

dossier

XIX Legislatura

Novembre 2024

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36

Atto del Governo n. 226



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – ✉ SBilancioCU@senato.it – ✎ @SR_Bilancio

Nota di lettura n. 207



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

Verifica delle quantificazioni n. 282

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio del bilancio del Senato della Repubblica.

INDICE

PREMESSA	1
Articoli 1-87 (<i>Correzioni e integrazioni al Codice dei contratti pubblici</i>)	1

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

Natura dell'atto:	Schema di decreto legislativo	
Atto del Governo n.	226	
Titolo breve:	Disposizioni integrative e correttive al Codice dei contratti pubblici	
Riferimento normativo:	Articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78	
Relazione tecnica (RT):	Presente	
	Senato	Camera
	5 ^a (Bilancio) <i>in sede consultiva per i profili finanziari</i>	
Commissione competente:	8 ^a (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica) <i>in sede consultiva</i>	<i>Assegnazione primaria:</i> VIII Ambiente e V Bilancio e Tesoro <i>Esame per i profili di compatibilità normativa UE:</i> XIV Politiche dell'Unione Europea
	4 ^a (Politiche dell'Unione europea) <i>in sede osservazioni</i>	

PREMESSA

Il provvedimento, adottato in attuazione del comma 4 dell'articolo 1 della legge n. 78 del 2022 (Delega al Governo in materia di contratti pubblici), reca disposizioni integrative e correttive al Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 36 del 2023.

Il testo è corredato di relazione tecnica.

Lo schema di decreto si compone di 87 articoli ed è corredato di una generale clausola di neutralità finanziaria (articolo 86) in base alla quale dall'attuazione del provvedimento non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Nella presente Nota si dà sinteticamente conto degli argomenti trattati dallo schema di decreto in esame, con riferimento alle informazioni fornite dalla relazione tecnica. Vengono quindi esposti gli elementi di analisi e le richieste di chiarimento considerati rilevanti ai fini di una verifica delle quantificazioni riportate nella relazione tecnica. Per un commento più analitico dei profili ordinamentali del testo e del contenuto delle singole disposizioni dello schema di decreto, si rinvia al dossier del Servizio Studi¹.

Articoli 1-87 (Correzioni e integrazioni al Codice dei contratti pubblici)

Le norme recano correzioni e integrazioni al Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 36 del 2023.

¹ Servizi studi del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, [dossier n. 402](#) del 22 novembre 2024.

La RT, in premessa, evidenzia che le modifiche e le integrazioni sono mirate a perfezionare l'impianto normativo del Codice, senza stravolgerne lo spirito e l'impostazione, con lo scopo di migliorarne l'omogeneità, la chiarezza e l'adeguatezza in modo da perseguire efficacemente l'obiettivo dello sviluppo del settore. Lo schema rappresenta uno strumento di ulteriore razionalizzazione e semplificazione della disciplina recata dal vigente codice dei contratti pubblici.

La RT espone poi le modalità attraverso le quale il provvedimento è stato predisposto, sottolineando il coinvolgimento delle Amministrazioni interessate e degli operatori di settore.

Da un punto di vista finanziario, la RT afferma che le disposizioni contenute nel presente decreto non determinano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, posto che le modifiche apportate al vigente Codice sono tutte nell'ottica di apportare dei chiarimenti in merito alla portata applicativa delle disposizioni vigenti ovvero di semplificare ed efficientare le procedure ivi disciplinate e che lo schema di decreto in esame reca un'apposita clausola di invarianza finanziaria.

La RT, dopo aver fornito una premessa generale, passa ad esaminare le singole disposizioni del provvedimento. Di seguito si elencano gli articoli secondo la classificazione operata dalla RT.

In particolare, nel rinviare al testo della RT per quanto riguarda gli elementi di dettaglio e descrittivi delle singole norme, si evidenziano i seguenti contenuti riportati nella RT:

- gli articoli da 1 a 10, da 12 a 15, da 17 a 21, da 23 a 31, da 33 a 73, 75, da 77 a 81 e 83 hanno contenuto ordinamentale e non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- in relazione all'articolo 11, che modifica l'articolo 44 del Codice in materia di appalto integrato, ai relativi oneri derivanti dalla predisposizione delle linee guida si fa fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- l'articolo 16, che modifica l'articolo 60 del Codice in materia di revisione dei prezzi, apportando delle modifiche di chiarimento alla disciplina vigente, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Gli eventuali oneri derivanti dall'applicazione della clausola di revisione dei prezzi trovano copertura all'interno del quadro economico dei relativi interventi ovvero nelle risorse disponibili delle stazioni appaltanti;
- l'articolo 22, che inserisce l'articolo 82-*bis* al Codice e introduce il nuovo istituto dell'accordo di collaborazione, ha contenuto ordinamentale e non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Alle funzioni di monitoraggio si fa fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente;
- l'articolo 32, che modifica l'articolo 116 del Codice recante il collaudo e la verifica di conformità, oltre ad avere contenuto ordinamentale, non comporta nuovi o

maggiori oneri a carico della finanza pubblica, posto che gli oneri ai compensi riconosciuti ai collaudatori rientrano all'interno delle somme previste nei quadri economici di ciascun intervento e che gli oneri della segreteria tecnico-amministrativa sono a carico del collaudatore o dei membri della commissione di collaudo;

