

Allegato 2

SEGNALAZIONI PERVENUTE DALLE ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA

- Anno 2023 -

Si precisa che nel presente Allegato sono indicate, per completezza, anche le *ulteriori segnalazioni* che non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 8 della legge 11 novembre 2011, n. 180 e non sono oggetto della relazione di bilancio.

Indice

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI.....	3
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA.....	7
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI.....	9

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Provvedimento	Oggetto	Descrizione	Note
Decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 convertito dalla Legge del 3 luglio 2023, n. 85	Assunzione beneficiari Assegno di inclusione (Art. 10)	L'art. 10, DL 48/2023, ha permesso ai datori di lavoro privati di ottenere l'esonero dal versamento del 100 per cento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, con esclusione dei premi e dei contributi dovuti all'INAIL, nel limite annuo di 8.000 euro, se assumono beneficiari dell'Assegno di Inclusione con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, pieno o parziale.	CONFCOMMERIO: Oneri di nuova introduzione: il datore di lavoro per usufruire dell'incentivo deve inserire l'offerta di lavoro nel sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL).
Decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 convertito dalla Legge del 3 luglio 2023, n. 85	Misure fiscali per il welfare aziendale (art. 40)	L'art. 40, DL 48/2023, ha disposto, limitatamente al periodo d'imposta 2023, l'innalzamento della soglia di non imponibilità dei fringe benefits da euro 258,23 ad euro 3.000,00, anche se erogati o rimborsati ai lavoratori dipendenti per il pagamento delle utenze domestiche relative al servizio idrico, all'energia elettrica e al gas. La misura è destinata esclusivamente ai lavoratori dipendenti con figli a carico, restando ferma la soglia ordinaria di esenzione, pari a euro 258,23, per i fringe benefits (esclusivamente sotto forma di beni e servizi) riconosciuti agli altri lavoratori dipendenti. Per espressa previsione della norma, per vedersi applicata la soglia di esenzione di euro 3.000,00, il lavoratore dipendente deve dichiarare al datore di lavoro di avervi diritto indicando il codice fiscale dei figli.	CONFCOMMERIO: Oneri introdotti: Ai fini dell'applicazione del limite di esenzione dei fringe benefits a 3.000 euro, il datore di lavoro invia alle RSU aziendali, se presenti, una apposita informativa. Il datore è inoltre interessato da differenti operazioni di conguaglio 2023 a seconda della soglia di benefit applicata in corso d'anno.

Decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 convertito dalla Legge del 3 luglio 2023, n. 85	Stralcio debiti contributivi fino a 1.000 euro e ricostituzione posizione previdenziale ai fini pensionistici (art. 23-bis).	L'art. 23-bis, DL 48/2023, ha previsto per gli iscritti delle Gestioni artigiani e commercianti, lavoratori autonomi agricoli e professionisti iscritti alla Gestione separata INPS, ai quali siano stati annullati i debiti contributivi dalla legge di bilancio 2023 fino a 1.000 euro, la possibilità del riconteggio degli stessi ai fini della ricostituzione previdenziale.	CONFCOMMERIO: Oneri introdotti: specifica istanza di ricostituzione della posizione previdenziale presentata dal lavoratore autonomo entro l'11 dicembre 2023 con pagamento entro il 31 dicembre 2023.
Decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 convertito dalla Legge del 3 luglio 2023, n. 85	Semplificazioni in materia di informazioni e di obblighi di pubblicazione in merito al rapporto di lavoro (art. 26)	L'articolo 26 opera una riduzione degli oneri introdotti dal Decreto Trasparenza (D.lgs. n. 104/2022), attraverso l'individuazione del contratto collettivo quale fonte delle informazioni relative al rapporto di lavoro.	CONFARTIGIANATO: Riduzione degli oneri: In particolare, viene reintrodotta la possibilità di rinviare al contratto collettivo il reperimento di alcune informazioni relative al rapporto di lavoro (durata del periodo di prova, durata delle ferie e degli altri congedi retribuiti, procedura, forma e termini del preavviso, importo iniziale della retribuzione, programmazione dell'orario di lavoro). Si tratta di una richiesta avanzata dalla Confederazione che è stata, quindi, accolta. Peraltro, nel monitoraggio relativo al 2022 avevamo evidenziato la necessità di ridurre l'impatto degli oneri del Decreto Trasparenza proprio ripristinando la possibilità di rinviare al contratto collettivo il reperimento delle informazioni relative agli aspetti del rapporto di lavoro.

