

# RIVISTA AMMINISTRATIVA

## DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

### *DIRETTORI*

Avv. NICOLÒ PAOLETTI  
Dott. GENNARO FERRARI      Prof. Avv. GIUSEPPE GUARINO      Prof. Avv. MARIO SANINO

### *CONSIGLIO DI DIREZIONE*

Avv. RITA ARRIGONI      Avv. IVONE CACCIAVILLANI  
Prof. Avv. GIUSEPPE SANTANIELLO      Prof. Avv. FEDERICO SORRENTINO      Dott. FRANCESCO FELICETTI  
Prof. Avv. CESARE RIBOLZI

### *CONSIGLIO DI REDAZIONE*

Avv. VITTORIO CESARONI  
Avv. ISABELLA DE ANGELIS      Avv. GINEVRA PAOLETTI      Avv. PIETRO MORABITO

### *REDAZIONE*

Avv. PIETRO ADAMI  
Prof. Dott. ANTONIO AGRÒ  
Dott. MARIO BELLOCCI  
Dott. FRANCESCA BRICCOLI  
Avv. FILIPPO BRUNETTI  
Avv. EDOARDO CAPASSO  
Dott. GIOVANNI CATTARINO  
Avv. PIERPAOLO CAVAZZINO  
Dott. LAURA CENTOFANTI  
Avv. PAOLO COTZA  
Avv. MARIA GRAZIA D'AURIA  
Avv. CATERINA DI MARZIO

Dott. GIULIA FERRARI  
Avv. STEFANO GATTAMELATA  
Avv. FRANCESCO LETTERA  
Avv. MARIA STEFANIA MASINI  
Avv. MARCO NATOLI  
Avv. ELENA NIZZA  
Avv. NATALIA PAOLETTI  
Avv. LAMBERTO ROMANI  
Avv. DAVIDE ROSSI  
Avv. FRANCESCA SBRANA  
Avv. FEDERICA SCAFARELLI  
Dott. ROBERTO TOMEI

### *SEGRETERIA DI REDAZIONE*

Avv. GINEVRA PAOLETTI

---

FONDATA NELL'ANNO 1850

172°

ANNO DI PUBBLICAZIONE

Marzo-Aprile 2021 - Vol. CLXXII

**Fasc. n. 3-4**

Poste Italiane S.p.A.  
Spedizione in A.P. 70% - C1/PG

CATERINA DI MARZIO

IL DECRETO SEMPLIFICAZIONI 2021.  
GOVERNANCE DEL PIANO NAZIONALE  
DI RILANCIO E RESILIENZA (PNRR)

Publicato su  
*Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana*  
(fascicolo 3-4 del 2021)

Roma 2021

# CONTRIBUTI AL DIRITTO E ALLA SCIENZA DELL'AMMINISTRAZIONE

---

CATERINA DI MARZIO (\*)

---

## IL DECRETO SEMPLIFICAZIONI 2021 GOVERNANCE DEL PIANO NAZIONALE DI RILANCIO E RESILIENZA (PNRR)

SOMMARIO: 1. *Premessa.* – 2. *L'accelerazione dei tempi e gli istituti programmati per la sua salvaguardia.* – 2.1. *La Cabina di regia e la Segreteria tecnica.* – 2.2. *Le società in house.* – 3. *I poteri sostitutivi del Presidente del Consiglio dei Ministri.* – 3.1. *Superamento del dissenso di un organo statale, regionale e locale. Ulteriore garanzia.* – 4. *I compiti della Commissione tecnica per la valutazione di impatto ambientale ed i progetti PNRR e PNIEC.* – 5. *Procedure speciali per opere pubbliche di particolare complessità o rilevante impatto.* – 5.1. *Approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica.* – 5.2. *Il Consiglio Superiore dei lavori pubblici.* – 5.3. *Il dibattito pubblico.* – 6. *I contratti pubblici.* – 6.1. *La parità di genere e generazionale. Requisiti di gara.* – 6.2. *Gli affidamenti riguardanti gli interventi pubblici del PNRR e del PNC.* – 7. *La fase esecutiva dei contratti pubblici del PNRR e del PNC e semplificazione.* – 8. *Proroga delle disposizioni di semplificazione in tema di appalti pubblici distinti da quelli rientranti nel PNRR e nel PNC.* – 8.1. *Eccezioni.* – 9. *Prime misure di riduzione delle stazioni appaltanti.* – 10. *Il subappalto. Conclusioni.*

### 1. *Premessa*

Con il *Decreto semplificazioni* (d.l. n. 76/2020, conv. con mod. in L. 11.09.2020, n. 120) si è dato specifico rilievo ai procedimenti di gara ed in particolare alla procedura di evidenza pubblica, così come peculiare risalto ha avuto la fase di esecuzione dei contratti di appalto. Ancor prima, già con il decreto c.d. “*Sblocca cantieri*” (d.l. n. 32/2019, conv. con mod. in legge n. 55/2019 - “*Disposizioni urgenti per il rilancio del settore*”

---

(\*) Patrocinante in Cassazione.

dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici”), la fase propriamente contrattualistica aveva assunto una determinata preminenza, si era sostanzialmente rinunciato alla c.d. “soft law” determinata dalle pronunce dell’Autorità Nazionale sugli appalti pubblici per dare nuova luce alle disposizioni del regolamento sugli appalti pubblici. In virtù della medesima *ratio*, sempre con il *Decreto semplificazioni* n. 76/2020 successivamente convertito, si è introdotto il regime della minore responsabilità del RUP (responsabile unico del procedimento) che non risponde più per colpa grave dinanzi alla Corte dei Conti qualora il suo agire sia improntato al fare e nel rispetto delle disposizioni del Collegio consultivo tecnico (CCT) (1). E ciò al fine di contrastare la c.d. “burocrazia difensiva” od il c.d. “blocco delle firme”.

Con il c.d. *Decreto semplificazioni 2021* (d.l. n. 77/2021) (2), di recente pubblicazione (non ancora convertito), invece, si è data maggiore attenzione alla fase prodromica all’avvio del procedimento di gara e, specificamente, alla fase di programmazione e progettazione nonché alle attività ad esse annesse e connesse. La *ratio* di tale scelta proviene dalla verifica di quanto accaduto, (all’incirca) negli ultimi quindici anni, per la organizzazione della realizzazione di opere di importo di oltre i cento milioni di euro. Ci si è resi conto, difatti, che la maggior parte del tempo è stata utilizzata per la fase precedente alla indizione della gara, e, quindi, per il rilascio di nulla-osta, per le conferenze di servizi, per la VIA, per le autorizzazioni ambientali e per i beni culturali, ovvero per tutto quanto occorra per la programmazione e progettazione delle opere.

Tale apertura alla fase prodromica a quella propriamente contrattuale si è resa necessaria al fine di ottemperare agli oneri provenienti dal “recovery plan” nei tempi, strettissimi, dallo stesso previsti. La responsabilità del Governo italiano è estremamente gravosa, qualora gli impegni assunti non dovessero essere rispettati nei termini stabiliti i fondi dovranno essere restituiti. Ed ecco che il legislatore ha messo mano, sollecitamente, con decreto legge, alla rivisitazione di quella fase che ha mostrato avere palesi e molteplici criticità soprattutto sotto il profilo temporale.

---

(1) Con il *Decreto semplificazioni* viene, difatti, reintrodotta l’istituto del Collegio consultivo tecnico con lo scopo di accelerare le decisioni che, in corso d’opera, devono essere assunte dal RUP (ad es. proroghe, approvazioni di perizie di variante ecc.), con annessa possibilità di abbreviare i tempi per la conclusione della esecuzione degli appalti.

(2) Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (in Gazz. Uff., 31 maggio 2021, n. 129). – “Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure” (c.d. *Decreto Semplificazioni 2021*).

## 2. L'accelerazione dei tempi e gli istituti programmati per la sua salvaguardia

### 2.1. La Cabina di regia e la Segreteria tecnica

Negli artt. 2 e 4 del *Decreto semplificazioni 2021* il legislatore concepisce un modulo organizzativo *sui generis* rispetto a quanto tracciato negli ultimi decenni. Con lo scopo di garantire la realizzazione di opere nei tempi previsti ed adempiere agli impegni europei, viene centralizzato nelle mani della Presidenza del Consiglio dei Ministri il controllo degli interventi attraverso una Cabina di regia con “*poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale sull'attuazione degli interventi del PNRR*” (art. 2, co. 2, d.l. n. 77/2021). Le competenze della Cabina di regia, tuttavia, non sono soltanto di tipo generale e/o di supervisione ma, al fine di captare e risolvere ogni criticità, essa effettua una “*ricognizione periodica e puntuale sullo stato di attuazione degli interventi*”. Non solo, ha il potere di esaminare, previa istruttoria della Segreteria tecnica, i profili di criticità segnalati dal Ministro competente e, con riferimento alle questioni di competenza regionale e locale, anche quelli riscontrati dal Ministro per gli affari regionali. Del resto, attesa la competenza delle varie regioni, non si poteva non prevedere anche un incisivo intervento della Cabina di regia sulle opere regionali. Ragionevolmente e, soprattutto, a protezione delle autonomie speciali e dell'ordinamento costituzionalmente garantito, nell'esame delle questioni di competenza regionale o di una provincia autonoma, alle sue sedute partecipano anche i Presidenti di Regione e delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Nei casi in cui le funzioni statali di programmazione ed attuazione degli investimenti – previsti nel PNRR (*Piano nazionale di ripresa e resilienza*) e nel suo piano complementare – richiedono il coordinamento con l'esercizio delle competenze costituzionalmente attribuite alle regioni od alle Province autonome di Trento e Bolzano o degli enti locali, alle sedute partecipa anche il Ministro per gli affari regionali e le autonomie.

