In Gazzetta la legge di conversione del “Decreto Rilancio”: le novità per le opere pubbliche

24 Luglio 2020

È stata pubblicata sulla **Gazzetta Ufficiale n. 180 del 18 luglio u.s. –** Suppl. Ordinario n. **25, la Legge n. 77 del 17 luglio 2020,** di conversione, con modificazioni, del **decreto c.d. “Rilancio”** (Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34) recante “*Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all’economia, nonché di politiche sociali, connesse all’emergenza epidemiologica da Covid-19*”.

La Legge è entrata in vigore il **19 luglio** u.s..

Con specifico riferimento al settore delle opere pubbliche, si segnalano le seguenti novità.

Art. 2 – “*Riordino della rete ospedaliera in relazione all’emergenza da COVID-19*”

Al fine di rafforzare strutturalmente il Servizio sanitario nazionale in ambito ospedaliero, viene previsto, a livello regionale, un piano di riorganizzazione volto a fronteggiare adeguatamente le emergenze pandemiche, come quella da COVID-19 in corso, cosi da garantire l’incremento di attività in regime di ricovero in Terapia Intensiva e in aree di assistenza ad alta intensità di cure (comma 1).

Il comma 2 prevede la programmazione da parte di regioni e province autonome di una riqualificazione di 4.225 posti letto COVID, con relativa dotazione impiantistica idonea, mediante adeguamento e ristrutturazione di unità di area medica, mentre il successivo comma 4 stabilisce che le regioni e le province autonome, che abbiano individuato unità assistenziali in regime di ricovero per pazienti affetti dal COVID-19, assicurino la ristrutturazione dei Pronto Soccorso con l’individuazione di distinte aree di permanenza.

A dare attuazione a tali piani regionali di riorganizzazione della rete ospedaliera, dovrà provvedere il Commissario Straordinario per l’attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell’emergenza epidemiologica COVID -19 – nell’ambito dei poteri conferitigli dall’articolo 122 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 – garantendo la massima tempestività e l’omogeneità territoriale, in raccordo con ciascuna regione e provincia autonoma.

Sotto il profilo edilizio, la realizzazione delle opere funzionali all’emergenza Covid-19 è consentita in deroga al Testo Unico Edilizia (DPR 380/2001), alle leggi regionali, ai piani regolatori, ai regolamenti edilizi, etc.. I lavori possono essere iniziati contestualmente alla presentazione della istanza o della denuncia di inizio di attività presso il comune competente (comma 13).

Art. 65 – “*Esonero contributo ANAC*”

La norma prevede l’**esonero,** per le procedure di gara avviate dalla data di entrata in vigore della norma e **fino al 31 dicembre 2020**, per le stazioni appaltanti e gli **operatori economici dal versamento del contributo ANAC**.

Valutazione: positiva.
Si tratta di una misura che, limitando gli esborsi a carico delle imprese del settore per la partecipazione alle gare, contribuisce a trattenere liquidità utile a superare le difficoltà finanziarie indotte dall’evento pandemico.

Art. 201 – “*Incremento Fondo salva-opere*”

Al fine di garantire il rapido completamento delle opere pubbliche, di tutelare i lavoratori e sostenere le attività

imprenditoriali a seguito del contagio da COVID, il Fondo "Salva-opere", di cui all'articolo 47 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, è stato incrementato di **40 milioni di euro per l'anno 2020**.

Il Fondo, com'è noto, è stato istituito per soddisfare, nella misura massima del 70 per cento, i crediti di sub-appaltatori, sub-affidatari e di sub-fornitori nei confronti dell'appaltatore ovvero, nel caso di affidamento a contraente generale, dei suoi affidatari, sub-fornitori, sub-appaltatori, sub-affidatari, ove questi fossero entrati in procedura concorsuale.

L'incremento di 40 milioni di euro si aggiunge ai 12 milioni euro stanziati per l'anno 2019 e ai 33,5 milioni di euro già previsti per l'anno 2020, somme, queste, destinate a "coprire" i crediti insoddisfatti alla data del 30 giugno 2019, in titolarità di soggetti sottoposti a procedure concorsuali aperte dal 1° gennaio 2018 al 30 giugno 2019 (art. 47, comma 1-quinquies, decreto-legge n. 34/2019).

Al riguardo, si evidenzia che il decreto MIT 144/2019 – recante la definizione dei criteri di assegnazione delle risorse e delle modalità operative del Fondo – a seguito del decreto "*errata corrige*" adottato, il 19 dicembre 2019, dal Direttore Generale del MIT – aveva fissato al 24 gennaio u.s. il termine per la presentazione delle istanze per l'accesso al piano di ripartizione delle risorse previste per il 2019.

Piano che, a sua volta, avrebbe dovuto essere predisposto entro il 6 marzo 2020, con obbligo per le amministrazioni interessate di trasmettere al MIT le certificazioni del credito entro il 14 febbraio 2020.