Circolare INPS 317/2023	Indennità una tantum	Il decreto interministeriale del 19 agosto 2022, di attuazione del DL 50/2022 (Decreto aiuti), ha previsto la corresponsione di un'indennità una tantum di 200 euro per i lavoratori autonomi e professionisti, aventi determinati requisiti di legge.	CONFCOMMERIO: Oneri introdotti: il soggetto per il quale non sia stata accolta la domanda di indennità, può chiederne il riesame entro 90 giorni ovvero dalla conoscenza della reiezione se successiva, presentando apposita documentazione.
Avviso INAIL (Bando ISI 2023) In attuazione dell'articolo 11, comma 5, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e dell'articolo 1, commi 862 e ss., della legge 28 dicembre 2015, n. 208	Finanziamento imprese	L'avviso contiene le caratteristiche della domanda per l'ottenimento del finanziamento per il miglioramento dei livelli di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro	CONFCOMMERIO: Oneri amministrativi introdotti: la domanda di finanziamento viene inoltrata allo sportello informatico per l'acquisizione. Le imprese successivamente confermano le domande ammesse agli elenchi cronologici, come specificato negli avvisi.
Decreto legislativo n. 36/2021. Circolare INAIL n. 46/2023	Nuovi obblighi assicurativi introdotti dalla normativa di riforma del lavoro nel settore sportivo	A seguito della riforma attuata con il decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36, dal 1° luglio 2023 sono tutelati dall'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali i lavoratori titolari di co.co.co. di carattere amministrativo gestionale o i lavoratori sportivi subordinati del settore dilettantistico.	CONFCOMMERIO: Oneri introdotti: i committenti e i datori di lavoro devono presentare le denunce di iscrizione all'INAIL con il servizio online. Tali denunce devono indicare i compensi e/o le retribuzioni presunte nel periodo compreso tra il 1° luglio 2023 e il 31 dicembre 2023 e per il 2024. Inoltre, le denunce sono considerate nei termini se presentate entro il 30 novembre 2023
Decreto legislativo n. 36/2021. Messaggio INPS n. 4182/2023 e Circolare n. 88/2023	Nuovi obblighi previdenziali introdotti dalla normativa di	L'INPS ha fornito indicazioni sulla nuova disciplina del lavoro sportivo in merito alle disposizioni che comportano l'iscrizione al Fondo Pensione dei	CONFCOMMERIO: Oneri introdotti:

	<p>riforma del lavoro nel settore sportivo.</p>	<p>Lavoratori Sportivi gestito dall'INPS, FPSP e alla Gestione separata e ai relativi obblighi contributivi in capo agli Enti sportivi professionistici e dilettantistici.</p>	<p>versamento della contribuzione al Fondo FPSP per le figure del settore individuate dalla nuova normativa oppure alla Gestione separata per i rispettivi ambiti di intervento, nonché al FPLD (fondo pensione lavoratori dipendenti) per i rapporti di apprendistato.</p>
--	---	--	---

