

Marco Porcu

I NUOVI APPALTI PUBBLICI

DIRETTIVE COMUNITARIE ED EVOLUZIONE NORMATIVA

- ✔ Nuove direttive europee appalti pubblici
- ✔ Nuova direttiva appalti pubblici nei settori ordinari e speciali
- ✔ Nuova direttiva concessioni
- ✔ Il recepimento delle nuove direttive

Aggiornato alle novità introdotte da:

Decreto-Legge 24-06-2014, n. 90 (*Decreto Semplificazioni*)
convertito dalla Legge 11 agosto 2014, n. 114

Decreto-Legge 12-09-2014, n. 133 (*Decreto Sblocca Italia*)
convertito dalla Legge 11 novembre 2014, n. 164

Legge 30 ottobre 2014, n. 161 (*Legge europea 2013-bis*)

SOFTWARE INCLUSO

Glossario (principali termini tecnico-normativi)

F.A.Q. (domande e risposte più frequenti)

Test (verifica della formazione di base e dei concetti analizzati)



eBook di www.grafill.it

GRAFILL

Marco Porcu

I NUOVI APPALTI PUBBLICI
DIRETTIVE COMUNITARIE ED EVOLUZIONE NORMATIVA

ISBN 13 978-88-8207-592-7
EAN 9 788882 075927

eBook, 52

Prima edizione, gennaio 2015

© **GRAFILL S.r.l.**

Via Principe di Palagonia, 87/91 – 90145 Palermo
Telefono 091/6823069 – Fax 091/6823313
Internet <http://www.grafill.it> – E-Mail grafill@grafill.it

Tutti i diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica e di riproduzione sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta in alcuna forma, compresi i microfilm e le copie fotostatiche, né memorizzata tramite alcun mezzo, senza il permesso scritto dell'Editore. Ogni riproduzione non autorizzata sarà perseguita a norma di legge. Nomi e marchi citati sono generalmente depositati o registrati dalle rispettive case produttrici.

INDICE

INTRODUZIONE	p.	1
1. GLI APPALTI PUBBLICI	"	3
1.1. Cos'è un appalto pubblico?	"	3
1.1.1. Distinzione tra appalto pubblico e concessione	"	4
1.2. L'evoluzione normativa in materia di appalti pubblici	"	6
1.3. Le modifiche legislative più rilevanti in materia di appalti	"	7
1.4. L'ANAC	"	10
1.5. Quali prospettive per gli appalti?	"	10
2. NUOVE DIRETTIVE EUROPEE APPALTI PUBBLICI	"	12
2.1. Considerazioni introduttive	"	12
2.2. Le direttive europee: nozione generale	"	12
2.3. L'iter legislativo	"	13
2.4. I principi ispiratori delle nuove direttive in materia di appalti	"	14
2.5. Recepimento del diritto dell'Unione europea nel sistema italiano	"	16
3. NUOVA DIRETTIVA APPALTI PUBBLICI NEI SETTORI ORDINARI	"	17
3.1. Le novità della nuova direttiva appalti	"	17
3.2. Le piccole e medie imprese (PMI)	"	20
3.3. Il partenariato pubblico per l'innovazione	"	21
3.4. Il documento di gara unico europeo	"	22
3.5. La nuova governance negli appalti	"	23
3.6. La disciplina dei servizi sociali ed altri servizi specifici	"	23
4. LA NUOVA DIRETTIVA APPALTI PUBBLICI NEI SETTORI SPECIALI	"	25
4.1. Quali sono i settori speciali?	"	25
4.2. La direttiva europea in materia di settori speciali	"	25
5. LA NUOVA DIRETTIVA CONCESSIONI	"	26
5.1. Cos'è una concessione?	"	26
5.2. La concessione di lavori pubblici	"	27

5.3.	La differenza tra concessione di lavori e concessione di servizi	p.	28
5.4.	La nuova direttiva in materia di concessioni	"	29
6.	IL RECEPIMENTO DELLE NUOVE DIRETTIVE	"	32
6.1.	L'audizione dell'AVCP in tema di recepimento delle nuove direttive	"	32
7.	RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA	"	36

INTRODUZIONE

Con la pubblicazione delle nuove direttive europee in materia di appalti pubblici, si apre un nuovo scenario normativo, che permetterà agli Stati membri di armonizzare la propria disciplina in materia di appalti pubblici.

