

NEWSLETTER DEL 30 SETTEMBRE 2020

LEGGE 11 SETTEMBRE 2020, N. 120, DI CONVERSIONE CON MODIFICHE DEL D.L. 16 LUGLIO 2020, N. 76 (C.D. DECRETO SEMPLIFICAZIONI)

È stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 228 del 14 settembre 2020 la Legge 11 settembre 2020, n. 120, di conversione con modifiche del Decreto-Legge 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. Decreto Semplificazioni) recante «misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale».

Di seguito si elencano alcune delle novità più importanti per gli enti locali.

Art. 1 – Procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici sotto soglia durante il periodo emergenziale

Al fine di promuovere il rilancio degli investimenti pubblici nonché per rispondere alle esigenze e misure di sicurezza post COVID-19, si introduce in via transitoria, fino al 31 dicembre 2021 (inizialmente era al 31 luglio 2021), una nuova disciplina degli affidamenti di lavori, servizi e forniture. In particolare, si prevede l'utilizzo di due uniche modalità di affidamento dei contratti pubblici:

- l'affidamento diretto per lavori di importo inferiore a 150.000 euro e per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 75.000 euro;
- una procedura negoziata, senza bando, previa consultazione di un numero di operatori variabile sulla base dell'importo complessivo, per tutte le prestazioni di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria.

Per le procedure negoziate previste dalla nuova disciplina del sotto soglia, le stazioni appaltanti scelgono se ricorrere al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ovvero al criterio del prezzo più basso. In tale ultimo caso, sono escluse automaticamente le offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia (art. 97 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50). L'aggiudicazione o l'individuazione definitiva del contraente deve avvenire nel termine di due mesi nel caso dell'affidamento diretto, allungati a quattro nel caso di procedura negoziata per le prestazioni superiori a 150.000 euro. Viene introdotta la responsabilità per danno erariale del RUP nel caso di mancato rispetto dei termini di cui appena detto, mancata tempestiva stipulazione del contratto, e tardivo avvio dell'esecuzione del contratto. Nel caso in cui, invece, tali ritardi siano imputabili all'operatore economico, la stazione appaltante provvederà all'esclusione dello stesso dalla procedura o alla risoluzione del contratto per inadempimento. Per le modalità di affidamento previste dal presente articolo le stazioni appaltanti non richiedono le garanzie provvisorie di cui all'art. 93 del Codice dei contratti, salvo che, in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano particolari esigenze che ne giustificano la richiesta. Le disposizioni in questione si applicano anche alle procedure per l'affidamento dei servizi di organizzazione, gestione e svolgimento delle prove dei concorsi pubblici (di cui agli artt. 247 e 249 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34), fino all'importo di 750.000 euro.

Art. 2 – Procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici sopra soglia durante il periodo emergenziale