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA

Provvedimento	Oggetto	Descrizione	Note
Regolamento n. 45/2023	Regolamento disciplinante le categorie di interventi che non necessitano della valutazione di cui all'articolo 242-ter, comma 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché i criteri e le procedure per la predetta valutazione e le modalità di controllo	Il decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica n. 45 del 26 gennaio 2023 è stato adottato ai sensi dell'art. 242-ter del d.lgs. n. 152/2006 al fine di individuare, per le aree ricadenti nei siti di bonifica di interesse nazionale, le categorie di interventi che non necessitano della preventiva valutazione delle interferenze nonché definire i criteri e le procedure per effettuare la predetta valutazione, laddove prevista.	<p>CONFINDUSTRIA:</p> <p>1. Positivo l'effetto dell'introduzione delle attività libere (art. 4).</p> <p>2. Positiva la semplificazione prevista per i siti soggetti a MISO (art. 6).</p> <p>3. Si registrano sporadiche applicazioni dell'art. 5 comma b o art. 5 comma f, le quali sono avvenute con una effettiva semplificazione della pratica, anche grazie all'avvio in anticipo di interlocuzioni con l'autorità procedente (es. SUAP comunale). Con riferimento all'art. 5 comma f, si segnala che esso talvolta risulta inapplicabile perché non si dispone formalmente di un procedimento concluso per verificare il rispetto di CSC o CSR approvate ai sensi del D.lgs. 152/06 (ad es. perché i procedimenti di bonifica presenti sono stati avviati secondo legge precedente, oppure perché gli iter secondo D. Lgs. 152/06 sono ancora in corso).</p>

			<p>4. Non risultano applicazioni dell'art. 7.</p> <p>5. Negli altri casi (la maggior parte), opere ed interventi non rispecchiano i requisiti di semplificazione e, pertanto, continuano ad essere sottoposti all'iter di valutazione da parte del MASE.</p>
--	--	--	--

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

Amministrazione	Provvedimento	Oggetto	Descrizione
Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36	Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici	Nuovo codice degli appalti	<p>CONFINDUSTRIA: Condivisibile la valutazione di impatto, nella quale si evidenzia una complessiva contrazione dei tempi e degli adempimenti connessi al ciclo di vita del contratto pubblico. Parimenti condivisibile, in linea generale, la scheda specifica sui principali effetti attesi dalle misure più rilevanti in termini di riduzione dei tempi, degli adempimenti e degli oneri connessi organizzati in base al destinatario PA e impresa</p> <p>CNA veda la nota (1)</p>

Nota (1) OSSERVAZIONI di CNA

Provvedimento: Schema di decreto legislativo, recante “Codice dei contratti pubblici in attuazione dell’articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”.

OSSERVAZIONI
sulla
ANALISI DELL’IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR_MIT)

PRINCIPI GENERALI E DIGITALIZZAZIONE

1. Principi generali e Digitalizzazione	Riduzione Tempi	Riduzione Ademp. e oneri
1.1 Fornire agli operatori del settore un quadro normativo di riferimento completo, che recepisca anche gli indirizzi elaborati dalla giurisprudenza nazionale ed unionale. Tale obiettivo è perseguito inserendo specifiche disposizioni volte specificare la portata dei principi governanti il settore.	O PA	O PA
1.2 digitalizzazione delle procedure e della interoperabilità delle piattaforme (secondo il principio del <i>once only</i> , ossia dell’unicità dell’invio di dati, documenti e informazioni alle stazioni appaltanti) per tutte le fasi del ciclo di vita dei contratti pubblici.	O PA	O PA
1.3 perseguire le indicazioni dell’UE nell’ambito degli interventi PNRR, le quali ricomprendono le modalità per <i>“definire le modalità per digitalizzare le procedure per tutti gli appalti pubblici e concessioni e definire i requisiti di interoperabilità e interconnettività”</i> (M1C1-70) attraverso la previsione di digitalizzare tutte le fasi del ciclo di vita del contratto.	O PA	O PA

1.1 Il nuovo Codice dei contratti pubblici, nella espressa previsione dei Principi generali che ne delineano l’applicazione, consente di individuare valori e criteri interpretativi e di valutazione preordinati alle singole e specifiche disposizioni. Essi infatti, rispetto alle singole norme, sono caratterizzati prevalentemente da un contenuto deontologico, ponendosi quale fondamento giuridico della stessa disciplina e, quindi, anche in funzione ‘normo genetica’ per la sua applicazione al caso concreto.