La Cabina di regia trasmette alle Camere una relazione periodica ed aggiorna periodicamente il Consiglio dei Ministri.

Nel caso di opere realizzate da terzi attuatori o con partenariato economico sociale, in ragione della tematica affrontata, alle sedute della Cabina di regia possono partecipare i rappresentanti degli stessi soggetti attuatori degli organismi associativi e del suddetto partenariato.

A supporto della Cabina di regia (e del tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale di cui all'art. 3 del d.l. n. 77/2021) è istituita, sempre presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Segreteria tecnica con compiti di elaborazione dei rapporti informativi, individuazione e segnalazione, direttamente al Presidente del Consiglio dei Ministri, delle criticità segnalate dai Ministri competenti, acquisizione di informazioni dei dati di attuazione del PNRR dallo stesso Servizio centrale per il PNRR. Ed ancora, la Segreteria tecnica

segnala al Presidente del Consiglio dei Ministri i casi da valutare per l'eventuale esercizio dei poteri sostitutivi ed istruisce i procedimenti per adottare decisioni finalizzate al superamento dei dissensi.

## 2.2. Le società in house

Per attivare e sostenere il PNRR si è data nuova vita alla costituzione delle società *in house*. Detto istituto, da anni, spesso, considerato negativamente, è oggi ampiamente rivalutato e posto tra gli elementi fondamentali nell'ottica del raggiungimento dell'obiettivo finale, preminente rispetto ai principi di evidenza pubblica e di concorrenza posti a fondamento del Codice dei contratti pubblici. È così che, ai sensi dell'art. 10 (*Misure per accelerare la realizzazione degli investimenti pubblici*) del *Decreto Semplificazioni 2021*, per la programmazione e l'avvio delle procedure di affidamento degli appalti, al fine di accelerare l'attuazione degli investimenti previsti dal PNRR e dai cicli nazionali e comunitari 2021-2027, le amministrazioni interessate possono avvalersi del supporto tecnico ed operativo delle società *in house* di cui all'art 38 del Codice dei contratti pubblici. L'attività di ausilio copre, tuttavia, anche le diverse fasi di "*definizione, attuazione, monitoraggio e valutazione degli interventi*" e comprende "*azioni di rafforzamento della capacità amministrativa*". È evidente che il legislatore, probabilmente, conscio delle carenze di personale e, presumibilmente conscio anche dell'assenza di specifiche professionalità (almeno in alcune amministrazioni pubbliche), ha, senza ombra di dubbio, non solo offerto alle pubbliche amministrazioni, in un periodo che si prevede bollente, di usufruire delle società *in house* ma, dal tenore della disposizione normativa, ha accostato, agli operatori amministrativi, in funzione di supporto, tecnici provenienti dal mondo civile.

Le risorse economiche del *recovery fund* sono talmente rilevanti, nel loro ammontare, e fondamentali per la ripresa del Paese, i tempi per la realizzazione degli interventi così ristretti, che il legislatore ha stabilito che la congruità economica dell'offerta, ai sensi dell'art. 192, co. 2, del D.Lgs. n. 50/2016, vada effettuata guardando all'oggetto dell'appalto, al valore della prestazione ed al risparmio di tempo nonché di risorse economiche. Alla luce di dette motivazioni dovrà essere emanato il provvedimento di affidamento.

Evidente apertura al mercato si ha con la possibilità offerta alle società interessate di avvalersi non solo di proprie risorse interne ma, altresì, di personale esterno, ricorrendo a competenze, di persone fisiche e giuridiche, disponibili sul mercato.

## 3. I poteri sostitutivi del Presidente del Consiglio dei Ministri

L'eccezionalità del *Decreto Semplificazioni 2021* è evidente. La fermezza con cui le norme sono state redatte è visibile, in ogni disposizio-

ne, chiaramente, tanto che si afferma non solo la necessità ma l'obbligo di arrivare ai fondi europei nei tempi previsti in modo deciso e con compiti da svolgere ed attuare con efficienza. Nulla deve essere lasciato al caso, nulla può essere oggetto di superficialità e lassismo, nulla deve ostacolare il raggiungimento dello scopo. È in gioco la ripresa del Paese. Gli strumenti sono presenti, si dà valore alle diverse competenze, anche proprie delle amministrazioni di ogni livello e grado, ma, qualora non fossero utilizzati, per inesperienza, od incompetenza, o mero lassismo, ecco che il Presidente del Consiglio dei Ministri ed il Consiglio dei Ministri, senza indugio, avranno potere assoluto di intervenire anche con poteri sostitutivi (art. 12 del *Decreto Semplificazioni 2021*). Norma che, intrinsecamente, ha un valore ed un contenuto politico, sociale, economico ed istituzionale. Non è questa, certamente, la sede per affrontare tematiche diverse da quelle strettamente legate al PNRR ma indiscusso è il potere, e l'onere, attribuito al Consiglio dei Ministri ed in special modo al suo Presidente e non opinabile è il raggiungimento degli obiettivi di cui al PNRR per i prossimi anni.

Ed ecco che, l'art. 12 (*Poteri sostitutivi*), inserito nel Titolo II "*Poteri sostitutivi, superamento del dissenso e procedure finanziarie*" del d.l. n. 77/2021, dispone che, qualunque sia la ragione per cui non siano rispettati gli obblighi e gli impegni finalizzati all'attuazione del PNRR, anche qualora si assista alla mancata adozione di atti e provvedimenti necessari all'avvio della fase prodromica di realizzazione dei progetti del Piano, o vi sia ritardo, inerzia o difformità nella esecuzione dei progetti, od ove sia soltanto messo a rischio il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali del PNRR, il Presidente del Consiglio dei Ministri assegna al soggetto attuatore interessato un termine per provvedere non superiore a trenta giorni. In caso di perdurante inerzia, il Consiglio dei Ministri, su proposta dello stesso Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro competente, sentito il soggetto attuatore che, tuttavia, non potrà più portare avanti il progetto o l'intervento, attribuirà il compito dell'originario soggetto attuatore ad una amministrazione, ad un ente, organo od ufficio, o, in alternativa, nominerà uno o più commissari *ad acta*. L'incarico affidato al nuovo soggetto sarà ampio e di varia natura, potrà riguardare sia l'adozione di atti o provvedimenti necessari sia l'esecuzione di progetti, avvalendosi tanto delle società di cui all'art. 2 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 quanto di qualsiasi altra amministrazione specificamente indicata.

Chiunque, nei casi di inerzia, può essere sostituito, lo possono le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province ed i comuni.

### 3.1. Superamento del dissenso di un organo statale, regionale e locale. Ulteriore garanzia

Nessuna motivazione può sostenere validamente e legittimamente un dissenso o qualsiasi atto od attività che, non solo, si oppongono ma

che interferiscano nella celere realizzazione degli interventi, ogni forma di ostacolo dovrà, quindi, essere immediatamente eliminata. Ecco che, qualora le vigenti disposizioni non siano sufficienti per dare celerità all'attuazione del PNRR, ai sensi dell'art. 13 del d.l. n. 77/2021, in caso di dissenso o diniego od opposizione od altro atto equivalente di un organo dello Stato che precluda la realizzazione degli interventi di cui sopra, la Segreteria tecnica, istituita, ai sensi dell'art. 4 del *Decreto Semplificazioni 2021*, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, entro i successivi cinque giorni, si attiverà proponendo direttamente al Presidente del Consiglio dei Ministri di sottoporre la questione all'esame del Consiglio dei Ministri per le necessarie determinazioni (art. 13, co. 1, d.l. n. 77/2021).

Egual disposizione è dettata in caso di dissenso o diniego od opposizione od altro atto equivalente di un organo della regione, delle Province autonome di Trento e di Bolzano o di un ente locale. In questo caso la proposta, sempre nello stesso termine di cinque giorni, sarà inoltrata dalla Segreteria tecnica al Presidente del Consiglio dei Ministri od al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, ed a sua volta, inoltrata alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano al fine di concordare le iniziative da assumere. La soluzione dovrà giungere entro il termine di quindici giorni dalla data di convocazione della Conferenza (art. 13, co. 2, d.l. n. 77/2021). Come emerge, nel primo comma dell'art. 13, non è previsto alcun termine (quindici giorni) entro il quale il Consiglio dei Ministri debba pronunciarsi. In tale ipotesi, probabilmente, si può ritenere che un debito controllo possa essere immediatamente effettuato dall'esecutivo, a partire dal Presidente del Consiglio dei Ministri, con assunzione, evidentemente, non solo di poteri di vigilanza ma, altresì, con compiti di garanzia. Nel secondo comma, invece, disponendo su atti e comportamenti propri di altri organi, si è reso necessario prevedere un termine di scadenza, ovvero quindici giorni, superati i quali, senza che alcuna soluzione condivisa sia stata raggiunta, il Presidente del Consiglio dei Ministri – od il Ministro per gli affari regionali e le autonomie per i casi di sua pertinenza –, propone al Consiglio dei Ministri le opportune iniziative per l'esercizio dei poteri sostitutivi di cui agli artt. 117, co. 5, e 120, co. 2, della Costituzione.

