



## **Diritto Amministrativo**

### Deloitte Legal – Legal Tips

Pubblicazione in Gazzetta Ufficiale n. 228 del 14 settembre 2020 della legge 11 settembre 2020, n. 120, di conversione, con modificazioni, del decreto legge 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. Decreto Semplificazioni), recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.

## Diritto Amministrativo

A seguito delle modifiche apportate dal Senato con il *maxi* emendamento in data 4 settembre 2020 e dell'approvazione della Camera dei Deputati in data 10 settembre 2020, è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 228 del 14 settembre 2020 la legge 11 settembre 2020, n. 120, di conversione, con modificazioni, del decreto legge n. 76 del 16 luglio 2020, cd. "Decreto Semplificazioni" (di seguito anche solo il "**Decreto**"), recante "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale". La legge di conversione del Decreto è entrata in vigore il 15 settembre scorso.

Gli interventi normativi citati hanno apportato alcune modifiche e introdotto nuove disposizioni con un forte impatto sul diritto amministrativo.

In particolare risultano particolarmente rilevanti le disposizioni in materia di:

- **Contratti pubblici;**
- **Edilizia e ricostruzione pubblica nelle aree colpite da eventi sismici;**
- **Procedimenti amministrativi;**
- **Responsabilità erariale;**
- **Ambiente;**
- **Green Economy.**

Di seguito le principali novità.

### **Disposizioni in materia di Contratti Pubblici**

Il Capo I, Titolo I del Decreto, convertito in legge, è dedicato interamente ai contratti pubblici, prevedendo una serie di **disposizione transitorie** per le procedure indette fino al **31 dicembre 2021** (31 luglio nella previsione del Decreto non emendato), in deroga al Codice dei Contratti pubblici.

In particolare, sono state apportate variazioni e deroghe relativamente a quanto previsto dagli artt. 35 e 36 del D.Lgs. n. 50/2016, rispettivamente ai contratti pubblici sopra soglia e sotto soglia.

In particolare, sono state **rideterminate le forbici valoriali**, relative alle modalità di affidamento e al numero degli operatori economici da consultare, **dei contratti sotto soglia**. **L'art. 1, c. 2 del Decreto** detta una disciplina transitoria per le procedure di affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, in deroga a quanto previsto dagli artt. 36, c. 2 e 157, c. 2 del D.Lgs. n. 50/2016, prevedendo, in particolare, che le Stazioni Appaltanti operino tramite:

- a) **affidamento diretto** per i lavori di **importo inferiore a 150.000,00 €**, e comunque, **per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 75.000,00 euro**;
- b) **procedura negoziata, senza bando**, di cui all'art. 63 del D.Lgs. n. 50/2016 con la consultazione di:
- almeno **cinque operatori economici**, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale degli invitati, 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 75.000 euro e fino alle soglie comunitarie**;
  - almeno **cinque operatori economici**, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale degli invitati, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, previa pubblicazione di un avviso relativo all'avvio della procedura di affidamento **per l'affidamento di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro**;
  - almeno **dieci operatori economici**, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale degli invitati, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, **per l'affidamento di lavori di importo pari o superiore a 350.000 euro e inferiore a un milione di euro**;
  - almeno **quindici operatori economici**, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale degli invitati, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, **per l'affidamento di lavori di importo pari o superiore a un milione di euro e fino alle soglie comunitarie**.

Il comma 3 dell'articolo in esame prevede che gli affidamenti diretti possono essere realizzati tramite determina a contrarre o atto equivalente che contenga gli elementi descritti all'articolo 32, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016. Nello stesso comma è anche precisato che per gli affidamenti mediante le procedure negoziate di cui alla lettera b) del comma 2 dell'articolo in esame le stazioni appaltanti, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono, a loro scelta, all'aggiudicazione dei relativi appalti, sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ovvero del prezzo più basso.

In sede di conversione, nell'emendare il secondo periodo del comma 3 dell'articolo 1, si è previsto che, nel caso di aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso, resta fermo quanto stabilito dall'art. 95, comma 3 del Codice, ossia che sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 40.000 euro.

Nel caso di aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso, la stazione appaltante esclude automaticamente dalla gara le offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia individuata ai sensi dell'articolo 97, commi 2, 2-bis e 2-ter, del Codice dei Contratti pubblici, anche qualora il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a cinque.

Inoltre, è previsto, al comma 1 dell'articolo in esame, che salvo i casi in cui la procedura sia sospesa per effetto di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, **l'aggiudicazione ovvero l'individuazione definitiva del contraente** deve avvenire **entro il termine di due mesi** dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento nel caso di affidamenti diretti, aumentati a quattro mesi nel caso di procedure negoziate. Il mancato rispetto dei termini, la tardiva stipula del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso possono essere valutati ai fini della responsabilità del RUP per danno erariale, ovvero, in caso di ritardo imputabile all'operatore economico, costituisce causa di esclusione dell'operatore dalla procedura o di risoluzione del contratto per inadempimento.

Il nuovo testo del Decreto, come emendato in sede di conversione, al fine di sburocratizzare l'iter di aggiudicazione, ha escluso l'obbligatorietà della pubblicazione dell'avviso sui risultati, contenente altresì l'indicazione dei soggetti invitati, di procedure di affidamento diretto per importi inferiori a 40.000 euro, anche senza previa consultazione di due o più operatori economici, o per i lavori in amministrazione diretta.

E' stato, invece, inserito l'obbligo per le stazioni appaltanti di dare evidenza, mediante pubblicazione di un avviso informativo sui propri siti internet istituzionali, dell'avvio delle procedure negoziate senza bando di cui alla lettera b) dell'articolo 1 comma 2 del Decreto.

Il comma 4 dell'art. 1 del Decreto, invece, prevede che le stazioni appaltanti non richiedano le garanzie provvisorie di cui all'articolo 93 D.Lgs. n. 50/2016, salvo che, in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano particolari esigenze che giustifichino tale richiesta: in tal caso la garanzia ha un ammontare dimezzato rispetto a quello previsto dal medesimo articolo 93.

Infine, il comma 5 specifica che le disposizioni dell'articolo 1 si applicano anche alle procedure per l'affidamento dei servizi di organizzazione, gestione e svolgimento delle prove dei concorsi pubblici di cui agli articoli 247 e 249 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, fino all'importo

di 750.000,00 euro, previsto alla lettera d), comma 1, dell'articolo 35 D.Lgs. n. 50/2016 e altresì alle procedure per l'affidamento della gestione di fondi pubblici comunitari, nazionali, regionali e camerali diretti a sostenere l'accesso al credito delle imprese, fino alle soglie di rilevanza comunitaria di cui all'articolo 35 comma 1 del Codice dei Contratti Pubblici.

**L'art. 2 del Decreto** detta una disciplina transitoria per le **procedure di gara di importo superiore alle soglie di cui all'art. 35 del Codice dei Contratti pubblici**, prevedendo, al **comma 2**, che le stazioni appaltanti procedano all'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, **mediante la procedura aperta, ristretta o, previa motivazione sulla sussistenza dei presupposti previsti dalla legge, della procedura competitiva con negoziazione, di cui agli articoli 61 e 62**, per i settori ordinari, e di cui agli articoli 123 e 124, per i settori speciali, del D.Lgs. n. 50/2016, con i termini ridotti, per ragioni di urgenza. Allo stesso tempo, il **comma 3** dell'articolo in esame prevede la **possibilità** per le stazioni appaltanti **di utilizzare, nella misura strettamente necessaria, la procedura negoziata di cui all'articolo 63** del Codice dei Contratti pubblici, per i settori ordinari, **e di cui all'articolo 125**, per i settori speciali, **quando per ragioni di estrema urgenza** derivanti dagli effetti negativi della crisi causata dalla pandemia COVID-19 o dal periodo di sospensione delle attività determinato dalle misure di contenimento adottate per fronteggiare la crisi, **i termini**, anche abbreviati, previsti dalle procedure ordinarie **non possono essere rispettati**.

