



UNIVERSITÀ DI PALERMO
Dipartimento di Scienze Politiche
e delle relazioni internazionali

LA DISCIPLINA DEI CONTRATTI PUBBLICI NELLA REGIONE SICILIANA

Prof. Avv. Gaetano Armao

*Presidente della Commissione tecnico specialistica
per le autorizzazioni ambientali della Regione Siciliana*

- D.lgs. 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”
- - D.P.R. 30 luglio 1950, n. 878
“Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di opere pubbliche”
- l.r. 12 ottobre 2023, n. 12
“Recepimento del nuovo codice dei contratti pubblici”, che modifica ed integra la l.r. n. 12 del 2011.



LA NORMATIVA EUROPEA



- **Le tre direttive comunitarie (23, 24 e 25 del 2014) emanate nell'ambito della c.d. strategia Europa 2020, si sono poste obiettivi che possono così sintetizzarsi:**
- rendere più efficiente l'uso dei fondi pubblici che, come noto, vengono ordinariamente allocati attraverso contratti pubblici; per tale obiettivo occorrono procedure improntate a canoni di semplificazione, flessibilità, correttezza;
- garantire la dimensione europea del mercato dei contratti pubblici di lavori servizi e forniture, assicurando la tutela della concorrenza, vietando pratiche discriminatorie, tutelando anche le piccole e medie imprese;
- fare un uso strategico degli appalti pubblici, come strumento di politica economica e sociale, promuovendo l'innovazione tecnologica, la crescita sostenibile, la tutela ambientale, obiettivi sociali, quali la tutela dei lavoratori impiegati nell'esecuzione dei contratti pubblici e l'impiego nel lavoro dei soggetti svantaggiati;
- promuovere la lotta alla corruzione attraverso procedure semplici e trasparenza, rimuovendo le incertezze normative.

LEGGE DELEGA 21 GIUGNO 2022, N. 78

La legge ha delegato il **Government** ad adottare, entro sei mesi dalla data della sua entrata in vigore, **uno o più decreti legislativi relativi alla disciplina dei contratti pubblici**, al fine di adeguare la disciplina dei contratti pubblici a quella del diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, e di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nonché al fine di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione UE e di giungere alla risoluzione delle procedure avviate.

La delega legislativa è stata conferita, in attuazione degli indirizzi del **Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)** sulla base di una serie di principi e criteri proprio per rispettare uno dei principali *“milestone”*, individuati dal PNRR e conseguire la strategia (semplificazione, digitalizzazione, innovazione, sostenibilità, competitività).

IL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

- Lo schema di codice è stato elaborato dal **Consiglio di Stato**
- In attuazione della legge delega è stato adottato il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, recante il nuovo “*Codice dei contratti pubblici per lavori, servizi e forniture*”.
- Il Codice è entrato in vigore il **1° aprile 2023**.
- Le disposizioni contenute, con i relativi allegati, hanno acquistato efficacia il **1° luglio 2023**, ex art. 229.
- Il Codice è auto-applicativo (non necessita di norme di regolamentari, linee-guida etc.).
- Il Codice è articolato in norme in senso stretto e allegati, modificabili mediante regolamenti di delegificazione



Consiglio di Stato

Schema definitivo

di

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”*



I - Testo degli artic

Roma



UNIVERSITÀ DI PALERMO
Dipartimento di Scienze Politiche
e delle relazioni internazionali



LIBRO I

PRINCIPI, DIGITALIZZ.,
PROGR. E PROGETT.

PARTE I – PRINCIPI

Tit. I - Principi generali

artt. 1-12

Tit. II - Ambito di applicazione,
RUP e fasi dell'affidamento

artt. 13-18

II – DIGITALIZZAZIONE
DEL CICLO DI VITA DEI
CONTRATTI artt. 19-36

III – PROGRAMMAZIONE
artt. 37-40

IV – PROGETTAZIONE
artt. 41-47

LIBRO II

APPALTI

PARTE I – CONTRATTI
“SOTTOSOGLIA”