Guardando alle opere pubbliche sospese, è palese come rilevino non soltanto quegli interventi la cui esecuzione sia stata bloccata ma, anche, e si direbbe soprattutto, quelle opere alla cui esecuzione non sia mai stato dato avvio a causa di opposizioni, dissensi e dinieghi presenti in fase di progettazione ed, ancor prima, di programmazione.

#### *4. I compiti della Commissione tecnica per la valutazione di impatto ambientale ed i progetti PNRR e PNIEC*

I Capi da I a IV del Titolo I (*Transizione ecologica e velocizzazione del procedimento ambientale e paesaggistico*), Parte II (*Disposizioni di acce-*

lerazione e snellimento delle procedure e di rafforzamento della capacità amministrativa) del d.l. n. 77/2021 sono dedicati alla valutazione di impatto ambientale (VIA) atteso che, molte delle problematiche riguardanti il prolungamento dei tempi ed, a volte, la sospensione degli interventi, sono sorte nella fase di assunzione di autorizzazioni. È stato, quindi, incisivamente integrato e modificato il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 recante "Norme in materia ambientale". Così, per lo svolgimento delle procedure di valutazione di impatto ambientale, di competenza statale, relativamente ai progetti compresi nel PNRR (*Piano nazionale di ripresa e resilienza*), ai progetti finanziati a valere sul fondo complementare ed ai progetti attuativi del PNIEC (*Piano nazionale integrato per l'energia e il clima*) (di cui all'allegato I-bis del medesimo d.l. n. 77/2021), è istituita una Commissione tecnica PNRR-PNIEC, composta da un numero di quaranta unità di specialisti nella materia, in possesso di diploma di laurea o laurea magistrale, con almeno un quinquennio di esperienza professionale. La Commissione sarà sottoposta alle dipendenze del Ministero della transizione ecologica, svolgerà attività a tempo pieno e durerà in carica per cinque anni, con possibilità di rinnovo per una sola volta.

Alle riunioni parteciperà un rappresentante del Ministero della cultura e, per interventi di interesse regionale, all'attività istruttoria parteciperà, con diritto di voto, un rappresentante designato dalle Regioni o dalle Province autonome interessate (art. 17, co. 1, lett. a) del *Decreto Semplificazioni 2021*).

La Commissione tecnica per il PNRR-PNIEC è distinta dalla Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale VIA (valutazione di impatto ambientale) e VAS (valutazione ambientale strategica) (di cui al comma 1 dell'art. 8 del d.lgs. n. 152/2006), i componenti dell'una non potranno far parte dell'altra. Entrambe le Commissioni dovranno dare la precedenza agli interventi di maggior valore economico (progetti di comprovato valore economico superiore a 5 milioni di euro), per i quali è previsto un rilevante impiego di personale (progetti con una ricaduta di almeno quindici unità di personale), e/o che si trovino nella possibilità di essere attuati celermente (progetti cui si correlano scadenze non superiori a dodici mesi e progetti per impianti già autorizzati la cui autorizzazione scade entro dodici mesi dalla presentazione dell'istanza) (art. 17, co. 1, lett. b) del *Decreto Semplificazioni 2021*).

La Commissione tecnica PNRR-PNIEC opera attraverso le modalità previste dall'art. 20, dall'art. 21, dall'art. 23, dall'art. 24, dall'art. 25, commi 1, 2 bis, 2 ter, 3, 4, 5, 6 e 7, e dall'art. 27, del presente d. lgs. n. 152/2006, come da ultimo modificato ed integrato dal d.l. n. 77/2021.

La Commissione istituita con d.l. n. 77/2021 entra, operativamente, nella procedura di verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale di cui al Titolo III, articoli 19 e seguenti del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i. qualora trattasi di progetti afferenti gli interventi di cui al PNRR-PNIEC. Purtuttavia, con il *Decreto semplificazioni 2021* sono

previste integrazioni e modificazioni delle stesse disposizioni normative del citato decreto legislativo, relative alle (maggiori) possibilità di richiesta di chiarimenti da parte dell'autorità competente e l'accelerazione dei termini entro cui procedere allo svolgimento dell'istruttoria. È, così, prevista la consultazione preventiva del proponente, di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 152/2006 (come mod. ed int. dal d.l. n. 77/2021), anche per i progetti di cui all'art. 8, co. 2 bis, del d.lgs. n. 152/2006 (riguardanti gli stessi progetti ricompresi nel PNRR, quelli finanziati a valere sul fondo complementare nonché i progetti attuativi del PNIEC individuati nell'Allegato I-bis del medesimo decreto legislativo). È, altresì, previsto che, entro quindici giorni dalla presentazione dell'istanza di VIA con relativa documentazione, l'autorità competente dovrà svolgere la propria istruttoria di verifica e controllo. Entro lo stesso termine, qualora detta documentazione risulti incompleta, dovranno essere richieste al proponente le dovute integrazioni da inviare, da parte del medesimo, in un termine perentorio di non oltre trenta giorni. Qualora, nel termine assegnato il proponente non depositi le integrazioni richieste o, se depositate, queste risultino essere incomplete, (come disposto dal nuovo *Decreto semplificazioni 2021*) l'istanza si intende ritirata ed è fatto obbligo all'autorità competente di procedere all'archiviazione.

All'esito della suddetta istruttoria, nell'eventualità in cui la documentazione sia idonea e completa, garantita la tutela e riservatezza delle informazioni industriali o commerciali, la stessa sarà pubblicata sul sito *web* dell'autorità competente la quale comunicherà, contestualmente e per via telematica, a tutte le amministrazioni ed a tutti gli enti, anche potenzialmente interessati e comunque competenti ad esprimersi sulla fattibilità del progetto, l'avvenuta pubblicazione. Per i progetti di cui al PNRR-PNIEC la Commissione tecnica di nuova istituzione, contestualmente alla pubblicazione della documentazione, avvierà la propria attività istruttoria. La stessa comunicazione dovrà essere effettuata, in sede di notifica, anche ad altro Stato ai sensi dell'art. 32, co. 1, del d.lgs. n. 152/2006.

Della presentazione dell'istanza del proponente, della pubblicazione della documentazione e delle comunicazioni alle amministrazioni, agli enti locali e ad altro Stato deve essere dato, sempre contestualmente e sul sito *web* dell'autorità competente, avviso al pubblico. Tale forma di pubblicità tiene luogo delle comunicazioni di cui agli artt. 7 ed 8, commi 3 e 4, della legge n. 241 del 1990 e s.m.i. Difatti, dalla data della pubblicazione sul sito *web* dell'avviso al pubblico decorreranno i termini per la consultazione, la valutazione e l'adozione del provvedimento di VIA (art. 24, co. 1, d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.).

Mentre per qualsiasi altro progetto il termine per la presa visione della documentazione sul sito *web* e l'invio di osservazioni da parte di chi vi abbia interesse e di pareri da parte delle amministrazioni è, normalmente, di giorni sessanta, per gli interventi di cui al PNRR-PNIEC detto termine è ridotto (dal d.l. n. 77/2021) a trenta giorni. Entro i suc-

cessivi quindici giorni dalla scadenza dei precedenti termini il proponente, qualora lo ritenga, può presentare le proprie osservazioni e controdeduzioni.

Qualora, all'esito della valutazione istruttoria riguardante le controdeduzioni del proponente o la sua consultazione, da svolgersi, solitamente, entro i venti giorni successivi, ed, in caso di interventi di PNRR-PNIEC, entro i dieci giorni successivi, l'autorità competente reputi necessario procedere a modifiche ed integrazioni degli elaborati progettuali o della documentazione acquisita, sarà data, allo stesso proponente, per una sola volta, la facoltà di procedere alle modifiche entro il successivo termine non superiore a giorni venti. Su richiesta motivata del proponente, e per una sola volta, l'autorità competente potrà sospendere i termini per la presentazione della documentazione integrativa per un periodo non superiore a sessanta giorni.

Qualora il proponente non ottemperi entro i termini stabiliti, l'istanza si intende ritirata ed è fatto obbligo all'autorità competente di procedere all'archiviazione (art. 24, co. 4, d.lgs. n. 152/2006, come mod. ed int. dal d.l. n. 77/2021).

La documentazione, nuovamente inviata dal proponente, entro i termini previsti, viene pubblicata sul proprio sito *web* dall'autorità competente che avvierà una nuova consultazione pubblica. Le osservazioni potranno essere presentate sulle sole modifiche entro giorni trenta, ovvero giorni quindici per i progetti di cui al PNRR-PNIEC, ed entro i successivi dieci giorni il proponente potrà presentare le proprie controdeduzioni (art. 24, co. 5, d.lgs. n. 152/2006, come mod. ed int. dal d.l. n. 77/2021).