In dette circostanze e in specifici settori indicati nel Decreto (quali l'edilizia scolastica, universitaria, sanitaria e carceraria, le infrastrutture per la sicurezza pubblica, i trasporti e le infrastrutture stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, lacuali e idriche, ivi compresi gli interventi inseriti nei contratti di programma ANAS-Mit 2016-2020 e RFI-Mit 2017 - 2021 e relativi aggiornamenti, nonché gli interventi funzionali alla realizzazione della transizione energetica, e per i contratti relativi o collegati ad essi) le stazioni appaltanti operano, per l'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, e per l'esecuzione dei relativi contratti, in **deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea e dei principi di cui agli articoli 30, 34 e 42 del Codice dei Contratti pubblici e delle disposizioni in materia di subappalto**.

Gli atti delle stazioni appaltanti adottati ai sensi del presente articolo sono pubblicati e aggiornati sui rispettivi siti istituzionali, nella sezione «Amministrazione trasparente» e sono soggetti alla disciplina di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33

Inoltre, l'articolo in esame prevede che **l'aggiudicazione o l'individuazione definitiva del contraente** avvenga entro **sei mesi**. Il mancato rispetto di tale termine, i ritardi nella stipulazione del contratto e quelli nell'avvio dell'esecuzione dello stesso possono essere valutati ai fini della responsabilità del RUP per danno erariale e, qualora imputabili all'operatore economico, costituiscono causa di esclusione dello stesso dalla procedura o di risoluzione del contratto.

Con il nuovo **articolo 2-bis**, introdotto **dal Senato**, si prevede che alle procedure di affidamento di cui agli articoli 1 e 2 del Decreto gli operatori economici possono partecipare anche in **forma di raggruppamenti temporanei** di cui all'articolo 3, comma 1, lettera u) del codice dei contratti pubblici.

L'**articolo 2-ter**, **introdotto al Senato**, consente, fino al 31 dicembre 2021, alle società del Gruppo Ferrovie dello Stato di stipulare convenzioni con le altre società del Gruppo in deroga al codice dei contratti pubblici e ad Anas di avvalersi dei contratti, anche Accordi-quadro, stipulati dalle Società del Gruppo FS per gli acquisti unitari di beni e servizi non direttamente strumentali.

Il successivo **art. 3 del Decreto** prevede l'applicabilità della **procedura d'urgenza per il rilascio della certificazione antimafia**, nei procedimenti avviati su istanza di parte, che hanno ad oggetto l'erogazione di benefici economici comunque denominati, erogazioni, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, prestiti, agevolazioni e pagamenti da parte di pubbliche amministrazioni, qualora il rilascio della documentazione non sia immediatamente conseguente alla consultazione della banca dati di cui all'articolo 96 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, con revoca del beneficio o dell'agevolazione attribuita al privato nel caso in cui la documentazione successivamente pervenuta accerti la sussistenza di una delle cause interdittive ai sensi della disciplina antimafia.

Inoltre, viene disposto l'inserimento nel c.d. Codice Antimafia dell'art 89-*bis*, il quale prevede la facoltà del Ministero dell'Interno di sottoscrivere protocolli o intese per la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni di criminalità organizzata, anche con imprese di rilevanza strategica per l'economia nazionale nonché con associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale di categorie produttive, economiche o imprenditoriali e le Organizzazioni Sindacali, predisponendo apposite modalità per il rilascio della documentazione antimafia anche su richiesta di soggetti privati, nonché individuando le soglie di valore al di sopra delle quali è prevista l'attivazione degli obblighi previsti dai protocolli medesimi.

**L'art. 4 del Decreto** prevede una serie di disposizioni relative alla conclusione del contratto di appalto e alla proposizione di ricorsi giurisdizionali.

Nel dettaglio, viene **modificato il comma 8 dell'art. 32 del Codice dei Contratti** pubblici prevedendo che la stipulazione del contratto di appalto o di concessione **deve** avere luogo entro i successivi sessanta giorni dall'aggiudicazione. Inoltre, la mancata stipulazione del contratto nel termine previsto deve essere motivata con specifico riferimento all'interesse della stazione appaltante e a quello nazionale alla sollecita esecuzione del contratto e viene valutata ai fini della responsabilità erariale e disciplinare del dirigente preposto. **Non costituisce giustificazione adeguata per la mancata stipulazione del contratto nel termine previsto la pendenza di un ricorso giurisdizionale**, nel cui ambito non sia stata disposta o inibita la stipulazione del contratto, ad eccezione del termine di 35 giorni successivo all'aggiudicazione (c.d. *stand-still* sostanziale) e del termine di 20 giorni successivo alla proposizione di un ricorso con istanza cautelare (c.d. *stand-still* processuale).

Da un punto di vista processuale, in caso di impugnazione degli atti relativi alle procedure di affidamento di cui agli articoli 1 e 2 del Decreto Semplificazione, in sede di pronuncia del provvedimento cautelare, si tiene conto delle probabili conseguenze del provvedimento stesso per tutti gli interessi che possono essere lesi, nonché del preminente interesse nazionale alla sollecita realizzazione dell'opera, e, ai fini dell'accoglimento della domanda cautelare, si valuta anche la irreparabilità del pregiudizio per il ricorrente, il cui interesse va comunque comparato con quello del soggetto aggiudicatore alla celere prosecuzione delle procedure, ai sensi dell'art. 125, c. 2 del c.p.a.

In caso di impugnazione degli atti delle procedure di affidamento relative ad interventi necessari per il superamento della fase emergenziale, trova applicazione l'articolo 125 del codice del processo amministrativo, *i.e.* al di fuori dei casi espressamente previsti dagli artt. 121 e 123 del c.p.a., la sospensione o l'annullamento dell'aggiudicazione non comporta la caducazione del contratto già stipulato, e il risarcimento del danno eventualmente dovuto avviene solo per equivalente.

Infine, viene modificato il c. 9 dell'art. 120 c.p.a. nella parte in cui si prevede la riduzione del termine a 15 giorni decorrenti dalla data dell'udienza di discussione per la pubblicazione della sentenza, fatta salva l'ipotesi in cui, per la complessità della motivazione, venga pubblicato entro il suddetto termine solamente il dispositivo della sentenza.

L'**articolo 4-bis, introdotto dal Senato**, pone alcune **norme transitorie** per l'ipotesi in cui l'adeguamento alle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 comporti **un determinato incremento della spesa prevista per i contratti pubblici relativi all'erogazione di servizi di pulizia o di lavanderia in ambito sanitario o ospedaliero.**

L'**art. 5 del Decreto Semplificazione** individua le **ipotesi tassative** in cui può essere disposta la **sospensione, volontaria o coattiva, dell'esecuzione di lavori** diretti alla

realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 35 del D.Lgs. n. 50/2016, anche se già iniziati.

Nel dettaglio:

- a) cause previste da disposizioni di legge penale, dal codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché da vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea;
- b) gravi ragioni di ordine pubblico, salute pubblica o dei soggetti coinvolti nella realizzazione delle opere, ivi incluse le misure adottate per contrastare l'emergenza sanitaria globale da COVID-19;
- c) gravi ragioni di ordine tecnico, idonee a incidere sulla realizzazione a regola d'arte dell'opera, in relazione alle modalità di superamento delle quali non vi è accordo tra le parti;
- d) gravi ragioni di pubblico interesse.