In tal senso, l'aver dedicato ai principi che riguardano la materia dei contratti pubblici l'intero Titolo I della Parte I del Libro I del D.lgs. 36/2023, non può che essere favorevolmente accolta, trovando condivisione quanto chiarito dalla Relazione Illustrativa del Consiglio di Stato allo schema del nuovo Codice dei contratti pubblici, laddove nella valutazione sul ruolo dei principi nel previgente Codice, riscontrava una compressione rilevante da parte delle norme puntuali, assurgendo al più come valori astratti.

Il richiamo nei principi alla massima tempestività e miglior rapporto possibile tra qualità e prezzo (art. 1) è infatti principio rivolto a stazioni appaltanti ed enti concedenti che si riverbera sugli operatori economici in termini di concorrenza che diviene funzionale al conseguimento del miglior risultato possibile nell'affidare ed eseguire i contratti: la concorrenza tra gli operatori economici si pone dunque in funzione del risultato, nello specifico, un risultato 'virtuoso' ovvero che accresca la qualità, diminuisca i costi, aumenti la produttività etc.

Risultato e concorrenza che, come si auspica, possono essere temperati nelle diverse esigenze dei soggetti coinvolti, solo dalla realizzazione della piena trasparenza, nella corretta applicazione delle regole del Codice e nella piena verificabilità.

Come del resto condiviso da gran parte della dottrina, ci si sta allontanando dal principio di concorrenza per il mercato, privilegiando quello di concorrenza nel mercato, ovvero, una concorrenza che è oggi funzionale non a creare un mercato bensì a ricercare nel mercato il risultato migliore che possa offrire. Tale nuova interpretazione della concorrenza può porsi come ostacolo all'accesso al mercato dei contratti pubblici da parte delle micro, piccole e medie imprese, laddove anche il principio dell'accesso al mercato (art. 3) rappresenta, a sua volta, un risultato che le pubbliche amministrazioni devono perseguire attraverso la funzionalizzazione dei principi generali cui l'azione amministrativa sottende.

Il giudizio positivo, in conclusione, non può che compiersi in astratto e con un approccio deontologico, non potendosi compiere un apprezzamento immediato e diretto in termini quantitativi circa la riduzione di tempi, adempimenti ed oneri lato operatore economico.

1.2 – 1.3 La nuova disciplina relativa alla Digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici, riordina e porta a compimento il passaggio alla completa transizione digitale dell'attività contrattuale delle pubbliche amministrazioni per il raggiungimento degli obiettivi fissati dal PNRR.

Il nuovo Codice semplifica le procedure per l'affidamento delle commesse pubbliche e prevede la realizzazione di un ecosistema integrato di piattaforme digitali volto a ridurre i tempi e i costi di tutte le attività amministrative connesse alla genesi e vita di un contratto pubblico.

Fulcro nodale del corretto funzionamento del sistema è la realizzazione della interconnessione e della interoperabilità tra i sistemi telematici attraverso le interfacce applicative che, in concreto, consentono un risparmio di tempo per effettuare attività conoscitive come la verifica dei requisiti di partecipazione in capo agli operatori economici, realizzando il principio del once only al fine di conseguire la conoscenza di una serie di dati e di informazioni che riguardano il singolo contratto e che ne consentono la tracciabilità e la trasparenza.

Ad oggi, peraltro, tutte le attività connesse al ciclo di vita di un contratto pubblico, che devono essere svolte su piattaforme telematiche 'certificate' che confluiscono poi le informazioni sulla banca dati nazionale dei contratti pubblici di ANAC quale collettore nazionale per i contratti pubblici oltre che una serie di adempimenti e servizi nevralgici per la legittimità delle procedure di gara, quale ad esempio la pubblicità legale, stenta a funzionare, con enorme aggravio per gli operatori economici in termini di puntuali adempimenti dettati dalla disciplina del nuovo Codice – artt. 19-36 – e corretto accesso al mercato degli appalti pubblici.

Lo stesso principio cardine della digitalizzazione Once only (unicità dell'invio), atto a garantire che cittadini ed imprese forniscano le stesse informazioni una sola volta a una pubblica amministrazione, non è ancora pienamente realizzato (si veda il mancato pieno funzionamento del fascicolo virtuale dell'operatore economico e l'anagrafe degli operatori economici).