I nuovi provvedimenti, sono il frutto di un lungo dibattito politico, iniziato nel 2011 e culminato soltanto a marzo 2014.

Alcune delle novità legislative introdotte, sono già presenti nel sistema legislativo italiano, che attraverso la raccolta di alcune delle norme più importanti dedicate agli appalti pubblici in un unico codice, è stato in grado di recepire gli orientamenti giurisprudenziali europei più recenti, da cui proviene la maggior parte delle norme contenute nelle direttive.

All'interno del testo, oltre ad un'attenta e dettagliata disamina delle novità più importanti apportate a livello europeo, sono altresì approfondite le più recenti modifiche legislative in tema di procedure per le opere pubbliche nel sistema legislativo italiano, introdotte da ultimo dal decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (in G.U.R.I. 24-06-2014, n. 144 – in vigore dal 25 giugno 2014 e convertito con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 – in G.U.R.I. 18-08-2014, n. 190), recante *“Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”*, con lo scopo primario di *“realizzare interventi di semplificazione dell'organizzazione amministrativa e dello Stato e degli enti pubblici”* oltre che di *“introdurre ulteriori misure di semplificazione per l'accesso dei cittadini e delle imprese ai servizi della pubblica amministrazione”*.

Al D.L. n. 90/2014, sono poi seguiti, nel divenire dell'ordinamento italiano, altri interventi di estrema rilevanza, ovvero il decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (*Decreto Sblocca Italia*), convertito dalla legge 11 novembre 2014, n. 164 e la legge 30 ottobre 2014, n. 161 (Legge europea 2013-bis).

GLI APPALTI PUBBLICI

1.1. Cos'è un appalto pubblico?

Attraverso il contratto d'appalto pubblico, lo Stato e gli altri enti, istituzioni e soggetti pubblici, si assicurano, da parte di un altro soggetto, la prestazione necessaria per l'esecuzione di un lavoro, servizio o fornitura da destinare alla soddisfazione di un interesse pubblico.

La soddisfazione di questo interesse può aver luogo attraverso l'utilizzo di fondi pubblici o privati. Da un punto di vista generale, al fine di individuare all'interno del mercato gli strumenti necessari per il soddisfacimento dei propri bisogni, l'amministrazione agisce in qualità di soggetto privato ed interviene al pari di qualsiasi altro operatore economico, anche se il procedimento attraverso il quale si forma la volontà pubblica è specificamente disciplinato dalla legge.

Il contratto d'appalto è dunque utilizzato non per soddisfare interessi pubblici in via diretta, bensì per procurare i mezzi per soddisfare tale fine. Per tale ragione gli va riconosciuta natura strumentale. In merito alla natura del rapporto, il contenuto della prestazione può formare oggetto di scambio anche tra privati, e non si tratta di un qualcosa appartenente esclusivamente al diritto pubblico.

Il fatto che l'opera che si va a realizzare sia destinata a finalità pubblicistiche non incide infatti sulla struttura del negozio che sarà stipulato.

La causa, ovvero la funzione economico-giuridica dell'appalto pubblico, coincide con il conseguimento di un'opera (lavoro, servizio, fornitura), verso il pagamento di un corrispettivo.

La fonte del rapporto è da individuarsi nel contratto stipulato tra l'amministrazione ed il privato, senza alcuna possibilità per la prima di imporre al secondo l'esecuzione di determinate prestazioni in precedenza non pattuite.

Effetto principale del contratto d'appalto, è quindi quello di produrre obbligazioni in capo ad entrambe le parti, con corrispettività delle prestazioni.

L'appalto di opere pubbliche rientra perciò all'interno dell'istituto di diritto privato, disciplinato dagli articoli 1655 e ss. del codice civile, tuttavia, rispetto a tale figura negoziale presenta delle peculiarità.

