

DECRETO “SBLOCCA CANTIERI”

(DL n. 32 del 18 aprile 2019)

LE MISURE DI INTERESSE PER IL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

È stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 92 del 18 aprile 2019 il Decreto-Legge 18 aprile 2019, n. 32 recante “Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici” - c.d. “Sblocca Cantieri”.

Il decreto è entrato in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla G.U.R.I., ossia, a decorrere dal 19 aprile 2019 (art. 30).

Si compone di 30 articoli e 2 allegati - l’articolato è suddiviso nei seguenti 3 Capi:

- Capo I (artt. 1- 5) - Norme in materia di contratti pubblici, di accelerazione degli interventi infrastrutturali, e di rigenerazione urbana
- Capo II (artt. 6-20) - Disposizioni relative agli eventi sismici della regione Molise e dell’area Etnea
- Capo III (artt. 21-30) - Disposizioni relative agli eventi sismici dell’Abruzzo nell’anno 2009, del centro Italia negli anni 2016 e 2017 e nei comuni di Casamicciola terme e Lacco ameno dell’isola di Ischia nel 2017

Di seguito, le novità di maggiore rilievo per il settore.

ART. 1 – MODIFICHE AL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

Le modifiche si applicano alle procedure i cui bandi o avvisi siano pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla medesima data, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare offerta.

- Ritorno al Regolamento Generale

Il Governo dovrà adottare un Regolamento Unico recante disposizioni di esecuzione attuazione e integrazione del Codice, nell’ambito del quale verrà assorbita la disciplina delle Linee Guida Anac e dei Decreti Ministeriali medio tempore adottati in attuazione del Codice stesso.

- Estensione del periodo documentabile per la qualificazione SOA

L’arco temporale di riferimento per la comprova dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa, funzionali al conseguimento dell’attestazione SOA è stato ampliato .
Si passa, infatti, dall’attuale decennio, ai quindici anni antecedenti il contratto con la SOA

- Criteri di aggiudicazione

E’ stata innalzata, dagli attuali 2 milioni di euro fino alla soglia comunitaria, la possibilità per le amministrazioni di utilizzare il criterio del massimo ribasso, con obbligo di applicare l’esclusione automatica delle offerte anomale, laddove l’appalto non presenti carattere “transfrontaliero” ed il numero delle offerte ammesse non sia inferiore a 10.

Inoltre, è stato modificato il cd. sistema “antiturbativa”, finalizzato a determinare la soglia di anomalia delle offerte.

Infine per gli appalti di lavori sotto soglia comunitaria, il ricorso al criterio dell’OEPV diventa possibile solo previa motivazione da parte della stazione appaltante.

- Procedure negoziate sotto soglia comunitaria

Il ricorso alla procedura negoziata senza bando diventa possibile solo nella fascia di importo compresa tra 40 mila e 200 mila euro, previa consultazione, per i lavori, di almeno 3 operatori economici.

Per i lavori sopra i 200 mila euro e fino alla soglia di rilevanza comunitaria, diventa obbligatorio il ricorso alla procedura aperta, con applicazione dell'esclusione automatica delle offerte anomale, sempre che l'appalto non presenti carattere "transfrontaliero" e non ci siano meno di 10 offerte ammesse.

- Le gare per i lavori di manutenzione

E' stata prevista "a regime" e non più in via transitoria, la possibilità di:

- affidare le manutenzioni ordinarie e straordinarie, ad eccezione degli interventi che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere e di impianti, sulla base di un progetto definitivo;
- iniziare i lavori a prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo.

- Appalto integrato

Viene riaperta la deroga al divieto di ricorrere all'appalto integrato, per le opere i cui progetti siano stati approvati entro il 31 dicembre 2020, con pubblicazione del bando entro i dodici mesi successivi all'approvazione dei progetti stessi.

- Subappalto

E' stato soppresso l'obbligo di indicazione della terna dei subappaltatori in gara, ed il divieto di affidare il subappalto ad altro soggetto concorrente alla medesima gara.

La quota massima subappaltabile è stata portata fino al 50 % dell'importo dell'appalto, tuttavia la scelta sembra rimessa alla valutazione discrezionale della stazione appaltante. Per le categorie SIOS, resta comunque in vigore il divieto di subappalto oltre il 30 per cento.

Inoltre, è prevista la possibilità di pagamento diretto al subappaltatore, sulla base della mera richiesta di quest'ultimo.

- Inversione apertura offerte e verifica requisiti

Viene prevista la possibilità per le stazioni appaltanti, negli appalti sotto-soglia comunitaria, di esaminare le offerte prima della verifica dell'idoneità dei concorrenti.

Tale facoltà è tuttavia esercitabile solo se prevista nel bando di gara o nell'avviso e sempre che venga attuata una verifica a campione sui partecipanti, oltre che sull'aggiudicatario, che sembrerebbe doversi effettuare dopo la determinazione della soglia di anomalia, con eventuale ricalcolo della stessa.

- Motivi di esclusione

Viene prevista, in risposta ai rilievi formulati dalla Commissione Europea nella procedura di infrazione sul Codice Appalti, la possibilità per la stazione appaltante di escludere un concorrente in caso di violazioni in materia di tasse, imposte e contributi previdenziali non definitivamente accertate.