A fronte di un apprezzamento in termini di riduzione dei tempi e degli adempimenti, ad oggi ancora non realizzato, gli oneri per gli operatori economici sono ingenti se valutati rispetto alla necessità di una adeguata formazione del personale interno alle nuove disposizioni; inadeguatezza del sistema di pubblicità legale dei bandi e degli avvisi; adozione di misure tecniche ed organizzative a presidio della sicurezza informatica e della protezione dei dati personali – quest’ultima soprattutto con riferimento alla nuova disciplina dettata dall’art. 36 relativamente al concreto rischio della diffusione di segreti tecnici o commerciali connesso agli obblighi di trasparenza che ha disposto la messa a disposizione in piattaforma digitale dell’offerta dell’aggiudicatario a tutti i candidati e offerenti non definitivamente esclusi al momento della comunicazione digitale dell’aggiudicazione – .

Infine, un segnale di preoccupazione circa la facoltà riconosciuta alle stazioni appaltanti di adottare, ove possibile, e in base al tipo di procedura di affidamento da realizzare, procedure automatizzate nella valutazione delle offerte (cc. 6 e 7, art. 19). Tali procedure automatizzate infatti prevedono l’adozione, per la prima volta, dell’intelligenza artificiale e delle tecnologie di registri distribuiti (art. 30) a rischio di discriminazione per inesattezza dei dati o possibili errori, come espressamente previsto, soprattutto per la realtà delle PMI.

SOGGETTI

3. Soggetti	Riduzione Tempi	Riduzione Ademp. e oneri
3.1 ridefinizione e rafforzamento della disciplina in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti.	O PA	O PA
3.2 revisione e semplificazione del sistema di qualificazione generale degli operatori.	O	O

3.1 – 3.2 La scelta operata dal legislatore con il nuovo Codice di porre particolare attenzione nella ridefinizione e rafforzamento della disciplina in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti e in generale degli operatori economici, è strumento necessario al perseguimento dell'interesse pubblico primario a che le attività, gli atti, i comportamenti dei soggetti cui è attribuito il compito di procedere agli affidamenti pubblici avvenga in tempi rapidi consentendo il raggiungimento dell'interesse pubblico finale, ovvero la realizzazione dell'opera, servizio, bene ottenuti attraverso la procedura di appalto o concessione. In altri termini, la qualificazione di stazioni appaltanti ed operatori economici è funzionale ad una conclusione efficiente e rapida per il conseguimento del risultato finale.

La rilevanza della tempestività quale ratio della qualificazione si rinviene infatti nell'allegato II.4 al Codice, laddove si richiede ad ANAC, con riferimento alle stazioni appaltanti, di assolvere al compito di verificarla ed attestarla in relazione, tra l'altro, alla loro capacità di gestire gli appalti con la dovuta "tempestività". Il tema della tempestività permea tutte le fasi del procedimento, quali la programmazione, in cui un ruolo primario è affidato al RUP e l'esecuzione dei lavori o servizi, sotto il controllo di altra figura preminente quale la DL. In tali fasi diversi e molteplici gli adempimenti richiesti e necessari alla realizzazione dell'obiettivo finale del processo degli appalti pubblici.

Nei primi sei mesi di attuazione della qualificazione, secondo quanto disposto dal nuovo Codice Appalti, il Report sulla qualificazione delle stazioni appaltanti predisposto da ANAC fotografa lo stato delle qualificazioni nel Paese al 31 dicembre 2023, con quasi 3.700 stazioni appalti qualificate (comprese anche le centrali di committenza) e più di 8.000 convenzionate, numero significativo se posto a confronto delle oltre 13.000 amministrazioni pubbliche che dal 2018 hanno operato come stazioni appaltanti eseguendo appalti superiori alle soglie di qualificazione.