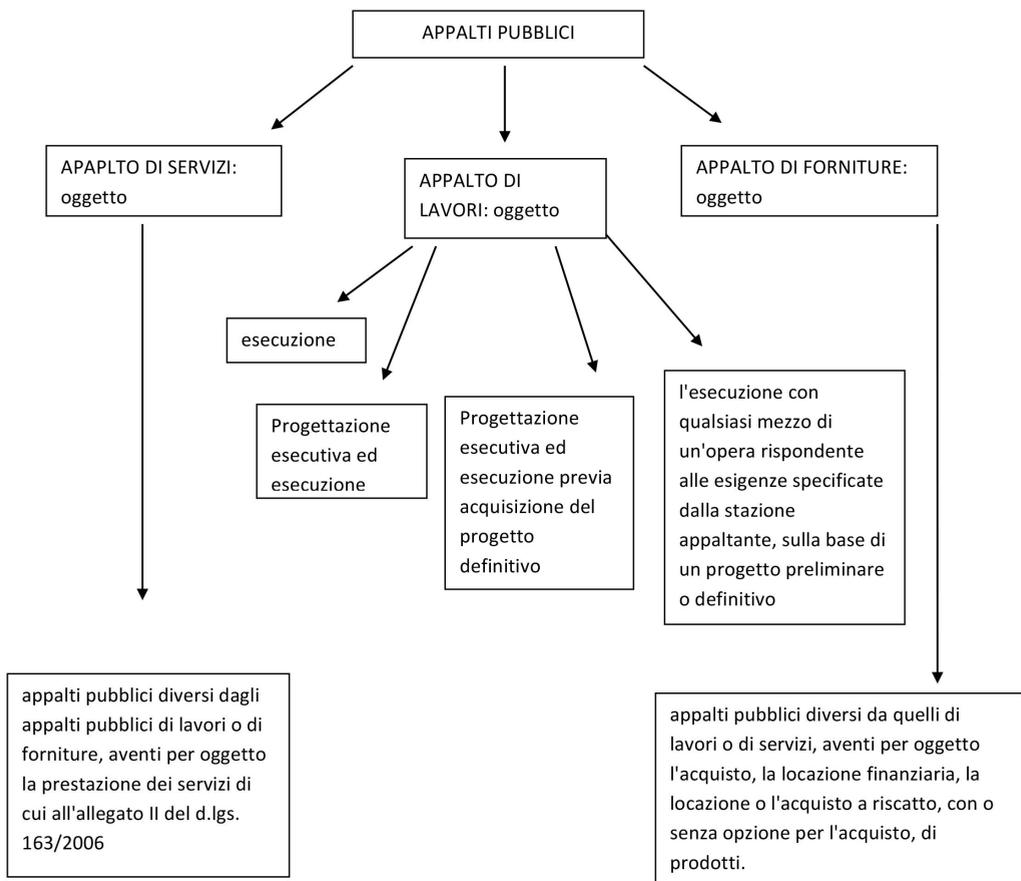
La norma citata infatti afferma (articolo 1655 c.c.): *“L'appalto è il contratto col quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di una opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro.”*

Alle norme privatistiche, se ne affiancano altre di natura pubblicistica, che interessano, come detto, la formazione della volontà negoziale, ma anche la scelta del contraente, la stipula del contratto e l'esecuzione dell'opera.

Gli elementi che distinguono il contratto d'appalto pubblico dall'istituto privatistico sono:

- l'amministrazione cura in modo particolare l'attività di progettazione dell'opera, prevedendo diversi livelli (progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva) e prescrivendo l'utilizzo di determinati accorgimenti nell'esecuzione dell'opera;

- attraverso il direttore dei lavori (professionista esterno o funzionario tecnico interno all'ente), l'amministrazione controlla l'esecuzione dei lavori, al fine di assicurare il rispetto delle predefinite caratteristiche progettuali;
- nel contratto di appalto pubblico, vi è la possibilità di introdurre variazioni nell'opera a richiesta dell'amministrazione ed entro determinati limiti, e dimostrando la necessità o l'opportunità della modifica che si intende introdurre;
- la possibilità riconosciuta all'amministrazione di risolvere il contratto al verificarsi di determinate condizioni, secondo quanto indicato dagli articoli 135 e 136 del D.Lgs. n. 163/2006. Trattasi di un particolare potere di autotutela concesso all'amministrazione, giustificato dalla necessità di tutelare l'interesse pubblico connesso al negozio.