Inoltre, è stato riformulato il comma 10 dell'art. 80 del Codice, che disciplina il periodo di interdizione dalle gare, introducendo due fondamentali innovazioni:

1. l'allineamento della disciplina sulle cause di esclusione alle novità introdotte dal decreto "Spazza-corrotti" in tema di pena accessoria dell'incapacità a contrattare con la PA;
2. la previsione che, nei casi di cui al comma 5 dell'art. 80 – tra cui l'illecito professionale e la risoluzione del contratto in danno - il periodo di esclusione pari a 3 anni decorre dalla data di accertamento del fatto in via amministrativa ovvero, in caso di contestazione in giudizio, dalla data della sentenza non più soggetta ad impugnazione. Nel tempo occorrente alla definizione del giudizio, la stazione appaltante deve tener conto di tale fatto ai fini della valutazione della sussistenza del presupposto per l'esclusione.

- Commissari di gara

Viene prevista la possibilità per la stazione appaltante, in caso di indisponibilità o disponibilità insufficiente di esperti iscritti nella sezione ordinaria dell'albo dei commissari, di nominare la commissione, anche solo parzialmente, tra membri interni.

- Concessionari

Viene prorogato al 31 dicembre 2019 il termine, scaduto lo scorso aprile, entro il quale i concessionari "senza gara" si devono adeguare agli obblighi di esternalizzazione previsti dall'art. 177 del Codice.

- General contractor

Viene disposta la soppressione dell'Albo - e del relativo decreto del MIT che dovrebbe regolarlo - dei soggetti che possono ricoprire il ruolo di Direttore dei Lavori e Collaudatore, per gli appalti pubblici affidati con la formula del Contraente Generale.

- Rito "superaccelerato"

Viene soppresso il cd. "rito super accelerato", finalizzato a contestare le ammissioni ed esclusioni dalla gara, e vengono introdotte alcune modifiche per rendere più veloce il rito "accelerato" in materia di appalti pubblici.

- Partenariato Pubblico-Privato

Viene introdotta la possibilità per gli investitori istituzionali e gli istituti di promozione di presentare proposte di project financing per interventi fuori programma, associandosi o consorziandosi, in caso di mancanza di requisiti tecnici, con soggetti qualificati per servizi di progettazione.

- Centrali di committenza

Viene prevista la facoltà e non l'obbligo, per i comuni non capoluogo, di ricorrere alle centrali di committenza.

- Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e CIPE

Viene, inoltre, ridotto da 90 a 60 gg il termine previsto per l'emissione del parere sui progetti da parte del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

Viene attribuito al soggetto aggiudicatore e non più al CIPE delle varianti progettuali che non superino il 50% del valore del progetto definitivo approvato.

ART. 2 – MODIFICHE IN MATERIA DI CRISI DI IMPRESA

Viene anticipata l'entrata in vigore di alcune modifiche introdotte dal nuovo Codice sulle crisi d'impresa all'art. 110 del Codice dei contratti.

In particolare, si segnala il divieto per le imprese in stato di fallimento di partecipare a nuove gare.

In caso di ricorso all'istituto del cd. "interpello", con conseguente scorrimento della graduatoria, rimane fermo l'obbligo di affidare alle medesime condizioni proposte dall'originario affidatario in sede di offerta.

ART. 3 – DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONE DELLA DISCIPLINA DEGLI INTERVENTI STRUTTURALI IN ZONE SISMICHE

L'art. 3 del Decreto Legge 18 aprile 2019, n. 32, c.d. "Sblocca cantieri", apporta modifiche al DPR 380/2001, il testo unico dell'edilizia, con aggiornamenti ai diversi iter amministrativi da seguire per quanto attiene la parte strutturale delle opere di ingegneria, compresa una rivisitazione importante dell'iter autorizzativo per le costruzioni in zona sismica.

Le modifiche razionalizzano le procedure adeguandole alle diverse situazioni che si presentano nell'attività edilizia, velocizzando gli iter senza ridurre i livelli di sicurezza per la pubblica incolumità, rendendo coerente le finalità del DPR con la recente normativa tecnica di settore.

Le modifiche riguardano gli articoli 65, 67, 93 e 94 del DPR 380/2001, in merito alle pratiche di presentazione, deposito e autorizzazione dei progetti delle parti strutturali delle costruzioni.

La novità più rilevante riguarda l'introduzione dell'articolo 94 bis al DPR 380, che disciplina in maniera innovativa gli interventi strutturali eseguiti nelle zone sismiche.

Tale nuovo articolo introduce una suddivisione degli interventi, differenziandoli in "rilevanti", "di minore rilevanza" e "privi di rilevanza" nei riguardi della pubblica incolumità.