Ma se la spinta della riforma nel raggiungere l'obiettivo prefisso di semplificazione e tempestività dell'azione amministrativa segna un bilancio positivo per la qualificazione delle stazioni appaltanti, altrettanto non può ad oggi rilevarsi nell'attuazione degli strumenti necessari alla qualificazione degli operatori economici, per i quali il nuovo FVOE fascicolo virtuale dell'operatore economico ha riscontrato nella fase di avvio notevoli difficoltà non solo tecniche ma anche operative e, vieppiù, ancora non attivata l'anagrafe degli operatori economici.

Tali ultime difficoltà rilevate, non consentono ancora appieno il censimento degli operatori economici coinvolti nei contratti pubblici e la verifica dell'assenza di cause di esclusione.

Come dunque già rilevato sotto l'aspetto della digitalizzazione, si conclude sotto l'aspetto della qualificazione che non è possibile apprezzare una riduzione in termini di tempi, adempimenti ed oneri per gli operatori economici del mercato pubblico rispetto alla riforma.

APPALTI E PROCEDURE DI SCELTA DEL CONTRAENTE

4. Appalti e procedure di scelta del contraente	Riduzione Tempi	Riduzione Ademp. e oneri
4.1 previsione dell'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara, negli avvisi e inviti, in relazione alle diverse tipologie di contratti pubblici, un regime obbligatorio di revisione dei prezzi.	O	O
4.2 previsione della facoltà, per le stazioni appaltanti, di riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto e a quelle di concessione a operatori economici il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità.		O
4.3 garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato.		O
4.4. garantire l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore.		O PA
4.5 promuovere meccanismi e strumenti anche di premialità per realizzare le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate.		O
4.6 semplificazione della disciplina applicabile ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea.	O PA	O PA
4.7 riduzione e certezza dei tempi relativi alle procedure di gara, alla stipula dei contratti, anche attraverso contratti-tipo predisposti dall'Autorità nazionale anticorruzione.	O PA	O PA
4.8 razionalizzazione della disciplina concernente le modalità di affidamento dei contratti da parte dei concessionari.	O PA	O PA

Particolare attenzione merita la disciplina del nuovo Codice relativa alle procedure di scelta del contraente.

4.1 L'istituto della revisione dei prezzi ha attraversato negli ultimi decenni una fase di criticità nel contemperamento delle opposte esigenze tra i soggetti coinvolti nel mercato pubblico che non ha mai portato alla espressa previsione nei documenti di gara di clausole di revisione.

Il nuovo Codice Appalti apre la via alla modifica del corrispettivo economico di un contratto pubblico in corso di esecuzione con la previsione dell'obbligo di inserimento delle clausole di revisione dei prezzi nei documenti di gara iniziali delle procedure di affidamento (art. 60, co.1), dando continuità e stabilità alla possibilità di fronteggiare le ricadute economiche negative conseguenti ad eventi impreveduti ed andamenti di mercato instabili, garantendo l'equilibrio contrattuale dell'appalto in fase di esecuzione senza azzerare il rischio d'impresa che connota l'alea contrattuale.

Tale previsione rappresenta elemento di garanzia e stabilità per l'operatore economico, in particolare per le piccole e medie imprese, rispetto ad una eccessiva onerosità sopravvenuta.

Apprezzabile, sempre in termini di riduzione dei tempi, adempimenti ed oneri, la previsione di un meccanismo 'auto esecutivo' che la norma fissa per la revisione dei prezzi, legandola ad un sistema di indicizzazione (ISTAT) che ne rende più rapida e sicura l'applicazione.

Peraltro, una serie di questioni legate alla revisione dei prezzi a seguito della riforma apre a dubbi interpretativi ed applicativi.

Anzitutto la variazione del 5% dell'importo complessivo dell'opera, fornitura o servizio, in aumento o diminuzione, clausola di accesso all'istituto della revisione dei prezzi, non specifica se posta in riferimento all'importo complessivo del contratto di appalto. Conseguentemente, rilevanti aumenti dei prezzi di singole materie prime potrebbero non risultare rilevanti se non incidenti sul totale del corrispettivo per più della succitata percentuale. Di incerta interpretazione è risultata anche la valutazione sulla variazione, se da riconoscere nella sola misura eccedente il 5% oppure interamente. La norma non chiarisce poi il procedimento per il riconoscimento delle variazioni. Infine, di rilevante importanza, il comma 5 che dispone sulle risorse da utilizzarsi per far fronte alla revisione dei prezzi, nulla specifica in caso di mancanza di risorse.