Ottenuta la documentazione necessaria, sopra richiamata, l'autorità competente procede alla sua valutazione entro il termine di sessanta giorni dalla conclusione della fase di consultazione (di cui all'art. 24 del d.lgs. n. 152/2006) sopra evidenziata, adottando il relativo provvedimento di VIA previa acquisizione dell'accordo del competente direttore generale del Ministero della cultura. Qualora occorranza specifici e complessi accertamenti ed indagini, l'autorità competente potrà disporre il prolungamento del procedimento per ulteriori trenta giorni, comunicandolo tempestivamente e motivandolo al proponente (art. 25, co. 2, d.lgs. n. 152/2006, come mod. ed int. dal d.l. n. 77/2021). Il procedimento di VIA viene avviato e definito anche qualora i pareri inviati nella fase della consultazione siano negativi, allo scopo, quindi, di eliminare qualsiasi ostacolo all'avanzamento del procedimento ed alla sua valutazione e definizione.

La suesposta procedura si applica per gli interventi statali diversi dai progetti di cui all'art. 8, co. 2 *bis*, che, si rammenta, riguardano i progetti compresi nel PNRR, i progetti finanziati a valere sul fondo complementare ed i progetti attuativi del PNIEC (di cui all'allegato I-bis del medesimo d.l. n. 77/2021), per questi ultimi, difatti, la procedura di valutazione non solo ha termini più ridotti rispetto a quella normativa-

mente stabiliti per la generalità dei progetti statali, ma vede l'intervento della Commissione tecnica PNRR-PNIEC istituita con il *Decreto semplificazioni 2021*.

Conseguentemente, per gli interventi sottoposti alla disciplina del d.l. n. 77/2021, la Commissione tecnica effettua una sua valutazione esprimendosi entro trenta giorni dalla chiusura della fase di consultazione, od entro centotrenta giorni dalla data di pubblicazione della documentazione presentata dal proponente, predisponendo uno schema di provvedimento VIA che, nei successivi trenta giorni, sarà adottato dal direttore generale del Ministero della transizione ecologica previa acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura entro il termine di giorni venti. Ai sensi dell'art. 25, co. 2 *bis*, ultima parte, del d.lgs. n. 152/2006, come mod. ed int. dal d.l. n. 77/2021, in caso di consultazioni transfrontaliere, il termine per la emissione del provvedimento di VIA è prorogato di novanta giorni o del diverso termine concordato (così, art. 32, co. 5 *bis*, del d.lgs. n. 152/2006).

Alla luce delle suddette dinamiche è evidente che, per i progetti rientranti nel PNRR-PNIEC, il contributo della Commissione tecnica di nuovo conio è fondamentale, come lo sono i suoi poteri valutativi e decisori.

Considerato il primario interesse che si pone sul procedimento di VIA, il legislatore ha previsto conseguenze e soluzioni nelle diverse ipotesi, sia in cui i termini di cui sopra, ovvero relativi ai progetti rientranti nel PNRR-PNIEC, non siano rispettati, sia nei casi di inerzia. In presenza di mancato rispetto dei termini per la conclusione del procedimento viene automaticamente rimborsato, al proponente, il cinquanta per cento dei diritti di istruttoria. Tale rimborso sembrerebbe essere una sorta di sanzione per la pubblica amministrazione e di rimborso con finalità soddisfattive per il proponente; lo stesso proponente, tuttavia, conseguirà il diritto di veder concluso il procedimento attraverso la emanazione del provvedimento poiché, ai sensi dell'art. 25, co. 2-*quater*, del d.lgs. n. 152/2006, come mod. ed int. dal d.l. n. 77/2021, in caso di inerzia da parte delle Commissione VIA e della Commissione PNRR-PNIEC, il titolare del potere sostitutivo, nominato ai sensi dell'art. 2 della l. n. 241/1990, acquisisce il parere dell'ISPRA entro il termine di trenta giorni e provvede all'adozione dell'atto omesso entro i successivi trenta giorni.

Egual potere sostitutivo è previsto in caso di inerzia nella conclusione del procedimento da parte del direttore generale del Ministero della transizione ecologica od in caso di ritardo nel rilascio del concerto da parte del direttore generale del Ministero della cultura, in quest'ultime ipotesi il titolare del potere sostitutivo provvede al rilascio degli atti di relativa competenza entro i successiva trenta giorni.

Il *Decreto semplificazioni 2021*, integrando il d.lgs. n. 152/2006, all'art. 25, co. 2-*quinquies* enuncia che il concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura comprende anche l'autorizzazione paesaggistica (art. 146 del d.lgs. n. 42/2004) qualora gli elaborati

progettuali siano sviluppati ad una fase che consenta la compiuta redazione della stessa relazione paesaggistica.

Il prosieguo dell'art. 25 del d.lgs. n. 152/2006 rimane invariato pertanto il provvedimento definitivo di VIA dovrà essere motivato, come ogni provvedimento amministrativo, e dovrà contenere anche le eventuali motivazioni ambientali. Esso è pubblicato immediatamente sul sito *web* dell'autorità competente ed ha un'efficacia temporale non inferiore a cinque anni.

Tutti i termini del procedimento di VIA sono perentori ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 2, commi da 9 a 9-quater, e 2 bis della l. n. 241/1990 (art. 25, co. 7, del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.).

Fondamentali sono, altresì, le modifiche ed integrazioni apportate dal *Decreto semplificazioni 2021* all'art. 27 del d.lgs. n. 152/2006 recante norme sul "*Provvedimento unico in materia ambientale*". È previsto, difatti, che il proponente possa chiedere all'autorità competente un provvedimento unico comprensivo delle autorizzazioni ambientali, elencate al comma 2 (3) e richieste dalla vigente normativa. Tra la documentazione da inserire nell'avviso al pubblico dovranno essere specificamente indicate le suddette autorizzazioni. È, altresì, facoltà del proponente chiedere l'esclusione dal presente procedimento della acquisizione delle autorizzazioni, intese, nulla osta, licenze, concessioni e pareri, qualora le normative di settore richiedano, per consentire una compiuta istruttoria tecnico-amministrativa, un livello di progettazione esecutivo. È evidente che i vari pareri, licenze e nulla osta (ed atti simili) saranno sostituiti dai controlli e dalle verifiche di adeguatezza che le amministrazioni competenti saranno chiamate a svolgere in se-

---

(3) L'art. 27, comma 2, del D.Lgs. n. 152/2006, elenca le seguenti autorizzazioni:

*a) autorizzazione integrata ambientale ai sensi del Titolo III-bis della Parte II del presente decreto;*

*b) autorizzazione riguardante la disciplina degli scarichi nel sottosuolo e nelle acque sotterranee di cui all'articolo 104 del presente decreto;*

*c) autorizzazione riguardante la disciplina dell'immersione in mare di materiale derivante da attività di escavo e attività di posa in mare di cavi e condotte di cui all'articolo 109 del presente decreto;*

*d) autorizzazione paesaggistica di cui all'articolo 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;*

*e) autorizzazione culturale di cui all'articolo 21 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;*

*f) autorizzazione riguardante il vincolo idrogeologico di cui al regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3267, e al decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616;*

*g) nulla osta di fattibilità di cui all'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo 26 giugno 2015, n. 105;*

*h) autorizzazione antisismica di cui all'articolo 94 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380".*

guito alla comunicazione loro effettuata per via telematica dall'autorità competente dell'avvenuta pubblicazione della documentazione e dell'istanza del proponente. Nel caso di specie, l'acquisizione del provvedimento di VIA e dei titoli abilitativi in materia ambientale richiesti dal proponente sarà effettuata in seguito ad una decisione presa simultaneamente, ai sensi dell'art. 14-ter della l. n. 241/1990, in conferenza di servizi convocata dall'autorità competente, alla presenza del proponente e di tutte le amministrazioni competenti per la VIA e per i titoli abilitativi.

Per i progetti inseriti nel PNRR-PNIEC saranno presenti il direttore generale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, od un suo delegato, ed il direttore generale del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, od un suo delegato.

La determinazione motivata della conferenza di servizi costituisce il provvedimento di VIA e comprende ed elenca i titoli abilitativi compresi nel provvedimento unico.

## 5. *Procedure speciali per opere pubbliche di particolare complessità o rilevante impatto*

### 5.1. Approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica

Il *Titolo III del Decreto semplificazioni bis* reca disposizioni relative alla "*Procedura speciale per alcuni progetti PNRR*", ovvero per i progetti indicati nell'allegato IV (4); esso è composto da soli tre articoli. Con l'art. 44 si provvede a semplificare la procedura di approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica, con l'art. 45 sono state introdotte disposizioni urgenti per la funzionalità del Consiglio Superiore dei lavori pubblici e con l'art. 46 si modifica e semplifica la disciplina del dibattito pubblico.

