



AGCI
ASSOCIAZIONE
GENERALE
COOPERATIVE
ITALIANE



CONFCOOPERATIVE
CONFEDERAZIONE COOPERATIVE ITALIANE



legacoop

Proposte di modifica

A.G. 19

***Schema preliminare di decreto legislativo recante la disciplina dei contratti pubblici approvato dal Consiglio dei Ministri
(in attuazione della LEGGE 21 giugno 2022, n. 78, Delega al Governo in materia di contratti pubblici)***

**SENATO DELLA REPUBBLICA
VIII COMMISSIONE AMBIENTE, TRANSIZIONE ECOLOGICA, ENERGIA,
LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI, INNOVAZIONE TECNOLOGICA**

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

è il coordinamento nazionale costituito dalle Associazioni più rappresentative della cooperazione italiana
(AGCI, CONFCOOPERATIVE, LEGACOOP)

L'associazione rappresenta il **90% della cooperazione italiana** la quale, nel suo complesso, incide per l'**8% sul PIL**

Le imprese di Alleanza associano ben **12 milioni di soci**, occupano **1.150.000 persone** e producono **150 miliardi di fatturato**

L'Alleanza ha sede in Roma, presso il Palazzo della Cooperazione, Via Torino n. 146

<http://www.alleanzacooperative.it>

<https://www.agci.it>

<http://www.confcooperative.it>

<http://www.legacoop.coop>

Sommario

1.	CONSORZI	3
2.	REVISIONE PREZZI NEI CONTRATTI RELATIVI AI SERVIZI SOCIALI E DI RISTORAZIONE OSPEDALIERA, ASSISTENZIALE E SCOLASTICA, NONCHÉ AI SERVIZI AD ALTA INTENSITÀ DI MANODOPERA	12
3.	APPALTI RISERVATI PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO	13
4.	QUALIFICAZIONE SOA NEI SERVIZI	14
5.	CRITERI DI AGGIUDICAZIONE DEGLI APPALTI	15
6.	CONCESSIONI DI SERVIZI SOCIALI	16
7.	GARANZIE PER LA PARTECIPAZIONE ALLA PROCEDURA	17
8.	SUBAPPALTO.	18
9.	ILLECITO PROFESSIONALE GRAVE	19
10.	PRINCIPIO DI APPLICAZIONE DEI CONTRATTI COLLETTIVI NAZIONALI DI SETTORE	21
11.	CONTRATTI GRATUITI E FORME SPECIALI DI PARTENARIATO NEI BENI CULTURALI	22
12.	AFFIDAMENTI DEI SERVIZI ATTINENTI ALL'ARCHITETTURA E ALL'INGEGNERIA	23
13.	ARCHEOLOGIA PREVENTIVA	25
14.	RICERCA SCIENTIFICA NEL SETTORE DELLA PESCA E DELL'ACQUACOLTURA	28

1. CONSORZI

1. All'articolo 67 sono apportate le seguenti modifiche:

- 1) alla rubrica sono soppresse le parole *“non necessari”*;
- 2) al comma 1 dopo le parole *“soggetti di cui agli articoli 65, comma 2 lettere”* è aggiunta la seguente *“b)”*;
- 3) al comma 2 dopo le parole *“fermo restando che”* sono aggiunte le seguenti *“per i consorzi stabili”*;
- 4) al comma 3 dopo le parole *“Per gli operatori di cui all'articolo 65, comma 2,”* sono soppresse le parole *“c) e”*;
- 5) al comma 4:
 - 1) al secondo periodo, dopo le parole *“L'affidamento delle prestazioni da parte dei soggetti di cui all'articolo 65, comma 2, lettere b) e c), ai propri consorziati non costituisce subappalto”* sono aggiunte le seguenti: *“; questi ultimi possono subappaltare, nei limiti previsti dall'art.119.”*;
 - 2) è aggiunto infine il seguente periodo: *“A questi ultimi è fatto divieto di partecipare, in qualsiasi altra forma, alla medesima gara; in caso di violazione sono esclusi dalla gara sia il consorzio sia il consorziato; in caso di inosservanza di tale divieto si applica l'articolo 353 del codice penale.”*;
- 6) dopo il comma 4 è aggiunto il seguente *“4-bis. Ai soggetti di cui all'art. 65 comma 2 lettere b) e c), è consentito, per fatti o atti sopravvenuti, designare ai fini dell'esecuzione dei lavori o dei servizi, una impresa consorziata diversa da quella indicata in sede di gara, a condizione che la modifica soggettiva non sia finalizzata ad eludere in tale sede la mancanza di un requisito di partecipazione in capo all'impresa consorziata.”*;
- 7) al comma 5:
 - 1) dopo le parole *“I consorzi di cooperative”* sono aggiunte le seguenti: *“ed i consorzi artigiani”*;
 - 2) dopo le parole *“nel novero di questi, facendo valere i mezzi”* sono aggiunte le seguenti: *“, le attrezzature e l'organico”*;
 - 3) le parole *“nella disponibilità delle cooperative che li costituiscono”* sono sostituite con le seguenti: *“nella disponibilità delle consorziate che li costituiscono”*;
- 8) al comma 6:
 - 1) al primo periodo, dopo le parole *“Per i lavori, ai fini della qualificazione di cui all'articolo 100, nell'allegato II.12 sono stabiliti”* sono aggiunte le seguenti: *“, in attesa del regolamento di cui all'articolo 100, comma 4”*;
 - 2) al primo periodo è soppressa la parola *“stabile”*.

2. All'articolo 97, il comma 3 è sostituito dal seguente: *“3. I commi 1 e 2 si applicano anche ai consorzi ordinari. Si applicano altresì, ai consorzi di cooperative di produzione e lavoro, ai consorzi di imprese artigiane con riguardo alle consorziate esecutrici, nonché ai soli consorzi stabili anche con riguardo alle consorziate aventi i requisiti di cui i consorzi si avvalgono”*

3. All' Allegato II.12, Articolo 24 (Criteri di valutazione dei lavori eseguiti e dei relativi importi), il comma 8 è sostituito dal seguente: *“8. Ai fini della qualificazione, con delibera consortile è stabilito se i lavori aggiudicati al consorzio stabile, al consorzio di cooperative o al consorzio tra imprese artigiane sono attribuiti al consorzio e ai singoli consorziati esecutori secondo i seguenti criteri:*

- a. per ciascuna categoria, la somma degli importi attribuiti al consorzio e ai singoli consorziati esecutori non può superare l'importo certificato di oltre il trenta per cento. Per le categorie a qualificazione obbligatoria la somma degli importi attribuiti non può superare l'importo certificato di oltre il quaranta per cento;*
- b. l'importo massimo utilizzabile dal consorzio o dall'insieme dei consorziati esecutori, in ciascuna categoria equivale all'importo certificato.>>*

Si riporta di seguito il testo a fronte risultante dalle modifiche

Articolo 67 Consorzi non necessari	Articolo 67 Consorzi
<p>1. I requisiti di capacità tecnica e finanziaria per l'ammissione alle procedure di affidamento dei soggetti di cui agli articoli 65, comma 2 lettere c) e d) e 66, comma 1, lettera g) sono disciplinati dal regolamento di cui all'articolo 100, comma 4.</p> <p>2. L'allegato II.12 disciplina, in attesa del regolamento di cui all'articolo 100, comma 4, la qualificazione degli operatori economici, fermo restando che:</p> <p>a) per gli appalti di servizi e forniture i requisiti di capacità tecnica e finanziaria sono computati cumulativamente in capo al consorzio ancorché posseduti dalle singole imprese consorziate;</p>	<p>1. I requisiti di capacità tecnica e finanziaria per l'ammissione alle procedure di affidamento dei soggetti di cui agli articoli 65, comma 2 lettere b), c) e d) e 66, comma 1, lettera g) sono disciplinati dal regolamento di cui all'articolo 100, comma 4.</p> <p>2. L'allegato II.12 disciplina, in attesa del regolamento di cui all'articolo 100, comma 4, la qualificazione degli operatori economici, fermo restando che per i consorzi stabili:</p> <p>ID</p> <p>ID</p>