artt. 48-55

PARTE II – ISTITUTI E
CLAUSOLE COMUNI

artt. 56-61

PARTE III – SOGGETTI

Tit. I – Staz. appaltanti 62-64

Tit. II – Operatori econ. 65-69

IV – PROC. SCELTA DEL
CONTRAENTE artt. 70-76

PARTE V – SVOLGIM.
DELLE PROCEDURE

I - Atti preparatori artt. 77-82

II - Bandi, avvisi, inviti 83-90

III - Doc. offerente e termini
per domande e offerte 91-92

IV – Requisiti di partec. 93-106

V – Selezione offerte 107-112

VI - ESECUZIONE 113-126

VII - NORME PER ALCUNI
CONTRATTI artt. 127-140

LIBRO III

APPALTI
NEI SETTORI SPECIALI

PARTE I – NORME
APPLICABILI E AMBITO
SOGGETTIVO artt. 141-152

II – PROC. DI SCELTA
DEL CONTRAENTE

artt. 153-158

PARTE III – BANDI,
AVVISI E INVITI

artt. 159-166

IV - SELEZIONE PARTEC.
E OFFERTE artt. 167-173

LIBRO IV

PPP E CONCESSIONI

PARTE I – DISPOSIZIONI
GENERALI

artt. 174-175

II – CONCESSIONI

Tit. I - Ambito d'applicaz. e
principi generali 176-181

II - Aggiudicazione 182-187

III - Esecuzione 188-192

IV - *Project financing* 193-195

PARTE III – LOCAZIONE
FINANZIARIA art. 196

IV – CONTRATTO DI
DISPONIBILITÀ art. 197

V – ALTRE DISPOS. SUL
PPP artt. 198-202

PARTE VI – SERVIZI
GLOBALI artt. 203-208

LIBRO V

CONTENZIOSO, ANAC E
DISP.FINALI E TRANS.

PARTE I - CONTENZIOSO

Tit. I - Ricorsi giurisdizionali

art. 209

Tit. II - Rimedi alternativi alla
tutela giurisdizionale

artt. 210-220

PARTE II –
GOVERNANCE

artt. 221-223

III - DISP. TRANS., COORD.
E ABROG. artt. 224-229



UNIVERSITÀ DI PALERMO
Dipartimento di Scienze Politiche
e delle relazioni internazionali

I PRINCIPI E I CODICI

L'individuazione dei principi da parte del legislatore si è svolta su due piani:

- **generale**, come nella normativa sul procedimento amministrativo o nel codice del processo amministrativo;
- **settoriale**, sin dal codice della strada e, più recentemente, i codici antimafia, privacy, dell'ambiente, dell'amministrazione digitale ed, appunto, dei **contratti pubblici**.

La ponderazione ed il bilanciamento dei principi, dopo l'individuazione dalle diverse norme devono esser sottoposti ad un contemperamento da parte delle amministrazioni, dagli operatori e dai giudici con riguardo ai principi generali dell'ordinamento ed a quelli generali dell'azione amministrativa in una continua evoluzione.

Esempio emblematico il **principio generale del diritto dell'Unione della concorrenza**, ritenuto prioritario e preminente nel diritto europeo ed in quello domestico, in particolare nel settore dei contratti pubblici, con il nuovo codice subisce un vero e proprio ridimensionamento con la crescita di rilievo di nuovi e diversi principi quali quello del **risultato** e della **fiducia** di cui si dirà.

IL PRINCIPIO DEL RISULTATO

1. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il **risultato** dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza.
2. La concorrenza tra gli operatori economici è funzionale a conseguire il miglior risultato possibile nell'affidare ed eseguire i contratti. La trasparenza è funzionale alla massima semplicità e celerità nella corretta applicazione delle regole del codice e ne assicura la piena verificabilità.
3. Il principio del risultato costituisce attuazione, nel settore dei contratti pubblici, del principio del **buon andamento** e dei correlati principi di **efficienza, efficacia ed economicità**. Esso è perseguito nell'interesse della comunità e per il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione europea.
4. Il principio del risultato costituisce criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale e per l'individuazione della regola del caso concreto, nonché per:
 - a) valutare la responsabilità del personale che svolge funzioni amministrative o tecniche nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti;
 - b) attribuire gli incentivi secondo le modalità previste dalla contrattazione collettiva.

IL PRINCIPIO DELLA FIDUCIA

1. L'attribuzione e l'esercizio del potere nel settore dei contratti pubblici si fonda sul **principio della reciproca fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione**, dei suoi funzionari e degli operatori economici.
2. Il principio della fiducia **favorisce e valorizza l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici**, con particolare riferimento alle valutazioni e alle scelte per l'acquisizione e l'esecuzione delle prestazioni secondo il principio del risultato.
3. Nell'ambito delle attività svolte nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti, ai fini della **responsabilità amministrativa** costituisce colpa grave la violazione di norme di diritto e degli auto-vincoli amministrativi, nonché la palese violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza e l'omissione delle cautele, verifiche ed informazioni preventive normalmente richieste nell'attività amministrativa, in quanto esigibili nei confronti dell'agente pubblico in base alle specifiche competenze e in relazione al caso concreto. Non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti.
4. Per promuovere la fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano azioni per la copertura assicurativa dei rischi per il personale, nonché per riqualificare le stazioni appaltanti e per rafforzare e dare valore alle capacità professionali dei dipendenti, compresi i piani di formazione di cui all'articolo 15, comma 7.