Specificamente, il progetto di fattibilità tecnica ed economica, pri-

---

(4) Per pronta visione si riportano le opere indicate nell'allegato IV del *Decreto semplificazioni 2021*. Esse consistono in:

- 1) *Realizzazione asse ferroviario Palermo-Catania-Messina;*
- 2) *Potenziamento linea ferroviaria Verona – Brennero (opere di adduzione);*
- 3) *Realizzazione della linea ferroviaria Salerno-Reggio Calabria;*
- 4) *Realizzazione della linea ferroviaria Battipaglia-Potenza-Taranto;*
- 5) *Realizzazione della linea ferroviaria Roma-Pescara;*
- 6) *Potenziamento della linea ferroviaria Orte-Falconara;*
- 7) *Realizzazione delle opere di derivazione della Diga di Campolattaro (Campania);*
- 8) *Messa in sicurezza e ammodernamento del sistema idrico del Peschiera (Lazio);*
- 9) *Interventi di potenziamento delle infrastrutture del Porto di Trieste (progetto Adriagateway);*
- 10) *Realizzazione della Diga foranea di Genova*".

ma della sua approvazione, deve essere posto, dalla stazione appaltante, al vaglio del Comitato speciale del Consiglio Superiore dei lavori pubblici perché verifichi, entro quindici giorni, l'esistenza di eventuali ed evidenti carenze del progetto. In tal caso il Comitato speciale restituirà il progetto alla stazione appaltante per le necessarie modifiche ed integrazioni. La stazione appaltante dovrà restituirlo, nuovamente, entro il termine perentorio di quindici giorni. Il suddetto Comitato dovrà esprimere il proprio parere positivo entro il termine perentorio di giorni trenta dalla prima ricezione del progetto od entro il termine massimo di venti giorni nel caso di progetto modificato. In caso di inerzia o di superamento dei termini si applicherà il silenzio assenso, poiché l'art. 44, co. 1, del d.l. n. 77/2021 prevede che, decorsi i termini, *"il parere si intende reso in senso favorevole"*.

Ai fini della verifica preventiva dell'interesse archeologico nonché ai fini della valutazione di impatto ambientale, la stazione appaltante trasmette il progetto di fattibilità tecnica ed economica alla competente soprintendenza ed all'autorità competente per la VIA decorsi quindici giorni dalla trasmissione al Consiglio Superiore dei lavori pubblici e qualora il progetto non sia stato riconsegnato o, nel caso in cui sia stato restituito per modifiche, contestualmente alla trasmissione al Comitato. Nel caso di verifica archeologica le risultanze della stessa sono acquisite nella successiva conferenza di servizi e gli esiti della valutazione di impatto ambientale sono trasmessi e comunicati dall'autorità competente alle altre amministrazioni partecipanti alla medesima conferenza di servizi. In quest'ultima ipotesi, qualora venisse svolto il dibattito pubblico, è prevista la eliminazione del ricorso all'inchiesta pubblica di cui all'art. 24-*bis* del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.

Sempre nel medesimo termine di presentazione, ovvero, decorsi quindici giorni dalla trasmissione al Consiglio Superiore dei lavori pubblici qualora il progetto non sia stato riconsegnato o, nel caso in cui sia stato restituito per modifiche, contestualmente alla trasmissione al Comitato, la stazione appaltante convoca la conferenza di servizi per l'approvazione del progetto (*ex art. 27, co. 3, d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i.*). Nella conferenza di servizi – svolta, per l'occasione, in forma semplificata ai sensi dell'art. 14-*bis* della l. n. 241/1990 e s.m.i. – vengono acquisite e valutate tutte le prescrizioni dei vari organi ai fini della determinazione conclusiva con la quale, quindi, viene approvato il progetto. La determinazione conclusiva tiene luogo dei pareri, nulla osta ed autorizzazioni necessarie *"ai fini della localizzazione dell'opera, della conformità urbanistica e paesaggistica dell'intervento, della risoluzione delle interferenze e delle relative opere mitigatrici e compensative"*, ed ha effetto di variante degli strumenti urbanistici vigenti. La determinazione conclusiva in qualità di variante comporta l'assoggettamento delle aree a vincolo preordinato all'esproprio, pertanto, spetterà agli enti locali predisporre le misure di salvaguardia delle aree interessate e delle relative fasce di rispetto. Con la conseguenza che le stesse amministrazioni locali non

potranno autorizzare interventi edilizi incompatibili con la localizzazione dell'opera.

Sia nel caso di approvazione del progetto che nel caso in cui, nella conferenza di servizi, siano stati espressi dissensi qualificati, la determinazione conclusiva con relativa documentazione viene trasmessa al Comitato speciale del Consiglio Superiore dei lavori pubblici il quale, nel termine perentorio di giorni quindici, adatterà una determinazione motivata, comunicata alla stazione appaltante, per le eventuali integrazioni e modifiche al progetto, tali indicazioni dovranno, altresì, condurre, in attuazione del principio di leale collaborazione, ad una soluzione condivisa. Qualora non si riuscisse a superare i dissensi qualificati, il Comitato speciale trasmetterà una relazione illustrativa degli esiti della conferenza dei servizi, dei dissensi qualificati e delle proposte di superamento, alla Segreteria tecnica istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri la quale proporrà al Presidente del Consiglio dei Ministri, entro quindici giorni dalla ricezione della relazione, di sottoporre la questione al Consiglio dei Ministri il quale dovrà pronunciarsi entro i successivi dieci giorni, eventualmente, adottando una nuova determinazione conclusiva.

Le decisioni del Consiglio dei Ministri sono immediatamente efficaci e non sono sottoposte al controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti. Le stesse sono, altresì, pubblicate, per estratto, ed entro giorni cinque dalla adozione, nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana (art. 44, co. 6, del d.l. n. 77/2021).

Lo scopo di accelerare i termini ed eliminare la lentezza burocratica, in uno con una sorta di centralismo della realizzazione degli interventi di cui ci si occupa, si rileva anche nella disposizione di cui al comma 7 dell'art. 44 del d.l. n. 77/2021 ove è previsto che la verifica del progetto definitivo e di quello esecutivo è condotta attraverso l'accertamento dell'ottemperanza alle prescrizioni impartite in sede di conferenza di servizi, di VIA e di Comitato speciale, all'esito della quale la stazione appaltante procede senza indugio direttamente alla approvazione degli stessi progetti.

Entro e non oltre novanta giorni dalla data di comunicazione della determinazione motivata da parte del Comitato speciale o dalla pubblicazione sulla GURI della decisione del Consiglio dei Ministri, la stazione appaltante dovrà provvedere ad indire la procedura di aggiudicazione dandone contestuale comunicazione alla Cabina di regia, tramite la Segreteria tecnica, al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.

## 5.2. Il Consiglio Superiore dei lavori pubblici

Al fine di accelerare ed impedire ostacoli alla realizzazione degli interventi di cui all'Allegato IV del d.l. n. 77/2021 (di cui alla nota 4), viene istituito, presso il Consiglio Superiore dei lavori pubblici, un Comitato speciale presieduto dal Presidente del Consiglio Superiore dei

lavori pubblici, con il compito di esprimere i pareri sul progetto di fattibilità tecnica ed economica di cui all'art. 44 del *Decreto semplificazioni 2021*.

Esso è composto da un numero di ventotto membri tra cui sei dirigenti di livello generale ed in servizio presso le amministrazioni dello Stato nominati dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dai rispettivi Ministri ed appartenenti sia alla stessa Presidenza del Consiglio dei Ministri che al Ministero delle Infrastrutture, al Ministero della transizione ecologica, al Ministero della cultura, al Ministero dell'interno, al Ministero dell'economia e finanze; tre designati dalla Conferenza unificata; tre dagli Ordini professionali (degli ingegneri, degli architetti e dei geologi); tredici esperti scelti tra docenti universitari di chiara ed acclarata competenza; un magistrato amministrativo con qualifica di consigliere, un consigliere della Corte dei conti ed un avvocato dello Stato.

I membri del Comitato speciale sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, durano in carica tre anni con conferma per altri tre successivi. Per l'attività istruttoria il Comitato speciale si avvale di una struttura di supporto composta da dieci unità di personale di livello non dirigenziale e da un dirigente di livello non generale alla quale è preposto un dirigente di livello generale.

### 5.3. Il dibattito pubblico

L'art. 46 del d.l. n. 77/2021 prevede il dibattito pubblico sia per gli interventi di cui all'allegato IV sia per quelli finanziati con le risorse del PNRR e del PNC. Tuttavia si precisa, nell'art. 46, comma 1, del d.l. 77/2021 che possono essere individuate soglie dimensionali delle opere da sottoporre obbligatoriamente a dibattito pubblico (comunque) inferiori a quelle di cui all'allegato I del dPCM n. 76 del 2018.

Per gli interventi di cui all'allegato IV, vista la rilevanza e l'urgenza, il dibattito non potrà durare più di giorni trenta e tutti i termini previsti dal suddetto dPCM n. 76 del 2018 dovranno essere dimezzati. Il procedimento per il dibattito pubblico sarà avviato contestualmente alla trasmissione del progetto di fattibilità al Consiglio Superiore dei lavori pubblici. Qualora il progetto venga restituito per essere integrato, il dibattito sarà interrotto per essere ripreso a decorrere dalla data di pubblicazione sul sito istituzionale della stazione appaltante dell'avviso di trasmissione del progetto di fattibilità integrato e modificato secondo le indicazioni del Comitato speciale del Consiglio Superiore dei lavori pubblici.

Gli esiti del dibattito e le osservazioni raccolte saranno valutate in Conferenza di servizi.

È stabilita, dal legislatore, la nomina di un coordinatore del dibattito pubblico. In caso di inosservanza, da parte della stazione appaltante, dei termini di svolgimento del dibattito pubblico, sono previsti poteri sostitutivi della Commissione nazionale per il dibattito pubblico.

## 6. I contratti pubblici

### 6.1. La parità di genere e generazionale. Requisiti di gara

Conferma della circostanza che il legislatore, con il PNRR, si è occupato soprattutto della fase prodromica e precedente a quella relativa all'aggiudicazione della gara, è data dal fatto che soltanto nel Titolo IV del d.l. n. 77/2021 ci si occupa dei contratti pubblici.