b) per gli appalti di lavori, i requisiti di capacità tecnica e finanziaria per l'ammissione alle procedure di affidamento sono posseduti e comprovati dagli stessi sulla base delle qualificazioni possedute dalle singole imprese consorziate. Per i lavori, la qualificazione è acquisita con riferimento a una determinata categoria di opere generali o specialistiche per la classifica corrispondente alla somma di quelle possedute dalle imprese consorziate. Per la qualificazione alla classifica di importo illimitato è in ogni caso necessario che almeno una tra le imprese consorziate già possieda tale qualificazione ovvero che tra le imprese consorziate ve ne siano almeno una con qualificazione per classifica VII e almeno due con classifica V o superiore, ovvero che tra le imprese consorziate ve ne siano almeno tre con qualificazione per classifica VI. Per la qualificazione per prestazioni di progettazione e costruzione, nonché per la fruizione dei meccanismi premiali di cui all'articolo 106, comma 8, è in ogni caso sufficiente che i corrispondenti requisiti siano posseduti da almeno una delle imprese consorziate. Qualora la somma delle classifiche delle imprese consorziate non coincida con una delle classifiche di cui all'allegato II.12, la qualificazione è acquisita nella classifica immediatamente inferiore o in quella immediatamente superiore alla somma delle classifiche possedute dalle imprese consorziate, a seconda che tale somma si collochi rispettivamente al di sotto, ovvero al di sopra o alla pari della metà dell'intervallo tra le due classifiche. Gli atti adottati dall'ANAC restano efficaci fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui al precedente comma.

3. Per gli operatori di cui all'articolo 65, comma 2, lettere c) e d) e di cui all'articolo 66, comma 1, lettera g) i requisiti generali di cui agli articoli 94 e 95 sono posseduti sia dalle consorziate esecutrici che dalle consorziate che prestano i requisiti. Le autorizzazioni e gli altri titoli abilitativi per la partecipazione alla procedura di aggiudicazione ai sensi del comma 3 dell'articolo 100 sono posseduti, in caso di lavori o di servizi, del consorzio esecutore.

4. I consorzi stabili di cui agli articoli 65, comma 2, lettera d), e 66, comma 1, lettera g), eseguono le prestazioni o con la propria struttura o tramite i consorziati indicati in sede di gara senza che ciò costituisca subappalto, ferma la responsabilità

3. Per gli operatori di cui all'articolo 65, comma 2, **lettera c) e d)** e di cui all'articolo 66, comma 1, lettera g) i requisiti generali di cui agli articoli 94 e 95 sono posseduti sia dalle consorziate esecutrici che dalle consorziate che prestano i requisiti. Le autorizzazioni e gli altri titoli abilitativi per la partecipazione alla procedura di aggiudicazione ai sensi del comma 3 dell'articolo 100 sono posseduti, in caso di lavori o di servizi, del dal consorzio esecutore.

4. I consorzi stabili di cui agli articoli 65, comma 2, lettera d), e 66, comma 1, lettera g), eseguono le prestazioni o con la propria struttura o tramite i consorziati indicati in sede di gara senza che ciò costituisca subappalto, ferma la responsabilità

solidale nei confronti della stazione appaltante. L'affidamento delle prestazioni da parte dei soggetti di cui all'articolo 65, comma 2, lettere b) e c), ai propri consorziati non costituisce subappalto. I consorzi, di cui all'articolo 65, comma 2, lettere c) e d) e di cui all'articolo 66 comma 1 lettera g), indicano in sede di offerta per quali consorziati il consorzio concorre. Qualora il consorzio designato sia, a sua volta, un consorzio di cui all'articolo 65, comma 2, lettera c), è tenuto anch'esso a indicare, in sede di offerta, i consorziati per i quali concorre. ~~La partecipazione alla gara in qualsiasi altra forma da parte del consorzio designato dal consorzio offerente determina l'esclusione del medesimo se sono integrati i presupposti di cui all'articolo 95, comma 1, lettera d), sempre che l'operatore economico non dimostri che la circostanza non ha influito sulla gara, né è idonea a incidere sulla capacità di rispettare gli obblighi contrattuali, fatta salva la facoltà di cui all'articolo 97.~~

5. I consorzi di cooperative possono partecipare alla procedura di gara, fermo restando il disposto degli articoli 94 e 95, utilizzando requisiti propri e, nel novero di questi, facendo valere i mezzi nella disponibilità delle cooperative che li costituiscono.

6. Per i lavori, ai fini della qualificazione di cui all'articolo 100, nell'allegato II.12 sono stabiliti i criteri per l'imputazione delle prestazioni eseguite al consorzio **stabile** o ai singoli consorziati che le eseguono. In caso di scioglimento del consorzio stabile per servizi e forniture ai consorziati sono attribuiti pro quota i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi maturati a favore del consorzio e non assegnati in esecuzione ai consorziati. Le quote di assegnazione sono proporzionali all'apporto reso dai singoli consorziati nell'esecuzione delle prestazioni nel quinquennio antecedente.

solidale nei confronti della stazione appaltante. L'affidamento delle prestazioni da parte dei soggetti di cui all'articolo 65, comma 2, lettere b) e c), ai propri consorziati non costituisce subappalto; **questi ultimi possono subappaltare, nei limiti previsti dall'art.119.** I consorzi, di cui all'articolo 65, comma 2, lettere **b), c) e d)** e di cui all'articolo 66 comma 1 lettera g), indicano in sede di offerta per quali consorziati il consorzio concorre. Qualora il consorzio designato sia, a sua volta, un consorzio di cui all'articolo 65, comma 2, lettera **b), c) e d)**, è tenuto anch'esso a indicare, in sede di offerta, i consorziati per i quali concorre. **A questi ultimi è fatto divieto di partecipare, in qualsiasi altra forma, alla medesima gara; in caso di violazione sono esclusi dalla gara sia il consorzio sia il consorzio; in caso di inosservanza di tale divieto si applica l'articolo 353 del codice penale.**

4-bis. Ai soggetti di cui all'art. 65 comma 2 lettere b) e c), è consentito, per fatti o atti sopravvenuti, designare ai fini dell'esecuzione dei lavori o dei servizi, una impresa consorziata diversa da quella indicata in sede di gara, a condizione che la modifica soggettiva non sia finalizzata ad eludere in tale sede la mancanza di un requisito di partecipazione in capo all'impresa consorziata.

5. I consorzi di cooperative **ed i consorzi artigiani** possono partecipare alla procedura di gara, fermo restando il disposto degli articoli 94 e 95, utilizzando requisiti propri e, nel novero di questi, facendo valere i mezzi, **le attrezzature e l'organico** nella disponibilità delle **consorziate** che li costituiscono.

6. Per i lavori, ai fini della qualificazione di cui all'articolo 100, nell'allegato II.12 sono stabiliti, **in attesa del regolamento di cui all'articolo 100, comma 4,** i criteri per l'imputazione delle prestazioni eseguite al consorzio o ai singoli consorziati che le eseguono. In caso di scioglimento del consorzio stabile per servizi e forniture ai consorziati sono attribuiti *pro quota* i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi maturati a favore del consorzio e non assegnati in esecuzione ai consorziati. Le quote di assegnazione sono proporzionali all'apporto reso dai singoli consorziati nell'esecuzione delle prestazioni nel quinquennio antecedente.