Al fine di promuovere il rilancio degli investimenti pubblici nonché per rispondere alle esigenze e misure di sicurezza post COVID 19, viene prevista un'accelerazione per l'aggiudicazione definitiva fino al 31 dicembre 2021 (prima era al 31 luglio 2021) con il procedimento che deve chiudersi entro sei mesi dall'avvio delle procedure. Pertanto, per l'affidamento sopra soglia dall'atto di avvio del procedimento fino all'aggiudicazione devono decorrere al massimo sei mesi. Anche in questo caso si introduce la responsabilità per danno erariale del RUP nel caso di mancato rispetto dei termini, mancata tempestiva stipulazione del contratto, e tardivo avvio dell'esecuzione del contratto. Nel caso in cui, invece, siano imputabili all'operatore economico, la stazione appaltante provvederà all'esclusione dello stesso dalla procedura o alla risoluzione del contratto per inadempimento. Per importi pari o superiori alle soglie comunitarie di cui all'art. 35 del Codice dei contratti, le stazioni appaltanti affidano attività di esecuzione lavori, servizi e forniture e servizi di ingegneria e architettura con procedura aperta, ristretta, o - con adeguata motivazione che ne attesti la sussistenza dei presupposti - con procedura competitiva con negoziazione (ex artt. 61 e 62 del Codice). Viene effettuato un richiamo all'art. 8, comma 1, lett. c) del D.L. semplificazioni, il quale statuisce che per le procedure ordinarie, si applichino le riduzioni dei termini procedurali nella ricezione delle offerte, per ragioni di urgenza di cui agli art. 60, comma 3 (non meno di 15 giorni per le procedure aperte); 61, comma 6 (non meno di 15 giorni per ricezione domanda e non meno di 10 giorni dall'invito per ricezione offerte nelle procedure ristrette), 62 comma 5 (30 giorni dall'invito oltre ulteriori riduzioni per le procedure di negoziazione con invito) e 74, commi 2 e 3, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50. Nella motivazione del provvedimento che dispone la riduzione dei termini non è necessario dar conto delle ragioni di urgenza, che si considerano comunque sussistenti. Le stazioni appaltanti, per realizzare opere o eseguire servizi anche di ingegneria e architettura - pari o superiori alle soglie comunitarie - necessarie ad affrontare l'emergenza legata al COVID-19, che non consentono il rispetto dei termini anche abbreviati, ricorrono alla procedura negoziata di cui all'art. 63 (per i settori ordinari) ed all'art. 125 (per i settori speciali) del Codice dei contratti. Tali procedure sono possibili anche per una serie specifica di interventi elencati dalla norma tra cui, di particolare interesse per i Comuni, si segnalano opere di edilizia scolastica e infrastrutture stradali. Inoltre, per queste fattispecie, sono previste deroghe ad ogni disposizione di legge, ad eccezione delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle relative misure di prevenzione, dei principi di carattere generali sanciti dal codice contratti pubblici (artt. 30, 34, 42) e del subappalto. Per ogni procedura è nominato un RUP che valida e approva ogni fase progettuale o di esecuzione del contratto e che gli atti delle stazioni appaltanti sono pubblicati sui siti istituzionali nella sezione «amministrazione trasparente».

Art. 2 bis – Raggruppamenti temporanei di imprese

Mediante l'aggiunta dell'art. 2 bis, effettuata in sede di conversione, viene previsto che, alle procedure di affidamento di cui ai precedenti artt. 1 e 2, gli operatori economici possono partecipare anche in forma di raggruppamenti temporanei di cui all'art. 3, comma 1, lett. u), del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Art. 3 – Verifiche antimafia e protocolli di legalità

Per accelerare le verifiche antimafia a seguito delle necessità legate all'emergenza da COVID-19, fino al 31 dicembre 2021, è prevista la generalizzazione del sistema del rilascio della documentazione antimafia in via d'urgenza, nei procedimenti avviati su istanza di parte, inerenti l'erogazione di benefici economici

comunque denominati, erogazioni, contributi, sovvenzioni, ecc. da parte di pubbliche amministrazioni, qualora il rilascio della documentazione non sia immediatamente conseguente alla consultazione della banca dati nazionale unica della documentazione antimafia di cui all'art. 96 del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (Codice antimafia). Le stazioni appaltanti, anche in assenza di informazione antimafia ed in via d'urgenza, procedono all'attribuzione di contributi, finanziamenti, agevolazioni, pagamenti sottoponendo il tutto a condizione risolutiva. Per gli affidamenti e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture, si procede con il rilascio della informativa liberatoria provvisoria, a seguito della consultazione delle banche dati, che permette di stipulare i contratti di lavori, servizi e forniture, sotto condizione risolutiva. Pertanto, la norma consente di stipulare i contratti di appalto anche senza certificazione antimafia che può esser acquisita successivamente e, in caso di misura interdittiva, è previsto il recesso unilaterale dal contratto. Al fine di rafforzare l'effettività e la tempestività degli accertamenti è prevista la consultazione della banca dati nazionale unica della documentazione antimafia nonché l'immediata acquisizione degli esiti delle interrogazioni di tutte le ulteriori banche dati disponibili. Se dalla documentazione pervenuta successivamente verrà accertata la sussistenza di cause interdittive ai sensi del Codice antimafia, le stazioni appaltanti potranno recedere dal contratto previo pagamento del valore delle opere eseguite nei limiti delle utilità conseguite. Viene, infine, introdotto un nuovo art. 83 bis (protocolli di legalità) al D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 con l'intento di adottare efficaci misure di contrasto alla criminalità organizzata, soprattutto in queste fasi emergenziali e post emergenziali che rappresentano occasioni appetibili per compiere illeciti. La norma così inserita risponde anche alle statuizioni contenute nella sentenza del Consiglio di Stato n. 452/2020. Viene introdotto, nel Codice antimafia, lo strumento dei protocolli di legalità che vengono sottoscritti dal Ministero dell'Interno non solo con soggetti istituzionali, ma anche con imprese di rilevanti dimensioni, con associazioni di categoria al fine di estendere le misure di prevenzione amministrativa antimafia a fattispecie ulteriori rispetto a quelle attualmente considerate dalla legge. È inoltre statuito che le stazioni appaltanti dovranno prevedere nei bandi, avvisi o lettere di invito, che il mancato rispetto dei protocolli di legalità costituisca causa di esclusione dalla gara o di risoluzione dei contratti.