1.1.1. *Distinzione tra appalto pubblico e concessione*

La concessione di lavori pubblici è un contratto a titolo oneroso, concluso in forma scritta, avente ad oggetto l'esecuzione, ovvero la progettazione esecutiva e l'esecuzione, ovvero la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori pubblici o di pubblica utilità, e di lavori ad essi strutturalmente e direttamente collegati, nonché la loro gestione funzionale ed economica.

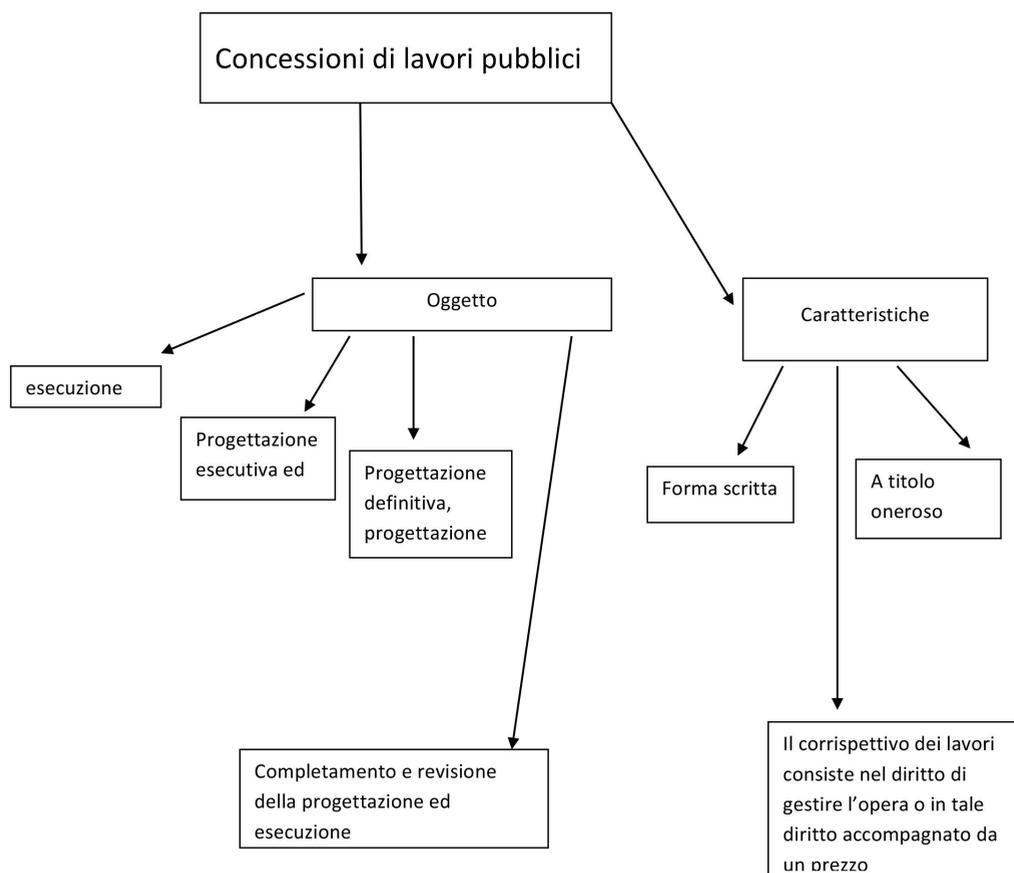
Presenta pertanto le stesse caratteristiche dell'appalto di lavori, ad eccezione del fatto che il corrispettivo dei lavori consiste unicamente nel diritto di gestire l'opera o in tale diritto accompagnato da un prezzo.

Un'altra distinzione importante, riguarda quella tra concessione di lavori pubblici e concessione di servizi pubblici.