<p>7. Possono essere oggetto di avvalimento solo i requisiti maturati dallo stesso consorzio.</p>	<p>7. <i>Identico</i></p>
<p style="text-align: center;">ALLEGATO II.12</p> <p style="text-align: center;">Articolo 24.</p> <p style="text-align: center;">Criteri di valutazione dei lavori eseguiti e dei relativi importi.</p> <p>[...]</p> <p>8. Ai fini della qualificazione, l'importo dei lavori appaltati al consorzio di imprese artigiane, al consorzio di cooperative e al consorzio stabile è attribuito, sulla base di una deliberazione del consorzio stesso, al consorzio ed eventualmente al consorzio esecutore secondo le percentuali previste dall'articolo 23, comma 1, lettera b). Ai fini della qualificazione del consorzio o del consorzio esecutore, la SOA acquisisce il certificato di esecuzione dei lavori, corredato della deliberazione consortile in cui sia precisato se il relativo importo sia da attribuire completamente al consorzio ovvero al consorzio e al consorzio nelle misure di cui al precedente periodo.</p>	<p style="text-align: center;">ALLEGATO II.12</p> <p style="text-align: center;">Articolo 24.</p> <p style="text-align: center;">Criteri di valutazione dei lavori eseguiti e dei relativi importi.</p> <p>[...]</p> <p>8. Ai fini della qualificazione, con delibera consortile è stabilito se i lavori aggiudicati al consorzio stabile, al consorzio di cooperative o al consorzio tra imprese artigiane sono attribuiti al consorzio e ai singoli consorziati esecutori secondo i seguenti criteri:</p> <p>a) per ciascuna categoria, la somma degli importi attribuiti al consorzio e ai singoli consorziati esecutori non può superare l'importo certificato di oltre il trenta per cento. Per le categorie a qualificazione obbligatoria la somma degli importi attribuiti non può superare l'importo certificato di oltre il quaranta per cento;</p> <p>b) l'importo massimo utilizzabile dal consorzio o dall'insieme dei consorziati esecutori, in ciascuna categoria equivale all'importo certificato.</p>
<p style="text-align: center;">Articolo 97.</p> <p style="text-align: center;">Cause di esclusione di partecipanti a raggruppamenti</p> <p>1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 96, commi 2, 3, 4, 5 e 6, il raggruppamento non è escluso qualora un suo partecipante sia interessato da una causa automatica o non automatica di esclusione o dal venir meno di un requisito di qualificazione, se si sono verificate le condizioni di cui al comma 2 e ha adempiuto ai seguenti oneri:</p> <p>a) in sede di presentazione dell'offerta:</p> <p>1) ha comunicato alla stazione appaltante la causa escludente verificatasi prima della presentazione dell'offerta e il venir meno, prima della presentazione dell'offerta, del requisito di qualificazione, nonché il soggetto che ne è interessato;</p>	<p style="text-align: center;">Articolo 97.</p> <p style="text-align: center;">Cause di esclusione di partecipanti a raggruppamenti.</p> <p>1. <i>Identico</i></p>

<p>2) ha comprovato le misure adottate ai sensi del comma 2 o l'impossibilità di adottarle prima di quella data;</p> <p>b) ha adottato e comunicato le misure di cui al comma 2 prima dell'aggiudicazione, se la causa escludente si è verificata successivamente alla presentazione dell'offerta o il requisito di qualificazione è venuto meno successivamente alla presentazione dell'offerta.</p> <p>2. Fermo restando l'articolo 96, se un partecipante al raggruppamento si trova in una delle situazioni di cui agli articoli 94 e 95 o non è in possesso di uno dei requisiti di cui all'articolo 100, il raggruppamento può comprovare di averlo estromesso o sostituito con altro soggetto munito dei necessari requisiti, fatta salva l'immodificabilità sostanziale dell'offerta presentata. Se tali misure sono ritenute sufficienti e tempestivamente adottate, il raggruppamento non è escluso dalla procedura d'appalto. Se la stazione appaltante ritiene che le misure siano intempestive o insufficienti, l'operatore economico viene escluso con decisione motivata.</p> <p>3. I commi 1 e 2 si applicano anche ai consorzi ordinari. Si applicano altresì ai consorzi fra imprese artigiane, nonché ai consorzi stabili limitatamente alle consorziate esecutrici e alle consorziate aventi i requisiti di cui i consorzi si avvalgono.</p>	<p>2. <i>Identico</i></p> <p>3. I commi 1 e 2 si applicano anche ai consorzi ordinari. Si applicano altresì, ai consorzi di cooperative di produzione e lavoro, ai consorzi di imprese artigiane con riguardo alle consorziate esecutrici, nonché ai soli consorzi stabili anche con riguardo alle consorziate aventi i requisiti di cui i consorzi si avvalgono.</p>
--	--

Relazione illustrativa (MODIFICA ALL'ART. 67 E ALL'ART. 24, C. 8, ALLEGATO II.12)

Lo “Schema preliminare 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””, nel testo approvato dal Consiglio dei Ministri venerdì 16 dicembre 2022, cui le proposte di modifica qui formulate si riferiscono, persegue più che condivisibili intenti di semplificazione e alleggerimento della disciplina legislativa in materia di appalti, spesso giudicata eccessivamente articolata e di complessa lettura.

Desta, però, preoccupazione la scelta operata nel suddetto schema di decreto legislativo, di ridurre sensibilmente la disciplina che regola la partecipazione alle procedure di gara da parte dei consorzi, ed in particolare di quelli fra società cooperative di produzione e lavoro costituiti a norma della L. 422/1909 e del d.l.C.P.S. 1577/1947, e s.m.i. (contemplati, all’art. 65, comma 2, lettera b), dello schema tra le definizioni di “operatori economici” ammessi a concorrere).

Di fatto, la disciplina della partecipazione da parte di questi soggetti – che rappresentano per migliaia di imprese cooperative, tra cui numerosissime PMI, lo strumento per poter proficuamente partecipare al mercato degli appalti pubblici – si riduce, nella bozza, a una unica previsione: l’art. 67, co. 5, mancando, invece, ogni riferimento a elementi e chiarimenti di cruciale importanza, come di seguito meglio dettagliato.

Qui di seguito si illustrano, quindi, alcune minime proposte di revisione dell’articolo 67, che si ritiene possano rendere maggiormente chiara la relativa disciplina, onde evitare confusione e dubbi interpretativi nelle imprese ma soprattutto nelle stazioni appaltanti e non compromettere gli obiettivi di razionalizzazione e semplificazione sottesi alla riforma del Codice Appalti.

Dal titolo dell’articolo 67 non si comprende in base a quale criterio e sotto quale profilo i consorzi di cui trattasi e in particolare quelli di cui all’art. 65 co. 2 lettera b) vengano qualificati come “NON NECESSARI”. Si osserva, infatti, che i Consorzi di società cooperative cui alla lettera b), hanno la funzione e lo scopo mutualistico di promuovere la crescita e lo sviluppo delle numerose imprese socie operanti nel settore dei lavori e dei servizi pubblici, rafforzano la loro capacità di competere sul mercato mettendo a loro disposizione gli importanti requisiti economico-finanziari e tecnico organizzativi maturati dal Consorzio che assume il ruolo di strumento di garanzia, anche nei confronti del Committente, favorendo il principio di una più ampia partecipazione delle piccole medio imprese alle iniziative di affidamento dei contratti pubblici. Se il carattere non necessario presuppone la facoltatività dello strumento, in contrapposizione al RTI, Consorzio ordinario, GEIE, perché tali forme di aggregazione si rendono necessarie sotto il profilo del possesso dei requisiti che diversamente i singoli operatori non possiederebbero, si prega osservare che sulla scorta di tale principio e per quanto sopra osservato, il Consorzio di cooperative di cui alla lettera b) non può rientrare nella categoria dei consorzi non necessari, ma analoga considerazione dovrebbe estendersi anche ai Consorzi fra imprese artigiane, come di seguito verrà evidenziato.

Si ritiene pertanto opportuno eliminare dal **titolo** l’estensione di “NON NECESSARI”.

Comma 1. È opportuno aggiungere anche i consorzi di cooperative tra gli operatori economici la cui qualificazione sarà disciplinata dal Regolamento di cui all’art. 100 co. 4, in analogia a quanto avviene già oggi nel Regolamento 207/10, trasfuso in questo testo nell’Allegato II.12;

Comma 2. Disciplinando il meccanismo del cumulo alla rinfusa, riteniamo che esso sia applicabile esclusivamente ai consorzi stabili e non anche, come rischierebbe di far intendere la continuità con il comma precedente (di cui comunque si è proposta la modifica) ai consorzi artigiani;

Comma 3. Si ritiene che la previsione di possesso dei requisiti di carattere generale in capo ai consorziati che prestano i requisiti sia attinente solo ai consorzi stabili, considerata la loro peculiare modalità di qualificazione (cd. *cumulo alla rinfusa*);

Comma 4. In relazione alla disciplina della indicazione del consorzio esecutore e della indicazione “a cascata” dei consorzi, sono ingiustificatamente assenti i riferimenti di alcuni operatori economici, in particolare i consorzi di cooperative. Del resto è la Relazione stessa a specificare che i consorzi cooperativi partecipano alle gare solo in conto e per nome delle consorziate. In assenza, però, di una espressa previsione, potrebbe verificarsi, addirittura, l’eventualità in cui il consorzio concorra senza indicare in sede di gara la consorzata esecutrice, rendendo conseguentemente impossibile sia la verifica dei requisiti di ordine generale della consorzata sia la verifica sul rispetto del divieto di contemporanea partecipazione alla gara da parte del consorzio e della consorzata esecutrice.

