Pubblicata la legge di conversione del decreto “Attuazione PNRR” (n. 152/2021)

26 Gennaio 2022

Sulla Gazzetta ufficiale, Serie Generale, n. 310 del 31 dicembre 2021 – Suppl. Ordinario n. 48 – è stata pubblicata la **legge 29 dicembre 2021, n. 233,** di conversione del **decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152**, recante “D*isposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose*”.

La legge è entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla G.U.R.I., ossia il 1° gennaio 2022.

Tale provvedimento risulta così suddiviso:

- TITOLO I – *Misure urgenti finalizzate alla realizzazione degli obiettivi del PNRR per il 2021 (artt. 1 – 15)*;
- TITOLO II – *Ulteriori misure urgenti finalizzate all’accelerazione delle iniziative PNRR (artt. 16 – 40)*;
- TITOLO III – *Gestioni commissariali, imprese agricole, e sport (artt. 41 – 46)*;
- TITOLO IV – *Investimenti e rafforzamento del sistema di prevenzione antimafia (artt. 47 – 49)*;
- TITOLO V – *Abrogazioni e disposizioni finali (artt. 50 – 52).*

Per quanto di interesse del settore dei lavori pubblici, si evidenziano di seguito le principali novità.

- **Articolo 6 – “*Approvazione dei progetti ferroviari e di edilizia giudiziaria*”**

Tale articolo, per quanto di interesse, modifica il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (c.d. “D.L. Semplificazioni bis” – convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108), introducendo il **nuovo art. 53-bis**, rubricato “*Disposizioni urgenti in materia di infrastrutture ferroviarie e di edilizia giudiziaria”.*

In particolare – in attuazione delle previsioni del PNRR -, al fine di ridurre i tempi di realizzazione degli interventi relativi alle infrastrutture ferroviarie, nonché degli interventi relativi alla edilizia giudiziaria e alle relative infrastrutture di supporto (ivi compresi gli interventi finanziati con risorse diverse da quelle previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell’Unione europea), **viene consentito di affidare la progettazione ed esecuzione dei relativi lavori anche sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica** di cui all’articolo 23, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016 (“Codice dei contratti pubblici”).

Inoltre, il comma 1-*ter* (introdotto in fase di conversione) stabilisce che – in relazione alle procedure concernenti gli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell’Unione europea – negli affidamenti di progettazione ed esecuzione sono richiesti idonei requisiti economico-finanziari e tecnico professionali al progettista individuato dall’operatore economico che partecipa alla procedura di affidamento, o da esso associato.

In tali casi, si applica altresì il comma 1-*quater* dell’articolo 59 del Codice, secondo cui il ricorso all’appalto integrato deve essere adeguatamente motivato e i documenti di gara devono chiarire sia

la rilevanza dei presupposti tecnico-oggettivi che l'incidenza delle tempistiche di realizzazione.

- **Articolo 6-ter, "*Avvisi relativi alle procedure negoziate per gli investimenti finanziati con le risorse previste dal PNRR*"**

Tale articolo, introdotto in sede di conversione, modifica l'ultimo periodo del comma 3 dell'articolo 48, del D.L. Semplificazioni-*bis* (il quale reca "*Semplificazioni in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC*"), che, a sua volta, era stato recentemente introdotto dall'art. 16-*ter* della legge n. 9 novembre 2021, n. 156 (di conversione del Decreto-Legge n. 121/2021, recante "*Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali*").

In particolare, il suddetto comma 3 prevede che le stazioni appaltanti possano ricorrere alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara quando ciò è necessario per la realizzazione degli obiettivi o il rispetto dei tempi di attuazione del PNRR o del PNC (e gli altri programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione Europea).

Al riguardo, l'articolo 16-*ter* del decreto 121/2021 aveva introdotto l'obbligo per le stazioni appaltanti di dare evidenza dell'avvio di dette procedure mediante apposito avviso sui rispettivi siti web istituzionali, precisando tuttavia che "*La predetta pubblicazione non costituisce ricorso a invito, avviso o bando di gara a seguito del quale qualsiasi operatore economico può presentare un'offerta*".

L'art. 6-*ter* in commento chiarisce che tali avvisi, pur non potendo costituire, com'è naturale, un invito agli operatori a presentare offerta, possono avere la funzione di sollecitare il mercato, consentendo agli operatori adeguatamente qualificati di poter manifestare il proprio interesse a partecipare alla gara.