Inoltre, al comma 4 dell'articolo in esame, è previsto che in caso impossibilità nella prosecuzione dei lavori, per qualsiasi motivo, ivi inclusi insolvenza o crisi dell'impresa, la stazione appaltante "dichiara senza indugio", previo parere del Collegio Consultivo Tecnico, la risoluzione del contratto e provvede all'esecuzione attraverso quattro alternative:

1. esecuzione diretta anche tramite convenzione con società pubbliche;
2. scorrimento graduatoria rispettando condizioni appalto solo se tecnicamente possibile;
3. indizione di una nuova gara per il completamento;
4. proposta di nomina di un commissario straordinario.

**L'art. 6 del Decreto** prevede l'obbligatoria costituzione del **Collegio Consultivo Tecnico** presso la stazione appaltante per appalti di valore superiore alle soglie comunitarie di cui all'art. 35 del Codice dei Contratti pubblici.

In particolare, per l'esecuzione dei contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore del Decreto Semplificazione il Collegio deve essere costituito prima dell'esecuzione del contratto o al massimo entro dieci giorni da tale data; mentre, per i contratti la cui esecuzione sia iniziata prima dell'entrata in vigore del Decreto, il Collegio Consultivo Tecnico deve essere nominato entro il termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore del Decreto Semplificazione.

Il Collegio, composto da tre componenti, o cinque in caso di motivata complessità dell'opera e di eterogeneità delle professionalità richieste, dotati di esperienza e qualificazione professionale adeguata alla tipologia dell'opera, oltre a svolgere alcuni rilevanti compiti in tema di sospensione e modifica delle prestazioni, svolge la funzione di assistenza per la rapida risoluzione delle controversie o delle dispute tecniche di ogni natura suscettibili di insorgere nel corso dell'esecuzione del contratto stesso.



**L'art. 7 del Decreto** prevede, l'istituzione, a decorrere dall'anno 2020, del "**Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche**" a favore delle stazioni appaltanti al fine di garantire la regolare e tempestiva prosecuzione dell'esecuzione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 35 del D.Lgs. n. 50/2016.

Le stazioni appaltanti possono fare richiesta di accesso al Fondo quando, sulla base dell'aggiornamento del cronoprogramma finanziario dell'opera, risulti, per l'esercizio in corso, un fabbisogno finanziario aggiuntivo non prevedibile rispetto alle risorse disponibili per la regolare e tempestiva prosecuzione dei lavori.

Le modalità operative di accesso ed utilizzo del Fondo, con i relativi criteri di assegnazione delle risorse, sono individuate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente Decreto.

Il Senato ha introdotto il comma 7 *bis* che stabilisce che al fine di accelerare le procedure per l'attuazione degli investimenti pubblici e per l'affidamento di appalti e concessioni, è istituito un Fondo presso il Ministero delle infrastrutture e trasporti, con dotazione pari a 1 milione di euro per il 2020 e di 2 milioni di euro a decorrere dal 2022: risorse destinate a iniziative volte all'aggiornamento professionale del RUP, di cui all'articolo 31 del Codice dei Contratti Pubblici.

**L'art. 8 del Decreto**, al comma 1, prevede una serie di misure volte alla semplificazione delle procedure di gare in corso di espletamento, quali:

- è sempre autorizzata la consegna dei lavori in via di urgenza e, nel caso di servizi e forniture, l'esecuzione del contratto in via d'urgenza ai sensi dell'articolo 32 comma 8 del Codice dei Contratti Pubblici, nelle more della verifica dei requisiti di cui all'articolo 80, nonché dei requisiti di qualificazione previsti per la partecipazione alla procedura;
- le stazioni appaltanti possono prevedere, a pena di esclusione dalla procedura, l'obbligo per l'operatore economico di procedere alla visita dei luoghi, nonché alla consultazione sul posto dei documenti di gara e relativi allegati ai sensi e per gli effetti dell'articolo 79, comma 2, del Codice dei Contratti pubblici, esclusivamente laddove detto adempimento sia strettamente indispensabile in ragione della tipologia, del contenuto o della complessità dell'appalto da affidare;
- in relazione alle procedure ordinarie, si applicano le riduzioni dei termini procedurali per ragioni di urgenza di cui agli artt. 60, c. 3, 61, c. 6, 62, c. 5 e 74, commi 2 e 3, del Codice dei Contratti pubblici. Nella motivazione del provvedimento che dispone la riduzione dei termini non è necessario dar conto delle ragioni di urgenza, che si considerano comunque sussistenti;

- le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture possono essere avviate anche in mancanza di una specifica previsione nei documenti di programmazione già adottati, a condizione che entro trenta giorni decorrenti dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del Decreto si provveda ad un aggiornamento in conseguenza degli effetti dell'emergenza COVID-19.

Il comma 4, invece, detta alcune disposizioni per quanto riguarda gli appalti in corso di esecuzione. In particolare, il direttore lavori deve emettere uno stato di avanzamento lavori entro quindici giorni dall'entrata in vigore del Decreto e certificato di pagamento entro i successivi cinque giorni. Inoltre, i pagamenti devono essere effettuati entro quindici giorni dall'emissione del suddetto certificato. Devono essere riconosciuti alle imprese gli extra-costi di sicurezza legati all'emergenza sanitaria. Si specifica che la mancata esecuzione delle opere a causa del rispetto delle norme anti-Covid non costituisce circostanza imputabile all'esecutore dell'appalto.

Il successivo comma 5, dell'articolo in esame, prevede rilevanti modifiche al Codice dei Contratti pubblici, nel dettaglio:

- è previsto l'inserimento del comma 3 *bis* all'art. 38 del Codice dei Contratti pubblici, introducendo alcune novità per l'iscrizione all'albo delle stazioni appaltanti qualificate e delle centrali di committenza. In particolare, tra i requisiti viene prevista la disponibilità di una piattaforma telematica per la gestione delle gare ed è eliminata la necessità di un sistema di qualità certificato;
- in materia di Project Financing è riconosciuta la possibilità per le imprese di presentare delle proposte anche su progetti già presenti negli strumenti di programmazione delle Pubblica Amministrazione;
- in materia di cause di esclusione ex art. 80 D.Lgs. n. 50/2016, è introdotta la possibilità di escludere un operatore economico dalla partecipazione ad una procedura d'appalto se la stazione appaltante è a conoscenza e può adeguatamente dimostrare che lo stesso non ha ottemperato agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali, non definitivamente accertati, qualora tale mancato pagamento costituisca una grave violazione. Il tetto al quale fare riferimento per definire se una violazione possa dirsi grave è fissato a € 5.000,00.

**Durante l'esame in Senato**, sono state approvate modifiche in materia di: operatori economici per l'affidamento dei **servizi di architettura e ingegneria; raggruppamenti temporanei e consorzi ordinari di operatori economici; clausole sociali** e partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese; forme speciali di partenariato per la **fruizione del patrimonio culturale;**

partenariato pubblico privato per **contratti di rendimento energetico e di prestazione energetica - EPC**. Ulteriori **modifiche introdotte dal Senato** intervengono su disposizioni del Codice, al fine di aggiungere il riferimento al **Terzo settore** ai sensi del decreto legislativo n. 117 del 2017.

L'**articolo 8, comma 6-bis**, introdotto dal Senato, prevede che, sino al 31 dicembre 2023, su richiesta delle amministrazioni aggiudicatrici, le regioni possano autorizzare la **deroga alla procedura di dibattito pubblico**, consentendo alle amministrazioni aggiudicatrici di procedere direttamente agli studi di prefattibilità tecnico economica nonché alle successive fasi progettuali, nel rispetto delle norme del Codice dei Contratti Pubblici. La disposizione prevede tale possibilità di deroga laddove le regioni ritengano le suddette opere di particolare interesse pubblico e rilevanza sociale.