Ma l'equilibrio contrattuale, supportato dalla disciplina della revisione dei prezzi, è garantito anche dalle disposizioni dell'art. 9 che regola il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale, laddove si prevede che nel contratto le stazioni appaltanti e gli enti concedenti dovranno favorire l'inserimento di clausole di rinegoziazione, 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. Proprio rispetto a quest'ultima previsione, occorre che le clausole ex art. 9 siano disciplinate in modo da rendere chiaro il meccanismo della loro operatività ed evitare conflitti tra le stesse.

4.2 – 4.5 La disposizione di cui all'art. 61 del nuovo Codice dedicato ai contratti riservati si pone in sostanziale continuità con quanto previsto dal previgente codice, mantenendo l'ampliamento dei soggetti a cui riservare le procedure di gara: da un lato le imprese sociali, le cooperative e i loro consorzi, dall'altro, qualsiasi altra impresa che impieghi nello svolgimento delle prestazioni oggetto di appalto almeno il 30% composto da lavoratori disabili o svantaggiati. In tale contesto la vera novità è rappresentata dalla previsione di cui al comma 2, la quale introduce la possibilità per le stazioni appaltanti di prevedere meccanismi e strumenti di premialità per realizzare le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate.

In tal senso, le stazioni appaltanti dovranno ben soppesare l'introduzione dei meccanismi incentivanti al fine di assicurare che essi non si traducano in una limitazione della concorrenza, ma in vera opportunità per un maggior numero di imprese di partecipare alle gare di appalto, aumentando la diversità e la qualità dei servizi offerti.

4.3 La garanzia della stabilità occupazionale del personale impiegato, viene disciplinata tra le altre clausole sociali, nell'art. 57 del nuovo Codice che prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara, avvisi e inviti, specifiche clausole con le quali sono richieste, come requisiti necessari dell'offerta, misure orientate a garantire la stabilità del personale impiegato (...) tenendo conto della tipologia di intervento. Specifica, inoltre,

la norma che le clausole sociali debbano garantire le medesime tutele economiche e normative per i lavoratori in subappalto rispetto ai dipendenti dell'appaltatore e contro il lavoro irregolare.

Rispetto a tale previsione, è il caso di evidenziare come già in molte pronunce da parte di giudici amministrativi e di ANAC, sia stato evidenziato come la clausola non può comportare in forma automatica e generalizzata l'obbligo di assunzione del personale uscente e che la stabilità occupazione deve essere armonizzata con la libertà di iniziativa imprenditoriale e di concorrenza; in caso contrario essa scoraggerebbe la partecipazione alla gara e limiterebbe in maniera eccessiva la platea dei partecipanti.

Pur apprezzandone la ratio sociale, tale norma non può considerarsi apprezzabile in termini di riduzione di tempi, adempimenti e soprattutto oneri da parte dell'operatore economico.

4.4 La garanzia dell'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, introdotta dall'art. 11 nuovo Codice, per il personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni, ha rappresentato una delle principali novità operative e, altresì, la principale difficoltà per stazioni appaltanti da un lato, nella corretta individuazione del CCNL applicabile e, per gli operatori economici dall'altro, nel dimostrare l'equivalenza del differente CCNL con quello applicato dalla stazione appaltante, con l'aggravio ulteriore di dimostrare in caso di verifica negativa, di poter partecipare alla gara. La stessa ANAC ha dovuto dedicare attenzione al tema nella relazione al bando tipo n.1, fornendo indicazioni sull'applicazione dell'art.11.

Una disposizione che si presta ad essere oggetto di evoluzione sia nella prassi che nelle eventuali successive pronunce giudiziarie, non consentendo di apprezzare una riduzione in termini di adempimenti ed oneri da parte degli operatori economici.