Tale differenza va rinvenuta nel tipo di nesso di strumentalità che lega la gestione del servizio alla realizzazione dell'opera.

Si avrà perciò concessione di costruzione ed esercizio, se la gestione del servizio è strumentale alla costruzione dell'opera, in quanto diretta a consentire il reperimento dei mezzi finanziari necessari alla realizzazione, mentre si versa in tema di concessione di servizi pubblici quando l'espletamento dei lavori è strumentale, sotto i profili della manutenzione, del restauro e dell'implementazione, alla gestione di un servizio pubblico il cui funzionamento è già assicurato da un'opera esistente.

In particolare, tanto è stato affermato proprio con riguardo al servizio pubblico di illuminazione cimiteriale, ravvisandosi per esso la seconda ipotesi, nella considerazione che i lavori affidati al concessionario nell'ambito della gestione del servizio stesso afferiscono non ad un'opera nuova, ma alla manutenzione ed implementazione degli impianti esistenti.



1.2. L'evoluzione normativa in materia di appalti pubblici

L'evoluzione normativa in materia di appalti pubblici, ha scontato in passato e continua a scontare tutt'ora, un forte riflesso delle complicate vicende politiche che si sono susseguite nel nostro Paese.

Si assiste, infatti, ad una produzione normativa abbastanza "emotiva", dettata più a dare risposte immediate all'opinione pubblica, piuttosto che diretta da un piano logico giuridico che possa consentire all'economia italiana, ed in particolare al settore edilizio e infrastrutturale, di avere una importante ripresa.

La stessa Legge n. 109/1994 (c.d. Legge Merloni), è stata la risposta del sistema politico agli scandali conseguenti a "Tangentopoli".

Con questa legge, erano fissate infatti le "stringenti" maglie dei procedimenti ad evidenza pubblica.

Fino alla Legge Merloni, il sistema italiano degli appalti pubblici era caratterizzato:

- dalla Legge n. 2248/1865, allegato f. "legge sulle opere pubbliche";
- dal R.D. n. 2440/1932, ovvero "Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità dello Stato".

Dal 1994, sono stati molteplici (e quasi incalcolabili) gli interventi del legislatore, che invece di rendere il sistema più fluido e trasparente, hanno contribuito a rallentare sostanzialmente la realizzazione delle infrastrutture italiane più importanti, agevolando il contenzioso e la tutela di interessi particolari.

Con l'istituzione della Comunità europea, il legislatore comunitario è più volte intervenuto al fine di proteggere la concorrenza nel mercato unico.

La definizione delle regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno, rientra infatti, ai sensi dell'articolo 3 del TFUE, nella competenza esclusiva dell'UE.

I principi generali in materia, sono stati sanciti dal Trattato istitutivo della Comunità Economica Europa, che ha affermato il divieto di discriminazione in base alla nazionalità (articolo 7), il diritto di stabilimento (articolo 52 e ss.), e quello della libera circolazione dei beni e dei servizi (articoli 30 e 59).

Di seguito, in estrema sintesi, i più importanti interventi comunitari in materia di appalti:

- Programmi Generali adottati dal Consiglio (previsti dagli articoli 54 e 63, paragrafi 1, del Trattato CE), ovvero atti che potevano essere emanati nel periodo transitorio, al fine di fissare gli obiettivi in settori quali il diritto di stabilimento, e la libera prestazione dei servizi. Nei Programmi Generali dei primi anni '60, si faceva espresso riferimento alla necessità di rimuovere le restrizioni esistenti, così da consentire alle imprese straniere di presentare offerte o di partecipare ai contratti affidati da altri Stati nazionali;
- Direttiva 66/683 del 07-11-1966, relativa alla soppressione di qualsiasi disparità di trattamento tra prodotti nazionali e prodotti che, ai sensi degli articoli 9 e 10 del Trattato, devono essere ammessi in libera circolazione, e Direttiva 70/32 del 17-12-1969, adottate dalla Commissione, oltre alla Direttiva 71/304 del 26-07-1971, contenenti disposizioni dirette ad eliminare le barriere esistenti in materia di partecipazione alle gare d'appalto all'interno del territorio comunitario;
- Direttive 71/305 del 26-07-1971 e 77/62 del 21-12-1976, adottate dal consiglio in materia di appalti di lavori pubblici e appalti pubblici di forniture, le quali contenevano disposizioni relative alla pubblicità dei bandi di gara, al divieto di prevedere negli atti

di gara prescrizioni tecniche discriminatorie e l'armonizzazione dei sistemi di aggiudicazione;