PRINCIPIO DELL'ACCESSO AL MERCATO

L'art. 3 enuncia il principio dell'accesso al mercato.

La disposizione prevede specificamente che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti favoriscono, secondo le modalità indicate dallo stesso Codice, l'accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di matrice europea:

**concorrenza, imparzialità, non discriminazione,
pubblicità e trasparenza, proporzionalità.**

La garanzia alla effettiva partecipazione delle micro, delle piccole e delle medie imprese è stabilita da specifiche disposizioni codicistiche:

- *Introduzione requisiti speciali (10);*
- *suddivisione in lotti (58);*
- *riduzione garanzia provvisoria (106);*
- *criteri premiali di gara (108);*
- *contratti di partenariato sociale (201).*

Le disposizioni del codice si interpretano ed applicano in base ai principi di cui agli artt. 1, 2 e 3.

c.d. Principi fondanti

Nel caso di dubbio interpretativo di qualsiasi altra norma, la soluzione ermeneutica da prescegliere è quella funzionale alla realizzazione del risultato amministrativo, coerente con la fiducia nell'amministrazione, nei suoi funzionari e negli operatori economici che consenta di favorire il più ampio accesso al mercato da parte degli operatori economici. I principi di risultato, di fiducia, di accesso al mercato, si osservano anche per i contratti ove non si applicano le disposizioni del codice e dunque per i contratti esclusi, i contratti attivi e i contratti a titolo gratuito (art.13, c. 2), nonché per gli appalti pre-commerciali (art.135 c. 2) e per la selezione per la scelta del socio privato nelle società a partecipazione pubblica (art. 174, c. 4).

Art.76, c. 1 (art.158) gli affidamenti di appalti pubblici superiori alle soglie UE avvengono mediante procedura negoziata senza pubblicazione di bando, nel rispetto dei principi di risultato, fiducia, accesso al mercato;

Art.119 subappalto si prevede, nel rispetto dei principi di risultato, fiducia, accesso al mercato, in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto, che talune prestazioni o lavorazioni non siano subappaltabili ma che debbano essere eseguite a cura diretta dell'aggiudicatario.

Relazione del Consiglio di Stato: il **risultato** è “*l'interesse pubblico primario del codice, come finalità principale che stazioni appaltanti ed enti concedenti devono sempre assumere nell'esercizio delle loro attività*” e l'art.1 qualifica tale principio quale “*criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale e per l'individuazione della regola del caso concreto*” ossia: massima tempestività e migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo.

IL QUADRO EUROUNITARIO

- ✓ La disciplina degli appalti pubblici ha subito un profondo mutamento con l'avvento dell'ordinamento europeo via via più intensa e minuziosa.
- ✓ Tale strutturale modificazione dell'ordinamento, che ha condotto a delineare un vero e proprio “*Diritto europolitano dei contratti pubblici*”, ha poi inciso significativamente anche sulle competenze regionali in materia sottoposte ad una progressiva compressione in ordine ai regimi speciali che nei diversi ordinamenti regionali potevano dettarsi.
- ✓ La disciplina degli appalti pubblici attiene al complesso delle disposizioni che regolano i procedimenti attraverso i quali le autorità pubbliche (statali, regionali o le autonomie locali, le amministrazioni pubbliche e quelle ad esse assimilate dall'ordinamento) realizzano lavori ed acquisiscono beni o servizi da operatori economici del settore.
- ✓ Con l'obiettivo di costituire un mercato unico europeo in materia di appalti attraverso condizioni di parità per imprese e professionisti, il diritto unionale ha stabilito norme minime armonizzate in materia di appalti pubblici di lavori, forniture, servizi e concessioni.
- ✓ Le norme europee disciplinano le modalità di acquisto di beni, lavori e servizi da parte delle autorità pubbliche e di taluni operatori di servizi pubblici. Attraverso il recepimento nell'ordinamento interno mediante i **codici dei contratti pubblici** (2006, 2016 e 2023) hanno trovato ingresso nella legislazione nazionale principi e disposizioni di dettaglio applicabili nei confronti di procedure di affidamento il cui valore monetario superi la soglia individuata.