È opportuno, altresì, precisare che i consorziati esecutori possano subappaltare.

Inoltre, nell’ultimo periodo del medesimo comma, si prevede la possibilità di partecipare autonomamente alla gara da parte del “consorzio designato dal consorzio offerente [...] sempre che l’operatore economico non dimostri che la circostanza non ha influito sulla gara, né è idonea a incidere sulla capacità di rispettare gli obblighi contrattuali”. I richiami, presenti nella relazione illustrativa di accompagnamento allo Schema, alla procedura di infrazione n. 2018/2273 aperta il 24 gennaio 2019 dalla Commissione e la giurisprudenza citata (cause C-538/07 e C-376/08) non sembrano conferenti perché attinenti ad altre fattispecie (avvalimento, subappalto). L’impresa ausiliaria o l’impresa subappaltatrice ovvero il consorzio non indicato restano soggetti terzi rispetto all’operatore economico che partecipa alla procedura di evidenza pubblica e predispone la propria offerta in autonomia. È, invece, difficile immaginare che un’impresa possa al tempo stesso partecipare ad un RTI o essere designata come consorzata esecutrice e contestualmente partecipare autonomamente alla medesima procedura senza che ciò possa influire sui contenuti dell’offerta tecnica ed economica od essere imputabile ad un differente centro decisionale. In sintesi, le disposizioni contenute nello Schema in esame estendono i principi indicati dalla Commissione europea ben oltre i casi contemplati nella procedura di contestazione, e rischiano di condurre a situazioni del tutto irragionevoli, fonti certe di contenzioso. Sarebbe quindi più opportuno mantenere, sul punto, l’attuale divieto di doppia partecipazione del consorzio designato (art. 48 co. 7 del D.lgs. 50/16).

Nuovo Comma 4-bis: La previsione della facoltà del consorzio di sostituire la consorzata indicata come esecutrice, per atti o fatti sopravvenuti, sia in fase esecutiva sia in fase di gara, attualmente consentita dall’art. 48 co. 7bis, deve essere mantenuta in quanto costituisce garanzia per i Committenti ai fini dell’esecuzione e/o il completamento del contratto. Invero, il comma soppresso risolveva un problema interpretativo che ha altresì generato contenziosi tra amministrazione e affidatario, mentre la sostituzione del consorzio esecutore dovrebbe essere sempre possibile, perché questione interna del consorzio, il quale resta titolare del contratto.

Comma 5: Rispetto all’attuale formulazione contenuta nell’articolo 47 sono ingiustificatamente assenti le attrezzature e l’organico fra i requisiti dei consorziati utilizzabili dal consorzio. È una precisazione quasi ovvia, ma necessaria, posto che il consorzio non esegue in proprio le prestazioni, cosicché anche in questo caso si eviterebbero dubbi interpretativi.

Si propone, poi, di estendere la stessa previsione anche ai consorzi artigiani, come nella disciplina vigente. Questi ultimi, al pari dei consorzi tra cooperative, svolgono il medesimo ruolo di garanzia dell’accesso al mercato per numerosissime PMI italiane. I consorzi artigiani condividono con i consorzi tra cooperative di produzione e lavoro anche lo scopo mutualistico, posto che la quasi totalità è costituita in forma di società cooperativa (di secondo livello).

La scelta operata dalla Commissione speciale di assimilare i consorzi artigiani ai consorzi stabili costituisce un cambio di paradigma radicale rispetto all’impostazione seguita dalla disciplina di settore negli ultimi decenni, che ha visto costantemente, invece, un’analogia di disciplina tra consorzi di cooperative di produzione e lavoro e consorzi artigiani. La giustificazione dell’assimilazione dei consorzi artigiani ai consorzi stabili, presente nello schema approvato, fa riferimento a precedenti giurisprudenziali che appaiono – invero –

inconferenti e non permettono, a nostro avviso, di giustificare lo stravolgimento di un'impostazione oramai consolidata: la sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, n. 7155/2021, citata nella relazione illustrativa allo Schema, esamina, più che la natura del consorzio artigiano, la distinzione tra requisiti di partecipazione (che dovevano essere posseduti e comprovati ai sensi dell'art. 47, comma 1, del d.lgs. n. 50/2016) e requisiti minimi fissati per l'esecuzione del servizio; il parere ANAC (*rectius*: AVCP) n. 192/2008 analizza le modalità di qualificazione dei consorzi artigiani, rilevando come la disciplina di legge preveda la qualificazione in proprio del consorzio, senza necessità di verificare successivamente il possesso di una specifica qualificazione in capo alla consorziata (modalità che accomuna questi consorzi ai consorzi cooperativi più che ai consorzi stabili, a dire il vero).

Comma 6 e art. 24 co. 8 dell'allegato II.12: Il meccanismo di imputazione a consorzio e consorziata dei lavori eseguiti, ai fini delle attestazioni SOA, occorre sia esplicitamente esteso anche ai consorzi artigiani e di cooperative, come del resto previsto nell'Allegato II.12. A tal proposito, il rimando presente nell'articolo 24, comma 8 dell'allegato II.12 alle percentuali previste all'art. 23 comma 1, lettera b), non è applicabile in quanto all'art. 23 (ex art. 85 DPR 207/10) sono state eliminate le richiamate percentuali, conseguentemente alle modifiche normative in tema di subappalto. Pertanto, è opportuno svincolare la norma sui consorzi da quella sui subappalti, utilizzando a tal fine la formulazione proposta dal MIT nella bozza di regolamento del 2019.

In conclusione, la proposta intende ripristinare alcune norme fondamentali in materia di partecipazione dei consorzi cooperativi alle gare, anche in adesione all'ordine del giorno ODG 9/3514-A/3, approvato dalla Camera dei Deputati in data 24 aprile 2022, in modo da cristallizzare la normativa e le interpretazioni negli anni formati sul punto, a tutto beneficio, in ultima analisi, della chiarezza e certezza del diritto e dell'attività interpretativa di chi – operatori economici e stazioni appaltanti – sarà chiamato ad applicare in futuro la normativa recata dal nuovo codice dei contratti pubblici.

Relazione illustrativa (MODIFICA ALL'ART. 97)

Per le medesime ragioni di chiarezza ed eliminazione di potenziali dubbi interpretativi, si propone la modifica dell'ultimo comma dell'articolo 97, ricomprendendo, tra i soggetti disciplinati, anche i consorzi tra cooperative, specificando che per essi, diversamente dai consorzi stabili, la disciplina si applica solo alle consorziate esecutrici, in ragione della diversa modalità di qualificazione.

2. REVISIONE PREZZI NEI CONTRATTI RELATIVI AI SERVIZI SOCIALI E DI RISTORAZIONE OSPEDALIERA, ASSISTENZIALE E SCOLASTICA, NONCHÉ AI SERVIZI AD ALTA INTENSITÀ DI MANODOPERA

All'articolo 60, comma 2 è aggiunto infine il seguente periodo

“Nei contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera, come definiti dall'articolo 2, comma 1, lettera e), dell'allegato I.1, l'aumento del costo del lavoro derivante dal rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro applicabile, così come individuato dalle tabelle di cui all'articolo 41, comma 13, determina in ogni caso l'aggiornamento del prezzo dell'appalto a prescindere dalle percentuali indicate al periodo precedente”

Relazione illustrativa

In considerazione della particolare struttura dei costi degli appalti ad alta intensità di manodopera, risulta opportuno prevedere un'autonoma ipotesi di adeguamento dei prezzi in relazione agli aumenti derivanti dal rinnovo dei CCNL. Tale specificità era espressamente prevista dall'articolo 1 comma 2, lettera g) della legge delega, anche come principio di contrasto al dumping contrattuale.