- in relazione all'articolo 74, che modifica l'Allegato I.14 del Codice e contenente le indicazioni per la determinazione dei prezzi, l'incarico di coordinamento affidato al presidente del Consiglio superiore non comporta la corresponsione di compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese ed altri emolumenti comunque denominati mentre la nuova attività del Tavolo tecnico si pone in linea di continuità e coerenza con le funzioni da esso già svolte e previste a legislazione vigente e, pertanto, può e deve essere espletata con le risorse umane, strumentali e finanziarie già attualmente impiegate nei suoi lavori, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- dall'articolo 76, che inserisce l'Allegato II.2.bis disciplinante le modalità di attuazione delle clausole di revisione dei prezzi di cui all'articolo 60 del Codice, non possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Inoltre, chiarisce che l'eventuale integrazione dell'Osservatorio con soggetti di natura privatistica non comporterà l'estensione dei relativi costi nei confronti dei soggetti istituzionali coinvolti, che espletano il loro incarico senza ulteriori aggravii per la finanza pubblica, anche qualora tale nuovo organismo volesse avvalersi di un supporto tecnico *ad hoc*, che, in ogni caso, opererebbe senza corresponsione di emolumenti, rimborsi o gettoni comunque denominati. Inoltre, le risorse necessarie per far fronte ai maggiori oneri derivanti dalla revisione prezzi rientrano nel quadro economico dei relativi interventi ovvero nella disponibilità della stazione appaltante e, pertanto, la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- l'articolo 82; che modifica l'Allegato II.14 del Codice e relativo alla fase di esecuzione del contratto, oltre ad avere contenuto ordinamentale, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto le risorse finanziarie necessarie al pagamento dei compensi dei collaudatori sono posti in capo al quadro economico dell'opera da realizzare e le somme previste per la segreteria, ove costituita, sono a carico dei compensi previsti per il collaudatore, ovvero per la commissione di collaudo;
- l'articolo 84; che sostituisce l'Allegato V.2 disciplinante le modalità di costituzione del Collegio consultivo tecnico, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica posto che gli oneri derivanti dalle attività del CCT devono trovare integrale copertura all'interno di quadri economici dei singoli progetti. In ogni caso, rappresenta che la disciplina introdotta prevede dei limiti ai compensi dei componenti più stringenti rispetto a quelli in essere alla data di entrata in vigore del decreto;

- l'articolo 85, che modifica l'Allegato V.3 recante le modalità di formazione della Cabina di regia istituita ai sensi dell'articolo 221 del Codice, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica posto che l'articolo 5 dell'Allegato V.3 al Codice prevede espressamente che dall'attuazione delle disposizioni contenute nel menzionato Allegato non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- l'articolo 86 reca la clausola di invarianza finanziaria per la quale dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Viene, altresì, precisato che le amministrazioni interessate devono provvedere agli adempimenti previsti dal presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, si premette che il provvedimento in esame interviene su norme del Codice dei contratti pubblici prevalentemente di carattere ordinamentale e procedurale, e non appare, in linea generale, determinare effetti diretti e immediati per la finanza pubblica. D'altronde al Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 36 del 2023, oggetto delle modifiche in esame, non sono stati ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica e presenta una apposita clausola di invarianza finanziaria².

Ciò premesso, si evidenziano alcuni profili che potrebbero essere suscettibili di determinare risvolti finanziari e sui quali appare opportuno che siano forniti ulteriori elementi di valutazione. In particolare:

- all'articolo 9, nella parte in cui modifica l'articolo 41, comma 13, del Codice prevedendo che le tabelle del Ministero del lavoro che dovranno individuare annualmente il costo per il singolo contratto di lavoro applicabile agli appalti di lavori, servizi e forniture, dovranno riportare il "costo medio" (in luogo del generico "costo") e tenere conto della dimensione o natura giuridica delle imprese, andrebbe confermato che il Ministero del lavoro sia in grado di predisporre annualmente tali tabelle avvalendosi delle sole risorse disponibili a legislazione vigente;
- all'articolo 11, che modifica l'articolo 44 del codice, andrebbero fornite informazioni circa le risorse di cui dispone il Consiglio superiore dei lavori pubblici per adottare le previste linee guida sugli indirizzi tecnici per lo sviluppo del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base di gara per l'affidamento del contratto di progettazione esecutiva e di esecuzione dei lavori;