PRINCIPI APPLICATIVI

- Art. 5 Principio di buona fede e di tutela dell'affidamento.
- Art.6. Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale. Rapporti con egli enti del Terzo settore.
- Art. 7. Principio di auto-organizzazione amministrativa.
- Art. 8. Principio di autonomia contrattuale. Divieto di prestazioni d'opera intellettuale a titolo gratuito.
- Art.9. Principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale.
- Art.10. Principi di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione.
- Art.11. Principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore. Inadempienze contributive e ritardo nei pagamenti.
- Art. 12. Rinvio esterno.



SOGLIE DI APPLICAZIONE
DAL 1 GENNAIO 2024 LE NUOVE SOGLIE PER GLI APPALTI
PUBBLICI EX ART. 14 D.LGS. N. 36 DEL 2023 .

Per l'applicazione del codice le soglie di rilevanza europea sono:

- 1. 5.538.000 per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;**
- 2. 143.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle stazioni appaltanti che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato I alla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014;**
- 3. 221.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da stazioni appaltanti sub-centrali;**

Nei settori speciali le soglie di rilevanza europea sono:

- 5.538.000 per gli appalti di lavori;**
- 443.000 per gli appalti di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione.**

Regolam. Comm. UE 15/11/2023, n. 2495, 2496, 2497 e 2510.

APPALTO INTEGRATO (ART. 44).

Un'altra modifica significativa è quella in tema di **appalto integrato**, che viene reintrodotta nel Codice con poche limitazioni. Ai sensi dell'art. 44: “*negli appalti di lavori, con la decisione di contrarre, la stazione appaltante o l'ente concedente, se qualificati, può stabilire che il contratto abbia per oggetto la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori sulla base di un progetto di fattibilità tecnico-economica approvato*” (comma 1).

Tra i limiti:

- l'esclusione dall'appalto integrato delle opere di manutenzione ordinaria;
- la circostanza che la stazione appaltante o l'ente concedente debba motivare la scelta di ricorrere all'appalto integrato “*con riferimento alle esigenze tecniche, tenendo sempre conto del rischio di eventuali scostamenti di costo nella fase esecutiva rispetto a quanto contrattualmente previsto*” (art. 44, comma 2).
- Il criterio di valutazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo (art. 44, comma 4).

L'art. 50 distingue tipologie di affidamento dei contratti pubblici sotto soglia

- a) **affidamento diretto per lavori di importo inferiore a 150.000 euro**, anche senza consultazione di più operatori economici, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante;
- b) **affidamento diretto dei servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 140.000 euro**, anche senza consultazione di più operatori economici, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali, anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante;
- c) **procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque operatori economici**, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro;
- d) **procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno dieci operatori economici**, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'art. 14, salva la possibilità di ricorrere alle procedure di scelta del contraente di cui alla Parte IV del presente Libro;
- e) **procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque operatori economici**, ove esistenti, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo pari o superiore a 140.000 euro e fino alle soglie di cui all'art.14.

SINTESI AFFIDAMENTO SOTTO SOGLIA

- ✓ **contratti al di sotto dei 150.000 €**, affidamento diretto, anche senza consultazione di operatori economici, garantendo la scelta di soggetti in possesso di **documentate esperienze pregresse idonee** all'esecuzione delle prestazioni contrattuali, anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante (art. 50, c. 1, lett. b);
- ✓ **lavori di importo pari o superiore a 150.000 €** e inferiore a 1 milione €, attraverso **procedura negoziata senza bando** con invito a cinque operatori, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici.
- ✓ **lavori di importo pari o superiore a 1 milione €** e fino alle soglie comunitarie, attraverso **procedura negoziata senza bando** con invito a dieci operatori, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici.
- ✓ Ammesso comunque il **ricorso alle procedure di gara ordinarie oltre il 1 milione €** (art. 50, comma 1, lett. c) e d), senza necessità di specifica motivazione.

Per quanto concerne le modalità di formazione degli elenchi e le indagini di mercato si veda l'allegato II.1.