Un'espressa previsione in tal senso nel testo del nuovo codice risulta fondamentale, soprattutto alla luce della spirale inflazionistica attualmente in corso e della rilevanza che il costo del lavoro ha nell'ambito degli appalti di servizi. Soltanto così facendo, peraltro, si riuscirebbe a salvaguardare, altresì, il potere d'acquisto dei lavoratori, particolarmente compromesso nel periodo storico attuale.

3. APPALTI RISERVATI PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO

All'articolo 61, apportare le seguenti modifiche:

- a) al comma 1, dopo le parole “*procedure di appalto*” inserire le seguenti: “*o a quelle di concessione*”;
- b) sopprimere il comma 2.

Relazione illustrativa

Quanto alla modifica di cui alla lett. a), essa discende dalla necessità di riprendere al primo comma la previsione dell'art. 112 del Codice vigente, ove erano correttamente menzionate anche le procedure di concessione, sì come previsto dall'art. 24 Direttiva UE 23/20014, ma che nello schema in esame sono incomprensibilmente pretermesse (l'omissione si deve probabilmente ad una mera dimenticanza, stante l'assenza di ogni cenno o motivazione nella relazione illustrativa).

Quanto alla modifica di cui alla lett. b), stante la previsione generale contenuta nell'articolo 102 (ove si fa espresso riferimento alla garanzia delle pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate), la disposizione contenuta all'articolo 61, c. 2, sugli appalti riservati per l'inserimento lavorativo è superflua e foriera di incertezze interpretative e applicative.

Ragion per cui, anche solo per motivi di semplificazione, è opportuno sopprimerla.

4. QUALIFICAZIONE SOA NEI SERVIZI

All'articolo 100, il comma 10 è soppresso.

Relazione Illustrativa

L'estensione del sistema di attestazione SOA al settore dei servizi comporterebbe ulteriori costi alle imprese, senza garantire – al contempo – una maggiore qualificazione degli operatori.

Andrebbe mantenuto il sistema attuale di qualificazione nel settore dei servizi, in quanto: (i) gli appalti di servizi includono un mix di servizi spesso personalizzati dalla stazione appaltante e difficilmente scorporabili tra loro in modo oggettivo se non attraverso parametri di produzione caratteristici di ogni impresa; (ii) il mix variabile dei servizi, rispetto alla contrattualistica generalmente adottata, renderebbe molto difficile, alla stregua dei lavori, scorporare valori di fatturato riconducibili a servizi tra loro anche molto diversi; (iii) esistono già discipline settoriali (pulizie, facchinaggio, manutenzione, gestione rifiuti) che offrono fasce di qualificazione integrabili dalle stazioni appaltanti con ulteriori requisiti previsti ad hoc nel bando, che rimane lo strumento migliore per individuare le esigenze del committente.

5. CRITERI DI AGGIUDICAZIONE DEGLI APPALTI

All'articolo 108, dopo il comma 11 è inserito il seguente:

“12. La stazione appaltante, al fine di assicurare l'effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo, valorizza gli elementi qualitativi dell'offerta e individua criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici. A tal fine la stazione appaltante stabilisce un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 30 per cento.”

Relazione illustrativa

In linea di principio, è condivisibile la netta preferenza accordata dall'art. 108 della bozza per il criterio di aggiudicazione dell'**offerta economicamente più vantaggiosa**, criterio che maggiormente riesce a coniugare le esigenze dell'amministrazione (e, quindi, della collettività) di ricevere una prestazione di alto livello qualitativo al giusto prezzo. Il che comporta anche la valorizzazione delle imprese che investono in innovazione e qualità, garantendo le migliori condizioni di lavoro per il personale.

Si ritiene, però, che vada reintrodotta nel testo di legge una previsione (oggi contenuta all'art. 95, comma 10-bis, del codice) per cui vi è un **tetto massimo per il punteggio economico**: attualmente fissato al 30 per cento, questa soglia andrebbe confermata o abbassata. L'eliminazione di un tale vincolo per le stazioni appaltanti comporterebbe la legittimazione di gare formalmente aggiudicate secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ma nei fatti basate esclusivamente sul fattore prezzo depotenziando, se non svuotando di significato, la preferenza attribuita a tale criterio sia dalla legge delega sia, in astratto, dallo stesso schema di nuovo codice. In particolare tale rischio si corre **per gli appalti di servizi ad alta intensità di manodopera**, dove la competizione rischia di spostarsi sul costo della manodopera (che rappresenta spesso oltre l'80% dell'importo complessivo dell'offerta) con prevedibili effetti sulla tutela delle condizioni dei lavoratori, se non addirittura del rispetto delle clausole sociali per la stabilità occupazionale.

Inoltre, occorre reinserire anche il primo periodo del vigente comma 10-bis che ha rappresentato un limite importante all'utilizzo esclusivo di punteggi tabellari (c.d. criteri ON/OFF) per la valutazione dell'offerta tecnica, poiché la loro prevalente presenza tende a schiacciare la competizione solo sull'elemento prezzo, reintroducendo così, surrettiziamente, il criterio del minor prezzo, anche laddove sia esplicitamente vietato come nei casi di cui al comma 2 e deprimendo, inoltre, la concorrenza sull'offerta tecnica, favorendo in tal modo gli accordi collusivi, come correttamente rileva la stessa Relazione di Accompagnamento.

Il tutto, ancora una volta, con effetti negativi in termini di potenziale contenzioso, con tutto ciò che ne consegue in relazione alla speditezza e certezza delle procedure di gara.

6. CONCESSIONI DI SERVIZI SOCIALI

Dopo l'articolo 128, inserire il seguente:

<<Art. 128-bis Concessioni di servizi sociali.

- 1. Le concessioni per i servizi sociali e altri servizi specifici elencati nell' [ex allegato IX], che rientrano nell'ambito di applicazione della presente parte, sono soggette esclusivamente agli obblighi di cui al presente articolo.**
- 2. Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori che intendono aggiudicare una concessione per servizi sociali e altri servizi specifici elencati nell' [ex allegato IX] rendono nota l'intenzione di aggiudicare la prevista concessione mediante la pubblicazione di un avviso di preinformazione contenente le informazioni di cui all'allegato XXII.**
- 3. Gli avvisi di aggiudicazione delle concessioni concernenti servizi sociali e altri servizi specifici elencati nell' [ex allegato IX], contengono le informazioni di cui all' [ex allegato XXIV, e sono pubblicati ai sensi dell'articolo 72]. Tali avvisi possono tuttavia essere raggruppati su base trimestrale. In tal caso, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori inviano gli avvisi raggruppati al più tardi quarantotto giorni dopo la fine di ogni trimestre.**
- 4. L'aggiudicazione avviene ai sensi delle previsioni della [ex Sezione IV, Capo II] del presente codice in quanto compatibili>>.**

Relazione illustrativa

Si evidenzia l'assenza, come nel Codice vigente, della disciplina delle concessioni di servizi sociali, che andrebbe introdotta anche sulla base delle prese di posizioni del Consiglio di Stato (Cons. Stato, Sez. atti norm., 27/12/2019, n. 3235) e dell'ANAC (Linee Guida ANAC n. 17 recanti «Indicazioni in materia di affidamenti di servizi sociali», approvate dal Consiglio dell'Autorità con Delibera n. 382 del 27 luglio 2022) che hanno messo in evidenza che sulla base delle direttive comunitarie si applicano solo le regole sulla pubblicità e la trasparenza.

È quanto mai opportuno, pertanto, che tale conclusione sia consacrata espressamente nel Codice, evitando incertezze applicative. Si propone, pertanto, di inserire una previsione specifica nel Codice per dirimere incertezze applicative. L'art. 19 della direttiva UE 23 del 2014 prevede infatti che: "Le concessioni per i servizi sociali e altri servizi specifici elencati nell'allegato IV che rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva sono soggette esclusivamente agli obblighi previsti dall'articolo 31, paragrafo 3, e dagli articoli 32, 46 e 47". La direttiva nello specifico prevede quindi che le concessioni di servizi sociali e altri servizi specifici elencati nell'allegato IX siano soggette esclusivamente agli obblighi previsti sulla pubblicazione degli avvisi e dei bandi se sugli avvisi relativi agli appalti aggiudicati.