Il Comma 7, dell'art. 8 del Decreto, introduce una serie di modificazioni all'articolo 1 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55. Nel dettaglio:

- viene disposta la proroga di un anno fino al 31 dicembre 2021 del termine del c.d. Decreto Legge Sblocca-cantieri (D.L. n. 32/2019), il quale sospende l'obbligo di servirsi di centrali di committenza, il divieto di appalto integrato e l'entrata in vigore dell'albo dei commissari di gara gestito dall'Anac. Di conseguenza viene spostata di un anno, al 30 novembre 2021, la relazione del Governo al parlamento sugli effetti della sospensione;
- viene disposta la proroga al 31 dicembre 2021, nei settori ordinari, la possibilità di esaminare le offerte prima dei requisiti prevista per i settori speciali
- viene innalzata da 50 a 100 milioni di euro l'importo delle opere statali sul cui progetto è previsto il parere del Consiglio Superiore dei lavori Pubblici, mentre, per importi compresi tra 50 e 100 milioni ad esprimere il parere sarà il Comitato Tecnico amministrativi presso i Provveditorati interregionali. Sotto i 50 milioni (limite attuale innalzato temporaneamente a 75 milioni dal Decreto Legge Sblocca-cantieri) non è prevista la richiesta di alcun parere.

L'**articolo 8, comma 7-bis**, introdotto dal Senato, interviene sulla disciplina della **gestione indiretta delle attività di valorizzazione** dei beni culturali pubblici, che può essere attuata anche attraverso **appalti pubblici di servizi**, con la possibilità per le amministrazioni di progettare i servizi e i relativi contenuti. Esso innova anche le **modalità di gestione dei servizi integrati** (ossia quelli di assistenza e ospitalità per il pubblico e quelli di pulizia, vigilanza e biglietteria) presso gli istituti e i luoghi di cultura.

Inoltre, il comma 8 dell'articolo in esame prevede che il Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19, fino alla scadenza dello stato di emergenza, procede, nell'ambito dei poteri conferitigli e con le modalità previste dall'art. 122 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, all'acquisizione e distribuzione delle apparecchiature e dei dispositivi di protezione individuale, nonché di ogni necessario bene strumentale, compresi gli arredi scolastici, utile a garantire l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2020-2021, e a contenere e contrastare l'eventuale emergenza nelle istituzioni scolastiche statali.

Il successivo comma 10 prevede che, per la selezione del contraente ovvero la stipula del contratto non trovano applicazione le disposizioni relative alla proroga oltre la data del 31 luglio 2020 della validità dei documenti unici di regolarità contributiva (DURC) in scadenza tra il 31 gennaio 2020 ed il 31 luglio 2020, prevista dall'articolo 103, comma 2, del decreto-legge n. 18 del 2020.

Il **comma 10-bis, introdotto dal Senato**, prevede - per le procedure oggetto del codice dei contratti pubblici (di cui al D.Lgs. n. 50 del 2016) - che al DURC sia aggiunto il **documento relativo alla congruità dell'incidenza della manodopera**, con riferimento allo specifico intervento. La medesima disposizione demanda la definizione delle relative modalità di attuazione ad un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge. Sono fatte salve le procedure i cui bandi o avvisi siano pubblicati prima della data di entrata in vigore del decreto ministeriale summenzionato.

Infine, il comma 11 dell'art. 8 del Decreto, introduce delle modifiche al decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 208, prevedendo che entro 120 giorni dall'entrata in vigore della presente disposizione venga adottata, con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, la disciplina esecutiva, attuativa e integrativa delle disposizioni concernenti gli appalti nel settore militare.

**L'articolo 8-bis, introdotto dal Senato, prevede una modifica di alcune norme transitorie** in materia di **appalti, servizi e forniture** - relativi all'acquisizione di beni e servizi e all'affidamento di lavori di manutenzione - **degli enti ed aziende del Servizio sanitario della Regione Calabria.**

Infine, **l'art. 9 del Decreto** dispone delle modifiche all'art. 4 del decreto – legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55 dirette a modificare la disciplina dei Commissari speciali.

In particolare, è previsto che l'individuazione degli interventi infrastrutturali, caratterizzati da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle procedure tecnico – amministrative ovvero che comportano un rilevante impatto sul tessuto socio – economico del territorio, per la cui realizzazione o completamento si rende necessario la nomina di uno o più Commissari straordinari, spetta al presidente del Consiglio dei Ministri con uno o più decreti, da adottare entro il 31 dicembre 2020, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari. Inoltre, per l'esecuzione degli interventi, i Commissari straordinari possono essere abilitati ad assumere direttamente le funzioni di stazione appaltante e operano in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici, fatto salvo il rispetto dei principi di cui agli articoli 30, 34 e 42, nonché delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

### **Disposizioni in materia di Edilizia e ricostruzione pubblica nelle aree colpite da eventi sismici**

Il Decreto, convertito in legge, prevede una serie di disposizioni volte a semplificare i procedimenti in materia di edilizia e urbanistica.

In particolare, sono previste **all'art. 10**, c. 1, una serie di modifiche al Testo Unico in materia Edilizia, prevedendo per gli **interventi di demolizione e ricostruzione** di edifici, la realizzazione degli incentivi volumetrici eventualmente riconosciuti anche con ampliamenti fuori sagoma e con il superamento dell'altezza massima dell'edificio demolito, sempre nel rispetto delle distanze legittimamente preesistenti, sebbene nelle zone omogenee A, detti interventi sono consentiti esclusivamente nell'ambito di piani urbanistici di recupero e di riqualificazione particolareggiati, di competenza comunale, fatte salve le previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale, paesaggistica e urbanistica vigenti e i pareri degli enti preposti alla tutela.

Inoltre, viene modificata la definizione di **interventi di manutenzione straordinaria**, da intendersi quali le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino la volumetria complessiva degli edifici e non comportino

mutamenti urbanisticamente rilevanti delle destinazioni d'uso implicanti incremento del carico urbanistico. Sono ricomprese all'interno della categoria degli interventi di manutenzione straordinaria anche le modifiche ai prospetti degli edifici legittimamente realizzati, necessarie per mantenere o acquisire l'agibilità dell'edificio ovvero per l'accesso allo stesso, che non pregiudichino il decoro architettonico dell'edificio, purché l'intervento risulti conforme alla vigente disciplina urbanistica ed edilizia e non abbia ad oggetto immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio;

Per quanto concerne, invece, gli **interventi di ristrutturazione edilizia**, l'articolo in esame annovera tra questi anche gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversa sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, per la realizzazione delle innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità, per l'installazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico. In particolare, l'intervento può prevedere, altresì, incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana. Costituiscono inoltre ristrutturazione edilizia gli interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio (di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42), nonché fatte salve le previsioni legislative e degli strumenti urbanistici, a quelli ubicati nelle zone omogenee A di cui al d.m. 2 aprile 1968 n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria.

Inoltre, per gli interventi di rigenerazione urbana, decarbonizzazione, efficientamento energetico, messa in sicurezza sismica, contenimento del consumo di suolo, di ristrutturazione, nonché di recupero e riuso degli immobili dismessi o in via di dismissione, viene prevista una **riduzione del contributo di costruzione** in misura non inferiore al 20 % rispetto a quello previsto dalle tabelle parametriche regionali, ferma restando la facoltà dei comuni di deliberare ulteriori riduzioni del contributo di costruzione, fino alla completa esenzione dallo stesso;

Ulteriore modifica al Testo Unico in materia Edilizia riguarda la procedura per il rilascio del permesso di costruire prevedendo: in particolare, fatti salvi gli effetti comunque prodotti dal silenzio, lo sportello unico per l'edilizia rilascia, entro quindici giorni dalla richiesta dell'interessato, **un'attestazione circa il decorso dei termini del procedimento** e

dell'avvenuta formazione del silenzio assenso, in assenza di richieste di integrazione documentale o istruttorie inevase e di provvedimenti di diniego.