In relazione alle risorse stanziate per l'anno 2020, lo stesso Ministero, in base alla certificazione rilasciata a seguito della presentazione dell'istanza per l'anno 2019, avrebbe poi dovuto predisporre, per gli stessi crediti, il piano di ripartizione entro il 1° aprile 2020.

Questa procedura – dopo aver subito un "fermo" amministrativo, a seguito della sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi introdotta dall'art. 103 del DL Cura Italia (Dl 18/2020) – ha finalmente trovato completamento nel **decreto direttoriale MIT, numero 8447 del 19 giugno 2020,** con il quale è stato predisposto un **piano di ripartizione unico** sia per il 2019 che per il 2020.

Ciò, in quanto il comma 2 dell'articolo in esame (già introdotto dal Decreto Legge e rimasto sostanzialmente invariato in sede di conversione) ha previsto che l'erogazione delle risorse in favore dei sub-appaltatori, sub-affidatari e i sub-fornitori, che hanno trasmesso all'amministrazione aggiudicatrice ovvero al contraente generale la documentazione comprovante l'esistenza del credito alla data del 24 gennaio 2020, **venga effettuata per l'intera somma spettante,** ossia tenendo conto delle risorse stanziate sia per il 2019 sia per il 2020, cosi ripartendo in un'unica "tranche" tutte le somme disponibili – e non più in due fasi come originariamente previsto nel decreto MIT 144 sopracitato.

Ai fini dell'erogazione delle risorse alle imprese, il MIT viene inoltre esentato dalle verifiche di regolarità contributiva ai fini previdenziali, nonché dall'espletamento della procedura per la verifica di cui all'articolo 48-bis del D.P.R. n. 602 del 1973 (verifica di "regolarità fiscale").

Valutazione: positiva.

Art. 206 – "*Interventi urgenti per il ripristino, la messa in sicurezza e l'ammodernamento delle tratte autostradali A24 e A25 e della strada statale n. 4 a seguito degli eventi sismici del 2009, 2016 e 2017, nonché per la realizzazione di nuove infrastrutture autostradali*"

Al fine di accelerare le attività di messa in sicurezza antisismica e di ripristino della funzionalità delle Autostrade A24 e A25, viene prevista la nomina, con DPCM, da adottarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore della disposizione, di un **Commissario straordinario** che, tra le altre cose, può assumere direttamente le funzioni di stazione appaltante e, in tal caso, **opera in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici**, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

La norma è finalizzata ad accelerare le attività di messa in sicurezza antisismica e di ripristino delle Autostrade A24 e A25 attualmente gestite in regime di concessione dalla società strada dei Parchi Spa.

In particolare, è prevista, entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto, la nomina di un **Commissario straordinario** per le attività di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione degli interventi, da attuare per fasi funzionali secondo livelli di priorità per la sicurezza antisismica, nel limite delle risorse che si rendono disponibili a legislazione vigente per la parte effettuata con contributo pubblico.

Per l'esercizio dei compiti assegnati, il Commissario straordinario si avvale come struttura di supporto tecnico-amministrativo, di una **società pubblica di gestione di lavori pubblici** con la quale stipula apposita convenzione nonché di esperti o consulenti.

Entro 30 giorni, il Commissario definisce il programma di riqualificazione delle tratte delle Autostrade A24 e A25.

Infine, allo scopo di accelerare ulteriormente la realizzazione delle infrastrutture autostradali, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione e fino al 30 giugno 2021, viene previsto che l'affidamento di cui all'articolo 178, comma 8-*ter*, del codice dei contratti pubblici (concessioni autostradali relative ad autostrade che interessano una o più regioni) può avvenire in favore (oltre che di società *in house* di altre PP.AA., come già stabilito dalla norma del codice) anche di società integralmente partecipate da altre PP.AA. nelle forme previste dal T.U. sulle società a partecipazione pubblica (d.lgs. n. 175/2016).

Art. 207 – "*Disposizioni urgenti per la liquidità delle imprese appaltatrici*"

Al fine di dare impulso all'iniziativa imprenditoriale in questa fase di crisi economica e del mercato, viene prevista la possibilità per le amministrazioni di incrementare l'importo dell'anticipazione del prezzo contrattuale fino al 30 per cento, rispetto al 20 per cento previsto dal Codice – articolo 35, comma 18, – **nei limiti e compatibilmente con le risorse annuali stanziate per ogni singolo intervento a disposizione della stazione appaltante**.