7. GARANZIE PER LA PARTECIPAZIONE ALLA PROCEDURA

All'articolo 106 sono apportate le seguenti modifiche: al comma 5, dopo l'ultimo periodo, aggiungere il seguente: *"In ogni caso, il termine massimo di validità della garanzia prescritto dal bando di gara, comprensivo dell'eventuale rinnovo ai sensi del periodo precedente, non può superare la durata massima dei termini della procedura previsti dall'articolo 17, comma 3"*.

Relazione illustrativa

Si propone di legare la durata massima di validità delle garanzie provvisorie alla durata massima dei termini per la conclusione delle procedure di gara previsti dall'articolo 17, comma 3. Appare opportuno circoscrivere conseguenze gravose e pregiudizievoli per l'operatore economico, sotto forma dei costi richiesti per il mantenimento in essere delle garanzie e della possibilità di accedere a ulteriori garanzie nel caso in cui sia una condotta negligente dell'Amministrazione – espressamente qualificata quale silenzio inadempimento da parte del citato articolo 17, comma 3.

8. SUBAPPALTO.

All'articolo 119, apportare le seguenti modifiche:

1) il comma 11 è sostituito dal seguente:

“11. La stazione appaltante corrisponde direttamente al subappaltatore, l'importo dovuto per le prestazioni eseguite nei seguenti casi:

a) quando il subappaltatore è una microimpresa o piccola impresa;

b) in caso di inadempimento da parte dell'appaltatore;

c) su richiesta del subappaltatore e se la natura del contratto lo consente.”;

2) il comma 17 con il seguente: ***“L'esecuzione delle prestazioni affidate in subappalto non può formare oggetto di ulteriore subappalto, salvo espressa previsione nel bando di gara. In tal caso la stazione appaltante motiva dettagliatamente, in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto e tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare, della compatibilità con le esigenze di rafforzare il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro e di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori, nonché di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali.”***

Relazione illustrativa

Si propone, al comma 11, di specificare che il pagamento diretto è applicabile esclusivamente ai contratti di subappalto. In particolare, il comma 11 dello schema in discussione, identico a quanto già previsto dal comma 13 dell'articolo 105 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 5 genera confusione alle stazioni appaltanti, dando adito a molte di loro di applicare la norma in questione anche per le mere forniture.

Inoltre, pur consapevoli delle esigenze a fondamento della dell'intervento sull'istituto del c.d. subappalto a cascata, consistenti nell'adeguamento alle Osservazioni formulate dalla Commissione UE nella procedura di infrazione a carico dell'Italia n. 2018/2273 (così come chiarito anche nella relazione illustrativa), si ritiene che la formulazione proposta nello schema del nuovo codice rischi una eccessiva liberalizzazione dell'istituto, notoriamente foriero di gravi problemi nella garanzia degli standard di tutela delle condizioni di lavoro e della qualità delle prestazioni, e capace di favorire le infiltrazioni criminali, allungando in modo eccessivo la filiera dell'appalto.

Se anche si ritenesse di non poter ripristinare la formulazione originaria dell'articolo 105, comma 19, del d.lgs. n. 50/2016, si propone, comunque, al comma 17, di mantenere un divieto generale di subappalto a cascata, salvo espressa previsione della stazione appaltante che lo consenta, motivando espressamente sulla compatibilità dell'istituto con la tutela dei principi – equiordinati a quello della concorrenza – di tutela del lavoro e della legalità, nonché di qualità della prestazione. In questo modo non vi sarebbe un divieto assoluto, ma comunque, una possibilità di ricorso all'istituto a seguito di attenta valutazione, caso per caso, della singola stazione appaltante.

9. ILLECITO PROFESSIONALE GRAVE

All'articolo 98 apportare le seguenti modifiche:

a) al comma 4:

1. alla lettera c, sostituire la parola: *“oppure”* con *“e”*;
2. sopprimere la lettera d);
3. alla lettera g) sostituire la parola *“contestata”* con la seguente: *“accertata”*;
4. alla lettera h) sopprimere le parole *“contestata o”* e il punto 5);

b) al comma 7:

1. alla lettera c) sopprimere le seguenti parole: *“l'intervenuta risoluzione per inadempimento o”*;
2. sopprimere la lettera d) ed i);
3. sostituire la lettera h) con la seguente: *“h) quanto alla lettera h), la sentenza di condanna definitiva, il decreto penale di condanna irrevocabile, la sentenza irrevocabile di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale;”*.

Relazione illustrativa

Appare necessario procedere ad una revisione della disciplina dell'illecito professionale (in particolare con riferimento alla durata, all'obbligatorietà dell'esclusione, agli obblighi dichiarativi e alla tutela del diritto alla difesa). Mentre sono condivisibili le cause di esclusione previste all'articolo 94, non può dirsi altrettanto degli artt.95-98.

In primo luogo, infatti, deve rilevarsi come lo schema di nuovo codice non sembra rispettoso dello specifico criterio di delega di cui all'art. 1, comma 2, lett. n), della legge delega, che recita: “n) razionalizzazione e semplificazione delle cause di esclusione, al fine di rendere le regole di partecipazione chiare e certe, individuando le fattispecie che configurano l'illecito professionale di cui all'articolo 57, paragrafo 4, della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014”.

Al di là del fatto che il testo proposto non sembrerebbe apportare particolari razionalizzazioni e semplificazioni, riproponendo in gran parte il contenuto già oggi presente nella Linea Guida ANAC in materia di grave illecito professionale, rimane la fattispecie di cui al comma 4, lett. i) (“commissione, da parte dell'operatore economico, di condotte diverse da quelle di cui alle precedenti lettere, la cui gravità incida in modo evidente sull'affidabilità ed integrità del medesimo in misura tale da compromettere l'interesse pubblico”).

Tale fattispecie – aperta e indeterminata – andrebbe eliminata, visto che è in aperto contrasto con il principio di delega che richiede un'elencazione specifica delle fattispecie che costituiscono il grave illecito professionale.

La norma così come congeniata potrebbe generare dubbi e contenziosi a causa della sua indeterminatezza e dell'elevata discrezionalità attribuita alle stazioni appaltanti per le valutazioni che a maggior ragione se non qualificate non possono assurgere al ruolo di “giudici”.

Emblematico l'esempio di cui all'articolo 98, comma 7, lettera c, nel quale si cita la mera intervenuta risoluzione dell'inadempimento quale causa di esclusione (per assurdo basterebbe una lettera di risoluzione da parte del committente per far scattare la clausola di esclusione di cui trattasi).

Andrebbero eliminate anche fattispecie eccessivamente ampie (l'intero catalogo di reati di cui al d.lgs. n. 231/2001) e fattispecie che non sono inerenti e non dovrebbero essere collegate al giudizio di inaffidabilità quale partner contrattuale dell'amministrazione, ratio dell'istituto del grave illecito professionale (ci si riferisce qui alla fattispecie degli inadempimenti nei confronti di un subappaltatore).

Infine, i mezzi di prova dovrebbero essere necessariamente ancorati a un accertamento definitivo, ponendosi la norma, altrimenti, in contrasto con il principio costituzionale di presunzione di non colpevolezza. Non è possibile, infatti, che un operatore economico sconti effetti potenzialmente gravissimi sulla base di atti del tutto interinali e provvisori, suscettibili di essere annullati a esito di un giudizio definitivo.

10. PRINCIPIO DI APPLICAZIONE DEI CONTRATTI COLLETTIVI NAZIONALI DI SETTORE

All'articolo 11:

- a) al comma 3 dopo le parole *“le stesse tutele”* sono aggiunte le parole *“economiche complessive”*;
- b) al comma 5) le parole *“tutele normative ed economiche”* sono sostituite con le parole *“tutele economiche complessive”*.