Meno 140.000 €

SERVIZI
FORNITURE
SERV. ING/ARCH



Meno 150.000 €

LAVORI



**AFFIDAMENTO
DIRETTO**

**Oltre 140.000 €
sino a soglia europea**

SERVIZI
FORNITURE
SERV. ING/ARCH

**Tra 150.000 € ed
1.000.000 €**

LAVORI

PROCEDURA
NEGOZIATA CON
ALMENO 5
OPERATORI
EDONOMICI

PRINCIPIO DI ROTAZIONE: valido solo per il contraente uscente se due affidamenti successivi rientrano in uno stesso settore merceologico, stessa categoria di opere, stesso settore di servizi. NO SORTEGGIO per la selezione degli operatori da invitare, salvo situazioni particolari e specificamente motivate; NO ROTAZIONE nelle negoziate se non vi sono limiti al numero di operatori economici in possesso dei requisiti richiesti da invitare. NO ROTAZIONE affidamenti diretti < 5.000 euro. REINVITO del CONTRAENTE USCENTE in casi motivati (struttura del mercato ed effettiva assenza di alternative, accurata esecuzione precedente contratto).

**Tra 1.000.000 €
e la soglia
europea**

LAVORI

PROCEDURA
NEGOZIATA CON
ALMENO 10
OPERATORI
ECONOMICI



solo per gli affidamenti per lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14, per i quali è prevista la procedura negoziata senza pubblicazione di bando con consultazione di almeno dieci operatori, è fatta salva la possibilità di ricorrere alle procedure di scelta del contraente di cui alla Parte IV del Codice dei contratti ovvero il ricorso alle procedure ordinarie.

CIRCOLARE MINISTERIALE CONTRATTI SOTTO SOGLIA

20 NOVEMBRE 2023, N. 298



Con circolare interpretativa il MIT precisa che:

- il Codice, in linea con le semplificazioni introdotte dai d.l. n. 76 del 2020 e n. 77 del 2021, individua soglie di affidamenti al di sotto delle quali possono essere utilizzate procedure ritenute idonee a soddisfare esigenze di celerità e semplificazione nella selezione dell'operatore economico.
- Tali disposizioni costituiscono applicazione del principio del risultato di cui all'art. 1 del Codice che impone, tra l'altro, alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di perseguire il risultato dell'affidamento del contratto con la massima tempestività, principio che inverte quello del buon andamento e dei correlati principi di efficienza, efficacia ed economicità, nell'interesse della comunità e per il raggiungimento degli obiettivi dell'UE.
- È comunque fatta salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, l'art. 48, c. 1, del Codice, sulla disciplina comune applicabile ai contratti sotto-soglia, richiama, accanto al principio del risultato, quello di accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, imparzialità, non discriminazione, pubblicità e trasparenza, proporzionalità e il principio della fiducia, che valorizza l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici.
- Le procedure sotto-soglia tengono conto del principio del risultato, degli ulteriori principi del Codice e dei principi generali dell'ordinamento, delle prassi delle p.a. e della giurisprudenza, l'art. 50 del Codice va interpretato ed applicato nel solco dei principi e delle regole dell'UE, che in particolare richiama gli Stati membri a prevedere che le amministrazioni aggiudicatrici applicano procedure aperte o ristrette, come disposto dalla direttiva 2014/24/UE.

CRITERI DI AGGIUDICAZIONE, COMMISSIONE GIUDICATRICE, PUBBLICITÀ

ART. 50, C.8 E 9

Per i bandi e gli avvisi di pre-informazione relativi ai contratti “sotto soglia”, la pubblicazione a livello nazionale avviene:

- ❖ sulla Banca dati nazionale dei contratti pubblici dell'ANAC e
- ❖ sul sito istituzionale della stazione appaltante.

Con le medesime modalità, è pubblicato altresì l'avviso sui risultati delle procedure di affidamento.

Nelle ipotesi di procedure negoziate senza bando, esso contiene anche l'indicazione dei soggetti invitati.

ART. 50, C. 4 E 5, E 51

Per gli affidamenti “sotto soglia”, viene prevista la possibilità di ricorrere:

- all’offerta economicamente più vantaggiosa;
- al massimo ribasso (con obbligo di esclusione automatica delle offerte anomale in caso di appalti che non presentino interesse transfrontaliero) con eccezione per alcune tipologie contrattuali.

Per l’aggiudicazione dei contratti con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa alla commissione giudicatrice può partecipare il RUP, anche quale presidente (art. 51).