ART. 4 – COMMISSARI STRAORDINARI

Per gli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, il Presidente del Consiglio, su proposta del MIT, nomina di uno o più commissari straordinari per l'avvio o la prosecuzione di lavori, anche sospesi; per l'attuazione di tali interventi i commissari straordinari provvedono in deroga ad ogni disposizione di legge vigente in materia di contratti pubblici, fatto salvo il rispetto del Codice Antimafia (D.lgs. 159/2011) e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea. 11

In particolare, è demandata ai Commissari l'approvazione dei progetti, di intesa con i Presidenti delle Regioni/Province autonome competenti, la quale sostituisce ogni autorizzazione, parere, visto e nulla osta necessari per l'avvio dei lavori, ad eccezione di quelli culturali e paesaggistici.

Sono previste, inoltre, delle riduzioni dei termini per la conclusione dei procedimenti:

- in caso di beni culturali/paesaggistici, il termine non potrà superare i 60 gg., decorsi i quali, ove l'autorità non si sia espressa, l'autorizzazione/parere/visto/nullaosta si intende rilasciata;
- in materia ambientale (es. VIA) i termini dei relativi procedimenti sono dimezzati.

- Chiusura programmi infrastrutturali “6000 Campanili” e “Nuovi Progetti di Intervento”

Il comma 7 dell'articolo 4 dispone la conclusione, a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto, dei programmi infrastrutturali “6000 Campanili” e “Nuovi Progetti di Intervento” (D.L. 69/2013 e D.L. 133/2014).

ART. 5 – NORME IN MATERIA DI RIGENERAZIONE URBANA

- Modifiche al Testo Unico dell'Edilizia (DPR 380/01)

Al fine di favorire la rigenerazione del patrimonio edilizio esistente, anche mediante interventi di demolizione e ricostruzione, è stato modificato l'art. 2-bis del DPR 380/01 (“Testo Unico edilizia”) in materia di deroghe ai limiti di distanza dei fabbricati.

Si ricorda che l'art. 2 bis, introdotto nel 2013 dal Decreto Legge 69, ha attribuito alle Regioni la possibilità di prevedere disposizioni derogatorie, in materia di distanze, al DM 1444/1968.

Cosa cambia:

l'art. 5 del decreto prevede una modifica ed una doppia integrazione all'art. 2 bis del DPR 380.

- Comma 1 (modifica) : le Regioni introducono (invece che “possono prevedere”) deroghe al DM 1444/1968 in materia di distanze, altezze e densità delle costruzioni “nonché” disposizioni sugli spazi/attrezzature per attività collettive (cd. standard urbanistici);
- Comma 1 bis (integrazione): le norme che saranno introdotte dalle Regioni sono finalizzate ad orientare i comuni, nella definizione di limiti di densità edilizia, altezza e distanza dei fabbricati per gli ambiti urbani consolidati del proprio territorio

- Comma 1 ter (integrazione): viene specificato che “in ogni caso di intervento di demolizione e ricostruzione” la ricostruzione è consentita nel rispetto delle distanze preesistenti, anche se inferiori a quelle di legge (10 metri), ma solo a condizione che sia mantenuta la coincidenza dell’area di sedime, del volume e nel rispetto dell’altezza massima dell’edificio demolito.

ART. 23 – NORME PER L’ACCELERAZIONE DELLA RICOSTRUZIONE DELLE ZONE TERREMOTATE DEL CENTRO ITALIA

L’art. 23 introduce alcune modifiche alla disciplina per la ricostruzione dei territori del Centro Italia colpiti dai terremoti dell’agosto e ottobre 2016. In particolare:

- Possibilità per i Comuni di gestire le istruttorie per i danni lievi

con l’obiettivo di velocizzare le pratiche di concessione dei contributi alla ricostruzione privata, relativamente ai danni lievi (immobili temporaneamente o parzialmente inagibili - esiti “B” e “C” delle schede Aedes), la norma permette ai comuni di curare, d’intesa con l’Ufficio speciale per la ricostruzione, l’istruttoria per il rilascio delle concessioni di contributo e di tutti gli adempimenti conseguenti.

- Ricostruzione privata: superamento della gara per la scelta dell’impresa esecutrice

La modifica semplifica la procedura di scelta dell’impresa esecutrice da parte del beneficiario privato dei contributi. Sarà ora sufficiente che l’impresa sia iscritta nell’Anagrafe antimafia degli esecutori. Di conseguenza, non è più necessaria la procedura concorrenziale tra almeno tre imprese per individuare la migliore offerta.

ART. 24 – PROROGA DISPOSIZIONI DEPOSITO E TRASPORTO TERRE E ROCCE DA SCAVO

La disposizione apporta alcune modifiche in tema di gestione dei rifiuti derivanti dal sisma del 2016 (art. 28, Decreto Legge 189/2016), finalizzate in particolare a:

- prorogare al 31 dicembre 2019 il termine per il deposito/trasporto dei materiali da scavo prodotte dai cantieri allestiti per la realizzazione delle strutture abitative/opere provvisorie legate all’emergenza sisma 2016;
- chiarire che i materiali contenenti amianto, non soggetti al particolare e semplificato regime di gestione rifiuti definito dall’art. 28 comma 4 del decreto 189/2016, sono solo quelli che superano i limiti fissati dal Codice dell’ambiente (Punto 3.4, Allegato D, Parte IV, D.lgs. 152/2006).