Relazione illustrativa

Il comma 3 dell'articolo 11 consente agli operatori economici di partecipare alla procedura di aggiudicazione anche se applicano un contratto collettivo di lavoro, pur sempre siglato dalle organizzazioni comparativamente maggiormente rappresentative, diverso da quello indicato dalle stazioni appaltanti nel bando di gara. Tuttavia la formulazione prevista nel testo recita genericamente che il contratto *“sostitutivo”* abbia *le stesse tutele* di quello previsto in bando di gara. Tale genericità, rende di fatto molto complicata la determinazione di equivalenza tra i contratti, rendendo la norma di difficile, se non impossibile, applicazione e aumentando a dismisura il potenziale contenzioso e, dunque, le tempistiche di assegnazione dell'appalto. Per questo motivo proponiamo che l'equivalenza delle tutele si applichi al dato maggiormente importante e più facilmente determinabile del CCNL ovvero quello delle tutele economiche complessive, intendendo quindi non solo la mera previsione economica dei minimi tabellari lordi, ma anche le mensilità aggiuntive e gli istituti aventi carattere economico.

Stessa considerazione va fatta per il comma 5) dell'articolo in commento, in quanto le problematiche sono le medesime, anche in caso di subappalto; si propone pertanto di inserire la formulazione già proposta per il comma 3.

11. CONTRATTI GRATUITI E FORME SPECIALI DI PARTENARIATO NEI BENI CULTURALI

All'articolo 134 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 2 le parole *“analoghe o ulteriori rispetto a quelle previste dall'articolo 8”* sono sostituite con *“ai sensi del comma 4”*;
- b) Infine è aggiunto il comma 4 *“4. L'attivazione dei partenariati speciali è soggetto esclusivamente alla previa pubblicazione sul sito internet dell'Amministrazione procedente, nel rispetto della disciplina vigente, per almeno trenta giorni, di apposito avviso, con il quale si renda nota la ricerca di partner, in possesso di requisiti di ordine generale e di capacità tecnico-professionale adeguati, per le finalità di cui al comma 2, ovvero si comunica l'avvenuto ricevimento di una proposta di partenariato speciale, indicando sinteticamente il contenuto della proposta. Trascorso il periodo di pubblicazione dell'avviso, il contratto può essere liberamente negoziato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1 e dell'articolo 13, comma 5”*.

Relazione illustrativa

Anche al fine di rendere conforme il testo del nuovo codice alle direttive europee e alla legge delega, la proposta emendativa è finalizzata a coordinare la disposizione contenuta nel comma 2 con l'articolo 8 e con l'articolo 13, comma 5, nonché con la vigente disciplina di settore, introducendo un nuovo comma, dedicato alle procedure, analogamente all'articolo 19 del vigente codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016).

12. AFFIDAMENTI DEI SERVIZI ATTINENTI ALL'ARCHITETTURA E ALL'INGEGNERIA

All'articolo 50:

- a) al comma 4, sostituire le parole “Per gli affidamenti di cui al comma 1, lettere c), d) ed e)” con “Per gli affidamenti di cui al comma 1, lettere c) e d)”
- b) dopo il comma 4, aggiungere il seguente:
«4-bis. Per gli affidamenti di cui al comma 1, lettera e), nonché per gli affidamenti di servizi di ingegneria e architettura di importo superiore alla soglia di applicazione della normativa europea, le stazioni appaltanti applicano le disposizioni di cui all'allegato II.1-bis inerente “l'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria”, procedendo all'aggiudicazione dei relativi appalti sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa”.»

Relazione illustrativa

Nello schema del codice non sono previste, neanche nell'ambito degli allegati, disposizioni che siano in grado di guidare le stazioni appaltanti nelle procedure di affidamento di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria. Si tratta di un grave vulnus, frutto probabilmente di una scarsa attenzione a questa disciplina da parte di chi ha predisposto la bozza del nuovo codice che però potrebbe innescare un serio rischio di blocco delle gare e, ovviamente, “della firma”. Un rischio gravissimo da non correre assolutamente e che si sovrapporrebbe a quello – naturale e inevitabile – derivante dall'impatto dell'entrata in vigore del nuovo codice appalti. Va considerato che le regole per gli affidamenti di appalti di servizi di ingegneria e architettura, presenti nel nostro ordinamento dal primo regolamento dell'allora vigente Legge Merloni (Dpr 554/99), successivamente riprodotte nel Dpr 207/2010, dopo l'approvazione del d. lgs. 50/2016 erano state trasfuse, con gli opportuni adattamenti nella prima delle linee guida emanate dall'Anac. Tali linee guida (n. 1/2016) coprono un evidente vuoto normativo (derivato dall'abrogazione del dpr 207/2010) fornendo indicazioni che, seppure non vincolanti, sono state seguite da tutte le amministrazioni in questi ultimi 7 anni, anche da alcune dei settori speciali che avrebbero potuto anche procedere secondo regole proprie. Le suddette linee guida, aggiornate peraltro nel 2019, hanno poi originato il bando-tipo n. 3 dell'Anac, un disciplinare di gara particolarmente utile, applicato regolarmente dalle stazioni appaltanti, che ha fornito un valido contributo anche in termini di deflazione del contenzioso.

Dal momento che – come accennato - nel corpus dello schema e nei diversi allegati non si rinviene alcuna disposizione utile per la gestione delle migliaia di procedure di affidamento di appalti di servizi di ingegneria e architettura (nel 2022, secondo i dati dell'Osservatorio Oice/informatel si è trattato di oltre 5500 procedure per oltre 4,4 miliardi di euro), appare necessario sanare questo palese ed evidente vuoto normativo attraverso la norma proposta che consentirà di recepire in un nuovo allegato (denominato II.1-bis) le indicazioni delle linee guida 1/2016 che trattano profili di



particolare rilievo sui requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di ammissione alle gare, sulla comprova degli stessi, sui contenuti delle offerte, sulla loro valutazione, oltre che sulle modalità specifiche di applicazione dell'OEPV in queste procedure. Le linee guida Anac, previste inizialmente per gli affidamenti oltre 100.000, verrebbero ad applicarsi per tutti gli affidamenti oltre i 140.000 euro, di rilievo nazionale o comunitario (oltre 215.000 euro).

13. ARCHEOLOGIA PREVENTIVA

1. All'allegato I.8:

- a) Al comma 2, sostituire il primo periodo con il seguente: «Per le opere sottoposte all'applicazione delle disposizioni del codice, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti, nella fase di redazione del Documento di Fattibilità delle Alternative Progettuali (DOCFAP) di cui all'allegato I.7 art. 2 comma 4, predispongono la carta archeologica con vincoli di settore e valutazione preliminare del potenziale archeologico, quindi trasmettono al soprintendente territorialmente competente, prima dell'approvazione, copia del progetto di fattibilità dell'intervento o di uno stralcio di esso sufficiente ai fini archeologici, ivi compresi gli esiti delle indagini geologiche e archeologiche preliminari all'esito delle ricognizioni volte all'osservazione dei terreni, alla lettura della geomorfologia del territorio, nonché alle fotointerpretazioni.»
- b) Al comma 2, al secondo periodo, sostituire le parole «dipartimenti archeologici delle università, ovvero mediante i soggetti in possesso di diploma di laurea e specializzazione in archeologia o di dottorato di ricerca in archeologia» con «soggetti qualificati ai sensi della Legge 110/2014 e relativi regolamenti attuativi».
- c) Sostituire il comma 3 con il seguente: «Presso il Ministero della cultura è istituito un apposito elenco, reso accessibile a tutti gli interessati, dei soggetti in possesso della necessaria qualificazione ai sensi della Legge 110/2014, art. 2. e relativi regolamenti attuativi.»

2. All'allegato I.8:

- a) Al comma 6, sostituire il primo periodo con il seguente: « La procedura si conclude entro il termine perentorio di centoventi giorni, dalla data di consegna dei lavori di esecuzione dei saggi archeologici successiva alla richiesta di cui al comma 4, fatte salve le circostanze speciali come previste all'articolo 121 del codice in relazione alla fattiva possibilità di operatività, con la redazione della relazione archeologica definitiva, approvata dal soprintendente di settore territorialmente competente.»