ART. 119 SUBAPPALTO

1. Possibile il subappalto del subappalto (c.d. subappalto a cascata), superando la procedura di infrazione n. 2018/2273.
2. Nei documenti di gara si indicano le prestazioni non passibili di subappalto a cascata per caratteristiche appalto ed esigenze controllo cantiere e luoghi di lavoro (tutela, salute, sicurezza lavoratori) o rischio infiltrazioni criminali.
3. Deve ritenersi nullo l'accordo con cui sia affidata a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni appaltate, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative alla categoria prevalente (in luogo del complesso delle categorie prevalenti).
4. Non integrano subappalto l'affidamento a lavoratori autonomi e i contratti continuativi di cooperazione, servizio o fornitura preesistenti all'appalto se relativi a prestazioni "secondarie, accessorie o sussidiarie".
5. Subappalto c.d. «qualificatorio» disciplinato da art. 12 d.l. 47/2014.

LA PROGETTAZIONE,
L'ARTICOLO 41 PREVEDE DUE LIVELLI DI
SUCCESSIVI APPROFONDIMENTI TECNICI: IL
PROGETTO DI FATTIBILITÀ TECNICO-ECONOMICA E
IL PROGETTO ESECUTIVO.

Responsabile Unico di Progetto (art. 15).

Con il nuovo Codice, il Responsabile Unico del Procedimento cambia nome e diventa il Responsabile Unico del Progetto. È comunque previsto che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti, ciascuno secondo il proprio ordinamento, possano nominare un responsabile di procedimento per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e un responsabile di procedimento per la fase di affidamento, fermo restando l'unicità del RUP e le sue funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento. Le sue attività sono precisate nell'allegato I.2.

Fasi e tempi delle procedure di affidamento (art. 17, allegato I.3).

L'art. 17 e l'allegato I.3 prevedono termini massimi di conclusione delle procedure di appalto e di concessione. È previsto, inoltre, che il superamento dei termini previsti nell'allegato costituisca silenzio inadempimento e rilevi anche al fine della verifica del rispetto del dovere di buona fede, anche in pendenza di contenzioso.

LIBRO V

GOVERNANCE

Con l'obiettivo di superare la cosiddetta "paura della firma" viene previsto che, ai fini della responsabilità amministrativa, non costituisca "colpa grave" la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti.

Riordinate le competenze dell'ANAC, in attuazione del criterio contenuto nella legge delega, con un rafforzamento delle funzioni di vigilanza e sanzionatorie. Eliminate le linee guida adottate dall'Autorità, attraverso l'integrazione nel Codice della disciplina di attuazione.

CONTENZIOSO E GIURISDIZIONE

Per quanto concerne i procedimenti dinanzi alla giustizia amministrativa, si prevede che il giudice conosca anche delle azioni risarcitorie e di quelle di rivalsa proposte dalla stazione appaltante nei confronti dell'operatore economico che, con un comportamento illecito, ha concorso a determinare un esito della gara illegittimo.

Si applica l'arbitrato anche alle controversie relative ai "contratti" in cui siano coinvolti gli operatori economici.

AFFIDAMENTI PNRR, PNC, PNIEC

Giusta l'art. 225, c. 8, del Codice per le procedure di affidamento e ai contratti riguardanti investimenti pubblici, anche suddivisi in lotti, finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR e dal PNC, nonché dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea (*ivi comprese le infrastrutture di supporto ad essi connesse, anche se non finanziate con dette risorse*)

CONTINUANO A TROVARE APPLICAZIONE

- ❑ le disposizioni di cui al d.l. n. 77 del 2021, conv., con mod., dalla l. n. 108 del 2021, e del d.l. 24 febbraio 2023, n. 13 conv., con mod., dalla l. n. 41 del 2023;
- ❑ le disposizioni speciali volte alla semplificazione delle procedure per il conseguimento degli obiettivi individuati dal PNRR, dal PNC nonché dal PNIEC (Piano nazionale integrato per l'energia e il clima).

Sembra un paradosso che un riforma qualificante del PNRR non si applichi alle relative procedure, ma ha prevalso il realismo, per scongiurare il rallentamento degli appalti che purtroppo trova conferma nelle prime statistiche sull'applicazione del codice

L'ADEGUAMENTO DELL'ORDINAMENTO REGIONALE SICILIANO AL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore alle infrastrutture ed alla mobilità, già nell'aprile del 2023, aveva deliberato uno specifico "Atto di indirizzo". Successivamente, dopo una prima elaborazione sulla quale si sono confrontate le varie strutture regionali ed alcuni interventi correttivi, si è approdati alla proposta presentata dall'Assessorato per le infrastrutture e la mobilità alla Giunta, approvata dall'organo di Governo il 19 giugno 2023.