Il comma in esame, inoltre, aggiunge al Testo Unico dell'Edilizia l'art. 34-*bis*, volto a disciplinare le c.d. **Tolleranze costruttive**.

Il successivo comma 4 prevede la **proroga rispettivamente di un anno e di tre anni i termini di inizio e di ultimazione dei lavori** di cui all'articolo 15 del D.P.R. 380/2001, come indicati nei permessi di costruire rilasciati o comunque formati fino al 31 dicembre 2020, purché i suddetti termini non siano già decorsi al momento della comunicazione dell'interessato e sempre che i titoli abilitativi non risultino in contrasto, al momento della comunicazione dell'interessato, con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati. Tali disposizioni si applicano anche ai permessi di costruire per i quali l'amministrazione competente abbia già accordato una proroga ai sensi dell'articolo 15 comma 2 del T.U. Edilizia. La medesima proroga si applica alle segnalazioni certificate di inizio attività presentate entro lo stesso termine ai sensi degli articoli 22 e 23 del medesimo Testo Unico in materia di Edilizia.

L'articolo 10 *bis*, introdotto dal Senato, prevede che l'articolo 41 del T.U. dell'edilizia (*Demolizione di opere abusive*) stabilisca che: in caso di mancato avvio delle procedure di demolizione entro il termine di 180 giorni dall'accertamento dell'abuso, la competenza è trasferita all'ufficio del prefetto che provvede alla demolizione avvalendosi degli uffici del comune, nel cui territorio ricade l'abuso edilizio da demolire, per ogni esigenza tecnico-progettuale. Per la materiale esecuzione dell'intervento, il prefetto potrà avvalersi del concorso del genio militare, previa intesa con le competenti autorità militari e ferme restando le prioritarie esigenze istituzionali delle Forze armate.

Entro i termini indicati, i responsabili del comune hanno l'obbligo di trasferire all'ufficio del prefetto tutte le informazioni relative agli abusi edilizi per provvedere alla loro demolizione.

**L'art. 11**, inoltre, prevede che le disposizioni del Decreto, convertito in legge, trovino applicazione per le **gestioni commissariali in corso finalizzate alla ricostruzione e al sostegno delle aree colpite da eventi sismici** verificatisi sul territorio nazionale, senza pregiudizio dei poteri e delle deroghe già previsti dalla legislazione vigente.

Invero, il Commissario straordinario di cui all'articolo 2 del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, nei comuni colpiti dal sisma del 2016, individua con propria ordinanza e comunica al Presidente del Consiglio dei Ministri gli interventi e le opere urgenti e di particolare criticità.

Per il coordinamento e la realizzazione degli interventi e delle opere di cui al presente articolo, il Commissario straordinario può nominare fino a due sub-commissari, nonché individuare il

soggetto attuatore competente, che agisce sulla base delle ordinanze commissariali di cui al presente comma.

## **Disposizioni in materia di Procedimenti amministrativi**

Il Capo I, Titolo II del Decreto, convertito in legge, è dedicato interamente alla semplificazione del procedimento amministrativo, prevedendo, in primo luogo, delle modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241.

Nel dettaglio, **l'art. 12, c. 1, del Decreto** prevede che **le amministrazioni devono misurare la durata effettiva dei procedimenti di maggiore impatto** per cittadini e imprese sulla base dei criteri per la misurazione dei tempi individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri

Inoltre, il comma in esame prevede **l'inefficacia di tutti i provvedimenti adottati dall'amministrazione al di fuori dei termini previsti in materia di Conferenza dei servizi e in materia di SCIA** (anche in ipotesi di termini dimezzati per la c.d. SCIA edilizia), **fatto salvo il potere di annullamento d'ufficio** ai sensi dell'articolo 21-nonies, qualora nei ricorrano i presupposti e le condizioni.

Un'ulteriore rilevante modifica alla legge sul procedimento amministrativo, prevista sempre al comma 1 dell'art. 11 del Decreto, dispone che in caso di comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza del privato ai sensi **dell'art. 10-bis della legge n. 241/1990** il **termine di conclusione del procedimento si sospende e non viene interrotto**. Inoltre, in caso di successivo annullamento in giudizio del provvedimento negativo adottato, nell'esercitare nuovamente il suo potere l'amministrazione non può addurre per la prima volta motivi ostativi già emergenti dall'istruttoria del provvedimento annullato.

Connessa alla modifica del sopracitato art. 10-bis è la previsione che il **comma 2 dell'art. 21-octies della legge n. 241/1990** (a mente del quale *"non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato"*) **non trova applicazione nelle ipotesi di violazione delle previsioni sul preavviso di diniego**.

Anche all'articolo 16 della legge sul procedimento amministrativo vengo disposte delle modifiche volte ad accelerare l'adozione dei provvedimenti, prevedendo che l'amministrazione proceda indipendentemente dall'espressione del parere degli organi consultivi delle pubbliche amministrazioni, se questo non venga reso nei termini.



Sono introdotte, infine, misure di semplificazione per favorire la partecipazione di cittadini e imprese al procedimento amministrativo telematico: si afferma il principio generale che le pubbliche amministrazioni agiscono mediante strumenti informatici e telematici sia nei rapporti interni che nei rapporti con i privati.

**L'art. 13 del Decreto**, invece, prevede che **fino al 31 dicembre 2021**, in tutti i casi in cui debba essere indetta una conferenza di servizi decisoria ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge n. 241/1990, le amministrazioni procedenti possono decidere di adottare lo strumento della **conferenza di servizi semplificata** di cui all'articolo 14-*bis* della medesima legge, **secondo una tempistica più breve rispetto a quanto attualmente prescritto** per il rilascio delle determinazioni di competenza da parte delle amministrazioni partecipanti.

**Il successivo art. 14 del Decreto Semplificazione** prevede una serie di disposizioni volte a disincentivare l'introduzione di nuovi oneri regolatori, disponendo che per gli atti normativi statali, il costo conseguente dall'introduzione di nuovi oneri regolatori, esclusi quelli che costituiscono livelli minimi per l'attuazione della regolazione europea, è qualificato come onere fiscalmente detraibile qualora non sia contestualmente compensato con una riduzione stimata di oneri di pari valore, ferma restando la necessità della previa quantificazione delle minori entrate e della individuazione di un'adeguata copertura finanziaria con norma di rango primario.

**L'art. 15 del Decreto** dispone l'adozione, anche per gli anni 2020- 2023, dell'Agenda per la Semplificazione condivisa tra Regioni ed Enti locali: viene prevista, in particolare, una ricognizione delle procedure al fine di tipizzare e individuare le attività soggette ad autorizzazione, giustificate da motivi imperativi di interesse generale, e le attività soggette ai regimi giuridici di cui agli articoli 19, 19 bis e 20 della legge n. 241/1990, nonché quelle soggette a mero obbligo di comunicazione.

L'articolo in esame, inoltre, dispone l'adozione di una modulistica standardizzata per cittadini e imprese, adottata d'intesa con le Regioni e gli Enti Locali, generalizzando una positiva esperienza già realizzata per le attività edilizie, artigianali e commerciali.

Il successivo **articolo 16** prevede una serie di disposizioni per facilitare l'esercizio del diritto di voto degli italiani all'estero nel referendum confermativo del testo di legge costituzionale recante "Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari".