Nell'art. 47 del decreto in esame ci sono, innanzitutto, disposizioni in materia di pari opportunità, sia di genere che generazionali. Vengono, così, stabiliti obblighi ed oneri sia per gli operatori economici che per le stazioni appaltanti. Gli operatori economici sono tenuti e, quindi, obbligati, a pena di esclusione, a presentare, in concomitanza all'offerta od alla domanda, un rapporto sulla situazione del personale. Tale rapporto deve essere conforme a quello trasmesso alle rappresentanze sindacali aziendali ed alla consigliera ed al consigliere regionale di parità. In assenza di un rapporto già presentato, gli operatori economici saranno tenuti ad attestare la conformità e la sua trasmissione alle suddette rappresentanze sindacali aziendali ed alla consigliera ed al consigliere regionale di parità.

Lo stesso a dirsi per gli altri operatori economici, diversi da quelli sopra indicati, che occupano un numero pari o superiore a quindici dipendenti i quali, entro sei mesi dalla conclusione del contratto di appalto, dovranno consegnare alla stazione appaltante un rapporto di genere della situazione del personale maschile e femminile, dello stato delle assunzioni, formazione, promozioni, livelli, categorie e qualifiche, mobilità, cassa integrazione guadagni, licenziamenti, prepensionamenti, pensionamenti, retribuzione. Detto rapporto dovrà essere consegnato anche alle rappresentanze sindacali aziendali ed alla consigliera ed al consigliere regionale di parità (art. 47, co. 3, d.l. n. 77/2021).

Le stazioni appaltanti hanno l'obbligo di prevedere, nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, oltre, chiaramente, i necessari requisiti anche ulteriori requisiti premiali dell'offerta diretti a promuovere l'imprenditoria giovanile, la parità di genere, l'assunzione di giovani di età inferiore a trentasei anni e donne. Si stabilisce, altresì, che requisito necessario dell'offerta è l'assunzione dell'obbligo di assicurare una quota pari almeno al trenta per cento delle assunzioni necessarie per l'esecuzione del contratto – o per la realizzazione delle attività ad esso connesse o strumentali – a donne e giovani (art. 47, co. 4, d.l. n. 77/2021). Ai sensi del comma 7 del medesimo articolo, tuttavia, le stazioni appaltanti possono escludere nei documenti di gara tali previsioni o stabilire una quota inferiore ma soltanto dandone specifica motivazione.

Le stazioni appaltanti possono decidere di premiare, con punteggi ulteriori, quegli operatori economici che nei tre anni precedenti la gara non si siano macchiati di comportamenti discriminatori, che si

impegnino ad utilizzare strumenti di conciliazione delle esigenze di cura e di vita dei lavoratori, che – fermo restando la suddetta soglia minima – assumano donne e giovani di età inferiore ai trentasei anni, che, nell'ultimo triennio, abbiano predisposto strumenti specifici per attuare la parità di genere e generazionale, che abbiano presentato o si impegnino a presentare per ciascuno degli esercizi finanziari relativi alla vita del contratto, una dichiarazione volontaria di carattere non finanziario ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 254 del 2016 (art. 47, co. 5, d.l. n. 77/2021).

Penali, commisurate alla gravità della violazione e proporzionate all'importo del contratto, sono previste nel caso di inadempimento degli obblighi stabiliti per la parità di genere e generazionale di cui ai commi 3 e 4. La violazione delle disposizioni di cui al comma 3 comporta, altresì, l'impossibilità per l'operatore economico di partecipare sia in forma singola che in raggruppamento, per un periodo di dodici mesi, ad ulteriori procedure di affidamenti finanziati dall'Unione europea con i Regolamenti 2021/240 e 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio.

I rapporti e le relazioni di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 47 devono essere pubblicati sul profilo del committente e comunicati alla Presidenza del Consiglio dei Ministri od ai Ministri od alle autorità delegate per le pari opportunità.

## 6.2. Gli affidamenti riguardanti gli interventi pubblici del PNRR e del PNC

Procedure di semplificazione sono previste per le gare pubbliche afferenti gli interventi rientranti nel PNRR, nel PNC nonché nei programmi finanziati con fondi strutturali dell'Unione europea. Per tali interventi, oltre alla normativa espressa nel Titolo IV e nell'art. 48 (di cui ci stiamo occupando) del d.l. n. 77/2021, è disposta, altresì, l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 207, co. 1, del d.l. n. 34/2020, conv. con legge n. 77/2020.

L'art. 48 del *Decreto semplificazioni 2021* – tuttavia – si pronuncia soltanto su specifiche e numericamente esigue questioni ponendo l'accento sul responsabile unico del procedimento, sugli affidamenti d'urgenza e sull'appalto integrato. Si conferma, così, la previsione della nomina del responsabile unico del procedimento per la approvazione e validazione di ciascuna fase di progettazione o di esecuzione del contratto, anche in corso d'opera, fermo restando quanto stabilito nell'art. 26, co. 6, del d.lgs. n. 50/2016 (art. 48, co. 2, d.l. n. 77/2021).

Nel comma 3 (del medesimo art. 48), è prevista la possibilità di ricorrere alla procedura negoziata (art. 63 del Codice dei contratti, per i settori ordinari, ed art. 125 del Codice dei contratti per i settori speciali) ma soltanto in casi di estrema urgenza derivanti da circostanze imprevedibili non imputabili alla stazione appaltante e qualora l'applicazione

dei termini relativi alle procedure aperte e ristrette, anche abbreviati, possa compromettere la realizzazione degli obiettivi di cui al PNRR, del PNC e dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'UE.

Di particolare interesse e rilevanza è la previsione contenuta nel comma 5 dell'art. 48 del d.l. n. 77/2021 il quale – derogando all'art. 59, commi 1, 1 *bis* ed 1 *ter*, del d.lgs. n. 50/2016 – fa riferimento alla possibilità, per le stazioni appaltanti, di servirsi dell'appalto integrato. Si ammette, quindi, la possibilità di affidamento della progettazione e dell'esecuzione dell'opera mettendo a base d'asta il progetto di fattibilità tecnica ed economica sul quale deve essere sempre convocata la conferenza di servizi.

L'affidamento avverrà mediante l'acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta od, in alternativa, mediante offerte aventi ad oggetto la realizzazione del progetto definitivo, del progetto esecutivo e del prezzo. In ogni caso l'offerta relativa al prezzo dovrà essere distinta tra corrispettivo riguardante ciascuna fase progettuale ed esecuzione dei lavori.

Alla conferenza dei servizi indetta per l'approvazione del progetto definitivo dovrà partecipare anche l'aggiudicatario dell'appalto affinché possa immediatamente integrare e modificare il progetto in ragione dei pareri e delle prescrizioni rese in sede di conferenza. Spetterà al responsabile unico del procedimento indire la conferenza di servizi per l'acquisizione di pareri e per l'approvazione del progetto entro cinque giorni dall'aggiudicazione o dalla presentazione del progetto definitivo qualora lo stesso non sia stato acquisito in sede di gara.

Le stazioni appaltanti possono prevedere punteggi premiali nel bando di gara o nell'invito per l'utilizzazione di metodi tecnici per la progettazione, sempre che dette richieste non impediscano o limitino la concorrenza tra operatori.

In deroga all'art. 215 del d.lgs. n. 50/2016, il parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici è reso esclusivamente sui progetti di fattibilità tecnica ed economica di lavori pubblici di competenza statale, o finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato, di importo pari o superiore ai cento milioni di euro. Il parere reso non riguarda la valutazione di congruità del costo.

Per gli investimenti di importo inferiore ai cento milioni di euro si prescinde dalla acquisizione del parere di cui al comma 3 dell'art. 215 del d.lgs. n. 50/2016. È rimessa al Presidente del Consiglio Superiore dei lavori pubblici la determinazione, da adottarsi con provvedimento, delle modalità di presentazione delle richieste di parere, la indicazione del contenuto essenziale dei documenti e degli elaborati di cui all'art. 23, commi 5 e 6, del Codice dei contratti, per la richiesta di parere e la individuazione di procedure semplificate per la verifica della completezza della documentazione prodotta e, conseguentemente, per la definizione accelerata del procedimento.

### 7. La fase esecutiva dei contratti pubblici del PNRR e del PNC e semplificazione

Per i medesimi obiettivi ed interventi per i quali il *Decreto semplificazioni 2021* ha avuto origine, è prevista, nell'art. 50 del medesimo decreto legge, la semplificazione della fase esecutiva. La norma, in realtà, ha un contenuto circoscritto limitandosi a prevedere l'intervento sostitutivo del RUP o dell'unità organizzativa di cui all'art. 2, co. 9 *bis*, della l. n. 241/1990, in caso di inerzia della stazione appaltante che faccia decorrere inutilmente i termini per la stipulazione del contratto, per la consegna dei lavori e per la costituzione del Collegio consultivo tecnico (obbligatorio per le opere di importo superiore alla soglia comunitaria), per la esecuzione di attività e per la determinazione degli atti di cui all'art. 5 del d.l. n. 76/2020, conv. in l. n. conv. con mod. in L. 11.09.2020, n. 120, nonché nel caso in cui faccia decorrere inutilmente qualsiasi termine, anche endoprocedimentale, previsto dalla legge o da disposizioni regolamentari, ovvero dall'ordinamento della stazione appaltante, od anche da disposizioni contrattuali, o dal contratto per l'adozione della determinazione relativa alla esecuzione dei contratti pubblici PNRR e PNC.