Il disegno di legge è stato depositato all'Assemblea il giorno successivo a firma del Presidente della Regione e dell'Assessore proponente e trasmesso alla Commissione "Ambiente, territorio e mobilità" (IV) il 23 giugno 2023.

Al termine di un celere esame in Commissione e lo svolgimento di alcune audizioni il disegno di legge è stato incardinato per la trattazione in Aula l'1 agosto 2023.

Il testo, in esito ad un breve confronto parlamentare alla ripresa della pausa estiva nel quale è stato peraltro presentato un numero circoscritto di emendamenti, solo alcuni dei quali sono stati inseriti nel testo finale, è stato approvato definitivamente nella seduta n. 68 del 3 ottobre 2023.

Promulgata dal Presidente della Regione, la l.r. n.12 del 2023 è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana* del 20 ottobre 2023, n. 44



Supplemento ordinario alla GAZZETTA UFFICIALE DELLA REGIONE SICILIANA (n. 44 del 20 ottobre 2023) (n. 26)

REPUBBLICA ITALIANA
Anno 121 / Numero 44
GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REGIONE SICILIANA

UFFICIO REGIONALE
Pubblicato - Venerdì, 20 ottobre 2023
DIRETTORE REGIONALE
Dott. Giuseppe Di Stefano

UFFICIO REGIONALE
DIRETTORE REGIONALE
Dott. Giuseppe Di Stefano

LEGGI E DECRETI PRESIDENZIALI

LEGGI 12 ottobre 2023, n. 12

Regolamento del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36. Disposizioni varie pag. 2

COMPETENZE REGIONALI IN MATERIA

- La Regione Siciliana ha competenza legislativa ed amministrativa variegata in materia di contratti pubblici. La competenza è esclusiva per i lavori pubblici: “*eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale*” (art. 14, lett. g).
- Per quanto concerne gli appalti di forniture e servizi e nei c.d. settori speciali (già settori esclusi), la competenza è concorrente. A quest’ultimo riguardo sovviene quanto previsto dall’art. 17 lett. h) dello Statuto che attribuisce alla competenza legislativa concorrente della Regione la materia dell’assunzione dei pubblici servizi. A conferma di tale conclusione va ricordato che a norma della lett. i) della stessa disposizione statutaria che attribuisce alla competenza legislativa concorrente regionale “*tutte le altre materie che implicano servizi di prevalente interesse regionale*” tra i quali rientrano forniture, i servizi ed i settori speciali.

Questo impianto è stato declinato dalle diverse discipline regionali di recepimento delle riforme statali in materia di contratti pubblici, di cui si dirà meglio di seguito, sino alla normativa in vigore (l.r. 17 maggio 2016, n. 8) precedentemente all’entrata in vigore della l.r. n. 12 del 2023.

Art. 2 della l. 21 giugno 2022, n. 78, “1. *Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione ai principi di cui alla presente legge nel rispetto delle disposizioni contenute nei rispettivi statuti e nelle relative norme di attuazione*”

* * * * *

- L'esercizio da parte delle Regioni a statuto speciale e PP.AA. di competenze legislative primarie in materia di contratti pubblici deve svolgersi nell'alveo degli interventi di riforma di matrice eurounitaria garantendo «*l'attuazione di principi uniformi su tutto il territorio del Paese*» (sent. n. 482/1995, n. 263/2016, n. 36/2013, n. 74/2012, n. 328, n. 184 e n. 114/2011, n. 221 e n. 45/2010).

- La Corte ha ricondotto ai principi dell'ordinamento anche profili basilari del diritto dei contratti «*relativi, soprattutto, alle fasi di conclusione ed esecuzione dell'appalto, che devono essere uniformi su tutto il territorio nazionale, in ragione dell'esigenza di assicurare il rispetto del principio di uguaglianza [...]*» (sent. n. 74/2012, n. 269/2014, n. 187/2013), ciò al fine di «*garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati e, come tali, si impongono*» anche per le autonomie speciali (sentt. n. 189/2007 e n. 43/2011).

- La disciplina statale sui contratti pubblici attiene alla tutela della concorrenza, ex art. 117, secondo c. lett. E) Cost., e dell'ordinamento civile, materie di incidenza trasversale, va ricondotta alle «*norme fondamentali di riforma economico-sociale*» (cfr. sentt. N. 263/2016, n. 269/2014, n. 187 e n. 36 del 2013) garantendo la preminenza della normativa statale, compresa quella regolamentare, attuativa delle sovra-ordinate direttive UE, ma anche della «*tutela della concorrenza*».