Tale modifica tuttavia non cambia il portato del citato comma 3 dell'articolo 48, che rischia di rendere non più eccezionale il ricorso ad una procedura di gara a concorrenza ridotta, com'è la procedura negoziata, dal momento che i presupposti per il suo utilizzo appaiono ancorati a valutazioni soggettive della stazione appaltanti.

Peraltro, gli avvisi attraverso cui le stazioni appaltanti devono dare evidenza dell'avvio di dette procedure continuano ad avere una finalità di trasparenza, e non di piena pubblicità, come auspicato da ANCE. Questo determinerà n grave vulnus al mercato, rendendo, peraltro, assai difficile – se non impossibile – la costituzione dei raggruppamenti temporanei d'impresa, ossia di uno strumento chiave per le MPMI.

- **Articolo 6-quater – "*Funzioni e compensi del collegio consultivo tecnico delle stazioni appaltanti*"**

L'articolo in commento, anch'esso frutto delle innovazioni apportate in sede di conversione, modifica l'articolo 6 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. "Decreto Semplificazioni" – convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120), che reca la disciplina del Collegio consultivo tecnico.

Anzitutto, le modifiche sono volte a chiarire le competenze del Collegio, precisando che detto organo ha sia compiti delineati dall'articolo 5 del medesimo decreto, in tema di sospensione dei lavori, sia quelli di rapida risoluzione delle controversie o delle dispute tecniche di ogni natura suscettibili di insorgere nel corso dell'esecuzione del contratto stesso.

Dopo il comma 7 del suddetto articolo (inerente ai componenti del collegio consultivo tecnico ed al loro compenso), è stato poi **inserito il comma 7-*bis***, che introduce delle soglie massime per la determinazione del suddetto compenso.

In particolare, si prevede che "*In ogni caso, i compensi dei componenti del collegio consultivo tecnico, determinati ai sensi del comma 7, non possono complessivamente superare: a) in caso di collegio consultivo tecnico composto da tre componenti, l'importo corrispondente allo 0,5 per cento del valore dell'appalto, per gli appalti di valore non superiore a 50 milioni di euro; tale percentuale è ridotta allo 0,25 per cento per la parte eccedente i 50 milioni di euro e fino a 100 milioni di euro e allo 0,15 per cento per la parte eccedente i 100 milioni di euro; b) in caso di collegio consultivo tecnico composto da cinque componenti, l'importo corrispondente allo 0,8 per cento del valore dell'appalto, per gli appalti di valore non superiore a 50 milioni di euro; tale percentuale è ridotta allo 0,4 per cento per la parte eccedente i 50 milioni di euro e fino a 100 milioni di euro e allo 0,25 per cento per la parte eccedente i 100 milioni di euro*".

- **Articolo 24 – "*Progettazione di scuole innovative*"**

Al fine di attuare le azioni del Piano nazionale di ripresa e resilienza relative alla costruzione di scuole innovative dal punto di vista architettonico e strutturale, altamente sostenibili e con il massimo dell'efficienza energetica, inclusive e in grado di garantire una didattica basata su metodologie innovative e una piena fruibilità degli ambienti didattici, anche attraverso un potenziamento delle infrastrutture per lo sport, viene prevista l'indizione di un concorso di progettazione, da parte deli Ministero dell'Istruzione,.

Ai vincitori del concorso di progettazione per la costruzione di scuole innovative, laddove in possesso dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi previsti dal bando di concorso per ogni singolo intervento, viene corrisposto un premio e sono affidate, da parte dei suddetti enti locali, la realizzazione dei successivi livelli di progettazione, nonché la direzione dei lavori con procedura negoziata senza pubblica-zione del bando di gara (comma 2).

- **Articolo 48 – *"Contraddittorio nel procedimento di rilascio dell'interdittiva antimafia"***

Il Titolo IV della legge in esame è interamente dedicato al rafforzamento del sistema di prevenzione antimafia, apportando importanti modifiche al d.lgs. n. 159/2011 (Codice antimafia), che sembrano voler modulare le misure di controllo sulle imprese in funzione della gravità e dell'eventuale occasionalità della condotta censurata, al fine di consentire ove possibile la prosecuzione dell'attività aziendale.