Con l'art. 50 in esame si deroga all'art. 32, co. 12, del Codice dei contratti pubblici, e si conviene che il contratto di appalto diviene efficace con la sua stipulazione.

Sono previste, altresì, forme premiali e sanzionatorie nei rispettivi casi in cui l'ultimazione dei lavori, regolarmente eseguiti secondo gli obblighi assunti, avvenga in anticipo rispetto alla data di ultimazione prevista negli atti di gara e nel caso in cui vi sia un ritardo nell'adempimento degli stessi. In queste ipotesi è lo stesso legislatore che prevede l'ammontare sia del premio che della sanzione. L'importo premiale o sanzionatorio si attesta tra lo 0,6 e l'1 per mille dell'ammontare netto contrattuale, in ragione (non delle motivazioni) ma delle conseguenze legate all'anticipo od al ritardo. Premi o sanzioni che, tuttavia, non possono superare, complessivamente, il venti per cento dello stesso ammontare netto contrattuale. La determinazione delle penali deroga alle disposizioni di cui all'art. 113 *bis* del Codice dei contratti.

### 8. Proroga delle disposizioni di semplificazione in tema di appalti pubblici distinti da quelli rientranti nel PNRR e nel PNC

Con il *Decreto Semplificazioni 2021* vengono prorogati i termini di scadenza delle disposizioni legislative di cui al *Decreto semplificazioni* come convertito in Legge n. 120 del 2020. In particolare sono prorogati al 2023 i termini di cui all'art. 1 ed all'art. 2 afferenti le procedure di gara degli appalti di lavori, servizi, forniture e servizi di ingegneria ed architettura, compresa la progettazione di importo inferiore e superiore

alla soglia comunitaria. Viene, sostanzialmente, estesa la possibilità di indire gare tramite la procedura negoziata. La soglia dell'affidamento diretto, anche senza consultazione di più operatori economici, dei servizi e forniture, compresi i servizi di ingegneria ed architettura e l'attività di progettazione viene ampliata ad € 139.000,00.

Lo stesso è a dirsi per l'accelerazione delle verifiche antimafia e l'attuazione dei protocolli di legalità. Le disposizioni di accelerazione delle verifiche di cui all'art. 3 del d.l. n. 76/2020, conv. in l. n. 120/2020 si applicheranno sino al 31 dicembre 2023.

Anche la normativa sulla sospensione dei lavori (art. 5 del *Decreto semplificazioni*, conv. in l. n. 120/2020) si applica sino al 31 dicembre 2023, così come le disposizioni sul Collegio consultivo tecnico (CCT) (art. 6 del *Decreto semplificazioni*, conv. in l. n. 120/2020). Viene inserita una norma processuale dettata nei casi in cui la parte vincitrice di un giudizio non si sia conformata alla determinazione del Collegio consultivo tecnico, qualora il provvedimento che definisce il giudizio corrisponda interamente alla suddetta determinazione. In questa ipotesi il giudice, fermo restando l'applicazione degli artt. 92 e 96 c.p.c., dovrà escludere la ripetizione delle spese sostenute, riferibili al periodo successivo alla formulazione della stessa determinazione e condannare la parte vincitrice al rimborso delle spese sostenute dal soccombente relative allo stesso periodo. È demandato al Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, previo parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici la approvazione di apposite Linee guida che contengano e definiscano i requisiti professionali dei membri del CCT, i casi di incompatibilità dei suoi membri e del Presidente, i criteri preferenziali per la loro scelta, i parametri per la determinazione dei compensi rapportati al valore dell'opera ed all'impegno richiesto, le modalità di costituzione e funzionamento, il rapporto e coordinamento con altri istituti consultivi, deflattivi e contenziosi esistenti. I CCT saranno monitorati da un Osservatorio permanente istituito presso il Consiglio Superiore dei lavori pubblici, a cui i Presidenti del CCT trasmetteranno gli atti di costituzione del Collegio e le varie determinazioni entro cinque giorni dalla loro adozione. Ai membri dell'Osservatorio non spetteranno indennità, gettoni di presenza, né rimborsi spese od emolumenti vari poiché al suo funzionamento si provvederà nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie del medesimo Consiglio Superiore dei lavori pubblici.

Al riguardo si rammenta che il Consiglio Superiore dei lavori pubblici, con le Linee guida del 21 dicembre 2020, ha già provveduto a predisporre regole per la determinazione dei requisiti di scelta dei membri del CCT, di determinazione degli emolumenti ed in genere per l'omogenea applicazione da parte delle stazioni appaltanti delle funzioni dello stesso Collegio consultivo tecnico le quali, in considerazione delle ulteriori disposizioni di cui al *Decreto Semplificazioni 2021*, dovranno essere integrate e modificate.

Prorogato al 30 giugno 2023 è, altresì, il termine per l'applicazione delle procedure semplificate anche inerenti agli appalti i cui bandi od avvisi, erano già stati pubblicati alla data di entrata in vigore del *Decreto Semplificazioni* ed, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi od avvisi, per le procedure in cui, alla medesima data, erano già stati inviati gli inviti a presentare le offerte od i preventivi, ma non erano scaduti i relativi termini (art. 8, co. 1, del d.l. n. 76/2020, conv. in l. n. 120/2020, mod. dal d.l. n. 77/2021).

Al 30 giugno 2023 sono prorogati anche i termini di cui all'art. 13, co. 1, e 21, co. 2, del d.l. n. 76/2020, conv. in l. n. 120/2020, afferenti, l'uno, la facoltà, per tutte le amministrazioni che debbano adottare la conferenza unificata decisoria di cui all'art. 14, co. 2, della l. n. 241/1990, di adottare lo strumento della conferenza semplificata di cui all'art. 14 bis, della medesima l. n. 241/1990 come modificata dallo stesso art. 13 del *Decreto semplificazioni*, l'altro, riguardante l'attuazione della responsabilità erariale attenuata. Si evoca che per tutti i fatti commessi dalla data di entrata in vigore del d.l. n. 76/2020 al 30 giugno 2023, la responsabilità contabile pubblica è limitata ai casi di eventi dannosi dolosi e volontari. All'uopo l'art. 1, co. 1, della l. n. 20/1994 viene, infatti, integrato con la seguente disposizione: *“la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso”* (5).

### 8.1. Eccezioni

La proroga dal 31 dicembre 2021 al 30 giugno 2023, ai sensi dell'art. 51, co. 2, del d.l. n. 77/2021, non si applica alle disposizioni di cui all'art. 2, co. 4, del d.l. n. 76/2020 ovvero alle procedure per la incentivazione di investimenti pubblici relativi ai contratti pubblici sopra soglia relativi ai *“settori dell'edilizia scolastica, universitaria, sanitaria, giudiziaria e penitenziaria, delle infrastrutture per attività di ricerca scientifica e per la sicurezza pubblica, dei trasporti e delle infrastrutture stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, lacuali e idriche, ivi compresi gli interventi inseriti nei contratti di programma ANAS-Mit 2016-2020 e RFI-Mit 2017-2021 e relativi aggiornamenti, nonché per gli interventi funzionali alla realizzazione del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC), e per i contratti relativi o collegati ad essi”*. Ciò in quanto, a parere di chi scrive, trattasi di opere, servizi e forniture di livello comunitario che rientrano in specifici programmi con scadenza 2020 e 2021.

Le modifiche ed integrazioni previste nell'art. 51, co. 1, lett. a), numero 2), numeri 2.1 e 2.2, e riguardanti l'art. 1, co. 2, lettere a) e b)

---

(5) Occorre, tuttavia, fare attenzione poiché, l'art. 21 del d.l. n. 76/2020 è stato ulteriormente integrato dalla legge di conversione – del *Decreto semplificazioni* – n. 120 del 2020 e dall'art. 51, lett. h), del d.l. n. 77/2021 secondo cui *“La limitazione di responsabilità prevista dal primo periodo non si applica per i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto agente”*.

del d.l. n. 76/2020 (sopra evidenziate) si applicano solo per le procedure avviate successivamente all'entrata in vigore dello stesso *Decreto semplificazioni 2021*. Per tutti gli affidamenti i cui bandi od avvisi siano stati pubblicati antecedentemente all'entrata in vigore del d.l. n. 77/2021 continua ad applicarsi il citato art. 1 del d.l. n. 76/2020 nella sua precedente formulazione. Ciò risulta evidente considerato che essendo il bando di gara e la lettera d'invito atti amministrativi aventi forza precettiva e contenendo gli stessi disposizioni che governano la gara di appalto e, quindi, l'intervento di operatori economici con determinati requisiti, con esclusione di quanti tali requisiti non posseggono, non sarebbe possibile, durante il procedimento, modificare detta normativa se non attraverso la indizione di nuove gare.

### 9. Prime misure di riduzione delle stazioni appaltanti

Il legislatore ribadisce la necessità di specializzazione delle stazioni appaltanti in merito alle procedure di gara. La *ratio* ha come base il principio secondo cui essendo, la disciplina afferente la fase precedente alla esecuzione dell'appalto, sempre più complessa ed articolata, ragionando, soprattutto, in termini di piccoli enti locali e non, gli stessi, spesso, hanno difficoltà a redigere bandi di gara approntando la relativa documentazione. Sono necessari, difatti, a tal fine, personale, risorse umane e strumentali specializzati.