**L'art. 17 del Decreto** è dedicato alla stabilità finanziaria degli enti locali, prevedendo una serie di proroghe ai termini previsti dal Testo Unico sugli Enti Locali, in considerazione della

situazione straordinaria di emergenza sanitaria derivante dalla diffusione dell'epidemia da Covid-19.

**L'art. 18 del Decreto**, invece, dispone l'abrogazione del comma 2 dell'articolo 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, il quale prevedeva che i sindaci non erano legittimati ad adottare ordinanze contingibili e urgenti dirette a fronteggiare l'emergenza sanitaria da pandemia Covid-19 in contrasto con le misure statali, né eccedendo i limiti previsti dal succitato decreto.

### **Disposizioni in materia di Responsabilità erariale**

**L'art. 21 del Decreto** pone una rilevante modifica, benché transitoria in quanto riferita solamente ai fatti commessi dall'entrata in vigore del Decreto legge e fino al 31 dicembre 2021, alla disciplina della c.d. Responsabilità erariale.

In particolare, la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità (di cui all'art. 1 della legge n. 20/94) è limitata ai casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta attiva del soggetto agente è da lui dolosamente voluta. Al contrario, in caso di condotta omissiva ovvero di inerzia l'elemento soggettivo richiesto è la colpa grave.

Contestualmente, **l'art. 22 del Decreto** introduce una nuova forma di controllo concomitante sui principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale: in particolare, l'eventuale accertamento di gravi irregolarità gestionali, ovvero di rilevanti e ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi secondo le vigenti procedure amministrative e contabili, è immediatamente trasmesso all'amministrazione competente ai fini della responsabilità dirigenziale.

### **Disposizioni in materia ambientale: procedure di VIA, bonifica e impianti sportivi.**

**L'art. 50 del Decreto** apporta una serie di modificazioni al D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Codice dell'Ambiente), in tema di **razionalizzazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale ("VIA")**. Viene innanzitutto previsto che ai fini del rilascio del provvedimento di VIA, il proponente debba presentare il progetto di fattibilità tecnica ed economica come previsto dall'art. 23, comma 5 e 6 del D.Lgs. n. 50/2016 o, ove disponibile, il progetto definitivo (come definito dall'art. 23, comma 7, del D.Lgs. n. 50/2016) ed in ogni

caso tale da consentire la compiuta valutazione dei contenuti dello studio di impatto ambientale ("SIA").

La legge di conversione del Decreto ha poi ora aumentato a 120 giorni (dai 30 originari previsti), i giorni dall'entrata in vigore del Decreto (17 luglio 2020), entro cui il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministeri competenti (Ambiente, Sviluppo Economico, Infrastrutture e Beni Culturali) e previa intesa con Conferenza Stato-Regioni, procederà all'**individuazione, con uno o più decreti** da aggiornare, ove necessario ogni 6 mesi, **delle tipologie di progetti e opere necessarie per l'attuazione del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC), nonché le aree non idonee alla realizzazione di tali progetti o opere.** Ciò tenendo conto delle caratteristiche del territorio, sociali, industriali, urbanistiche e paesaggistiche e delle aree sia a terra che a mare ove sono presenti siti di interesse nazionale (SIN) da bonificare o aree limitrofe), da sottoporre a verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale (art. 7-bis Codice dell'Ambiente). Viene inoltre previsto che tali aree vengano identificate nel rispetto delle esigenze di mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici e di tutela culturale/paesaggistica e che per la realizzazione di tali opere debba essere privilegiato, ove possibile, l'utilizzo di superfici di strutture edificate, comprese piattaforme petrolifere in disuso. Per la valutazione ambientale di competenza statale di tali progetti che saranno individuati è istituita la **Commissione Tecnica PNIEC** il cui ruolo sarà diverso rispetto alla Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale di valutazione di progetti di competenza statale e i cui componenti non potranno far parte anche di quest'ultima commissione.

Viene, inoltre, confermata l'introduzione di un nuovo articolo 19 del Codice dell'Ambiente in tema di **modalità di svolgimento del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA**: a riguardo ci si limita ad evidenziare come, a seguito della trasmissione dello studio preliminare ambientale da parte del proponente, l'Autorità competente dovrà provvedere a pubblicare (entro 5 o 15 gg in caso di chiarimenti), il riferito studio sul proprio sito internet. Ciò senza più possibilità per il proponente di provvedere da solo alla pubblicazione, come invece prima previsto dal Decreto, in caso di mancata pubblicazione da parte dell'autorità competente: tale eliminazione pare quindi un elemento peggiorativo per il privato che prima poteva farsi parte attiva del procedimento in caso di inerzia dell'amministrazione.

Le osservazioni da parte di terzi allo SIA dovranno pervenire entro 45 gg dalla comunicazione di pubblicazione sul sito dell'amministrazione competente (inviata alle altre amministrazioni interessate) e il provvedimento finale sull'assoggettabilità del progetto a VIA dovrebbe poi essere adottato nei 45 gg. successivi da parte dell'amministrazione competente. Viene altresì confermata la possibilità per il proponente di richiedere, prima di presentare il progetto di fattibilità tecnica ed economica, **una consultazione preventiva** (Art. 20 Codice

dell'Ambiente) con l'autorità competente **per definire il dettaglio delle informazioni da considerare per la redazione dello SIA.**

Si segnala, altresì, la novità introdotta sempre nell'art. 50 del Decreto, come ora convertito, secondo cui il proponente, dopo il provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA o di VIA, debba trasmettere all'autorità competente, nei termini di validità di tali provvedimenti, la documentazione riguardante il collaudo delle opere o la certificazione di regolare esecuzione delle stesse, comprensiva delle indicazioni circa la conformità delle opere rispetto al progetto depositato (art. 28, comma 7-bis Codice dell'Ambiente, come ora introdotto).

Infine, si segnalano: i) le novità in tema di **consultazioni transfrontaliere** per progetti che possono avere impatti rilevanti sull'ambiente di un altro Stato (art. 32 modificato del Codice dell'Ambiente) e; ii) la previsione secondo cui, entro 60 giorni dal 15 settembre 2020 (data di entrata in vigore della legge di conversione del Decreto), con uno o più decreti del Ministero dell'Ambiente (di concerto con i Ministeri competenti) saranno recepite le **norme tecniche per la redazione degli studi di impatto ambientale** elaborate dal Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente. finalizzata allo svolgimento del procedimento di VIA (art. 50 comma 3 bis del Decreto ora introdotto). Si avrà quindi un riferimento tecnico per la redazione del SIA.

Si evidenziano, da ultimo: l'introduzione dell'**art. 50-bis del Decreto in tema di "Accelerazione dei processi amministrativi per le attività infrastrutturali"**; la conferma dell'**art. 51 del Decreto in tema di "Semplificazioni in materia di VIA per interventi di incremento della sicurezza di infrastrutture stradali, autostradali, ferroviarie e idriche e di attuazione degli interventi infrastrutturali"** e l'**art. 52 in tema di bonifiche.**

In particolare, l'**articolo 52 del Decreto , in merito alla semplificazione delle procedure di bonifica,** introduce nel Codice dell'Ambiente l'articolo 242-ter, prevedendo che, nei siti oggetto di bonifica (per cui rimane ferma la procedura di cui all'art. 242 del codice riferito), inclusi i siti di interesse nazionale, possono essere realizzati interventi e opere richiesti dalla normativa sulla sicurezza dei luoghi di lavoro, di manutenzione ordinaria e straordinaria di impianti e infrastrutture, compresi adeguamenti alle prescrizioni autorizzative, nonché opere lineari necessarie per l'esercizio di impianti e forniture di servizi e, più in generale, altre opere lineari di pubblico interesse, di sistemazione idraulica opere per la realizzazione di impianti per la produzione energetica da fonti rinnovabili e di sistemi di accumulo, esclusi gli impianti termoelettrici, fatti salvi determinati casi. **Sostanzialmente, viene previsto, come elemento di novità, che nei siti oggetto di bonifica possano essere realizzate opere per la realizzazione di impianti di diversa natura ivi compresa impianti a fonte di energia rinnovabile e sistemi di accumulo,** ma a condizione che detti interventi e opere siano realizzati secondo modalità e tecniche che non pregiudichino né interferiscano con

l'esecuzione e il completamento della bonifica, né determinino rischi per la salute dei lavoratori e degli altri fruitori dell'area nel rispetto del D.Lgs. n. 81/2008.