- Direttiva 77/62 del 21-12-1976, concernente le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture;
- Atto unico Europeo del 01-07-1987, tendente a dare maggiore impulso alla realizzazione di un mercato interno europeo, così da assicurare la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali;
- Direttiva 89/665/CEE del 21-12-1989, che coordinava le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative alle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori;
- Direttiva 90/531/CEE del 17-09-1990, relativa alla procedura di appalto degli enti operanti nei settori dell'acqua, energia, trasporti e telecomunicazioni;
- Direttiva 92/13/CEE del 25-02-1992, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative alle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti nei settori di pubblica utilità;
- Direttiva 2004/17/CE, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali;
- Direttiva 2004/18/CE, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi;
- Direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno;
- Direttiva 2009/81/CE relativa al coordinamento delle procedure per l'aggiudicazione di taluni appalti di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa e della sicurezza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori;
- Direttiva 2014/23/UE del 26-02-2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione;
- Direttiva 2014/24/UE del 26-02-2014 sugli appalti pubblici;
- Direttiva 2014/25/UE del 26-02-2014 sulle procedure di appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali;
- Direttiva 2014/55/UE del 16-04-2014 relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici.

Allo stato attuale, le disposizioni legislative italiane dedicate agli appalti pubblici sono principalmente il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, c.d. Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) ed il decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

1.3. Le modifiche legislative più rilevanti in materia di appalti

Le modifiche al D.Lgs. n. 163/2006 sono state numerose, spesso dettate dal “sentimento politico” del momento, più che da un vero e proprio programma istituzionale di riforma. Negli ultimi due anni, si è assistito ad un vero e proprio stravolgimento della normativa dedicata agli appalti.

Si indicano di seguito i principali interventi legislativi, spesso inseriti utilizzando il meccanismo della decretazione d'urgenza:

- la suddivisione degli appalti in lotti funzionali, al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese, con il conseguente obbligo per le stazioni appaltanti di indicare nella

determina a contrarre la motivazione circa la mancata suddivisione (articolo 2, comma 1-*bis*, D.Lgs. n. 163/2006);