Così, anche al fine di evitare che si incorra in errori e responsabilità di un certo grado e misura, nelle more di una disciplina diretta ad assicurare la riduzione delle stazioni appaltanti, viene integrato l'art. 1, co. 1, del Decreto c.d. "*Sblocca cantieri*" (d.l. n. 32/2019) relativamente alle procedure afferenti le opere del PNRR e del PNC. In tali ipotesi i comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di forniture, servizi e lavori, non solo secondo le modalità di cui all'art. 37, co. 4, del Codice dei contratti ma, anche, servendosi delle unioni di comuni, delle province, delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di province.

La modifica legislativa del Decreto c.d. "*Sblocca cantieri*", apportata dall'art. 52 del d.l. n. 77/2021, che dà il via alla riforma che vede ridurre le stazioni appaltanti, come sopra sottolineato, non è rivolta a spodestare le stazioni appaltanti di poteri in merito alle gare, ma, soprattutto, di rafforzarle in special modo nella fase di esecuzione dell'appalto, fase che rimarrebbe a totale appannaggio delle stesse.

### 10. Il subappalto

Un capitolo a parte merita la riforma sul subappalto, viste le trascorse, anche recenti, istanze giudiziarie ma, anche, sociali ed im-

prenditoriali, sulla necessità di modifica (6). Sono anni che si attende l'applicazione delle sentenze della Corte di Giustizia dell'unione europea del 2019 e 2020 (sentenza 26.09.2019, causa C 63-2018; sentenza 30.01.2020, causa C 395/2018) e l'attuazione della normativa di cui alla direttive europee di ultima generazione (7).

Al riguardo si rammenta che l'art. 105, co. 2, del Codice dei contratti, in epoca precedente alla riforma del decreto "Sblocca cantieri" ed alla sua legge di conversione, prevedeva la possibilità di subappaltare un'opera nel limite del trenta per cento dei lavori, limite che – come sopra evocato – svislisce le disposizioni delle direttive dell'Unione europea ed in particolare la direttiva 2014/24/UE sugli appalti e che ha portato l'Italia ad essere soggetta ad una procedura d'infrazione. È evidente che la *ratio* seguita dal legislatore italiano è concentrata su contenuti di rilievo ovvero sulla volontà di contrastare le infiltrazioni mafiose. Ciò non toglie, tuttavia, che le direttive europee sono chiare, esplicite, puntuali e, peraltro, direttamente applicabili. Quindi, seppur (prima della riforma del d.l. n. 77/2021), il limite del trenta per cento era stato aumentato, prima, al cinquanta per cento dal d.l. n. 32/2019, e, successivamente ridotto al quaranta per cento dalla legge n. 55/2019 di conversione con modifiche del d.l. n. 32/2019, per essere prorogato dal d.l. n. 183/2021 (c.d. "Milleproroghe 2021") sino al 30 giugno 2021, siamo, tuttavia, ancora lontani dal conformarci alle disposizioni europee.

Con il *Decreto Semplificazioni 2021* il legislatore modifica l'art. 105 del Codice dei contratti introducendo un dualismo temporale. Premesso che il contratto di appalto non può essere ceduto né affidata a terzi la integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalenti e dei contratti ad alta intensità di manodopera, (art. 49, co. 1, lett. b), n. 1, che modifica ed integra l'art. 105, co. 1, del d.lgs. n. 50/2016), con l'art. 49, co. 1, lett. a), del d.l. n. 77/2021, tornando all'applicazione delle disposizioni sul subappalto di cui al d.l. 32/2019, è prevista l'estensione del limite di lavori, servizi o forniture subappaltabili sino alla quota del cinquanta per cento per un periodo temporale che arriva sino al 31 ottobre 2021; con l'art. 49, co. 2, è previsto un secondo vettore temporale con il quale si stabilisce

---

(6) Si rammenta l'infrazione 2018/2273 con la quale la Commissione UE ha messo in mora il nostro Paese per non essersi allineata alle direttive europee in materia di subappalto.

(7) Direttiva 2014/23/UE sulle concessioni (il cui art. 42 reca disposizioni sul subappalto), direttiva 2014/24/UE sugli appalti (il cui art. 71 reca disposizioni sul subappalto), direttiva 2014/25/UE sui settori speciali (il cui art. 88 reca disposizioni sul subappalto) le quali non prevedono alcuna quota subappaltabile ma concedono alle stazioni appaltanti la possibilità di prevederla in ragione della particolare natura delle prestazioni oggetto di gara.

che, a partire dal 1° novembre 2021, sostanzialmente si deve adottare la disciplina della direttiva europea, vero è che si ritiene, in realtà, che le stazioni appaltanti dovranno indicare, previa adeguata motivazione nella determina a contrarre, in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto, la quota di lavori che dovrà essere eseguita dall'aggiudicatario. Non è previsto, pertanto, alcun limite assoluto al subappalto ed, in caso di necessità, in ragione della commessa da affidare, spetterà alla stazione appaltante prevedere un limite negli atti di gara. Il limite al subappalto, quindi, scompare, fermo restando quanto stabilito dall'art. 105, co. 1, del d.lgs. n. 50/2016 modificato ed integrato dall'art. 49, co. 1, lett. b), n. 1.

Il d.l. n. 77/2021 investe e travolge il comma 5 (8) dell'art. 105 del Codice dei contratti riguardante opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, quali strutture, impianti ed opere speciali (SIOS). Per tali categorie si prevede, quindi, che, dal 1° giugno 2021 sino al 31 ottobre 2021, in deroga alle disposizioni di cui al presente comma, il subappalto non possa superare la quota del cinquanta per cento dell'importo complessivo del contratto. Dal 1° novembre 2021 il comma è abrogato (art. 49, co. 2, lett. b) del d.l. n. 77/2021), prevedendo, così, un possibile subappalto oltre il cinquanta per cento, anche, per i lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica. La deroga all'art. 105, co. 5, del d.lgs. n. 50/2016 si estende anche all'art. 1 del DM n. 248/2016.

Permane, tuttavia, per tali categorie il divieto dell'avvalimento (art. 89 del Codice dei contratti).

È prevista la responsabilità solidale tra subappaltatore ed appaltatore, oggi, circoscritta alla sicurezza, sull'intera prestazione oggetto del subappalto (art. 49, co. 2, lett. c), del d.l. 77/2021); disposizione normativa che si identifica con l'avvalimento poiché anche per tale istituto è prevista la solidarietà della responsabilità tra ausiliaria ed appaltatore per quanto è oggetto di avvalimento.

In merito alla terna dei subappaltatori si segnala come la stessa previsione abbia visto una sospensione della relativa disposizione in ragione del decreto "Sblocca cantieri" (d.l. n. 32/2019), sospensione il cui termine è stato ulteriormente prorogato dal d.l. n. 183/2020, c.d. "Milleproroghe 2021" (art. 13), al 31 dicembre 2021 e, per ultimo, dall'art. 52, co. 1, lett. a), n. 2, n. 9 del d.l. n. 77/2021, che prevede una proroga al 31 dicembre 2023.

---

(8) L'art. 105, co. 5, del d.lgs. n. 50/2016, oggi, così recita: "Per le opere di cui all'articolo 89, comma 11, e fermi restando i limiti previsti dal medesimo comma, l'eventuale subappalto non può superare il trenta per cento dell'importo delle opere e non può essere, senza ragioni obiettive, suddiviso".

## Conclusioni

Di fondamentale rilevanza è, nel *Decreto semplificazioni 2021*, la centralizzazione dei poteri alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed allo stesso Consiglio dei Ministri, attuata attraverso l'operato della Cabina di regia e della Segreteria tecnica, relativamente agli interventi di cui al PNRR, con possibilità di ampio potere sostitutivo, soprattutto laddove la realizzazione degli stessi subisca, per diverse motivazioni anche attinenti ad ipotesi di conflitti provenienti dal territorio, inammissibili rallentamenti se non vere e proprie battute di arresto.

È evidente che particolare interesse rivestano, rispetto al precedente d.l. n. 76/2020, convertito con modificazioni in legge n. 120/2020, le fasi prodromiche alla indizione della gara ed alla esecuzione dei contratti di appalto, a partire dalla programmazione e progettazione sino ad investire, per semplificarla, la tematica della valutazione di impatto ambientale, fasi che, in passato, si sono rilevate fonti di particolari ed importanti criticità.

La tempistica è argomento centrale e fondamentale del d.l. n. 77/2021 e tutta la normativa è incanalata nel conseguimento dei proventi del *recovery fund* entro i termini prescritti. Si prorogano, così, le disposizioni di semplificazione delle gare di appalto, già adottate con il *Decreto semplificazioni 2020*, ed, in questo contesto, ci si avvia al rispetto delle direttive europee soprattutto in materia di subappalto.

Seppur la ripresa economica dell'Italia passa (anche) attraverso il PNRR, a partire da oggi e per i prossimi anni, non si può dimenticare che lo sviluppo economico di un Paese può aver luogo soltanto attraverso la sua crescita sociale. Di qui le disposizioni afferenti la parità generazionale e di genere che, tuttavia, si ritiene, sottolineano, purtroppo, la ancora attuale mancanza di una cultura sociale equa ed equilibrata che premi competenza, professionalità e responsabilità.