Art. 4 – Conclusione dei contratti pubblici e ricorsi giurisdizionali

Al fine di evitare un ritardo nella stipulazione dei contratti a causa della pendenza di ricorsi giurisdizionali o per altri motivi, l'art. 4, comma 1, modifica l'art. 32 (fasi delle procedure di affidamento), comma 8 del Codice dei contratti prevedendo che la mera pendenza del ricorso giurisdizionale non costituisca fatto idoneo a giustificare né la sospensione della procedura di appalto né la mancata stipulazione del contratto. Infatti, la mancata stipulazione del contratto deve essere motivata e valutata ai fini della responsabilità erariale e disciplinare del dirigente.

Art. 4 bis – Ulteriori misure in materia di contratti pubblici

In considerazione dell'incremento dei costi derivanti dall'adeguamento alle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 nell'erogazione dei servizi di pulizia o di lavanderia in ambito sanitario o ospedaliero, nel caso in cui detto adeguamento determini un incremento di spesa di importo superiore al 20 per cento del prezzo indicato nel bando di gara o nella lettera di invito, le stazioni appaltanti, in relazione alle procedure di affidamento aggiudicate in data anteriore al 31 gennaio 2020, possono procedere, qualora non abbiano già provveduto alla stipulazione del contratto e l'aggiudicatario non si sia già avvalso della facoltà di cui all'art. 32, comma 8, del D.Lgs. 18 aprile 2016,

n. 50, alla revoca dell'aggiudicazione, ai sensi dell'art. 21-quinquies della Legge 7 agosto 1990, n. 241. Il provvedimento di revoca è comunicato all'aggiudicatario entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione. In relazione ai contratti dei servizi di pulizia o di lavanderia in ambito sanitario o ospedaliero, in corso di esecuzione alla data del 31 gennaio 2020 ed ancora efficaci alla data di entrata in vigore della legge di conversione, le stazioni appaltanti possono procedere alla risoluzione degli stessi, ai sensi dell'art. 108 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, nel caso in cui dall'adeguamento alle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 derivi un incremento di prezzo superiore al 20 per cento del valore del contratto iniziale. La risoluzione del contratto di appalto è dichiarata dalla stazione appaltante entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione.

Art. 5 – Sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica

Fino al 31 dicembre 2021, in deroga all'art. 107 (sospensioni) del Codice dei contratti pubblici, la sospensione dell'esecuzione dei lavori per la realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alla soglia comunitaria può avvenire solo ed esclusivamente per ipotesi tassative. Nello specifico per: a) applicazione di norme penali, del codice delle leggi antimafia e da vincoli inderogabili di appartenenza all'UE; b) gravi ragioni di ordine pubblico, salute pubblica o dei soggetti coinvolti nella realizzazione delle opere, ivi incluse le misure adottate per contrastare l'emergenza sanitaria globale da COVID-19; c) gravi ragioni di ordine tecnico tali da incidere sulla realizzazione a regola d'arte dell'opera, insuperabili per disaccordo tra le parti; d) gravi ragioni di pubblico interesse. Vengono quindi circoscritte le ipotesi in cui le parti, ma anche l'autorità giudiziaria, possono sospendere l'esecuzione delle opere. La sospensione è disposta dal RUP con l'intervento anche del collegio consultivo tecnico. Nel caso in cui la prosecuzione dei lavori, per qualsiasi motivo (includere la crisi o l'insolvenza dell'esecutore anche in caso di concordato con continuità aziendale ovvero esercizio provvisorio di impresa), non può continuare con il soggetto designato, la stazione appaltante, previo parere del collegio consultivo tecnico, dichiara senza indugio, in deroga alla procedura di cui all'art. 108, commi 3 e 4 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (grave inadempimento delle obbligazioni contrattuali e ritardi per negligenza appaltatore), la risoluzione, di diritto, del contratto e provvede secondo una delle seguenti modalità alternative:

- a) procede all'esecuzione in via diretta dei lavori, anche avvalendosi, nei casi consentiti dalla legge, di altri enti o società pubbliche previa convenzione;
- b) interpella progressivamente i soggetti che hanno partecipato alla originaria procedura di gara scorrendo la graduatoria, per stipulare un nuovo contratto per il completamento dei lavori, se tecnicamente ed economicamente possibile e alle condizioni proposte dall'operatore economico interpellato;
- c) induce una nuova procedura per l'affidamento del completamento dell'opera;
- d) propone alle autorità governative la nomina di un commissario straordinario per lo svolgimento delle attività necessarie al completamento dell'opera ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 s.m.i. (modificato però dall'art. 9 del Decreto Semplificazioni).

Al fine di salvaguardare i livelli occupazionali e contrattuali originariamente previsti, l'impresa subentrante, ove possibile e compatibilmente con la sua organizzazione, prosegue i lavori anche con i lavoratori dipendenti del precedente esecutore se privi di occupazione.

Art. 6 – Collegio consultivo tecnico

Fino al 31 dicembre 2021 per i lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie comunitarie di cui all'art. 35 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, è obbligatoria, presso ogni stazione appaltante, la costituzione di un collegio consultivo tecnico, prima dell'avvio dell'esecuzione, o comunque non oltre dieci giorni da tale data con i compiti previsti dall'art. 5 e con funzioni di assistenza per la rapida risoluzione delle controversie o delle dispute tecniche di ogni natura suscettibili di insorgere nel corso dell'esecuzione del contratto stesso. Il collegio consultivo è formato da tre componenti ma nelle ipotesi di particolare complessità dell'opera da cinque componenti scelti dalle parti di comune accordo, ovvero le parti possono concordare che ciascuna di esse nomini uno o due componenti e che il terzo o il quinto componente, con funzioni di presidente, sia scelto dai componenti di nomina di parte. In caso di disaccordo sul Presidente è prevista una specifica procedura per la nomina, entro 5 giorni, da parte del MIT per le opere di interesse nazionale, ovvero dalle Regioni, dalle province autonome di Trento e Bolzano o dalle città metropolitane per le opere di relativo interesse. I componenti del collegio consultivo tecnico hanno diritto ad un compenso a carico delle parti e proporzionato al valore dell'opera, al numero, alla qualità e alla tempestività delle determinazioni assunte, che verrà decurtato in caso di ritardo nelle determinazioni. Lo stesso sarà proporzionato al valore dell'opera, al numero, alla qualità e alla tempestività delle determinazioni che sono state assunte. In caso di mancanza di pareri o determinazioni ai componenti spetta un gettone onnicomprensivo. I compensi dei membri del collegio sono computati all'interno del quadro economico dell'opera. Il ritardo ingiustificato nell'adozione anche di una sola determinazione è causa di decadenza del collegio e, in tal caso, la stazione appaltante può assumere le determinazioni di propria competenza prescindendo dal parere del collegio. Infine, l'art. 6, comma 9 abroga i commi da 11 a 14 dell'art. 1 del D.L. 18 aprile 2019, n. 32 convertito con modificazioni, dalla Legge 14 giugno 2019, n. 55 che disciplinavano il collegio consultivo tecnico.

Art. 7 – Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche

È istituito un Fondo, nello stato di previsione del MIT, a decorrere dall'anno 2020, che potrà essere utilizzato per opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie comunitarie, nel momento in cui vengono a mancare le risorse finanziarie pubbliche per la prosecuzione dei lavori per la realizzazione dell'opera pubblica. Il Fondo non potrà realizzare nuove opere e non sarà consentito l'accesso reiterato, a meno che la carenza di risorse derivi da una accelerazione sul cronoprogramma. Per il 2020, il Fondo sarà finanziato con 30 milioni di euro; per gli anni successivi, gli stanziamenti potranno arrivare a 100 milioni di euro.