- l’istituzione della Banca dati nazionale dei contratti pubblici da parte dell’articolo 20, comma 1, lettera *a*) della Legge n. 35/2012, al fine di facilitare l’acquisizione della documentazione necessaria alla dimostrazione dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per la partecipazione alle procedure d’appalto (articolo 6-*bis* del D.Lgs. n. 163/2006);
- la previsione di centrali uniche di committenza all’interno di ambiti territoriali delimitati, al fine di consentire un risparmio di spesa ed una migliore gestione delle gare (articolo 33, comma 3-*bis* del D.Lgs. n. 163/2006). I Comuni non capoluogo di Provincia procedono all’acquisizione di lavori, beni e servizi nell’ambito delle unioni di comuni esistenti, costituendo appositi accordi consortili, ricorrendo ad altri soggetti aggregatori o alle Province, attraverso gli strumenti elettronici gestiti da Consip o da altro soggetto aggregatore di riferimento. I Comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti possono procedere autonomamente per acquisiti di beni, servizi e lavori di valore inferiore a 40.000 euro. Tali obblighi saranno operativi dal 1° gennaio 2015 per servizi e forniture e dal 1° luglio 2015 per i lavori;
- pagamento diretto dei subappaltatori da parte della stazione appaltante (articolo 118, comma 3, D.Lgs. n. 163/2006). Allo stato attuale, la stazione appaltante può indicare nel bando di gara che provvederà a corrispondere direttamente al subappaltatore o al cottimista l’importo dovuto per le prestazioni eseguite. Al fine di incentivare il pagamento di tali soggetti contrattuali, è fatto obbligo agli affidatari di trasmettere entro 20 giorni dalla data di ciascun pagamento effettuato nei loro confronti, copia delle fatture quietanziate relative ai pagamenti corrisposti al subappaltatore o al cottimista. In mancanza vi è la sospensione del successivo pagamento. Il pagamento diretto dei subappaltatori, è inoltre previsto dall’ultimo periodo del comma 3 dell’articolo 1118 del Codice, in caso di comprovata crisi finanziaria dell’affidatario, sentito quest’ultimo ed anche se non vi è sul punto alcuna previsione specifica del bando di gara. In pendenza di procedure di concordato preventivo con continuità aziendale, è inoltre sempre consentito alla stazione appaltante provvedere al pagamento dei subappaltatori, secondo le determinazioni del Tribunale competente per la procedura. Un discorso a parte riguarda le piccole e medie imprese (PMI), per le quali è sempre previsto il pagamento diretto in caso di subappalto pubblico, così come previsto dalla Legge n. 180/2011 (Statuto delle imprese)¹;
- eliminazione del principio secondo il quale, all’interno dei raggruppamenti temporanei di concorrenti, i concorrenti devono eseguire i lavori in misura corrispondente alla partecipazione al raggruppamento (abrogazione del comma 13 dell’articolo 37 del D.Lgs. n. 163/2006). È stato inoltre modificato l’articolo 92, comma 2 del D.P.R. n. 207/2010, nel quale è introdotta la facoltà di modifica delle quote indicate in sede di offerta da parte dei componenti del raggruppamento, previa autorizzazione della stazione appaltante che ne verifica la compatibilità con i requisiti di qualificazione posseduti dalle imprese interessate;

¹ Secondo quanto previsto dalla Raccomandazione 2003/361/CE, i principali criteri per determinare se un’impresa sia una PMI sono: gli effettivi e il fatturato oppure il totale di bilancio. Le piccole imprese sono quelle con un numero di dipendenti inferiore a 50 e un fatturato annuo inferiore a 10 milioni di euro. Sul punto si veda altresì il Decreto del Ministero delle Attività Produttive del 18-04-2005.

- il potere istruttorio della stazione appaltante. A seguito di pronunce giurisprudenziali discordanti, il legislatore è intervenuto introducendo il comma *2-bis* all'articolo 38 del D.Lgs. n. 163/2006, secondo il quale “La mancanza, l'incompletezza e ogni altra irregolarità essenziale delle dichiarazioni sostitutive di cui al comma 2 obbliga il concorrente che vi ha dato causa al pagamento, in favore della stazione appaltante, della sanzione pecuniaria stabilita dal bando di gara, in misura non inferiore all'uno per mille e non superiore all'uno per cento del valore della gara e comunque non superiore a 50.000 euro, il cui versamento è garantito dalla cauzione provvisoria. In tal caso, la stazione appaltante assegna al concorrente un termine, non superiore a dieci giorni, perché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni necessarie, indicandone il contenuto e i soggetti che le devono rendere. Nei casi di irregolarità non essenziali ovvero di mancanza o incompletezza di dichiarazioni non indispensabili, la stazione appaltante non ne richiede la regolarizzazione, né applica alcuna sanzione. In caso di inutile decorso del termine di cui al secondo periodo il concorrente è escluso dalla gara. Ogni variazione che interverga, anche in conseguenza di una pronuncia giurisdizionale, successivamente alla fase di ammissione, regolarizzazione o esclusione delle offerte non rileva ai fini del calcolo di medie nella procedura, né per l'individuazione della soglia di anomalia delle offerte.”. È stato altresì introdotto il comma *1-ter* dell'articolo 46 del D.Lgs. n. 163/2006, con la conseguente estensione di quanto previsto dal nuovo articolo “38” anche agli elementi ed alle dichiarazioni dei soggetti terzi;
- in tema di avvalimento, la sentenza della Corte di giustizia 10 ottobre 2013, causa n. 94/2012, ha previsto che il bando di gara può limitare l'avvalimento di più imprese ausiliarie in ragione della peculiarità delle prestazioni (articolo 49, comma 6, D.Lgs. n. 163/2006);
- modalità di pubblicazione dei bandi di gara sopra e sotto soglia comunitaria. Il legislatore ha inteso intervenire sull'obbligo per le amministrazioni aggiudicatrici di pubblicare i bandi di gara sui quotidiani a diffusione nazionale e locali. Sono stati modificati gli articoli 66 e 122 del D.Lgs. n. 163/2006. A partire dal 1° gennaio 2016 non vi sarà più l'obbligo di pubblicazione sui principali quotidiani a diffusione nazionale e su quelli a maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i contratti. Dalla stessa data, entrerà inoltre in vigore l'obbligo di addebitare all'aggiudicatario le spese di pubblicazione sulla G.U.R.I.;
- ai sensi dell'articolo 37, D.L. n. 90/2014, le varianti di cui all'articolo 132, comma 1, lettere *b)*, *c)* e *d)*, devono essere trasmesse, unitamente al progetto esecutivo, all'atto di validazione e ad apposita relazione del responsabile del procedimento, all'Autorità nazionale anticorruzione entro 30 giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante per le valutazioni e gli eventuali provvedimenti di competenza;
- in tema di incentivi alla progettazione, è stato introdotto un sistema complesso, che prevede lo stanziamento di un fondo non superiore al 2% degli importi posti a base di gara di un'opera o di un lavoro. La percentuale effettiva sarà stabilita da un regolamento adottato dall'amministrazione. L'80% delle risorse finanziarie del fondo sarà ripartito secondo quanto stabilito in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale e adottato nel regolamento citato, che definisce i criteri di riparto delle risorse del fondo;
- dal punto di vista processuale, sono state introdotte una serie di novità sostanziali, che hanno determinato la modifica degli articoli 26, 120 e 136 del D.Lgs. n. 104/2010 (Codice