Vengono poi introdotte alcune novità dall'**art. 53 del Decreto, come convertito, in tema di "Semplificazione delle procedure (di bonifica) nei siti di interesse nazionale"** che modifica l'art. 252 del Codice dell'Ambiente al fine di rendere più chiare le procedure di bonifica dei siti di interesse nazionale e gli artt. 54 e 55 del Decreto, rispettivamente in materia di interventi contro il dissesto idrogeologico e in materia di zone economiche ambientali.

All'interno delle disposizioni relative all'ambiente, segnaliamo infine l'importante inserimento, come ultimo articolo del Capo II dedicato alle "Semplificazioni in materia ambientale", dell'**art. 55-bis del Decreto (introdotto dalla legge di conversione) rubricato "Semplificazioni per interventi su impianti sportivi"**. Tale articolo introduce due nuovi commi (1-bis e 1-ter) all'art. 62 del D.L. 24 aprile 2017, n. 50 (come convertito dalla L. 21 giugno 2017, n. 96) che costituisce la norma di riferimento per gli interventi di costruzione di impianti sportivi e che aveva riformato la disciplina originaria in merito, dettata dal comma 304 della Legge di Stabilità 2014. Sostanzialmente, al dichiarato fine di prevenire il consumo di suolo e rendere maggiormente efficienti gli impianti sportivi destinati ad accogliere competizioni agonistiche professionistiche (es. stadi di calcio) e allo scopo di garantire l'adeguamento di tali impianti agli standard internazionali di sicurezza, salute e incolumità pubbliche, viene ora prevista la possibilità per il soggetto che intende realizzare gli interventi di procedere con gli stessi anche in deroga agli articoli 10, 12, 13 e 136, 140 del Codice dei Beni Culturali (D.Lgs. 42/2004) relativi, rispettivamente, a beni di interesse culturale e immobili e aree di notevole interesse pubblico, nonché in deroga alle eventuali dichiarazioni di interesse culturale o pubblico già adottate. Ciò, però, viene consentito a condizione che siano rispettati i "soli specifici elementi strutturali, architettonici o visuali di cui sia strettamente necessaria a fini testimoniali la conservazione o la riproduzione anche in forme e dimensioni diverse da quella originaria". Tali elementi, ove presenti, dovranno essere individuati dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, riportando modalità e forme di conservazione degli stessi, anche distaccata dal nuovo impianto sportivo, mediante l'esecuzione di interventi di ristrutturazione o sostituzione edilizia volti alla migliore fruibilità dell'impianto. Il provvedimento di cui sopra del Ministero riferito, dovrà essere adottato entro 90 giorni dalla richiesta del proprietario o concessionario dell'impianto sportivo e tale termine sarà prorogabile di ulteriori 30 gg. una sola volta per l'acquisizione, da parte della sovrintendenza competente, di documenti necessari all'istruttoria che non siano nella relativa disponibilità: decorso tale ulteriore termine di 30 gg, senza che il Ministero abbia completato la verifica, il vincolo di tutela artistica, storica e culturale ricadente sull'impianto sportivo verrebbe meno e cesserebbero gli effetti delle dichiarazioni di interesse culturale già in caso adottate.

Il comma 1-ter introdotto, poi, precisa che il Ministero, nell'adozione del provvedimento sopra riferito - di individuazione gli elementi specifici strutturali, architettonici o visuali da dover rispettare per l'intervento - deve tenere conto che l'esigenza di preservare il valore testimoniale dell'impianto è "recessiva" rispetto all'esigenza di garantire la funzionalità dell'impianto medesimo, "ai fini della sicurezza, della salute e della incolumità pubbliche, nonché dell'adeguamento agli standard internazionali e della sostenibilità economico-finanziaria dell'impianto". Tale ultima esigenza di funzionalità dell'impianto viene qualificata come "prevalente" rispetto alla prima esigenza storico/culturale di preservare il valore testimoniale dell'impianto e rilevante anche ai fini delle valutazioni di impatto ambientale e di compatibilità paesaggistica dell'intervento.

### **Disposizioni in materia di Green Economy**

In relazione alle disposizioni del Capo III del Decreto, "Semplificazioni in materia di green economy" (articoli da 56 a 64), come anticipato, ci si limita a dettagliare le disposizioni relative agli impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile contenute nell'Articolo 56 del Decreto.

In sintesi, la legge di conversione ha confermato la disposizione dell'**art.56 del Decreto** che introduceva **semplificazioni in materia di interventi su progetti o impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile**, confermando le modifiche introdotte al D.Lgs. 28/2011 e aggiungendo alcune modifiche in materia di:

- **Procedimenti di VIA per progetti di modifica di impianti a fonti rinnovabili:** viene confermato che la VIA, in pratica, dovrà riguardare solo l'esame delle nuove variazioni sull'impatto ambientale introdotte dal progetto - Art. 4-bis D.Lgs. 28/2011 ora introdotto;
- **Interventi di modifica sostanziale degli impianti:** viene prevista sempre l'adozione di un decreto ministeriale che individui per ciascuna tipologia di impianto e fonte, gli interventi di modifica sostanziale da assoggettare a Autorizzazione Unica, mentre gli altri interventi saranno assoggettati a PAS - Art. 5, comma 3 D.Lgs. 28/2011 ora introdotto;
- **Dichiarazione di inizio lavori asseverata:** viene previsto che alcune categorie di interventi su impianti eolici, fotovoltaici e idroelettrici esistenti e le modifiche di progetti autorizzati, senza incremento di area occupata dagli impianti, e a prescindere dalla potenza elettrica risultante dall'intervento, possano essere realizzati con dichiarazione di inizio lavori asseverata - Art. 6 bis D.Lgs. 28/2011 ora introdotto. Viene specificato che la dichiarazione di inizio lavori asseverata possa essere utilizzata anche per la realizzazione di nuovi impianti fotovoltaici con moduli collocati sulle coperture di fabbricati rurali, di edifici a uso produttivo e di edifici residenziali (nonché i progetti di nuovi impianti fotovoltaici i cui moduli sono installati in sostituzione di coperture di fabbricati rurali e

di edifici su cui e' operata la completa rimozione dell'eternit o dell'amianto): in tali casi la dichiarazione deve essere accompagnata da una relazione sottoscritta da un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, attestante il rispetto delle norme di sicurezza, antisismiche e igienicosanitarie.