Art. 8 – Altre disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici

Sono previste una serie di disposizioni transitorie fino al 31 dicembre 2021 per le procedure i cui bandi o avvisi siano stati già pubblicati alla data di entrata in vigore del decreto, e in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi alle procedure in cui siano già stati inviati gli inviti a presentare l'offerta ma non siano scaduti i termini. Rispetto a tali procedure, fino al 31 dicembre 2021:

- a) è sempre autorizzata per i lavori la consegna in via d'urgenza; per i servizi e forniture l'esecuzione del contratto in via d'urgenza ai sensi dell'art. 32 comma 8 del Codice dei contratti, fermo restando l'art. 80;
- b) la stazione appaltante può prevedere l'obbligo per l'operatore economico di effettuare il sopralluogo, a pena esclusione, esclusivamente in casi di particolare complessità dell'appalto da affidare;

c) in relazione alle procedure ordinarie, si applicano le riduzioni dei termini procedurali per ragioni di urgenza di cui agli artt. 60, comma 3, 61, comma 6, 62 comma 5, 74, commi 2 e 3, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50. Nella motivazione del provvedimento che dispone la riduzione dei termini non è necessario dar conto delle ragioni di urgenza, che si considerano comunque sussistenti;

d) le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture possono essere avviate anche in mancanza di una specifica previsione nei documenti di programmazione di cui all'art. 21 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, già adottati, a condizione che entro trenta giorni decorrenti dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto si provveda ad un aggiornamento in conseguenza degli effetti dell'emergenza da COVID-19.

Per le procedure di affidamento dei contratti pubblici, i cui termini per la presentazione delle offerte siano scaduti entro il 22 febbraio 2020, le stazioni appaltanti adottano il provvedimento di aggiudicazione entro il termine del 31 dicembre 2020. Vengono poi previste una serie di disposizioni che riguardano i lavori in corso di esecuzione e che in qualche modo tutelano in particolare le imprese a seguito dell'emergenza legata al COVID-19 tra le quali:

a) adozione in termini rapidi di 15 giorni del SAL da parte del direttore dei lavori. A seguire il certificato di pagamento entro massimo 5 giorni dall'adozione del SAL. Il pagamento entro 15 giorni dall'emissione del relativo certificato;

b) riconoscimento di maggiori costi che derivano dall'adeguamento del piano di sicurezza e coordinamento a seguito delle misure adottate a causa dell'emergenza COVID-19. Tali maggiori costi ricadranno sulle somme a disposizione delle stazioni appaltanti nei quadri economici;

c) vengono tutelate le imprese qualora si verificano impedimenti al regolare svolgimento del lavoro o esecuzione del servizio o fornitura a causa del rispetto delle misure di contenimento di cui al D.L. 23 febbraio 2020, n. 6 convertito dalla Legge 5 marzo 2020, n. 13. In tali casi si può imputare a forza maggiore l'eventuale impedimento ai sensi dell'art. 107 comma 4 del Codice dei contratti pubblici.

I successivi commi da 5 a 10 dell'art. 8 intervengono su molteplici aspetti, tra i quali figura anche un ampliamento del raggio di azione degli strumenti di partenariato pubblico privato (comma 5, lett. d).

Art. 17 – Stabilità finanziaria degli enti locali

In considerazione della situazione straordinaria di emergenza sanitaria derivante dalla diffusione dell'epidemia da COVID-19, il termine di cui all'art. 243-bis, comma 5, primo periodo, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (termine di 90 giorni dalla data di esecutività della delibera di dissesto entro il quale il Consiglio dell'ente locale delibera il piano di riequilibrio finanziario pluriennale), è fissato al 30 settembre 2020 qualora il termine di novanta giorni scada antecedentemente alla predetta data. Pertanto, si prevede la rimessione in termini per i Comuni per i quali il termine di novanta giorni è scaduto alla data del 30 giugno 2020 - per effetto del rinvio operato dall'art. 107, comma 7, del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 - ovvero è scaduto fra il 30 giugno 2020 e la data di entrata in vigore del presente decreto (17 luglio). Viene fissato al 30 settembre anche il termine di tre mesi di cui all'art. 259, comma 1, del Testo unico di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, qualora esso scada antecedentemente alla predetta data. Sono altresì sospesi i termini per l'attuazione del dissesto guidato. Infatti, la mancata presentazione del piano entro il termine di 90 giorni, il diniego dell'approvazione del piano, l'accertamento da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano, ovvero il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso, comportano l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte

del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. I predetti termini sono sospesi fino al 31 giugno 2021 qualora l'ente locale abbia presentato un piano di riequilibrio riformulato o rimodulato, ancorché in corso di approvazione, in data successiva al 31 dicembre 2017 e fino al 31 gennaio 2020. Si precisa che l'accertamento della "grave e reiterata violazione" nella gestione del piano di riequilibrio deve riferirsi al piano riformulato o rimodulato, deliberato dall'ente locale in data successiva al 31 dicembre 2017 e fino al 31 gennaio 2020. Gli eventuali procedimenti in corso, unitamente all'efficacia degli eventuali provvedimenti già adottati, sono dunque sospesi fino all'approvazione o al diniego della rimodulazione o riformulazione deliberata dall'ente. È disposta infine l'abrogazione di due norme della Legge di bilancio per il 2018, che contrastano con le finalità sopra indicate. Si tratta dei commi 850 (condizioni per il dissesto guidato) e 889, ultimo periodo (verifica del rispetto degli obiettivi del piano riformulato o rimodulato), dell'art. 1, della legge 27 dicembre 2017, n. 205. Oltre alle sopracitate misure, in sede di conversione del Decreto sono stati aggiunti i commi 4 bis, 4 ter e 4 quater. In particolare, il comma 4 bis interviene sull'art. 110, comma 1, del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, prevedendo che il termine di cui all'art. 5, comma 1 del D.Lgs. 26 novembre 2010, n. 216, relativo alla scadenza per la restituzione da parte delle Province e delle Città Metropolitane del questionario SOSE denominato FP20U e da parte dei comuni del questionario denominato FC50U, è fissato al 31 dicembre 2020 (e non più in centotanta giorni).

Art. 18 – Modifiche al D.L. 25 marzo 2020, n. 19

È stata abrogata la norma che rendeva inefficaci le ordinanze sindacali in contrasto con misure statali e regionali in lockdown per emergenza COVID-19 (il comma 2 dell'art. 3 del D.L. 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla Legge 22 maggio 2020, n. 35, è abrogato). Vengono pertanto ripristinati pienamente i poteri extra ordinem attribuiti ai sindaci dall'articolo 50 del TUEL, in modo che gli stessi possano adottare tutte le misure contingibili e urgenti eventualmente necessarie per evitare nuove situazioni di rischio per la salute e l'incolumità delle proprie comunità.

Art. 21 – Responsabilità degli amministratori

La norma interviene in materia di responsabilità erariale. In particolare:

- chiarisce che il dolo va riferito all'evento dannoso e non alla sola condotta;
- limita, fino al 31 dicembre 2021, la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità al solo profilo del dolo per le azioni e non anche per le omissioni. In tal modo, ci sarà una responsabilità maggiore, per i pubblici dipendenti, in caso di inerzia piuttosto che in caso di azioni. Pertanto, questa modifica normativa temporanea, facilita una condotta attiva da parte dei dipendenti pubblici e, dunque, un rilancio degli investimenti e delle opere pubbliche. Infatti, la limitazione della responsabilità per danno erariale al solo dolo per quanto riguarda le azioni, rimanendo invariata per quanto riguarda le omissioni, fa in modo che i funzionari siano chiamati a rispondere in misura maggiore per eventuali omissioni o inerzie, piuttosto che nel caso di condotte attive.