- Da ultimo la Corte ribadisce la riconduzione alla competenza legislativa dello Stato in forza della ricordata competenza esclusiva in materia di «ordinamento civile» precisa che «*venuta meno la materia «lavori pubblici di interesse regionale», contemplata nel previgente art. 117 Cost., lo Stato ha revisionato l'intera disciplina dei contratti pubblici con il d.lgs. n. 163 del 2006, le cui norme sono in buona parte riconducibili alle materie «tutela della concorrenza» e «ordinamento civile», che la riforma costituzionale del 2001 ha attribuito in via esclusiva alla competenza legislativa statale*» (sent. n. 123/2023).

- **La struttura della nuova Legge n. 12/2023** si compone di 13 articoli:
- art. 1 - Modifiche alla legge regionale 12 luglio 2011, n. 12
- art. 2 - Prezzario regionale per opere e/o investimenti nelle aziende agricole e nel settore forestale
- art. 3 - Requisiti di ordine speciale per gli affidamenti di servizi tecnici
- art. 4 - Requisiti di ordine speciale per l'affidamento di progettazione esecutiva
- art. 5 - Tavolo tecnico dei contratti pubblici
- art. 6 - Misure per prevenire le infiltrazioni criminali negli appalti pubblici
- art. 7 - Misure di riduzione del rischio di infiltrazioni della criminalità negli appalti pubblici
- art. 8 - Componenti esterni delle commissioni giudicatrici
- art. 9 - Modifiche all'art. 1 l.r. 11 aprile 2012, n. 24 in materia di incentivi alle funzioni tecniche
- art. 10 - Trasferimento capitolo bilancio della Regione
- art. 11 – 13 *Omissis*

DI PARTICOLARE RILIEVO

A norma dell'art. 1, secondo comma, l.r. n. 12/2023, si sostituisce l'art. 1, primo comma, della l.r. n. 12/2011 – tecnica della sovrapposizione normativa - prevedendosi che *«nel territorio della Regione si applicano le disposizioni del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 e successive modificazioni nonché i relativi provvedimenti di attuazione, gli istituti, le nomenclature e le qualificazioni in esso richiamate, fatte comunque salve le diverse disposizioni introdotte dalla presente legge»*.

Si tratta di un chiaro **rinvio di tipo dinamico**, al netto delle innovazioni contenute nella l.r. 12/2023, al codice dei contratti pubblici del 2023 ed ai provvedimenti attuativi ed alle sue successive modificazioni che sono destinate a succedersi nel tempo in relazione alla tecnica normativa adottata nel rapporto tra norme, previsioni degli allegati, sostituzione di queste ultime con regolamenti di delegificazione.

Semplificazione ed autoesecutività costituiscono i tratti caratterizzanti il nuovo recepimento delle direttive europee del 2014 operato dal d.lgs. n. 36/2023, con il chiaro obiettivo di conseguire, per quanto possibile, una stabilizzazione della disciplina, scongiurando il prolungarsi di quella deriva del c.d. 'eterno cantiere' che, da lungo tempo, connota la regolazione dei contratti pubblici.

RIORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DI SETTORE

- Dipartimento regionale tecnico (DRT)
- L'Ufficio speciale Osservatorio regionale per i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture
- La Commissione regionale lavori pubblici
- La Centrale unica di committenza dei contratti pubblici della Regione Siciliana
- Il (duplicato) Tavolo tecnico regionale dei contratti pubblici
- Il prezzo regionale per i lavori pubblici e l'aggiornamento dei prezzi e quello per opere e/o investimenti nelle aziende agricole e nel settore forestale
- L'Albo unico regionale degli operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura ed ingegneria. La congruità dei prezzi
- Norme per il contrasto alle infiltrazioni criminali in materia di contratti pubblici
- Incentivi alle funzioni tecniche per i lavori in economia nel settore forestale



UNIVERSITÀ DI PALERMO
Dipartimento di Scienze Politiche
e delle relazioni internazionali

Grazie della cortese attenzione

ARMAO
STUDIO LEGALE
PALERMO - ROMA | FONDATA NEL 1881



GAETANO ARMAO

IL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI DELLA REGIONE SICILIANA

E NORME COMPLEMENTARI

Coordinamento redazionale Pietro Luigi Matta

GRAFILL