- **Impianti di accumulo di elettrico:** la legge di conversione del Decreto ha previsto che tali impianti di accumulo connessi ad impianti di produzione di energia elettrica sono classificati come "opere connesse" ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. 387/2003.
- **Incentivazione di impianti fotovoltaici realizzati in sostituzione di amianto:** la legge di conversione del Decreto ha aggiunto, tra i criteri generali sulla base dei quali viene incentivata la produzione di energia elettrica, all'art. 24, comma 2 D.Lgs. 28/2011, la lettera i-bis. Tale lettera prevede ora che debba essere assicurata prioritaria possibilità di partecipazione agli incentivi a chi installi impianti fotovoltaici a seguito di rimozione dell'amianto, con agevolazioni premiali e modalità di partecipazione quanto più possibile ampie. A tali fini: i) non è necessario che l'area dove e' avvenuta la sostituzione dell'amianto coincida con quella dove viene installato l'impianto, purché l'impianto sia installato sullo stesso edificio o in altri edifici catastalmente confinanti nella disponibilità dello stesso soggetto; ii) gli impianti fotovoltaici potranno occupare una superficie maggiore di quella dell'amianto sostituito, fermo restando che in tale caso saranno decurtati proporzionalmente in modo forfettario i benefici aggiuntivi per la sostituzione dell'amianto.
- **Eccesso di offerta nel corso delle procedure di assegnazione degli incentivi:** viene aggiunta la lettera i-ter al comma 2 del D.Lgs. 28/2011 prevedendo che in caso di eccesso di offerta per gli impianti sopra o sotto una determinata soglia di potenza, con i diversi decreti di incentivazione, la parte degli incentivi non assegnati può essere destinata ad altre procedure per impianti di potenza diversa dove vi sia eccesso di domanda.
- **Controlli e sanzioni in materia di incentivi:** la legge di conversione del Decreto ha confermato le modificazioni all'art.42 D.Lgs. 28/2011. Nel caso in cui le violazioni riscontrate nell'ambito dei controlli del GSE siano "rilevanti ai fini dell'erogazione degli incentivi" il GSE, solo in presenza dei presupposti di cui all'articolo 21-nonies della legge 7 agosto 1990, n. 241, ossia l'annullamento d'ufficio (elemento di rilevante novità introdotto dal Decreto a tutela degli investimenti), potrà disporre il rigetto dell'istanza ovvero la decadenza dagli incentivi, nonché il recupero delle somme erogate, trasmettendo all'Autorità l'esito degli accertamenti effettuati per l'applicazione delle relative sanzioni. Si ricorda che in deroga a tale periodo, al fine di salvaguardare la produzione di energia da fonti rinnovabili, nonché "l'energia termica e il risparmio energetico, conseguente agli interventi di efficientamento che al momento

dell'accertamento della violazione percepiscono incentivi” - come aggiunto ora dalla legge di conversione del Decreto - il GSE dispone la decurtazione dell'incentivo in misura ricompresa fra il 10 e il 50 per cento in ragione dell'entità della violazione. Nel caso in cui le violazioni siano spontaneamente denunciate dal soggetto responsabile al di fuori di un procedimento di verifica e controllo, ricordiamo che le decurtazioni sarebbero ulteriormente ridotte della metà.

- **Impianti fotovoltaici in ambito agricolo:** la legge di conversione del Decreto introduce il comma 8 bis dell'art. 56 del Decreto precisando che il divieto di accesso agli incentivi statali per gli impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra in aree agricole (di cui all'art. 65 DL 1/2012 come convertito), non si applica agli impianti solari fotovoltaici da realizzare su aree dichiarate come siti di interesse nazionale purché siano autorizzati in conformità all'art. 4, comma 2 D.Lgs. 28/2011 (tramite Autorizzazione Unica, PAS o comunicazione per edilizia libera) e l'accesso agli incentivi per tali impianti non necessita di altre attestazioni. Ugualmente, il divieto riferito non si applica agli impianti solari fotovoltaici da realizzare su discariche e lotti di discarica chiusi e ripristinati, cave o lotti di cave non suscettibili di ulteriore sfruttamento per le quali l'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione abbia attestato l'avvenuto completamento delle attività di recupero e ripristino ambientale previste nel titolo autorizzativo nel rispetto delle norme vigenti (e in ogni caso l'accesso agli incentivi per tali impianti non necessita di ulteriori attestazioni e dichiarazioni). Sostanzialmente, alle condizioni di cui sopra, viene quindi consentito espressamente l'accesso agli incentivi, per gli impianti fotovoltaici da realizzare su aree agricole dichiarate SIN o su cui insistevano discariche e lotti di discarica chiusi e ripristinati, cave o lotti di cave non suscettibili di ulteriore sfruttamento.
- **Cumulo di incentivi del Terzo, Quarto e Quinto Conto Energia con detassazione per investimenti ambientali (Tremonti Ambiente).** L'ultimo comma dell'art. 56 del Decreto, comma 8-ter, ora introdotto dalla legge di conversione del Decreto stesso, differisce al **31 dicembre 2020** la scadenza per la presentazione della comunicazione di cui all'articolo 36, comma 5, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, (convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157). Entro il 31 dicembre 2020, quindi, i soggetti/operatori interessati - i cui impianti fotovoltaici hanno ricevuto incentivi ai sensi del Terzo, Quarto e Quinto conto Energia nonché della detassazione per investimenti ambientali di cui alla L. 388/2000 - potranno quindi inviare la comunicazione all'Agenzia delle Entrate con cui dichiarano che intendono avvalersi della "definizione" di cui al comma 2 dell'art. 36 riferito, al fine di mantenere il diritto a beneficiare, dal GSE, delle tariffe incentivanti dei Conti Energia riferiti, subordinatamente al pagamento della somma calcolata come previsto dalla norma.



Per mera completezza, si ricorda infine che gli altri articoli in materia di Green Economy introdotti dal Decreto, come ora convertito, riguardano semplificazioni in materia di:

- Norme per la realizzazione di punti e stazioni di ricarica di veicoli elettrici (Art. 57);
- Trasferimenti statistici di energia rinnovabile dall'Italia ad altri paesi (Art. 58);
- Meccanismo dello scambio sul posto altrove per piccoli Comuni (Art. 59);
- Procedimenti autorizzativi delle infrastrutture delle reti energetiche nazionali (Art. 60);
- Stoccaggio geologico di biossido di carbonio (Art. 60-bis);
- Procedimenti autorizzativi delle infrastrutture della rete di distribuzione elettrica (Art. 61);
- Procedimenti per l'adeguamento di impianti di produzione e accumulo di energia (Art. 62) e per le attività di cui alla L. 8 luglio 1950 n. 640 (Art. 62 bis);
- Programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano, interventi infrastrutturali irrigui e bacini di raccolta delle acque (Art. 63);
- Rilascio delle garanzie sui finanziamenti a favore di progetti del green new deal (art. 64).

## Contatti

**Francesco Paolo Bello**  
Partner | Head of Public and  
Administrative Law  
[fbello@deloitte.it](mailto:fbello@deloitte.it)

**Emanuele Bottazzi**  
Senior Associate  
[ebottazzi@deloitte.it](mailto:ebottazzi@deloitte.it)

**Andrea Talivo**  
Senior Associate  
[atalivo@deloitte.it](mailto:atalivo@deloitte.it)

# Deloitte. Legal

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Legal means the Legal practice of Deloitte Touche Tohmatsu Limited member firms or their affiliates that provide legal services. For legal and regulatory reasons, not all member firms provide legal services. In Italy the legal practice is named Deloitte Legal – Società tra Avvocati a Responsabilità Limitata a socio unico.

This document contains general information only, which may not necessarily be comprehensive, true, accurate or up-to-date. The content of this document must not be regarded to as complete and by no means is it aimed at rendering any legal or professional advice or service. In this respect, we invite you to contact us for further enquiries before adopting any decision or action capable of affecting the finances or the business of any entity. Under no circumstance shall Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms or their related entities be held as liable for the damages suffered by third parties due to actions taken or omitted on the basis of this document, or due to inappropriate reliance however placed on it.