- b) Al comma 6, al secondo periodo, sostituire le parole «di seguito elencati, e» con le seguenti: «in base ai quali il soprintendente»;
- c) Al comma 6, sostituire la lettera a) con la seguente: «a) contesti privi di riscontro archeologico;»;
- d) Al comma 6, sostituire la lettera b) con la seguente: «contesti in cui lo scavo stratigrafico esaurisce direttamente l'esigenza di tutela o contesti che non evidenziano reperti leggibili come complesso strutturale unitario, con scarso livello di conservazione per i quali sono possibili interventi di reinterro, smontaggio, rimontaggio e musealizzazione, in altra sede rispetto a quella di rinvenimento;»
3. All'allegato I.8:
- a) Al comma 8, aggiungere, in coda, il seguente periodo: «Fino all'adozione del suddetto decreto, restano in vigore le linee guida adottate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 febbraio 2022, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana – Serie generale n. 88 del 14 aprile 2022.»
4. All'allegato II.18:
- a) Dopo il comma 5, inserire il seguente: «5bis. Con riferimento alla categoria OS 25 la direzione tecnica può essere affidata anche a archeologi di beni culturali, che hanno acquisito la relativa qualifica ai sensi del Dlgs 110/2014 e DM244/2019, purché tali archeologi abbiano svolto, alla data di entrata in vigore del presente allegato, almeno tre distinti incarichi di direzione tecnica nell'ambito di lavori riferibili alle medesime categorie.»

Relazione illustrativa

Sulle modifiche ai commi 2 e 3 dell'allegato I.8

Al fine di rendere disponibili il quadro delle eventuali potenzialità archeologiche, sin dalle prime fasi di progettazione dell'opera, con particolare riferimento alla necessità di una compiuta valutazione delle alternative progettuali e degli eventuali costi per le indagini archeologiche, si propone di acquisire, sin dalla fase di elaborazione del Documento di Fattibilità delle Alternative Progettuali (DOCFAP), i primi risultati derivanti dalla preliminare fase di indagine archeologiche come prevista all'allegato I.8 art. 2 indagini archeologiche del Codice (*indagini archeologiche preliminari con particolare attenzione ai dati di archivio e bibliografici reperibili*), e nel DPCM 14/02/2022 all. I, richiamato all'allegato I.7, art. 9, del Codice. La sequenza proposta consentirebbe di anticipare i

tempi per l'accesso ai dati di archivio per l'analisi delle potenzialità archeologiche del territorio e rendere immediatamente disponibili i dati per la valutazione del rischio archeologico già nelle primissime fasi del PFTE.

Inoltre, in relazione alla qualificazione degli archeologi, è necessario richiamare le normative vigenti, quali il Dlgs n. 110 del 2014 ed il correlato DM. 244 20/05/2019 (*Regolamento concernente la procedura per la formazione degli elenchi nazionali di archeologi, archivisti, bibliotecari, demotnoantropologi, antropologi fisici, esperti di diagnostica e di scienza e tecnologia applicate ai beni culturali e storici dell'arte, in possesso dei requisiti individuati ai sensi della legge 22 luglio 2014, n. 110*).

Sulle modifiche al comma 6 dell'allegato I.8

Considerata l'articolazione della procedura per l'acquisizione della *Relazione di verifica preventiva dell'interesse archeologico*, di cui all'allegato I.7, art. 9 che richiama quanto indicato al DPCM 14 febbraio 2022, si ritiene auspicabile prevedere, all'allegato I.8, comma 6, un ampliamento dei tempi previsti per la redazione della suddetta procedura da 90 a 120 giorni, con tempistica comunque congruente ai tempi complessivi previsti per la redazione del Progetto di Fattibilità Tecnico Economica di cui all'allegato I.7 sezione II.

Ovviamente, dato che le indagini connesse alle procedure relative alla procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico, sono strettamente connesse ad attività operative sul terreno, vanno previste eventuali "circostanze speciali" di sospensione come previsto nella parte VI dell'esecuzione all'art. 121 del Codice.

Sulle modifiche al comma 8 dell'allegato I.8

Per evitare incertezze operative all'interno della procedura di archeologia preventiva, come richiamata all'allegato I.7 art. 9, fino all'adozione di nuove procedure come indicato all'allegato I.8, art. 8, appare necessario confermare l'operatività delle normative attualmente in vigore anche nell'allegato I.8, art. 8, confermando la validità del DPCM 14 febbraio 2022 fino all'emanazione delle nuove norme regolamentarie previste.

Sulle modifiche all'allegato II.18

Come previsto per i restauratori di Beni Culturali, si richiede di contemplare anche per gli archeologi la possibilità di ricoprire il ruolo di direzione tecnica per i professionisti di I fascia, come normati dal DM. 244 20/05/2019, che abbiano svolto, alla data di entrata in vigore del Codice, almeno tre distinti incarichi di direzione tecnica nell'ambito di lavori riferibili alle medesime categorie.

14. RICERCA SCIENTIFICA NEL SETTORE DELLA PESCA E DELL'ACQUACOLTURA

All'allegato II.19, dopo le parole “servizi di ricerca marina”, aggiungere le seguenti: “, esclusi i servizi di pesca scientifica resi da istituti privati senza scopo di lucro riconosciuti ai sensi dell’articolo 27 del decreto del Presidente della Repubblica 2 ottobre 1968, n. 1639”.

Relazione illustrativa

La proposta risponde alla necessità di precisare l’esclusione dall’applicazione del codice – coerente con la normativa europea e rispondente alle esigenze delle istituzioni universitarie e di ricerca che operano nel settore – degli affidamenti agli *Istituti di ricerca riconosciuti* dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (già Ministero della marina mercantile) per lo svolgimento dell’attività di pesca scientifica, a condizione tuttavia che non siano costituiti in forma di società lucrativa.

I NUMERI DELL'ALLEANZA

- **30.000** enti aderenti
 - **12.000.000** soci cooperatori
 - **1.150.000** persone occupate, di cui il 52% sono donne (il 34,2% delle cooperative dell'Alleanza sono femminili (contro il 23,6% del dato nazionale del movimento cooperativo)
 - Fatturato complessivo: **150 miliardi** di Euro (oltre l'85% del totale del movimento cooperativo)
 - Incidenza sul PIL: **8%**
- In ambito **agroalimentare** la cooperazione rappresenta:
 - il **58%** della produzione lorda vendibile del vino
 - il **40%** della produzione lorda vendibile del comparto ortofrutticolo
 - il **43%** del valore della produzione lattiero-casearia nazionale ed oltre il **60%** del fatturato dei formaggi DOP;
 - il **70%** della produzione lorda del settore avicunicolo e il 25% della produzione trasformata dei comparti bovino e suino
- Il **34%** circa della **Grande distribuzione organizzata** è organizzata in forma cooperativa al servizio dei consumatori o dei dettaglianti
- In una logica di welfare di territorio e di comunità, le cooperative erogano servizi complessi nella filiera della **salute** erogati a ben a **7 milioni di persone**, con un contributo occupazionale nell'ambito sanitario e dell'assistenza sociale pari al **40%** del totale dell'occupazione privata nel settore.
- Nella filiera delle **pulizie** e **sanificazione** sono impegnati **135mila lavoratori dipendenti** delle cooperative (in maggioranza anche soci delle stesse), quasi un terzo del totale degli addetti del settore. In quello della **ristorazione collettiva** i lavoratori sono oltre **30mila** e rappresentano il **30%** del totale degli addetti
- Nella filiera della **mobilità**, del **trasporto** e della **logistica** il contributo occupazionale della cooperazione supera il **22%** del totale dell'occupazione privata nel settore.
- Nella filiera del **credito** il movimento cooperativo rappresenta quasi il **30%** dell'intermediazione bancaria, con il **20%** degli sportelli e un radicamento territoriale a costante sostegno del sistema produttivo e dell'economia reale.
- Nell'ambito delle **assicurazioni** il movimento cooperativo e le società di capitali controllate rappresentano oltre il **20%** dell'industria assicurativa italiana e si collocano fra i maggiori players del settore.
- Nella **manifattura** e nelle **costruzioni**, tra le cooperative, troviamo alcune delle più grandi e storiche imprese dei rispettivi settori. Ad es. tra i top 100 delle imprese del settore delle costruzioni, il **10%** sono cooperative dell'Alleanza.