Una importante novità legislativa è quella che introduce, con l'articolo 48 in oggetto, **il principio del contraddittorio** nell'ambito delle attività propedeutiche al rilascio delle informazioni antimafia, nei casi in cui non ricorrano particolari esigenze di celerità del procedimento.

In particolare, viene previsto che all'impresa sotto indagine sia notificato un "preavviso di interdittiva o della misura amministrativa di prevenzione collaborativa", con il riconoscimento di un termine breve (non superiore a 20 giorni) per la richiesta di audizione e la produzione di memorie esplicative da parte dell'impresa destinataria. La procedura del contraddittorio si concluderà entro sessanta giorni dalla data di ricezione della comunicazione da parte della impresa.

In ogni caso, non possono formare oggetto di comunicazione elementi il cui disvelamento possa pregiudicare procedimento amministrativi o attività procedurali in corso, ovvero l'esito di altri accertamenti finalizzati alla prevenzione delle infiltrazioni mafiose.

Al termine della procedura in contraddittorio, ove il prefetto non proceda al rilascio dell'informazione

liberatoria, potranno verificarsi due situazioni:

1. viene adottata l'informazione interdittiva verificando, altresì, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle misure del "commissariamento di impresa", di cui all'articolo 32, comma 10, del dl n. 90/2014
2. si dispone l'applicazione delle misure di cui all'art. 94-bis, ossia la nuova "prevenzione collaborativa" (su cui vedi paragrafo successivo), in presenza di elementi sintomatici di situazioni di agevolazione occasionale del tentativo di infiltrazione antimafia.

- ***Articolo 49 – "prevenzione collaborativa"***

L'articolo in commento, introducendo l'articolo 94-bis al d.lgs. n. 159/2011 (Codice antimafia), riconosce al prefetto la possibilità di ricorrere, allorquando i tentativi di infiltrazione mafiosa siano riconducibili a situazioni di agevolazione occasionale, a **misure amministrative di prevenzione collaborativa, in alternativa all'emanazione di un'interdittiva antimafia**.

Grazie alla novella legislativa, in tali ipotesi, il prefetto potrà prescrivere all'impresa l'osservanza di una serie di stringenti misure di controllo "attivo" che consentono alla medesima impresa di continuare a operare sotto la stretta vigilanza pubblica.

Nel dettaglio, quando il Prefetto accerti che i tentativi di infiltrazione mafiosa siano riconducibili a situazioni di agevolazione occasionale, prescrive all'impresa, società o associazione interessata, con provvedimento motivato, l'osservanza, per un periodo non inferiore a sei mesi e non superiore a dodici mesi, di una o più delle seguenti misure:

1. adottare ed efficacemente attuare misure organizzative, anche ai sensi degli articoli 6, 7 e 24-ter del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, atte a rimuovere e prevenire le cause di agevolazione occasionale;
2. comunicare al gruppo interforze istituito presso la prefettura competente per il luogo di sede legale o di residenza, entro quindici giorni dal loro compimento, gli atti di disposizione, di acquisto o di pagamento effettuati, gli atti di pagamento ricevuti, gli incarichi professionali conferiti, di amministrazione o di gestione fiduciaria ricevuti, di valore non inferiore a 5.000 euro (importo ridotto in sede di conversione, posto che il D.L. n. 152/2021 inizialmente aveva fissato un valore non inferiore a 7.000 euro) o di valore superiore stabilito dal Prefetto, sentito il predetto gruppo interforze, in relazione al reddito della persona o del patrimonio e del volume di affari dell'impresa;
3. per le società di capitali o di persone, comunicare al gruppo interforze eventuali forme di finanziamento da parte dei soci o di terzi;
4. comunicare al gruppo interforze i contratti di associazione in partecipazione stipulati;
5. utilizzare un conto corrente dedicato, anche in via non esclusiva, per gli atti di pagamento e riscossione di cui alla lettera b), nonché' per i finanziamenti di cui alla lettera c), osservando, per i pagamenti previsti dall'articolo 3, comma 2, della legge 13 agosto 2010, n. 136, le modalità indicate nella stessa norma.

Inoltre, il Prefetto, in aggiunta alle misure di cui sopra, può nominare, anche d'ufficio, uno o più esperti, in numero comunque non superiore a tre, individuati nell'albo nazionale degli amministratori giudiziari, di cui all'articolo 35, comma 2-bis, del citato Codice "antimafia", con il compito di svolgere funzioni di supporto finalizzate all'attuazione delle misure di prevenzione collaborativa.

