste di Confindustria, il nuovo art. 2-bis del DL Sblocca Cantieri: *i*) amplia l’ambito di operatività della garanzia, non richiedendo più che il finanziamento sul quale può essere rilasciata sia necessariamente assistito da ipoteca sugli immobili aziendali e rendendo, quindi, tale requisito solo eventuale (art. 2-bis, co. 1, lett. a); *ii*) rinvia al decreto attuativo la definizione della misura massima del premio, cui è subordinata la concessione della garanzia, che può essere posta a carico della PMI beneficiaria, eliminando il limite *ex lege* di un quarto dell’importo (art. 2-bis, co. 1, lett. b).

Articolo 4: commissari straordinari, interventi sostitutivi e responsabilità erariali

L’art. 4 del DL Sblocca Cantieri, che disciplina la nomina e le funzioni dei commissari straordinari per la realizzazione di interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, ha subito diverse modifiche, sia di carattere formale, che di carattere sostanziale, tra le quali, si segnala:

- la previsione di un termine di 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge (entro il 15 dicembre 2019), entro il quale dovranno essere individuati gli interventi infrastrutturali prioritari da commissariare. Inoltre, è previsto che, entro il 31.12.20, potranno essere individuati ulteriori interventi prioritari per i quali disporre la nomina di commissari straordinari (art. 4, co. 1);
- riguardo alle semplificazioni in materia paesaggistica (termine di 60 giorni e silenzio assenso) nella fase progettuale delle opere, viene prevista la possibilità per l’autorità competente di chiedere chiarimenti o elementi integrativi di giudizio. La richiesta sospende il termine del procedimento fino al ricevimento dei documenti richiesti e, a partire dall’acquisizione della documentazione, per un periodo massimo di 30 giorni, decorso il quale i chiarimenti o gli elementi integrativi si intendono comunque acquisiti con esito positivo. Inoltre, qualora sorga l’esigenza di procedere ad accertamenti di natura tecnica, previa comunicazione al commissario straordinario, il termine procedimentale viene sospeso fino all’acquisizione delle risultanze degli accertamenti e, comunque, per un periodo massimo di 30 giorni, decorsi i quali si procede all’*iter* autorizzativo (art. 4, co. 2);

- l'estensione della procedura di commissariamento e delle relative semplificazioni, ad eccezione di quanto previsto per i procedimenti relativi alla tutela di beni culturali e paesaggistici, agli interventi sul dissesto idrogeologico previsti dal Piano nazionale di mitigazione del rischio (art. 4, co. 4);
- l'introduzione di una norma in materia di responsabilità erariale, volta a escludere la colpa grave e la conseguente responsabilità del funzionario pubblico, qualora il fatto dannoso tragga origine dalla cessazione anticipata, per qualsiasi ragione, di rapporti di concessione autostradale, su cui si sia espressa la Corte dei Conti in sede di controllo preventivo di legittimità (art. 4, co. 12-ter). La norma non è condivisibile, poiché, come già evidenziato pubblicamente da Confindustria, rischia di impattare negativamente sui contratti in essere tra lo Stato e le società concessionarie, con conseguenti ripercussioni anche sull'attrattività del Paese;
- la previsione di commissariamenti *ad hoc* per: *i*) la prosecuzione dei lavori di realizzazione del modulo sperimentale elettromeccanico per la tutela e la salvaguardia della Laguna di Venezia, *cd.* sistema MOSE (art. 4, co. 6-bis); *ii*) il completamento dei lavori del Nodo ferroviario di Genova e del collegamento dell'ultimo miglio tra il Terzo Valico dei Giovi e il Porto storico di Genova, in deroga alla procedura vigente (art. 4, co. 12-octies); *iii*) la sicurezza del sistema idrico del Gran Sasso (art. 4-ter); *iv*) per interventi di edilizia sanitaria, sia per la fase di accesso al finanziamento, sia per quella di aggiudicazione per mancato rispetto dei termini prescritti (art. 4-quinquies)
- in linea con le istanze del Sistema associativo, la proroga al 31.01.21 del termine per la consegna delle opere complementari del progetto sportivo delle finali di coppa del mondo e dei campionati mondiali di sci alpino, che si terranno a Cortina d'Ampezzo, rispettivamente, nel marzo 2020 e nel febbraio 2021. Conseguentemente, è stata prorogata al 31.12.21 la durata dell'incarico del relativo commissario (art. 4, co. 12-quinquies).

Articolo 5-ter: procedimenti di localizzazione di opere di interesse statale

La legge di conversione del decreto-legge ha aggiunto un nuovo art. 5-ter al DL Sblocca Cantieri, recante "Norme applicabili in materia di procedimenti di localizzazione di opere di interesse statale".

La norma modifica il DPR n. 383/1994 sui procedimenti di localizzazione delle opere di interesse statale (DPR n. 383/1994), prevedendo che, alla conferenza di servizi indetta in caso di mancata intesa tra Stato e Regione in merito alla conformità dell'opera pubblica ai piani urbanistici ed edilizi, si applichi la nuova disciplina della conferenza di servizi di cui alla legge n. 241/1990.

Conseguentemente, sono abrogate le norme del DPR che disciplinavano i lavori della conferenza.

Articolo 5-quater: proroga mutui scaduti

La legge di conversione del decreto-legge ha aggiunto un nuovo art. 5-quater al DL Sblocca Cantieri, recante "Proroga di mutui scaduti".

La nuova norma prevede che le somme residue relative ai mutui trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze al momento della trasformazione di Cassa depositi e prestiti (CDP) in società per azioni (art. 5 del DL n. 269/2003), il cui piano di rimborso sia scaduto il 31.12.18 e che a tale data non risultino utilizzate dai mutuatari, possono essere erogate anche successivamente alla scadenza dell'ammortamento al fine di realizzare gli interventi riguardanti l'opera oggetto del mutuo o alla quale sono state destinate le somme mutate a seguito dei diversi utilizzi autorizzati dalla Cassa depositi e prestiti nel corso del periodo di ammortamento.

L'erogazione delle somme sarà effettuata dalla stessa CDP entro il 31.12.21, su domanda dei soggetti mutuatari, previo nulla osta dei Ministeri competenti, sulla base dei documenti giustificativi delle spese connesse alla realizzazione delle opere.

Articolo 5-quinquies: Italia Infrastrutture S.p.A.

Infine, si segnala che la legge di conversione del decreto-legge ha aggiunto anche un nuovo art. 5-quinquies, recante *“Disposizioni urgenti in materia di infrastrutture”*.

La nuova norma prevede che, in considerazione della straordinaria necessità e urgenza di assicurare la celere cantierizzazione delle opere pubbliche, a decorrere dal 1.09.19. sia istituita una S.p.A., a totale partecipazione pubblica, chiamata Italia Infrastrutture. La società, che potrà avvalersi, oltre che di personale pubblico, anche di esperti di elevata professionalità, avrà ad oggetto il supporto tecnico-amministrativo alle direzioni generali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) in materia di programmi di spesa che prevedano il trasferimento dei fondi a Regioni ed enti locali.