² Analogamente i precedenti testi unici sui contratti pubblici sono stati considerati privi di effetti sui saldi di finanza pubblica. Così il D.Lgs. n. 50/2016 e il D.Lgs. n. 163/2006: ambedue i decreti sono corredati di una clausola generale di invarianza finanziaria. Inoltre, anche prima della codificazione operata coi predetti testi unici, erano state considerate prive di effetti sui saldi di finanza pubblica le previgenti discipline settoriali sui contratti pubblici: così la legge n. 109/1994 (legge quadro sugli appalti pubblici) e la legge di modificazione n. 415/1998, il D.Lgs. n. 157/1995 (disciplina degli appalti pubblici di servizi), il D.Lgs. n. 158/1995 (disciplina degli appalti pubblici nei "settori esclusi"), il D.Lgs. n. 30/2004 (disciplina dei lavori pubblici concernenti i beni culturali), il D.Lgs. n. 358/1992 (disciplina degli appalti pubblici di forniture).

- all'articolo 18, che modifica l'articolo 62 del Codice laddove si prevede che nell'Allegato II.4, oltre ai requisiti necessari per ottenere la qualificazione delle stazioni appaltanti, siano indicati gli incentivi per favorire tale qualificazione, andrebbe chiarito se dalla previsione di tali incentivi possano discendere ulteriori oneri rispetto a quelli già previsti a legislazione vigente;
- all'articolo 19, che modifica l'articolo 63 del Codice, posto che nel modificare il comma 10 si estende la competenza della Scuola Nazionale dell'Amministrazione alla definizione del requisito della formazione del personale quale attività strumentale anche alla qualificazione per l'esecuzione del contratto, andrebbe garantito che la Scuola sia in grado di svolgere tali compiti con le risorse attribuite a legislazione vigente;
- all'articolo 22, che inserisce il nuovo articolo 82-*bis* sugli accordi di collaborazione, si prevede che le stazioni appaltanti comunicano alla piattaforma del servizio contratti pubblici gli accordi di collaborazione stipulati all'esito della fase di aggiudicazione e che il Servizio contratti pubblici monitora i risultati perseguiti nella fase dell'esecuzione mediante l'accordo di collaborazione e riferisce periodicamente alla Cabina di regia per il codice dei contratti pubblici istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. A tale proposito, alla luce della RT che afferma che si farà fronte alle funzioni di monitoraggio con le risorse previste a legislazione vigente, andrebbero forniti dati su tali risorse da riportare alle nuove attività previste;
- all'articolo 38, che modifica l'articolo 126 del Codice prevedendo che da facoltativo diventi obbligatorio l'inserimento, nel bando o nell'avviso di indizione della gara, del riconoscimento del premio di accelerazione a carico del quadro economico, andrebbe assicurato che tale previsione di obbligatorietà sia finanziariamente sostenibile a carico dei quadri economici e non pregiudichi le altre coperture di spesa presenti alla voce "imprevisti" nell'ambito dei quadri economici;
- il provvedimento in diverse disposizioni attribuisce ulteriori compiti e attività ad una serie di enti o amministrazioni pubbliche, quali il NARS (Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità) e il MEF - Dipartimento della RGS agli articoli 45 e 47, nonché l'ANAC e il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio (DIPE) agli articoli da 49 a 51. Per tali soggetti pubblici andrebbe assicurato che potranno provvedere alle funzioni loro assegnate nell'ambito delle proprie risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica;
- all'articolo 76, che inserisce l'allegato II.2-*bis*, con riferimento in particolare all'articolo 16 dell'allegato che istituisce presso il Ministero delle infrastrutture e trasporti l'Osservatorio sulla revisione prezzi, pur essendo previsto che ai

componenti non spettino compensi o altri emolumenti, andrebbero forniti raggugli circa le spese di funzionamento e le risorse con cui vi si farà fronte;

- all'articolo 78, che aggiunge l'articolo 13-*bis* all'allegato II.4 del Codice, posto che si prevede un ampliamento delle funzioni del Tavolo di coordinamento dei soggetti aggregatori, istituito presso l'ANAC, andrebbe confermato che tale organismo disponga di risorse adeguate per svolgere le ulteriori funzioni di supporto e monitoraggio previste;
- in merito agli articoli 16, 32, 74, 82, 84 e 85, tenuto conto dei chiarimenti forniti dalla RT, non si hanno osservazioni da formulare.