



Audizione Commissione Lavori pubblici Senato  
**Disegno di legge n. 2330 - Delega in materia di contratti pubblici**

**Il contributo delle Province**

*Roma, 21 ottobre 2021*

## ***Premessa***

Il disegno di legge di delega al Governo per la revisione della disciplina dei contratti pubblici nasce dall'esigenza di adeguare il settore dei contratti pubblici all'evoluzione della giurisprudenza in materia ma anche per risolvere i problemi applicativi riscontrati a seguito dell'entrata in vigore del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e delle relative disposizioni integrative, correttive e modificative intervenute successivamente.

L'Unione delle Province d'Italia apprezza la scelta del Governo poiché va nella direzione auspicata della semplificazione della disciplina sui contratti pubblici, della riduzione del numero delle stazioni appaltanti e della loro qualificazione.

### ***1. Le esigenze di revisione del codice***

Il codice dei contratti pubblici prevedeva numerosi provvedimenti attuativi che non sono stati mai emanati. Le norme introdotte all'inizio di questa legislatura e a seguito dell'insorgenza della pandemia hanno inoltre in più parti derogato (in alcuni casi anche in modo permanente) alla disciplina contenuta nel codice dei contratti pubblici e ne è pertanto derivato un quadro giuridico di settore in continua evoluzione e poco chiaro.

Tra le esigenze evidenziate nei rapporti tra l'Italia e la UE nell'ambito dell'attuazione del NGEU e del PNRR è stata rilevata l'esigenza di una semplificazione della disciplina dei contratti pubblici al fine di favorire e accompagnare la rapida ripresa dell'economia.

La delega oggetto della presente audizione è finalizzata a restituire chiarezza e semplicità alle disposizioni codicistiche, ridurre il peso della normativa e le norme non richieste dalle direttive comunitarie, limitare il più possibile i rinvii alla normazione secondaria, assicurare l'aderenza dell'ordinamento italiano all'ordinamento europeo relativamente ai punti più controversi come la materia delle concessioni o quella del subappalto.

Uno dei passaggi essenziali per l'attuazione delle direttive europee sugli appalti pubblici è, senza alcun dubbio, la creazione di un sistema più strutturato e qualificato di stazioni appaltanti pubbliche e la definizione di un nuovo sistema di qualificazione delle imprese.

La sempre più diffusa utilizzazione di piattaforme informatiche per la gestione degli appalti pubblici consente oggi di incrociare le informazioni sugli operatori economici iscritti in elenchi ufficiali di imprenditori, fornitori o prestatori di servizi o che siano in possesso di una certificazione rilasciata da organismi accreditati. Occorrerebbe pertanto coordinare le disposizioni relative alla Banca dati centralizzata sugli appalti pubblici in modo che siano accessibili alle stazioni appaltanti.

## **2. La creazione di un sistema qualificato di stazioni appaltanti**

Uno dei passaggi essenziali per l'attuazione del nuovo codice e delle direttive europee sugli appalti pubblici è, senza alcun dubbio, la creazione di un sistema più strutturato e qualificato di stazioni appaltanti pubbliche.

I provvedimenti attuativi del Codice degli appalti in materia di qualificazione degli appalti non sono stati mai approvati, ma la riflessione sul conseguimento di una maggiore qualità complessiva delle procedure di appalto è al centro del dibattito nel nostro Paese ormai da qualche anno e poggia sull'esigenza, da un lato, di ridurre il numero delle stazioni appaltanti e, dall'altro lato, di accrescere le competenze di chi opera in questo settore, estremamente complesso e in grande trasformazione.

Nel 2014 si è avviato un concreto processo di riduzione e centralizzazione degli affidamenti: l'art. 9, D.L. n. 66/2014 ha istituito presso l'ANAC l'elenco di 35 soggetti aggregatori: l'elenco contempla allo stato 32 soggetti aggregatori, ivi compresi la CONSIP, le centrali di committenza per ciascuna Regione o Provincia autonoma e i soggetti aggregatori di 8 Città metropolitane e 2 Province (Vicenza e Brescia).

Restano fuori dalle attività dei soggetti aggregatori gli appalti di lavori pubblici degli enti locali e gli acquisti di beni e servizi non compresi nelle categorie merceologiche gestite dai soggetti aggregatori, la cui spesa ammonta a circa 40 miliardi di euro, su cui dovrebbe operare la strategia di qualificazione delle stazioni appaltanti prevista dal nuovo Codice Appalti.

Sulla base delle esperienze realizzate in 53 Province l'istituzione di una stazione unica appaltante in ambito provinciale e metropolitano aiuta notevolmente i Comuni del territorio nella gestione degli appalti pubblici (cfr. allegati).

Per favorire la capacità di azione del governo locale occorre perciò superare le incertezze del quadro normativo nella materia degli appalti pubblici e nell'assetto locale attraverso un'indicazione chiara del legislatore per favorire il processo di aggregazione degli acquisti dei Comuni non capoluogo di provincia, **una qualificazione di diritto delle stazioni appaltanti delle Province e delle Città metropolitane, superando il rinvio ad una normativa secondaria.**

## **3. Il rafforzamento della capacità amministrativa e la sfida del PNRR**

Questa scelta del legislatore dovrebbe essere accompagnata dal **rafforzamento della capacità amministrativa e strutture tecniche in ambito provinciale e metropolitano necessarie per progettare, aggiudicare, realizzare gli appalti e monitorare i tempi di attuazione degli investimenti legati all'attuazione del PNRR.**

Le Province e le Città metropolitane possono divenire un volano di investimento non solo relativamente alle funzioni di loro competenza, ma anche a supporto delle iniziative dei

Comuni più piccoli, per migliorare gli interventi, le prestazioni e i servizi di tutto il sistema del governo locale.

Occorre supportare le stazioni uniche appaltanti provinciali con Centri di competenza per l'innovazione che mettano in rete e a disposizione di tutti gli enti locali piattaforme tecnologiche e servizi in grado di favorire la raccolta dei fabbisogni e la digitalizzazione dei processi di programmazione, gestione, esecuzione e monitoraggio degli appalti e degli investimenti pubblici locali, promuovendo processi di cooperazione e di trasformazione digitale di tutto il sistema di governo locale.

Un ruolo che d'altronde è stato riconosciuto dal Governo nel DL 77/21, il decreto-legge sulla Governance e sulle semplificazioni del PNRR, che ha dato il via all'attuazione del Piano, nel quale si ristabilisce l'obbligo per i Comuni non capoluogo di riferirsi alle stazioni appaltanti di Province, Città Metropolitane e Comuni capoluogo, per le procedure afferenti alle opere PNRR e PNC.

È necessario per questo **rafforzare la capacità tecnica e progettuale delle Stazioni Uniche Appaltanti delle Province e delle Città metropolitane, valorizzando queste strutture anche come Centri unici di Competenza e progettazione al servizio dei Comuni e di tutte le istituzioni del territorio.** Servono assunzioni mirate di personale altamente qualificato che consenta alle Province di reclutare figure tecniche: un'operazione strategica, considerata la spinta agli investimenti pubblici che bisognerà imprimere al Paese.