Tale facoltà di incremento trova applicazione:

1. **in relazione alle procedure disciplinate dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, i cui bandi o avvisi, con i quali si indice una gara, sono già stati pubblicati alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla medesima data, siano già stati inviati gli inviti a presentare le offerte o i preventivi; ma non siano scaduti i relativi termini;**

2. **in ogni caso, per le procedure disciplinate dal medesimo decreto legislativo avviate a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino alla data del 30 giugno 2021;**

3. **nonché in favore degli appaltatori che hanno già usufruito di un'anticipazione contrattualmente prevista ovvero che abbiano già dato inizio alla prestazione senza aver usufruito di anticipazione, per un importo non superiore complessivamente al 30 per cento del prezzo e comunque nei limiti e compatibilmente con le risorse annuali stanziate per ogni singolo intervento a disposizione della stazione appaltante. La determinazione dell'importo massimo attribuibile dovrà essere effettuata dalla stazione appaltante tenendo conto delle eventuali somme già versate a tale titolo all'appaltatore.**

Valutazione: positiva.
Si tratta di una misura auspicata dall'ANCE, che potrà in parte venire incontro alla crisi di liquidità in cui versano le imprese a causa dell'evento pandemico.
Ciò consentirà alle imprese di poter disporre delle risorse necessarie per affrontare la delicata fase di avvio/prosecuzione dei lavori, a tutto beneficio dell'interesse pubblico alla corretta e tempestiva realizzazione delle opere.
Con riferimento all'ambito di operatività del beneficio, ad avviso dell'ANCE, stante il dettato letterale della norma e tenuto conto della ratio ad essa sottesa, è da ritenersi che lo stesso trovi applicazione sia ai contratti derivanti da procedure disciplinate dal Codice 50/2016, sia ai contratti – ancor oggi in corso di esecuzione – regolati dal codice previgente.
Tra questi ultimi, peraltro, sono da ricomprendersi anche quelli derivanti da gare bandite prima del 21 agosto 2013, in relazione alle quali, a causa della mancata previsione dell'istituto all'epoca della stipula, gli appaltatori non hanno ricevuto anticipazione (reintrodotta dalla c.d. "Legge del Fare" – DL 21 giugno 2013, n. 69, conv. in l. 9 agosto 2013, n. 98 – relativamente alle gare bandite successivamente al 21 agosto 2013).
Sotto un ulteriore profilo, va evidenziato, inoltre, che la disposizione in commento trova applicazione a tutti i contratti di appalto di lavori pubblici, senza distinzioni in termini di importo (sia sopra che sotto soglia) o di settore (sia nei settori ordinari che speciali).
Infatti, l'anticipazione del prezzo è un istituto avente carattere generale, non derogabile dalle stazioni appaltanti, neanche nei settori speciali; del resto, l'art. 35, comma 18, del d.lgs. n. 50/2016 (norma generale in materia di anticipazione) è applicabile anche ai settori speciali (per via del rinvio ex art. 114, comma 1, dello stesso Codice), né reca alcuna disciplina differenziata in ragione dell'importo contrattuale.
Infine, le somme da utilizzare per garantire l'erogazione dell'incremento dell'anticipazione devono poter essere desunte, laddove necessario, anche dai capitoli di spesa non specificamente dedicati all'anticipazione stessa, compresi i ribassi d'asta e gli accantonamenti per imprevisti, qualora ancora disponibili.
Sul punto, infatti, l'articolo 207 in commento consente di incrementare l'anticipazione fino ad un massimo del 30% "nei limiti e compatibilmente con le risorse annuali stanziate per ogni singolo intervento a disposizione della stazione appaltante". Con ciò, si intende consentire il riconoscimento dell'incremento dell'anticipazione ogni qual volta l'Amministrazione disponga delle risorse necessarie, che hanno il solo limite della capienza delle risorse annuali a disposizione della stazione appaltante per l'intervento.
Del resto, ritenere che le risorse debbano essere desunte da un capitolo di spesa specificamente destinato all'anticipazione del corrispettivo, renderebbe la norma in commento totalmente inapplicabile e priva di contenuto, considerato che l'incremento dell'anticipazione potrebbe non essere stato previsto per i contratti in corso.

Art. 232 – "*Edilizia scolastica*"

In relazione agli interventi di edilizia scolastica – di cui al decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128 – si prevede che, al fine di semplificare le procedure di pagamento durante la fase emergenziale da Covid-19, **per tutta la durata dell'emergenza gli enti locali sono autorizzati a procedere al pagamento degli stati di avanzamento dei lavori anche in deroga ai limiti fissati per gli stessi nell'ambito dei contratti di appalto**. **(c.d. SAL EMERGENZIALE).**

Valutazione: positiva.
Si tratta di una misura condivisibile, anch'essa in grado di dare un'iniezione di liquidità alle imprese; proprio per tale ragione, affinché possa essere di beneficio per l'intero comparto edile, tale previsione dovrebbe essere estesa a tutte le opere, e non soltanto quelle inerenti l'edilizia scolastica.

DL Rilancio convertito