Tali misure cessano di essere applicate se il tribunale dispone il controllo giudiziario dell'azienda, di cui all'articolo 34-bis, comma 2, lettera b), del predetto codice, e del periodo di loro esecuzione può tenersi conto ai fini della determinazione della durata del controllo giudiziario.

Si stabilisce, altresì, che alla scadenza del termine di durata delle misure in questione, il Prefetto, ove accerti, sulla base delle analisi formulate dal gruppo interforze, il venir meno dell'agevolazione occasionale e l'assenza di altri tentativi di infiltrazione mafiosa, rilascia un'informazione antimafia liberatoria ed effettua le conseguenti iscrizioni nella banca dati nazionale unica della documentazione antimafia.

Le misure sono annotate in un'apposita sezione della banca dati di cui all'articolo 96, a cui è precluso l'accesso ai soggetti privati sottoscrittori di accordi conclusi, ai sensi dell'articolo 83-bis, e sono comunicate dal Prefetto alla cancelleria del Tribunale competente per l'applicazione delle misure di prevenzione.

Le nuove previsioni dell'articolo 94-bis si applicano anche ai procedimenti amministrativi per i quali, alla data di entrata in vigore del decreto n. 152/2021 – 7 novembre 2021 – sia stato effettuato l'accesso alla banca dati nazionale unica della documentazione antimafia e non sia stata ancora rilasciata l'informazione antimafia.

Ai sensi dell'articolo 47 del decreto in esame, inoltre, nel caso di adozione delle misure di cui sopra, il Tribunale valuta se adottare, in loro sostituzione, la misura del controllo giudiziario di cui all'art. 34-bis, comma 2, lett. B), del codice antimafia, ossia la nomina di un giudice delegato e di un amministratore giudiziario che riferisca almeno bimestralmente al giudice delegato e al PM gli esiti dell'attività di controllo.

L'adozione del controllo giudiziario, di cui all'art. 34-bis, o dell'amministrazione giudiziaria di cui all'art. 34, sospendono i termini per il rilascio dell'informativa antimafia ed i relativi effetti.

In fase di conversione, è stata poi abbassata a 5.000 euro (rispetto ai precedenti 7000) la soglia di importo degli incarichi conferiti o ricevuti da comunicare al gruppo interforze; inoltre, si prevede che debbano essere altresì comunicati, per le società di capitali o di persone, i finanziamenti, in qualsiasi forma, eventualmente erogati da parte dei soci o di terzi.

È stato, inoltre, introdotto il comma 2-bis, il quale dispone che "*Le misure adottate ai sensi dei commi 1 e 2* – sopra descritte – *possono essere in ogni momento revocate o modificate e non impediscono l'adozione dell'informativa antimafia interdittiva"*.

- **Articolo 49-bis – *"cambiamento della sede del soggetto sottoposto a verifica per il rilascio della comunicazione antimafia"***

In sede di conversione, è stato altresì introdotto l'articolo in commento, il quale interviene a modificare gli articoli 86 e 87 del d.lgs. 159/2011, prevedendo anzitutto l'obbligo per i legali rappresentanti degli organismi societari di comunicare al prefetto nonché ai soggetti di cui all'articolo 83, commi 1 e 2, del medesimo Codice (tra cui, le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici, anche costituiti in stazioni uniche appaltanti, gli enti e le aziende vigilati dallo Stato o da altro ente pubblico e le società o imprese comunque controllate dallo Stato o da altro ente pubblico, nonché i concessionari di lavori o di servizi pubblici e i contraenti generali) nelle more dell'emanazione della documentazione antimafia, l'intervenuto cambiamento della sede dell'impresa, trasmettendo gli atti dai quali esso risulta (art. 86, comma 3 bis).

Inoltre, viene precisato che, in ogni caso, il mutamento della sede legale o della sede secondaria con rappresentanza del soggetto sottoposto a verifica, successivo alla richiesta della pubblica amministrazione interessata, non comporta il cambiamento della competenza del prefetto cui spetta il rilascio della comunicazione antimafia (art. 87, comma 2 bis).

Fonte: ANCE

Stralcio_DL_152_2021644