del processo amministrativo). In tema di procedure di appalto, si segnala che il Giudice può subordinare l'efficacia di una misura cautelare alla prestazione, anche mediante fideiussione, di una cauzione di importo commisurato al valore dell'appalto e comunque non superiore allo 0,5 per cento del suddetto valore.

1.4. L'ANAC

Con l'entrata in vigore, dal 25 giugno 2014, dell'articolo 19 del D.L. n. 90/2014 (convertito con modificazioni, con legge 11 agosto 2014, n. 114), l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) è stata soppressa.

Compiti e funzioni, sono stati trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza, istituita dall'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, che è ridenominata Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.).

Oltre alle funzioni già assegnate in passato all'autorità di vigilanza, l'ANAC, ai sensi dell'articolo 19, comma 5, del D.L. n. 90/2014:

- a) riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- b) salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

L'ANAC, ha dei compiti operativi anche in materia di EXPO 2015, con la possibilità per il Presidente di formulare proposte al Commissario unico delegato dal Governo o il continuo monitoraggio sulla tempistica e le modalità di realizzazione delle opere.

Entro il 31 dicembre 2014, il Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, presenta al Presidente del Consiglio dei Ministri un piano di riordino dell'Autorità, al fine di regolare:

- il trasferimento definitivo delle risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie per lo svolgimento dei propri compiti;
- la riduzione del trattamento economico accessorio del personale, in misura non inferiore al venti per cento;
- la riduzione delle spese di funzionamento dell'autorità, in misura non inferiore al venti per cento.

Visto che l'ANAC annoverava tra i suoi compiti principali, quelli in materia di trasparenza e misurazione delle performance delle pubbliche amministrazioni, tali funzioni sono ora trasferite al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Si tratta, in particolare, di quanto previsto dagli articoli 7, 8, 9, 10, 12, 13 e 14 del D.Lgs. n. 150/2009, in materia di sistema di valutazione delle performance organizzative ed individuali, della trasparenza e l'integrità delle pubbliche amministrazioni.

1.5. Quali prospettive per gli appalti?

Da più parti, sia dal punto di vista politico che dagli operatori del settore, sono state avanzate proposte di riforma del sistema degli appalti, che vanno in diverse direzioni: