

Edilizia scolastica: arrivano i Sindaci Commissari

Roberto Donati

Commento con schemi di sintesi [sull'articolo 7 ter della Legge 6 giugno 2020, n. 41](#) (Decreto Scuola).

1. Sindaci e Presidenti delle Province operano come “Commissari”

In fase di conversione del [Decreto Legge 22/2020](#) (Il Decreto Scuola), il Senato ha inserito [l'articolo 7 ter](#) che, evidentemente dettato dalla necessità di effettuare con urgenza gli interventi sugli edifici scolastici in vista della prossima riapertura di settembre, assegna ai Sindaci ed ai Presidenti delle Province il ruolo di “Commissari” ai sensi [dell'articolo 4 commi 2 e 3 del Decreto Legge 32/2019](#) (lo Sblocca cantieri)¹.

Il [“Decreto Scuola”](#) è stato convertito nella [legge 6 giugno 2020, n. 41](#), per cui l'articolo 7 ter attribuisce ai Sindaci ed ai Presidenti delle Province/Città Metropolitane i più ampi poteri per accelerare al massimo gli interventi sull'edilizia scolastica.

¹Articolo 4 del D.L. 32/2019 convertito in Legge 55/2019.

1. **Per gli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, individuati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri**, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, dispone la nomina di uno o più Commissari straordinari. Con uno o più decreti successivi, da adottare con le modalità di cui al primo periodo entro il 31 dicembre 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri può individuare ulteriori interventi prioritari per i quali disporre la nomina di Commissari straordinari.

2. Per le finalità di cui al comma 1, ed allo scopo di poter celermente stabilire le condizioni per l'effettiva realizzazione dei lavori, i Commissari straordinari, individuabili anche nell'ambito delle società a controllo pubblico, cui spetta l'assunzione di ogni determinazione ritenuta necessaria per l'avvio ovvero la prosecuzione dei lavori, anche sospesi, provvedono all'eventuale rielaborazione e approvazione dei progetti non ancora appaltati, operando in raccordo con i Provveditorati interregionali alle opere pubbliche, anche mediante specifici protocolli operativi per l'applicazione delle migliori pratiche. L'approvazione dei progetti da parte dei Commissari straordinari, d'intesa con i Presidenti delle regioni territorialmente competenti, sostituisce, ad ogni effetto di legge, ogni autorizzazione, parere, visto e nulla osta occorrenti per l'avvio o la prosecuzione dei lavori, fatta eccezione per quelli relativi alla tutela ambientale, per i quali i termini dei relativi procedimenti sono dimezzati, e per quelli relativi alla tutela di beni culturali e paesaggistici, per i quali il termine di adozione dell'autorizzazione, parere, visto e nulla osta è fissato nella misura massima di sessanta giorni dalla data di ricezione della richiesta, decorso il quale, ove l'autorità competente non si sia pronunciata, detti atti si intendono rilasciati. L'autorità competente può altresì chiedere chiarimenti o elementi integrativi di giudizio; in tal caso il termine di cui al precedente periodo è sospeso fino al ricevimento della documentazione richiesta e, a partire dall'acquisizione della medesima documentazione, per un periodo massimo di trenta giorni, decorso il quale i chiarimenti o gli elementi integrativi si intendono comunque acquisiti con esito positivo. Ove sorga l'esigenza di procedere ad accertamenti di natura tecnica, l'autorità competente ne dà preventiva comunicazione al Commissario straordinario e il termine di sessanta giorni di cui al presente comma è sospeso, fino all'acquisizione delle risultanze degli accertamenti e, comunque, per un periodo massimo di trenta giorni, decorsi i quali si procede comunque all' iter autorizzativo. I termini di cui ai periodi precedenti si applicano altresì per le procedure autorizzative per l'impiantistica connessa alla gestione aerobica della frazione organica dei rifiuti solidi urbani (FORSU) e dei rifiuti organici in generale della regione Lazio e di Roma Capitale, fermi restando i principi di cui alla parte prima del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e nel rispetto delle disposizioni contenute nella parte seconda del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006. (13)

3. **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 delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.** Per le occupazioni di urgenza e per le espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione degli interventi, i Commissari straordinari, con proprio decreto, provvedono alla redazione dello stato di consistenza e del verbale di immissione in possesso dei suoli anche con la sola presenza di due rappresentanti della regione o degli enti territoriali interessati, prescindendo da ogni altro adempimento.

Ci sarebbero molte cose da dire [sull'articolo 7 ter](#), a partire dalla mania di nominare Commissari un po' ovunque, mettendo in discussione il principio di separazione tra politica e gestione, mescolando in maniera confusa procedure e competenze.

Per proseguire con il nodo delle risorse che gli Enti Locali potranno destinare all'edilizia scolastica (gli scenari per i Comuni sono difficili per non dire drammatici), che potrebbe "smontare" subito gli effetti auspicati dalla norma.

In questa sede si intende concentrarsi sulle disposizioni contenute [nell'articolo 7 ter](#), bene dirlo subito.

Che cosa contiene questo articolo? Eccolo.

Articolo 7-ter. (Misure urgenti per interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica)

1. Al fine di garantire la rapida esecuzione di interventi di edilizia scolastica, anche in relazione all'emergenza da COVID 19, fino al 31 dicembre 2020 i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane operano, nel rispetto dei principi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, con i poteri dei commissari di cui all'articolo 4, commi 2 e 3, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, ivi inclusa la deroga alle seguenti disposizioni: a) articoli 32, commi 8, 9, 11 e 12, 33, comma 1, 37, 77, 78 e 95, comma 3, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50; b) articolo 60 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, con riferimento al termine minimo per la ricezione delle offerte per tutte le procedure sino alle soglie di cui all'articolo 35, comma 1, del medesimo decreto legislativo, che è stabilito in dieci giorni dalla data di trasmissione del bando di gara.

2. I contratti stipulati ai sensi del comma 1 sono sottoposti a condizione risolutiva ove sopravvenga documentazione interdittiva.

3. Per le occupazioni di urgenza e per le espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione degli interventi di edilizia scolastica, i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane, con proprio decreto, provvedono alla redazione dello stato di consistenza e del verbale di immissione in possesso dei suoli anche con la sola presenza di due rappresentanti della regione o degli enti territoriali interessati, prescindendo da ogni altro adempimento. Il medesimo decreto vale come atto impositivo del vincolo preordinato all'esproprio e dichiarativo della pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'intervento.

4. I sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane: a) vigilano sulla realizzazione dell'opera e sul rispetto della tempistica programmata; b) possono promuovere gli accordi di programma e le conferenze di servizi, o parteciparvi, anche attraverso un proprio delegato; c) possono invitare alle conferenze di servizi tra le amministrazioni interessate anche soggetti privati, qualora ne ravvisino la necessità; d) promuovono l'attivazione degli strumenti necessari per il reperimento delle risorse.

Come visto sopra i poteri conferiti ai sensi [dell'articolo 4 commi 2 e 3 dello "sblocca cantieri"](#) sono molto ampi, e viene da chiedersi se, sulla base delle intenzioni sinora espresse, quello dell'edilizia scolastica non rappresenti il primo vero banco di prova di un nuovo modello di gestione degli appalti. Un modello teso a "semplificare" e velocizzare le procedure. Un piccolo "Modello Genova"?²

Ma, come si dice, il diavolo si annida nei dettagli, per cui andando ad analizzare [l'articolo 7 ter](#) in realtà è possibile constatare come vi siano fondati rischi che esso, paradossalmente, determini risultati opposti a quelli che si intendeva raggiungere.

Giungo a queste conclusioni dopo una lettura (e riletture) dell'articolo e delle norme in esso richiamate, rivedendo anche certe mie convinzioni.

La prima notazione è relativa alla individuazione dei Sindaci/ Presidenti delle Province quali "Commissari per l'edilizia scolastica" (per comodità d'ora in poi li chiamerò Sindaci Commissari, non me ne vogliano i Presidenti delle Province e delle Città Metropolitane).

L'attribuzione agli organi elettivi di poteri commissariali (e dunque necessariamente gestionali) impone una riflessione sui possibili procedimenti che vengono a determinarsi per i lavori di edilizia scolastica e sul rapporto tra il "Sindaco Commissario" con le tradizionali competenze attribuite alle "strutture" degli enti locali.

A me pare intanto che, sulla base di una stretta lettura [dell'articolo 7 ter](#), per l'edilizia scolastica sia "obbligatorio" che il Sindaco/ Presidente della Provincia assumano il ruolo di Commissari.

Il comma 1 che prevede *...fino al 31 dicembre 2020 i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane operano, nel rispetto dei principi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, con i poteri dei commissari di cui [all'articolo 4, commi 2 e 3, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55](#)...* a parere mio non può essere letto in altro modo.

Se questa è la necessaria premessa da cui partire, da essa discendono una serie di conseguenze da mettere bene a fuoco se si vogliono raggiungere quegli obiettivi di accelerazione delle opere che ispirano la norma.

2. I Poteri dei Sindaci Commissari

Quali sono dunque i poteri commissariali attribuiti ai Sindaci/ Presidenti delle Province?

Il riferimento [all'articolo 4 commi 2 e 3 dello "sblocca cantieri"](#) risulta essere parziale se non si evidenzia la "funzione" prevista per i Commissari da quella norma. [Il Comma 1 dell'articolo 4](#) infatti (non citato ma necessariamente da esaminare), prevede che **per gli**

² Va segnalato comunque come il Tar Liguria, Sez. I, con Ordinanze 06/ 12 /2019, n.928, n.929, n.931, n.932 abbia sottoposto l'art. 1, commi 3, 5, 6, 7, 8, 8 bis nonché l'art. 1 bis e dell'art. 4 bis, del d.l. 28 settembre 2018, n. 109, convertito con modificazioni dalla legge 16 novembre 2018, n. 130 (il Decreto Genova) al vaglio della Corte Costituzionale. Inoltre il medesimo Tar Liguria Tar Liguria, Sez. I, con Ordinanza 06/ 12/ 2019, n.930 ha sollevato la questione di legittimità costituzionale sulla procedura per l' affidamento della ricostruzione del "Ponte Morandi".

interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, individuati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, il Presidente del Consiglio dei ministri disponga la nomina di uno o più Commissari straordinari (con i poteri declinati ai successivi commi).

E' dunque ragionevole affermare come ai Sindaci siano attribuiti poteri originariamente pensati per i Commissari preposti all'attuazione di interventi infrastrutturali di rilievo nazionale (individuati con DPCM). Ma questi interventi presuppongono la creazione di strutture "ad hoc" (non a caso [il comma 5 dell'articolo 4 dello "sblocca cantieri"](#) demanda ai DPCM la definizione dei termini, le modalità, le tempistiche, l'eventuale supporto tecnico), mentre il "Decreto Scuola" inserisce i poteri del Commissario all'interno di assetti organizzativi disciplinati da tempo sul principio di separazione tra politica e gestione, con i conseguenti riparti di competenze.

Viene dunque da chiedersi se il vestito che si è voluto "cucire" addosso ai Sindaci sia proprio quello più adatto, o non sia talmente "largo" da impedire poi di muoversi..

Se si esamina [il comma 2 dell'articolo 4 dello "Sblocca cantieri"](#) infatti si rileva come ai "Sindaci/ Commissari" **spetta l'assunzione di ogni determinazione ritenuta necessaria per l'avvio ovvero la prosecuzione dei lavori, anche sospesi, provvedono all'eventuale rielaborazione e approvazione dei progetti non ancora appaltati, operando in raccordo con i Provveditorati interregionali alle opere pubbliche, anche mediante specifici protocolli operativi per l'applicazione delle migliori pratiche. L'approvazione dei progetti da parte dei Commissari straordinari, d'intesa con i Presidenti delle regioni territorialmente competenti, sostituisce, ad ogni effetto di legge, ogni autorizzazione, parere, visto e nulla osta occorrenti per l'avvio o la prosecuzione dei lavori, fatta eccezione per quelli relativi alla tutela ambientale, per i quali i termini dei relativi procedimenti sono dimezzati, e per quelli relativi alla tutela di beni culturali e paesaggistici, per i quali il termine di adozione dell'autorizzazione, parere, visto e nulla osta è fissato nella misura massima di sessanta giorni dalla data di ricezione della richiesta, decorso il quale, ove l'autorità competente non si sia pronunciata, detti atti si intendono rilasciati.**

Viene da chiedersi, alla luce di queste previsioni, se il "Sindaco/Commissario" sia obbligato ad operare in raccordo con i Provveditorati Interregionali alle opere pubbliche e se debba necessariamente approvare i progetti dei lavori "d'intesa con i Presidenti delle regioni territorialmente competenti".

A mio parere sono domande da porsi, soprattutto la seconda perché, letteralmente, è solo "l'intesa" con il Presidente della Regione che sostituisce autorizzazioni, pareri etc...

Ora, se "l'intesa" con la Regione ha evidentemente senso (e per questo è stata prevista) quando si parla di infrastrutture di rilievo nazionale, essa mi sembra assolutamente ridondante (oltre che foriera di un passaggio burocratico in più dai tempi perlomeno incerti) per lavori di riorganizzazione interna degli spazi di un plesso scolastico, tanto per fare un esempio.

Per cui sembrerebbe ragionevole affermare come il Sindaco Commissario possa anche non operare in raccordo con i Provveditorati Interregionali e possa anche non addivenire alla “intesa” con la Regione per l’approvazione del progetto. Se però non c’è “intesa”, pur potendo approvare il progetto, non si produce l’effetto sostitutivo sui pareri ed autorizzazioni da acquisire. E questi dunque dovranno seguire il normale iter....

Per cui, alla fine, è difficile comprendere quali siano i vantaggi in termini di tempo e passaggi burocratici rispetto all’iter tradizionale di un’opera pubblica.

Andrebbe poi chiarita la durata della norma. Cosa significa infatti ***fino al 31 dicembre 2020 i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane operano, nel rispetto dei principi derivanti dall’ordinamento dell’Unione europea, con i poteri dei commissari...?***

Ed il 1 gennaio 2021 cosa accade alle opere che fossero in corso? Il Sindaco Commissario continua a svolgere i propri compiti o no? Sarebbe stato opportuno prevedere almeno che le funzioni di Commissario proseguono sino al collaudo delle opere, in maniera da evitare potenziali vuoti di competenza.

Infine, dato come ragionevole (ma questa è la mia opinione) che il Sindaco possa approvare i progetti dei lavori di edilizia scolastica (con “intesa” o senza “intesa”), l’altro tema che si pone è quello sulla “possibilità” di assumere il ruolo di stazione appaltante.

Dal combinato disposto [dell’articolo 7 ter del “Decreto Scuola”](#) con [il comma 3 dell’articolo 4 dello “sblocca cantieri”](#) infatti, i poteri del “Sindaco Commissario” implicano che ***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 delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al [decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159](#), nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall’appartenenza all’Unione europea.***

La dicitura “**possono essere abilitati**”, è evidente che va collocata nella *ratio* ispiratrice dello “sblocca cantieri”, ossia la realizzazione di infrastrutture di rilievo nazionale, con DPCM che disciplinano anche le modalità di espletamento delle funzioni commissariali.

Ma se questa possibilità è ammessa per le infrastrutture di rilievo nazionale, mi chiedo quale sia il soggetto che “abilita” il “Sindaco/ Commissario” ad assumere le funzioni di stazione appaltante. Dal combinato disposto [dell’articolo 4 commi 2 e 3 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32](#), convertito dalla [legge 14 giugno 2019, n. 55](#) con [l’articolo 7 ter del “Decreto Scuola”](#) si rileva infatti soltanto la “possibilità” che i Sindaci/ Commissari siano individuati come stazioni appaltanti³.

³ Articolo 3 comma 1 lettera o) del D.Lgs 50/2016 : o) «stazione appaltante», le amministrazioni aggiudicatrici di cui alla lettera a) gli enti aggiudicatori di cui alla lettera e), i soggetti aggiudicatori di cui alla lettera f) e gli altri soggetti aggiudicatori di cui alla lettera g).

A meno che, ai sensi [del comma 2 dell'articolo 4 dello "Sblocca cantieri"](#) , spettando ai Sindaci/ Commissari ***l'assunzione di ogni determinazione ritenuta necessaria per l'avvio ovvero la prosecuzione dei lavori..***, questa ampiezza di poteri possa esplicitarsi, qualora ritenuto opportuno, anche nell'assunzione della funzione di stazione appaltante, con l'adozione di Decreti a contrattare (come accaduto per il Ponte di Genova dove però questa funzione era stata prevista dalla legge e da successivi dpcm).

Mi sembra però che questa possibile lettura risulti essere un po' forzata rispetto al quadro normativo richiamato ed al complessivo assetto del TUEL.

Per cui, secondo me, nel "Decreto Scuola" non sussiste nessun obbligo per il Sindaco/Commissario di assumere la funzione di stazione appaltante, semplicemente perché il Sindaco rappresenta un Ente che, per legge, è già stazione appaltante.

Queste sono le mie conclusioni, ovviamente fallibili. Personalmente però riterrei opportuno che chi di dovere (MIT, ANAC) fornisse una qualche indicazione in proposito.

Perché non si tratta di una questione secondaria; i ricorsi possono essere incentrati anche sull'incompetenza all'adozione degli atti...

3. Le deroghe al Codice dei Contratti

Devono essere analizzate con attenzione anche le previsioni sulle deroghe previste [dall'articolo 7 ter](#) rispetto al [Codice dei Contratti](#).

Come detto, dal combinato disposto [dell'articolo 4 commi 2 e 3 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32](#), convertito dalla [legge 14 giugno 2019, n. 55](#) con [l'articolo 7 ter del "Decreto Scuola"](#) si rileva come i "Sindaci/Commissari" possano essere individuati come stazioni appaltanti.

In tale ruolo, essi possono derogare al Codice dei Contratti (*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 delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al [decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159](#)...*).

Qualora si acceda ad una lettura che ammette il "Sindaco Commissario" quale stazione appaltante, il richiamo alla deroga sugli articoli [32, commi 8, 9, 11 e 12⁴](#), [33, comma 1⁵](#),

⁴ Art.32

8. Divenuta efficace l'aggiudicazione, e fatto salvo l'esercizio dei poteri di autotutela nei casi consentiti dalle norme vigenti, la stipulazione del contratto di appalto o di concessione ha luogo entro i successivi sessanta giorni, salvo diverso termine previsto nel bando o nell'invito ad offrire, ovvero l'ipotesi di differimento espressamente concordata con l'aggiudicatario. Se la stipulazione del contratto non avviene nel termine fissato, l'aggiudicatario può, mediante atto notificato alla stazione appaltante, sciogliersi da ogni vincolo o recedere dal contratto. All'aggiudicatario non spetta alcun indennizzo, salvo il rimborso delle spese contrattuali documentate. Nel caso di lavori, se è intervenuta la consegna dei lavori in via di urgenza e nel caso di servizi e forniture, se si è dato avvio all'esecuzione del contratto in via d'urgenza, l'aggiudicatario ha diritto al rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione dei lavori ordinati dal direttore dei lavori, ivi comprese quelle per opere provvisorie. Nel caso di servizi e forniture, se si è dato avvio all'esecuzione del contratto in via d'urgenza, l'aggiudicatario ha diritto al rimborso delle spese sostenute per le prestazioni espletate su ordine del direttore dell'esecuzione. L'esecuzione d'urgenza di cui al presente comma è ammessa esclusivamente nelle ipotesi di eventi oggettivamente imprevedibili, per ovviare a situazioni di pericolo per persone, animali o cose, ovvero per l'igiene e la salute pubblica, ovvero per il patrimonio storico, artistico, culturale ovvero nei casi in cui la mancata esecuzione immediata della prestazione dedotta

[37⁶](#), [77⁷](#), [78⁸](#) e [95, comma 3⁹](#), del codice dei contratti appare persino ridondante (tra l'altro l'articolo [37 comma 4](#) e [l'articolo 77](#) del Codice sono sospesi fino al 31 dicembre 2020).

nella gara determinerebbe un grave danno all'interesse pubblico che è destinata a soddisfare, ivi compresa la perdita di finanziamenti comunitari.

9. Il contratto non può comunque essere stipulato prima di trentacinque giorni dall'invio dell'ultima delle comunicazioni del provvedimento di aggiudicazione.

10. Il termine dilatorio di cui al comma 9 non si applica nei seguenti casi:

a) se, a seguito di pubblicazione di bando o avviso con cui si indice una gara o dell'inoltro degli inviti nel rispetto del presente codice, è stata presentata o è stata ammessa una sola offerta e non sono state tempestivamente proposte impugnazioni del bando o della lettera di invito o queste impugnazioni risultano già respinte con decisione definitiva;

b) nel caso di un appalto basato su un accordo quadro di cui all'articolo 54, nel caso di appalti specifici basati su un sistema dinamico di acquisizione di cui all'articolo 55, nel caso di acquisto effettuato attraverso il mercato elettronico nei limiti di cui all'articolo 3, lettera bbb) e nel caso di affidamenti effettuati ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettere a) e b).

11. Se è proposto ricorso avverso l'aggiudicazione con contestuale domanda cautelare, il contratto non può essere stipulato, dal momento della notificazione dell'istanza cautelare alla stazione appaltante e per i successivi venti giorni, a condizione che entro tale termine intervenga almeno il provvedimento cautelare di primo grado o la pubblicazione del dispositivo della sentenza di primo grado in caso di decisione del merito all'udienza cautelare ovvero fino alla pronuncia di detti provvedimenti se successiva. L'effetto sospensivo sulla stipula del contratto cessa quando, in sede di esame della domanda cautelare, il giudice si dichiara incompetente ai sensi dell'articolo 15, comma 4, del codice del processo amministrativo di cui all'Allegato I al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, o fissa con ordinanza la data di discussione del merito senza concedere misure cautelari o rinvia al giudizio di merito l'esame della domanda cautelare, con il consenso delle parti, da intendersi quale implicita rinuncia all'immediato esame della domanda cautelare.

12. Il contratto è sottoposto alla condizione sospensiva dell'esito positivo dell'eventuale approvazione e degli altri controlli previsti dalle norme proprie delle stazioni appaltanti.

⁵ Art. 33. (Controlli sugli atti delle procedure di affidamento)

1. La proposta di aggiudicazione è soggetta ad approvazione dell'organo competente secondo l'ordinamento della stazione appaltante e nel rispetto dei termini dallo stesso previsti, decorrenti dal ricevimento della proposta di aggiudicazione da parte dell'organo competente. In mancanza, il termine è pari a trenta giorni. Il termine è interrotto dalla richiesta di chiarimenti o documenti e inizia nuovamente a decorrere da quando i chiarimenti o documenti pervengono all'organo richiedente. Decorsi tali termini, la proposta di aggiudicazione si intende approvata.

⁶ Art. 37. (Aggregazioni e centralizzazione delle committenze)

1. Le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro, nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori. Per effettuare procedure di importo superiore alle soglie indicate al periodo precedente, le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38.

2. Salvo quanto previsto al comma 1, per gli acquisti di forniture e servizi di importo superiore a 40.000 euro e inferiore alla soglia di cui all'articolo 35, nonché per gli acquisti di lavori di manutenzione ordinaria d'importo superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro, le stazioni appaltanti in possesso della necessaria qualificazione di cui all'articolo 38 nonché gli altri soggetti e organismi di cui all'articolo 38, comma 1, procedono mediante utilizzo autonomo degli strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate secondo la normativa vigente. In caso di indisponibilità di tali strumenti anche in relazione alle singole categorie merceologiche, le stazioni appaltanti operano ai sensi del comma 3 o procedono mediante lo svolgimento di procedure di cui al presente codice.

3. Le stazioni appaltanti non in possesso della necessaria qualificazione di cui all'articolo 38 procedono all'acquisizione di forniture, servizi e lavori ricorrendo a una centrale di committenza ovvero mediante aggregazione con una o più stazioni appaltanti aventi la necessaria qualifica.

4. Se la stazione appaltante è un comune non capoluogo di provincia, fermo restando quanto previsto al comma 1 e al primo periodo del comma 2, procede secondo una delle seguenti modalità:

(comma sospeso fino al 31 dicembre 2020 dall'art. 1, comma 1, lett. a), della legge n. 55 del 2019)

a) ricorrendo a una centrale di committenza o a soggetti aggregatori qualificati;

b) mediante unioni di comuni costituite e qualificate come centrali di committenza, ovvero associandosi o consorziandosi in centrali di committenza nelle forme previste dall'ordinamento;

c) ricorrendo alla stazione unica appaltante costituita presso le province, le città metropolitane ovvero gli enti di area vasta ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56.

5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente codice, garantendo la tutela dei diritti delle minoranze linguistiche, sono individuati gli ambiti territoriali di riferimento in applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, e stabiliti i criteri e le modalità per la costituzione delle centrali di committenza in forma di aggregazione di comuni non capoluogo di provincia. In caso di concessione di servizi pubblici locali di interesse economico generale di rete, l'ambito di competenza della centrale di committenza coincide con l'ambito territoriale di riferimento (ATO), individuato ai sensi della normativa di settore. Sono fatte salve in ogni caso le attribuzioni delle province, delle città metropolitane e degli enti di area vasta di cui alla legge 7 aprile 2014, n. 56. Fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui al primo periodo si applica l'articolo 216, comma 10.

6. Fermo restando quanto previsto dai commi da 1 a 5, le stazioni appaltanti possono acquisire lavori, forniture o servizi mediante impiego di una centrale di committenza qualificata ai sensi dell'articolo 38.

7. Le centrali di committenza possono:

- a) aggiudicare appalti, stipulare ed eseguire i contratti per conto delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori;
- b) stipulare accordi quadro ai quali le stazioni appaltanti qualificate possono ricorrere per l'aggiudicazione dei propri appalti;
- c) gestire sistemi dinamici di acquisizione e mercati elettronici.

8. Le centrali di committenza qualificate possono svolgere attività di committenza ausiliarie in favore di altre centrali di committenza o per una o più stazioni appaltanti in relazione ai requisiti di qualificazione posseduti e agli ambiti territoriali di riferimento individuati dal decreto di cui al comma 5.

9. La stazione appaltante, nell'ambito delle procedure gestite dalla centrale di committenza di cui fa parte, è responsabile del rispetto del presente codice per le attività ad essa direttamente imputabili. La centrale di committenza che svolge esclusivamente attività di centralizzazione delle procedure di affidamento per conto di altre amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori è tenuta al rispetto delle disposizioni di cui al presente codice e ne è direttamente responsabile.

10. Due o più stazioni appaltanti che decidono di eseguire congiuntamente appalti e concessioni specifici e che sono in possesso, anche cumulativamente, delle necessarie qualificazioni in rapporto al valore dell'appalto o della concessione, sono responsabili in solido dell'adempimento degli obblighi derivanti dal presente codice. Le stazioni appaltanti provvedono altresì ad individuare un unico responsabile del procedimento in comune tra le stesse, per ciascuna procedura, nell'atto con il quale hanno convenuto la forma di aggregazione in centrale di committenza di cui al comma 4 o il ricorso alla centrale di committenza. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 31.

11. Se la procedura di aggiudicazione non è effettuata congiuntamente in tutti i suoi elementi a nome e per conto delle stazioni appaltanti interessate, esse sono congiuntamente responsabili solo per le parti effettuate congiuntamente. Ciascuna stazione appaltante è responsabile dell'adempimento degli obblighi derivanti dal presente codice unicamente per quanto riguarda le parti da essa svolte a proprio nome e per proprio conto.

12. Fermi restando gli obblighi di utilizzo degli strumenti di acquisto e di negoziazione previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, nell'individuazione della centrale di committenza, anche ubicata in altro Stato membro dell'Unione europea, le stazioni appaltanti procedono sulla base del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, dandone adeguata motivazione.

13. Le stazioni appaltanti possono ricorrere ad una centrale di committenza ubicata in altro Stato membro dell'Unione europea solo per le attività di centralizzazione delle committenze svolte nella forma di acquisizione centralizzata di forniture e/o servizi a stazioni appaltanti; la fornitura di attività di centralizzazione delle committenze da parte di una centrale di committenza ubicata in altro Stato membro è effettuata conformemente alle disposizioni nazionali dello Stato membro in cui è ubicata la centrale di committenza.

14. Dall'applicazione del presente articolo sono esclusi gli enti aggiudicatori che non sono amministrazioni aggiudicatrici quando svolgono una delle attività previste dagli articoli da 115 a 121 e gli altri soggetti aggiudicatori di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g).

⁷ Art.77 Art. 77. (Commissione giudicatrice)

1. Nelle procedure di aggiudicazione di contratti di appalti o di concessioni, limitatamente ai casi di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa la valutazione delle offerte dal punto di vista tecnico ed economico è affidata ad una commissione giudicatrice, composta da esperti nello specifico settore cui afferisce l'oggetto del contratto.

2. La commissione è costituita da un numero dispari di commissari, non superiore a cinque, individuato dalla stazione appaltante e può lavorare a distanza con procedure telematiche che salvaguardino la riservatezza delle comunicazioni.

3. I commissari sono scelti fra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'ANAC di cui all'articolo 78 e, nel caso di procedure di aggiudicazione svolte da CONSIP S.p.a, INVITALIA - Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a. e dai soggetti aggregatori regionali di cui all'articolo 9 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, tra gli esperti iscritti nell'apposita sezione speciale dell'Albo, non appartenenti alla stessa stazione appaltante e, solo se non disponibili in numero sufficiente, anche tra gli esperti della sezione speciale che prestano servizio presso la stessa stazione appaltante ovvero, se il numero risulti ancora insufficiente, ricorrendo anche agli altri esperti iscritti all'Albo al di fuori della sezione speciale. Essi sono individuati dalle stazioni appaltanti mediante pubblico sorteggio da una lista di candidati costituita da un numero di nominativi almeno doppio rispetto a quello dei componenti da nominare e comunque nel rispetto del principio di rotazione. Tale lista è comunicata dall'ANAC alla stazione appaltante, entro cinque giorni dalla richiesta della stazione appaltante. La stazione appaltante può, in caso di affidamento di contratti per i servizi e le forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35, per i lavori di importo inferiore a un milione di euro o per quelli che non presentano particolare complessità, nominare alcuni componenti interni alla stazione appaltante, nel rispetto del principio di rotazione, escluso il Presidente. Sono considerate di non particolare complessità le procedure

svolte attraverso piattaforme telematiche di negoziazione ai sensi dell'articolo 58. In caso di affidamento di contratti per i servizi e le forniture di elevato contenuto scientifico tecnologico o innovativo, effettuati nell'ambito di attività di ricerca e sviluppo, l'ANAC, previa richiesta e confronto con la stazione appaltante sulla specificità dei profili, può selezionare i componenti delle commissioni giudicatrici anche tra gli esperti interni alla medesima stazione appaltante.

(comma sospeso fino al 31 dicembre 2020 dall'art. 1, comma 1, lett. c), della legge n. 55 del 2019)

4. I commissari non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta. La nomina del RUP a membro delle commissioni di gara è valutata con riferimento alla singola procedura.

5. Coloro che, nel biennio antecedente all'indizione della procedura di aggiudicazione, hanno ricoperto cariche di pubblico amministratore, non possono essere nominati commissari giudicatori relativamente ai contratti affidati dalle Amministrazioni presso le quali hanno esercitato le proprie funzioni d'istituto.

6. Si applicano ai commissari e ai segretari delle commissioni l'articolo 35-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, l'articolo 51 del codice di procedura civile, nonché l'articolo 42 del presente codice. Sono altresì esclusi da successivi incarichi di commissario coloro che, in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi.

7. La nomina dei commissari e la costituzione della commissione devono avvenire dopo la scadenza del termine fissato per la presentazione delle offerte.

8. Il Presidente della commissione giudicatrice è individuato dalla stazione appaltante tra i commissari sorteggiati.

9. Al momento dell'accettazione dell'incarico, i commissari dichiarano ai sensi dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, l'inesistenza delle cause di incompatibilità e di astensione di cui ai commi 4, 5 e 6. Le stazioni appaltanti, prima del conferimento dell'incarico, accertano l'inesistenza delle cause ostative alla nomina a componente della commissione giudicatrice di cui ai commi 4, 5 e 6 del presente articolo, all'articolo 35-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001 e all'articolo 42 del presente codice. La sussistenza di cause ostative o la dichiarazione di incompatibilità dei candidati devono essere tempestivamente comunicate dalla stazione appaltante all'ANAC ai fini della cancellazione dell'esperto dall'albo e della comunicazione di un nuovo esperto.

10. Le spese relative alla commissione sono inserite nel quadro economico dell'intervento tra le somme a disposizione della stazione appaltante. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'ANAC, è stabilita la tariffa di iscrizione all'albo e il compenso massimo per i commissari. I dipendenti pubblici sono gratuitamente iscritti all'Albo e ad essi non spetta alcun compenso, se appartenenti alla stazione appaltante.

(si veda il d.m. (MIT) 12 febbraio 2018, annullato da TAR Lazio limitatamente alle tariffe minime)

11. In caso di rinnovo del procedimento di gara, a seguito di annullamento dell'aggiudicazione o di annullamento dell'esclusione di taluno dei concorrenti, è riconvocata la medesima commissione, fatto salvo il caso in cui l'annullamento sia derivato da un vizio nella composizione della commissione.

12 (abrogato)

13. Il presente articolo non si applica alle procedure di aggiudicazione di contratti di appalto o concessioni effettuate dagli enti aggiudicatori che non siano amministrazioni aggiudicatrici quando svolgono una delle attività previste dagli articoli da 115 a 121

⁸ Art. 78. (Albo dei componenti delle commissioni giudicatrici)

1. E' istituito presso l'ANAC, che lo gestisce e lo aggiorna secondo criteri individuati con apposite determinazioni, l'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici. Ai fini dell'iscrizione nel suddetto albo, i soggetti interessati devono essere in possesso di requisiti di compatibilità e moralità, nonché di comprovata competenza e professionalità nello specifico settore a cui si riferisce il contratto, secondo i criteri e le modalità che l'Autorità definisce con apposite linee guida, valutando la possibilità di articolare l'Albo per aree tematiche omogenee, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente codice. Fino all'adozione della disciplina in materia di iscrizione all'Albo, si applica l'articolo 216, comma 12.

(si vedano le Linee guida n. 5 di ANAC)

1-bis. Con le linee guida di cui al comma 1 sono, altresì, disciplinate le modalità di funzionamento delle commissioni giudicatrici, prevedendo, di norma, sedute pubbliche, nonché sedute riservate per la valutazione delle offerte tecniche e per altri eventuali adempimenti specifici.

⁹ At.95 comma 3. Sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo:

a) i contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera, come definiti all'articolo 50, comma 1, fatti salvi gli affidamenti ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a);

Perché se il “Sindaco Commissario” può operare, in qualità di stazione appaltante, **in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici**, risulta chiaro come possa derogare in primo luogo al Codice dei Contratti.

Per cui le puntualizzazioni [dell'articolo 7 ter](#) sulle deroghe non risultano essere significative.

Qualora invece si acceda ad una più ragionevole approccio, che colloca il “Sindaco Commissario” all'interno di una stazione appaltante (il Comune) con funzioni di impulso, vigilanza e controllo, ecco che le deroghe al Codice dei Contratti risultano avere una propria logica, anche se non sempre comunque condivisibile.

Viene infatti definito, sintetizzando al massimo, un percorso così articolato: incarico ai progettisti eventualmente selezionandoli con procedure al massimo ribasso, approvazione del progetto (da parte del “Sindaco/ Commissario”), espletamento di procedure di gara senza ricorrere a centrali di committenza, utilizzando il criterio del minor prezzo, senza Commissioni Giudicatrici (ma se viene utilizzato il minor prezzo non ce n'è bisogno) e stipula del contratto senza attendere il decorso del periodo di *stand still* o l'aggiudicazione definitiva.

Se questo è il percorso, la constatazione è quella di una serie di interventi non coordinati tra di loro, che rischiano di creare più problemi rispetto a quelli che vorrebbero risolvere.

Mi riferisco in particolare alle deroghe agli art. [32 commi 8, 9, 11 e 12](#) e [33 comma 1](#) del Codice dei Contratti. Nel caso [dell'articolo 32](#) la deroga implica che si possa procedere alla stipula del contratto dopo l'efficacia dell'aggiudicazione, ma senza il rispetto della clausola *stand still*, nonché la possibilità di attivare la consegna d'urgenza dei lavori senza alcuna motivazione.

Nel caso della deroga [all'articolo 33](#) si è legittimati a stipulare il contratto anche in base alla proposta di aggiudicazione, senza attendere l'approvazione della stessa.

Si tratta di deroghe “pericolose” perché espongono le stazioni appaltanti, in caso di ricorso, a potenziali richieste di risarcimento danni in caso di aggiudicazioni che dovessero dimostrarsi illegittime.¹⁰ Si comprendono le ragioni dell'urgenza di operare sugli edifici

b) 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;

b-bis) i contratti di servizi e le forniture di importo pari o superiore a 40.000 euro caratterizzati da notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo.

¹⁰ Cons. St., ad. plen., 12.5.2017 n. 2. Secondo la plenaria, nel caso di mancata aggiudicazione, il danno conseguente al lucro cessante si identifica con l'interesse c.d. positivo, che ricomprende sia il mancato profitto (che l'impresa avrebbe ricavato dall'esecuzione dell'appalto), sia il danno c.d. curricolare (ovvero il pregiudizio subito dall'impresa a causa del mancato arricchimento del curriculum e dell'immagine professionale per non poter indicare in esso l'avvenuta esecuzione dell'appalto). Spetta, in ogni caso, all'impresa danneggiata offrire, senza poter ricorrere a criteri forfettari, la prova rigorosa dell'utile che in concreto avrebbe conseguito, qualora fosse risultata aggiudicataria dell'appalto, poiché nell'azione di responsabilità per danni il principio dispositivo opera con pienezza e non è temperato dal metodo acquisitivo proprio dell'azione di annullamento (ex art. 64, c. 1 e 3, c.p.a.), e la valutazione equitativa, ai sensi dell'art. 1226 c.c., è ammessa soltanto in presenza di situazione di impossibilità - o di estrema difficoltà - di una precisa prova sull'ammontare del danno. Il mancato utile spetta nella misura integrale, in caso di annullamento dell'aggiudicazione impugnata e di certezza dell'aggiudicazione in favore del ricorrente, solo se questo dimostri di non aver utilizzato o potuto altrimenti utilizzare maestranze e mezzi, in quanto tenuti a disposizione in vista della commessa. In difetto di tale dimostrazione, può presumersi che l'impresa abbia riutilizzato o potuto riutilizzare mezzi e manodopera per altri lavori, a titolo di aliunde perceptum vel percipiendum .

scolastici. Va tenuto però altrettanto presente che le deroghe agli articoli [32](#) e [33](#) possono esporre a contenziosi, anche pesanti. Il gioco vale la candela? Questa è una delle domande cui dovrà rispondere il “Sindaco Commissario”.

Tra le deroghe con ricadute incerte va altresì segnalata la criptica previsione relativa [all'articolo 60¹¹ del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50](#), con riferimento al termine minimo per la ricezione delle offerte per tutte le procedure sino alle soglie di cui [all'articolo 35, comma 1, del medesimo decreto legislativo](#), che è stabilito in dieci giorni dalla data di trasmissione del bando di gara.

Forse è un limite del sottoscritto, ma quale significato è possibile dare a questa previsione, che stabilisce che per **tutte le procedure sino alle soglie di cui [all'articolo 35, comma 1](#)**¹² occorre “trasmettere” un bando di gara? Il richiamo [all'articolo 60](#) ed alla “trasmissione del bando” indica che anche sotto le soglie comunitarie occorre effettuare procedure aperte (attualmente previste [dall'articolo 36](#) per i lavori nella fascia tra 1.000.000 di euro e 5.350.000)? Oppure la norma deve applicarsi soltanto in caso di procedure aperte “sottosoglia”? Ma se così fosse poteva essere specificato. O forse la norma doveva riferirsi agli appalti sopra soglia e si tratta di un mero errore (“sino” è stato inserito al posto di “oltre”)? Ed il termine di 10 giorni vale solo per le procedure aperte o si può applicare anche alle procedure negoziate?

Per essere più chiari facciamo il caso di un appalto di 900.000 euro. Il Sindaco Commissario può applicare [l'articolo 36 del Codice](#) ed espletare procedura negoziata di cui [all'articolo 63](#) con consultazione, ove esistenti, di almeno quindici operatori economici, oppure deve operare con una procedura aperta? Fossi Sindaco non avrei dubbi, applicherei [l'articolo 36](#) a dritto.

E, contemporaneamente, però, mi porrei anche il problema dell'ampiezza effettiva dei poteri commissariali. Ossia, e se invece di invitare quindici imprese ne seleziono “soltanto” cinque (sia perché [l'articolo 4 dello sblocca cantieri](#) potrebbe consentire la deroga più

¹¹ Art. 60. (Procedura aperta)

1. Nelle procedure aperte, qualsiasi operatore economico interessato può presentare un'offerta in risposta a un avviso di indizione di gara. Il termine minimo per la ricezione delle offerte è di trentacinque giorni dalla data di trasmissione del bando di gara. Le offerte sono accompagnate dalle informazioni richieste dall'amministrazione aggiudicatrice per la selezione qualitativa.

¹² Art.35 comma 1. Ai fini dell'applicazione del presente codice, le soglie di rilevanza comunitaria sono:

a) euro 5.350.000 per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;

b) euro 139.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato III; se gli appalti pubblici di forniture sono aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici operanti nel settore della difesa, questa soglia si applica solo agli appalti concernenti i prodotti menzionati nell'allegato VIII;

c) euro 214.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali; tale soglia si applica anche agli appalti pubblici di forniture aggiudicati dalle autorità governative centrali che operano nel settore della difesa, allorché tali appalti concernono prodotti non menzionati nell'allegato VIII;

d) euro 750.000 per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati all'allegato IX.

ampia al Codice sia perché [l'articolo 63 prevede al comma 6](#) che nella negoziata senza bando vengano individuate cinque imprese) sono in un quadro di legittimità o no?

In realtà la norma, per come formulata, apre problematiche applicative di non poco conto.

Quello che preme evidenziare è come, dovendo prevedere una serie di interventi urgenti sulle scuole, poteva essere ipotizzabile (stante l'eccezionalità della situazione) prevedere che, ad esempio, gli interventi sull'edilizia scolastica potessero essere effettuati da subito, anche in deroga ai programmi annuali delle opere pubbliche (operando successivamente un meccanismo tipo "ratifica") purché dotati della necessaria copertura finanziaria.

Poteva essere previsto, in chiave di massima semplificazione, un contenuto "minimo" del progetto da mettere in gara, naturalmente integrabile sulla base delle peculiarità dell'intervento.

E poteva essere opportuno stabilire espressamente (visto il limitato tempo di applicazione della norma) in trenta giorni il termine per ottenere i pareri degli Organi preposti alla tutela di beni culturali e paesaggistici sul progetto (con o senza Conferenza di Servizi), con successivo silenzio assenso.

Quanto poi alle procedure di affidamento la stessa Anac ha suggerito in questi giorni di introdurre una norma che fino al 31 dicembre **permetta alle amministrazioni di ricorrere motivatamente alle procedure di urgenza ed emergenza già consentite dal Codice.** Sarebbe stato sufficiente ascoltare l'Autorità!.

Oppure fare riferimento [all'articolo 9¹³ del DL 12/09/2014, n. 133](#) convertito con modifiche nella [Legge 11 novembre 2014, n. 164](#) (il cosiddetto Sblocca-Italia) che prevedeva come

¹³ Si riportano i primi due commi dell'Art. 9 - Interventi di estrema urgenza in materia di vincolo idrogeologico, di normativa antisismica e di messa in sicurezza degli edifici scolastici e dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica - AFAM

1. Fatti salvi i casi previsti dall'articolo 57, comma 2, lettera c) e dall'articolo 221, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, per i lavori di importo compreso fino alla soglia comunitaria, costituisce "estrema urgenza", la situazione conseguente ad apposita ricognizione da parte dell'Ente interessato che certifica come indifferibili gli interventi, anche su impianti, arredi e dotazioni, funzionali:

a) alla messa in sicurezza degli edifici scolastici di ogni ordine e grado e di quelli dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), comprensivi di nuove edificazioni sostitutive di manufatti non rispondenti ai requisiti di salvaguardia della incolumità e della salute della popolazione studentesca e docente; b) alla mitigazione dei rischi idraulici e geomorfologici del territorio; c) all'adeguamento alla normativa antisismica; d) alla tutela ambientale e del patrimonio culturale.

2. Agli interventi di cui al comma 1, si applicano le seguenti disposizioni di semplificazione amministrativa e accelerazione delle procedure, nel rispetto della normativa europea a tutela della concorrenza: a) per i lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria, ad eccezione dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di cui alla parte II, titolo I, capo IV, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, e degli appalti aventi ad oggetto le attività di cui all'articolo 53, comma 2, lettere b) e c), del medesimo codice di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, e successive modificazioni, non si applicano i commi 10 e 10-ter dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 163 del 2006; b) i bandi di cui al comma 5 dell'articolo 122 del decreto legislativo n. 163 del 2006, ad eccezione di quelli relativi ai servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di cui alla parte II, titolo I, capo IV, del citato codice di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, e successive modificazioni, e degli appalti aventi ad oggetto le attività di cui all'articolo 53, comma 2, lettere b) e c), del medesimo codice di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, e successive modificazioni, sono pubblicati unicamente sul sito informatico della stazione appaltante; c) i termini di cui al comma 6 dell'articolo 122 del decreto legislativo n. 163 del 2006 sono dimezzati, ad eccezione di quelli relativi ai servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di cui alla parte II, titolo I, capo IV, del citato codice di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, e successive modificazioni, e agli appalti aventi ad oggetto le attività di cui all'articolo 53, comma 2, lettere b) e c), del medesimo codice di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, e successive modificazioni; d) i lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria possono essere affidati dalle stazioni appaltanti, a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza e rotazione e secondo la procedura prevista dall'articolo 57, comma 6, del citato codice di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, con invito rivolto ad almeno dieci operatori economici; e) per i lavori di

i lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria potessero essere affidati dalle stazioni appaltanti secondo la procedura prevista dall'articolo 57, comma 6 (procedura negoziata) del “vecchio” Codice, con invito rivolto ad almeno dieci operatori economici.

4. Il percorso di un lavoro di edilizia scolastica

Sulla base delle riflessioni fatte, mi sono provato a sintetizzare schematicamente il percorso di un lavoro di edilizia scolastica.

Propongo dunque due schemi (*file pdf.allegati*), da prendersi naturalmente quale modesto contributo alla riflessione su un testo di legge che, per le molteplici implicazioni che si è cercato di evidenziare, risulta essere impegnativo.

Il primo (*Schema 1*) ipotizza l'iter di realizzazione dell'opera con il “Sindaco Commissario” che approva il progetto e poi “sollecita” l'esecuzione dell'appalto, senza assumere poteri gestionali se non nell'approvazione di varianti al progetto (se esorbitano dal Quadro Economico), accordi bonari (anch'essi se non previsti nel Quadro Economico) e nell'approvazione del Collaudo. Si ritiene personalmente che, per la logica ispiratrice della norma, il “Sindaco Commissario” che approva il progetto a base di gara sia anche titolato ad accertare (naturalmente sulla base delle risultanze predisposte dall'apposita struttura tecnica) che i lavori sono stati eseguiti a regola d'arte e secondo le prescrizioni tecniche prestabilite, in conformità del contratto.

Il secondo (*Schema 2*) invece ipotizza che al “Sindaco Commissario” siano attribuite le funzioni di stazione appaltante. E dunque con un ruolo diverso, che presuppone oltre all'approvazione del progetto, di varianti al progetto e di accordi bonari, anche l'attribuzione di ulteriori competenze gestionali (Decreto a Contrattare/ Aggiudicazione in particolare).

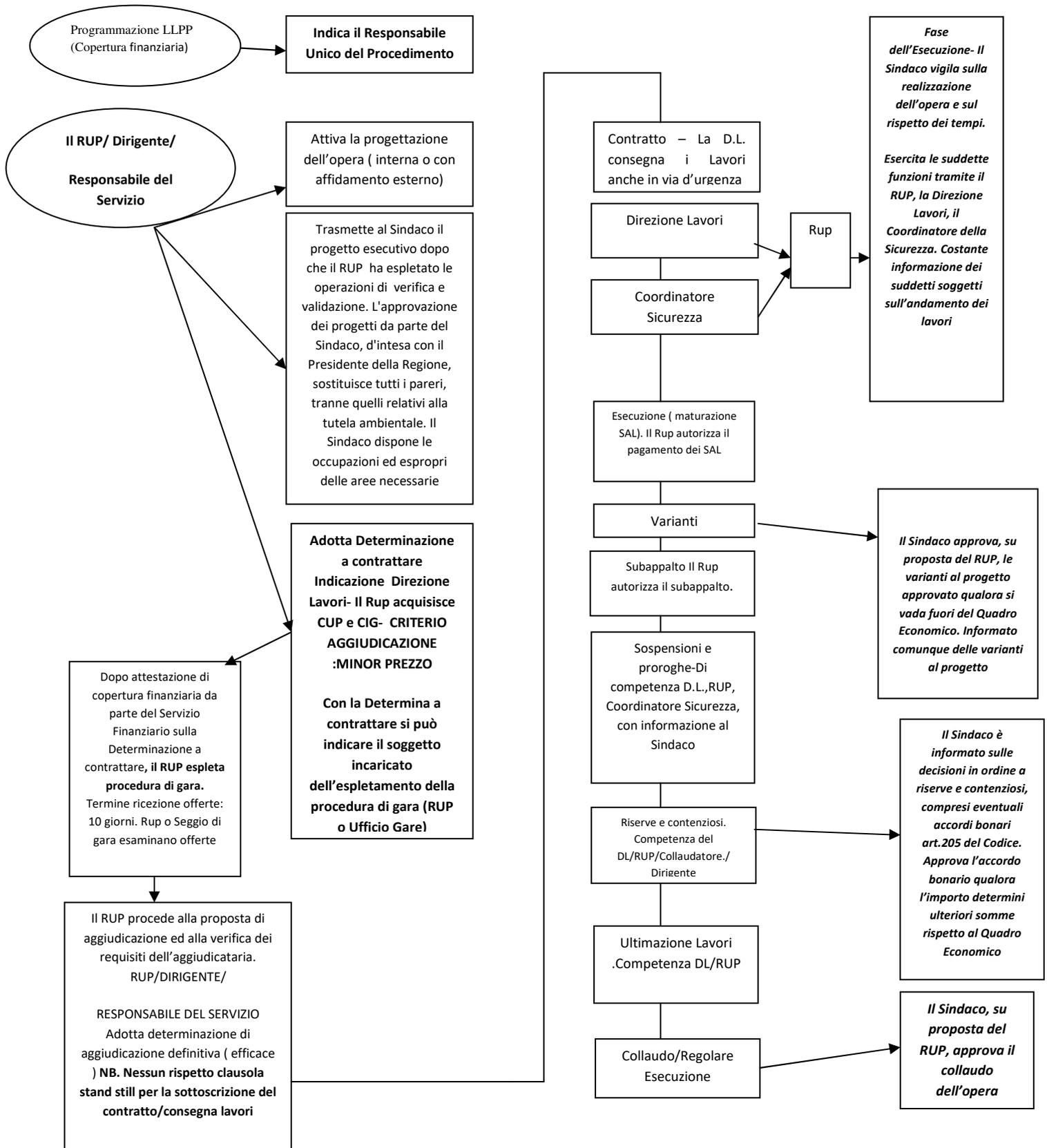
In entrambi gli schemi si parte comunque dal presupposto che vi sia un atto di aggiudicazione efficace ai fini della sottoscrizione del contratto o della consegna lavori in via d'urgenza.

Sebbene le deroghe [all'articolo 32](#) ed [all'articolo 33](#) viste sopra si possano sommare, si ritiene comunque opportuno acquisire almeno la “regolarità” dell'impresa aggiudicataria.

Come detto, pur con i loro limiti, mi auguro che possano essere utili.

11 giugno 2020

SCHEMA 1 "IL SINDACO COMMISSARIO"



SCHEMA 2 "IL SINDACO COMMISSARIO" STAZIONE APPALTANTE

