

PROF. AVV. PIETRO ANELLO<sup>^</sup>  
DOTT. COMM. MARIA GRAZIA CORVAGLIA  
AVV. ROBERTO SALVATI  
AVV. MARCELLO MACALUSO

VIA PO, 102  
00198 ROMA  
TEL. 06.84242582  
FAX 06.8549033

AVV. LUCIA ADELFIGIO  
DOTT. COMM. GIUSEPPINA VALENTE  
AVV. ROSANNA ZUCCATO  
DOTT. COMM. GIUSEPPINA CORVAGLIA  
DOTT. COMM. STEFANO CHIODETTI  
AVV. GIULIO AGRÒ  
AVV. LUCIO ORLANDO  
AVV. VALENTINA DE CORATO  
DOTT. COMM. CHIARA CHIODETTI  
DOTT. MARCO GAMBALONGA  
AVV. FRANCESCA DE SANTIS

VIA FATEBENEFRADELLI, 20  
20121 MILANO  
TEL. 02.63793566  
FAX 02.84230138

PIAZZA 4 NOVEMBRE, 14/E  
06121 PERUGIA  
TEL. 075. 5720790  
FAX 075. 5720790

VICOLO BROVEDAN, 7  
33100 UDINE  
TEL. 0432. 509270  
FAX 06. 8549033

*OF COUNSEL*

AVV. NICOLA MADIA<sup>\*</sup>  
DOTT. COMM. MICHELE MARSELLA<sup>°</sup>  
AVV. GIANLUCA AMORUSO<sup>^</sup>  
AVV. ANNA CATANEA<sup>♦</sup>  
AVV. VALENTINA VENEROSO<sup>♣</sup>

Roma, 22 aprile 2016

**LETTERA DI INFORMAZIONE N. 4/2016**

Oggetto: **NUOVO CODICE DEGLI APPALTI - Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante "Attuazione delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture"**

<sup>^</sup> PATROCINANTE IN CASSAZIONE E GIURISDIZIONI SUPERIORI

<sup>\*</sup> ESPERTO DI DIRITTO PENALE

<sup>°</sup> ESPERTO DI STRATEGIA D'IMPRESA

<sup>♦</sup> ESPERTO DI DIRITTO DELLA PRIVACY

<sup>♣</sup> ESPERTO DI DIRITTO DELL'AMBIENTE

Nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 91 del 19.4.2016, Suppl. Ordinario n. 10, è stato pubblicato il **D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50**, recante *“Attuazione delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”* (di seguito per brevità *“Nuovo Codice Appalti”*).

Come dichiarato dalla Relazione illustrativa allo schema del Nuovo Codice Appalti, resa dalla Camera dei Deputati: *“Il nuovo codice, in attuazione dei principi di delega, si ispira a criteri di semplificazione, snellimento, drastica riduzione e razionalizzazione delle norme vigenti in materia, nel rispetto del divieto di gold plating, ossia di introdurre o mantenere dei livelli di regolazione nazionali superiori a quelli minimi richiesti dalla nuove direttive europee. Diversamente dal precedente, esso reca una disciplina auto applicativa. Non sarà, infatti, adottato, come in passato, un regolamento di esecuzione e di attuazione, ma verranno emanate, contestualmente, linee guida di carattere generale, da approvarsi con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta dell’ ANAC e previo parere delle competenti commissioni parlamentari. Le linee guida, quale strumento di soft law, contribuiranno ad assicurare la trasparenza, l’omogeneità e la speditezza delle procedure nonché a migliorare la qualità delle prestazioni e a fornire, al contempo, criteri unitari a garanzia del cittadino. Esse avranno valore di atto di indirizzo generale, in modo da consentire il loro aggiornamento costante e celere, coerentemente con i mutamenti del sistema. Dove sono stati previsti decreti amministrativi attuativi, comunque non di natura non regolamentare, è stata individuata, nel regime transitorio, una limitata salvezza temporale di alcune norme del regolamento, relative specificatamente alla contabilità, alle verifiche e ai collaudi, per consentire l’immediata applicabilità della nuova normativa”*.

### Le fasi dell'approvazione

Il Nuovo Codice Appalti trae origine dall'articolo 1, comma 1, della legge 28 gennaio 2016, n. 11, che ha delegato il Governo<sup>1</sup> ad adottare, entro il 18 aprile 2016, un decreto legislativo per l'attuazione delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>2</sup>.

Lo schema definitivo del Nuovo Codice Appalti è stato approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 5 marzo 2016, con nota diramata il 14 marzo 2016, prot. CSR 1299 P-4.23.2.13.

Nella Seduta del 31 marzo 2016 la Conferenza Unificata Stato-Regioni ha reso Parere favorevole sul citato schema del Nuovo Codice.

In seguito all'Adunanza della Commissione speciale del 21 marzo 2016, il Consiglio di Stato ha reso il Parere n. 855, del 1° aprile 2016, sullo schema del Nuovo Codice Appalti; parere con cui in 228 pagine il Consiglio di Stato, dopo un esame generale del provvedimento in cui ha evidenziato molteplici criticità dello schema di decreto legislativo, ha esaminato singolarmente gli articoli con puntuali osservazioni su ciascuno di essi, richiedendo un periodo transitorio di almeno tre mesi in cui sia mantenuta la vigenza dell'attuale Regolamento n. 207/2010<sup>3</sup>.