Art. 22 – Controllo concomitante della Corte dei conti per accelerare gli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale

La Corte dei conti, al fine di accelerare le spese di investimento pubblico, anche a richiesta del Governo o delle competenti Commissioni parlamentari, svolge il controllo concomitante di cui all'art. 11, comma 2, della Legge 4 marzo 2009, n. 15, sui principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale. L'eventuale accertamento di gravi irregolarità gestionali, ovvero di rilevanti e ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi secondo le vigenti procedure amministrative e contabili, è immediatamente trasmesso all'amministrazione competente ai fini della responsabilità dirigenziale. Il Consiglio di presidenza della Corte dei conti, nell'esercizio della propria potestà regolamentare autonoma, provvede all'individuazione degli uffici competenti e adotta le misure organizzative necessarie senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e nell'ambito della vigente dotazione organica del personale amministrativo e della magistratura contabile.

Art. 23 – Modifiche all'articolo 323 del Codice penale

Viene modificata la disciplina dell'abuso d'ufficio di cui all'art. 323 del Codice penale, operando una migliore qualificazione dell'istituto. In particolare, la norma:

- attribuisce rilevanza alla violazione da parte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, nello svolgimento delle pubbliche funzioni, di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge;
- attribuisce, altresì, rilevanza, alla circostanza che da tali specifiche regole non residuino margini di discrezionalità per il soggetto. Pertanto, ora, è definito in maniera più compiuta la condotta rilevante ai fini del reato di abuso di ufficio, essendo venuto meno il riferimento generico, attualmente vigente, alla violazione di norme di legge o di regolamento.

Art. 23 bis – Disposizioni concernenti i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti

Al fine di introdurre misure di semplificazione procedimentale volte a snellire gli iter ed eliminare le sovrapposizioni burocratiche, tenendo comunque conto delle difficoltà di ordine tecnico-infrastrutturale e delle ricadute sull'organizzazione del lavoro a seguito delle misure di contenimento dell'emergenza sanitaria globale da COVID-19, i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti si adeguano alle previsioni per il sostegno e la diffusione dell'amministrazione digitale a partire dalla data prevista per la cessazione dello stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, fissata con delibera del Consiglio dei ministri del 29 luglio 2020. La misura recepisce le problematiche dei piccoli comuni posticipando il loro impegno per il sostegno e la diffusione dell'amministrazione digitale a far data dalla cessazione dello stato di emergenza.

Art. 24 – Identità Digitale, domicilio digitale e accesso ai servizi digitali

L'art. 24 contiene numerose disposizioni finalizzate a rafforzare il diritto di accesso ai servizi digitali delle PA sancito dal Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), nonché a potenziare gli strumenti disciplinati dal Codice che garantiscono l'esercizio di tale diritto. Innanzitutto, il decreto estende l'ambito di applicazione del diritto di cittadini e imprese di accedere ai servizi pubblici con la propria identità digitale (art. 3 bis, comma 1). Tale diritto, precedentemente previsto per i soli servizi erogati

dalle pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 2, D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165) e dai gestori di servizi pubblici, viene ora esteso anche ai servizi erogati dalle società a controllo pubblico, ad esclusione di quelle quotate. Inoltre, il diritto di accesso può ora essere esercitato, oltre che con l'identità digitale, anche tramite il punto di accesso telematico previsto dall'art. 64 del CAD, ovvero la «appIO». Il decreto interviene poi su SPID, il Sistema Pubblico di Identità Digitale (SPID), con alcune importanti novità circa gli effetti prodotti dall'autenticazione tramite identità digitale (art. 64, comma 2 duodecies). Infatti, si stabilisce che se la verifica dell'identità digitale avviene con livello di garanzia almeno significativo – ai sensi dell'art. 8, paragrafo 2, del Regolamento eIDAS – questa produce gli effetti del documento di riconoscimento equipollente. Con tale modifica, SPID assume quindi lo stesso valore di un qualsiasi documento d'identità nello svolgimento di pratiche amministrative online. Inoltre, l'identità digitale, verificata con livello di sicurezza almeno significativo, attesta gli attributi qualificati dell'utente, ivi compresi i dati relativi al possesso di abilitazioni o autorizzazioni richieste dalla legge ovvero stati, qualità personali e fatti contenuti in albi, elenchi o registri pubblici o comunque accertati da soggetti titolari di funzioni pubbliche. L'art. 24 interviene inoltre su alcune disposizioni in materia di Carta d'Identità elettronica – CIE (art. 64 commi 2 quater e 2 sexies, CAD), con l'obiettivo di valorizzarne ulteriormente la sua funzione di strumento di accesso ai servizi pubblici digitali, equiparandolo quasi del tutto a SPID. Tra le modifiche introdotte:

viene espressamente previsto che l'accesso ai servizi in rete erogati dalle PA che richiedono identificazione informatica avviene, oltre che tramite SPID, anche tramite CIE;

si stabilisce che i soggetti privati, che potevano già avvalersi del sistema SPID per la gestione dell'identità digitale dei propri utenti, possono ora ricorrere anche della carta d'identità elettronica. Analogamente a quanto già previsto per l'adesione a SPID, l'utilizzo della CIE per identificare gli utenti dei propri servizi online esonera i soggetti privati da un obbligo generale di sorveglianza delle attività sui propri siti.

Per accelerare la diffusione della CIE, viene inoltre prevista la possibilità di richiedere il documento elettronico anche prima dei canonici 180 giorni dalla scadenza del documento. Al fine di garantire la piena attuazione delle disposizioni sopra citate, si stabilisce che dal 28 febbraio 2021 SPID e CIE saranno le sole credenziali utilizzabili dai cittadini per accedere ai servizi digitali erogati dalle pubbliche amministrazioni di ogni ordine e grado (art. 64, comma 3 bis, CAD). L'unico strumento diverso da SPID e CIE ancora utilizzabile sarà rappresentato dalla Carta Nazionale dei Servizi (CNS). Viene pertanto introdotto il divieto per le PA di rilasciare o rinnovare credenziali diverse da SPID, CIE o CNS per l'identificazione e l'accesso dei cittadini ai propri servizi in rete, fermo restando l'utilizzo delle credenziali già rilasciate fino alla loro naturale scadenza, comunque non oltre il 30 settembre 2021. Viene invece demandato ad apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione l'individuazione:

della data a decorrere dalla quale tutte le PA utilizzano esclusivamente le identità digitali per l'accesso delle imprese e dei professionisti ai propri servizi online;

della data a decorrere dalla quale gestori di pubblici servizi e società a controllo pubblico utilizzano esclusivamente le identità digitali ai fini dell'identificazione degli utenti dei propri servizi online.

L'art. 24 interviene poi sull'art. art. 64 bis CAD, che disciplina la «appIO» quale punto di accesso telematico ai servizi della PA. In particolare, attraverso l'introduzione di due nuovi commi, vengono introdotti due ulteriori obblighi per tutte le pubbliche amministrazioni:

L'obbligo di rendere fruibili i servizi online tramite app su dispositivi mobili, anche attraverso IO. Possono essere esentate solo quelle amministrazioni in grado di dimostrare impedimenti di natura tecnologica, che devono tuttavia essere attestati da PagoPA Spa (comma 1 ter);

L'obbligo di rendere fruibili in modalità digitale tutti i servizi erogati, e di avviare i relativi progetti di trasformazione digitale entro il 28 febbraio 2021 (comma 1 quater).

Art. 26 – Piattaforma per la notificazione digitale degli atti della pubblica amministrazione

L'art. 26 riporta la normativa di riferimento sulla Piattaforma per la notificazione digitale degli atti della pubblica amministrazione. La piattaforma è stata istituita dalla legge di Bilancio 2020 (Legge 27 dicembre 2019, n. 160, art. 1, commi 402 e 403), che attribuisce alla Presidenza del Consiglio dei ministri il compito di sviluppare una piattaforma digitale utilizzabile dalle PA per effettuare le notificazioni con valore legale di atti, provvedimenti, avvisi e comunicazioni a persone fisiche e giuridiche residenti o aventi sede legale nel territorio italiano o comunque titolari di codice fiscale. La legge di Bilancio 2020 affida la gestione della piattaforma a PagoPA S.p.a. che, in base alla norma previgente, ne affidava lo sviluppo "in toto o in parte" a Sogei. Il D.L. Semplificazioni interviene sulla norma istitutiva della piattaforma contenuta nella legge di Bilancio, modificando il soggetto affidatario dello sviluppo, individuato ora in Poste Italiane, quale fornitore del servizio postale universale. L'art. 26 introduce poi la disciplina di dettaglio sul funzionamento della piattaforma.