4.6 La disciplina applicabile ai contratti pubblici c.d. sottosoglia nel nuovo Codice è stata raccolta unitariamente nel Libro II parte I, consentendo così una più agile individuazione delle norme applicabili a tali contratti.

Apprezzabile il chiarimento che la procedura dell'affidamento diretto non è necessariamente procedure competitiva, dal momento che le amministrazioni vi possono ricorrere anche senza un previo confronto di più operatori economici (art. 50, co.1, lett. a) e b)).

A garanzia della partecipazione degli operatori economici a tale tipologia di contratti poi, la conferma della vigenza del principio di rotazione che, a differenza del codice previgente, dispone circa le modalità operative della rotazione tra gli operatori ed operante già nella fase degli inviti, inoltre, dispone che il principio di rotazione andrà ad applicarsi solo all'aggiudicatario uscente e non a coloro i quali abbiano meramente partecipato alla gara (art. 49).

Tuttavia, si segnala che un problema in termini di riduzione dei tempi, potrebbe porsi rispetto all'elisione del metodo del sorteggio tra i metodi di individuazione degli operatori economici da invitare a presentare offerte nelle procedure negoziate senza bando: su questo punto le amministrazioni saranno chiamate ad individuare criteri oggettivi per la selezione di operatori economici da invitare e solo in via residuale a far ricorso al criterio del sorteggio.

4.7 La previsione dei contratti tipo predisposti da ANAC per la stipula dei contratti, standardizzando la modulistica da utilizzare per la partecipazione alle procedure di gara, riconosce una concreta semplificazione dell'attività per gli operatori economici, peraltro, subordinata al corretto funzionamento del DGUE e del FVOE dai quali vengono desunte le informazioni da parte dell'operatore economico. Ulteriore considerazione poi va compiuta relativamente all'operato delle stazioni appaltanti che potranno adeguare i bandi tipo predisposti dall'Autorità secondo le proprie esigenze in base alla particolare natura del contratto da affidare e che potrebbe rilevare effetti ai fini di eventuali impugnazioni per esclusione da parte dell'operatore economico qualora non pertinenti o motivate.

ESECUZIONE

5. Esecuzione	Riduzione Tempi	Riduzione Ademp. e oneri
5.1 razionalizzazione della disciplina concernente i meccanismi sanzionatori e premiali finalizzati a incentivare la tempestiva esecuzione dei contratti pubblici da parte dell'aggiudicatario, anche al fine di estenderne l'ambito di applicazione.	O PA	PA
5.2 estensione e rafforzamento dei metodi di risoluzione delle controversie alternativi al rimedio giurisdizionale, anche in materia di esecuzione del contratto attraverso la previsione dei Collegi consultivi tecnici.	O PA	O PA

5.1 Il nuovo Codice con l'art. 126 riproduce, per quanto attiene le penali contrattuali, quanto già previsto dal codice previgente, mentre, con riferimento ai premi di accelerazione, introduce una discrezionalità per le stazioni appaltanti in sede di predisposizione della documentazione di gara di riconoscere il premio di accelerazione anche nei casi in cui l'anticipazione si verifichi non in relazione al termine originariamente pattuito, ma a quello legalmente prorogato. Apprezzabile, lato operatore economico, tale previsione dell'estensione dell'applicazione dell'istituto del premio incentivante nei lavori, in particolare laddove questa neutralizzi la protrazione incolpevole dei termini. Auspicabile poi che tale previsione venga estesa anche agli appalti di servizi e forniture che al momento ne sono esclusi.

5.2 Nella nuova disciplina in tema di Collegio consultivo tecnico, apprezzabile l'estensione della sua previsione obbligatoria anche per gli appalti pubblici di forniture e servizi di importo pari o superiore a 1 milione di euro; inoltre, altro elemento di novità positivo, è la previsione della necessaria partecipazione, come componente dell'organo decidente, dell'operatore economico, parte privata direttamente interessata, risultandone le decisioni/pareri/determinazioni, non più assunte unilateralmente dalla sola amministrazione. Risulta pertanto valorizzato l'elemento della consensualità.