Entrato in Consiglio dei Ministri il 14 aprile ed approvato in via definitiva nella seduta del 15 aprile 2016, il Nuovo Codice Appalti è ora legge.

\* \* \*

Senza pretesa di esaustività, considerata la mole di previsioni inserite nei 220 articoli e 25 allegati che compongono il Nuovo Codice Appalti, con il presente

---

<sup>1</sup> L'articolo 1, comma 3, della citata legge 28 gennaio 2016, n. 11, ha stabilito che i decreti legislativi di attuazione delle direttive in esame devono essere adottati, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato e della Conferenza Unificata, che devono pronunciarsi entro venti giorni dalla trasmissione.

<sup>2</sup> Il Governo è stato altresì delegato ad adottare, entro il 31 luglio 2016, un ulteriore decreto legislativo per il riordino complessivo della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, ferma restando la facoltà per il Governo di adottare entro il 18 aprile 2016 un unico decreto legislativo, nel rispetto dei principi e criteri direttivi espressamente indicati dalla Legge delega.

<sup>3</sup> Attuativo del previgente codice appalti.

contributo si intende fornire una sintetica rappresentazione di alcune significative novità e principi introdotti dalla novella legislativa, con riserva di ulteriori e specifici approfondimenti nei prossimi contributi che verranno forniti.

### *I. Qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza (art. 38)*

Uno degli elementi d'innovazione del Nuovo Codice Appalti riguarda l'inserimento, all'art. 38, di una particolare disciplina riguardante la qualificazione delle Stazioni Appaltanti, tramite iscrizione delle stesse nell'apposito Registro istituito presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Tale nuovo sistema di qualificazione mediante certificazione delle Stazioni Appaltanti, trova la sua origine nella Segnalazione n. 1/2012 dell'ANAC e ha ad oggetto il complesso delle attività che caratterizzano il processo di acquisizione di un bene, servizio o lavoro da parte della Stazione Appaltante di volta in volta interessata con riguardo ai seguenti ambiti: capacità di programmazione e progettazione, capacità di affidamento, capacità di esecuzione e controllo (comma 3, art. 38).

Al riguardo la disposizione in oggetto, al comma 4, indica i parametri concernenti i predetti requisiti di cui al comma 3, distinguendo tra requisiti di base e requisiti premianti necessari ad ottenere la qualificazione. I requisiti tecnico-organizzativi, ai fini dell'iscrizione nel Registro, saranno definiti successivamente all'entrata in vigore del Nuovo Codice con apposite "linee guida" dell'ANAC<sup>4</sup>.

La qualificazione conseguita opera per la durata di cinque anni e può essere rivista a seguito di verifica, anche a campione, da parte dell'ANAC o su richiesta della Stazione Appaltante. Dunque l'ANAC ricoprirà un ruolo primario poiché sarà il soggetto non solo depositario del citato "Registro", ma sarà anche l'ente valutatore dei requisiti per la certificazione delle Stazioni Appaltanti e, in quanto organismo

---

<sup>4</sup> Autorità alla quale il Nuovo Codice Appalti ha demandato una ampia competenza in materia di "soft law" da emanarsi successivamente all'entrata in vigore dello stesso.

imparziale, sarà chiamato ad assicurare la trasparenza e la corretta gestione sia del citato Registro sia dell'attribuzione della certificazione.

La ratio di fondo di tale nuovo sistema di qualificazione sta proprio nel consentire una valutazione delle capacità amministrative e gestionali delle singole Stazioni Appaltanti, consentendo ad ogni amministrazione che indica gare e gestisca contratti, in relazione alle proprie capacità strutturali, il rispetto della normativa in modo efficiente, efficace e trasparente.

La certificazione delle Stazioni Appaltanti andrà, così, a rappresentare uno dei pilastri delle procedure di affidamento poiché, come si legge all'art. 37, comma 1 ultimo capoverso del Nuovo Codice Appalti: *“per effettuare procedure di importo superiore alle soglie indicate nel periodo precedente, le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'art. 38”*. In relazione alla complessità delle procedure da gestire, le stazioni appaltanti o acquisiranno la certificazione oppure dovranno far riferimento ad una centrale di committenza.

Dal punto di vista oggettivo, è dunque necessaria la qualificazione quando la Stazione Appaltante opera al di sopra delle soglie previste dall'art. 37 comma 1<sup>5</sup>, per cui solo in tal caso è fatto obbligo per le Stazioni Appaltanti di iscriversi nell'apposito registro istituito presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione. Ne deriva che le Stazioni Appaltanti non in possesso della qualificazione possono comunque porre in essere tutta l'attività contrattuale c.d. “minore”.

Quando si superano le predette soglie e non si è in possesso della certificazione, è necessario che, come specificato all'art. 37 comma 3, le Stazioni Appaltanti *“procedano all'acquisizione di forniture, servizi e lavori ricorrendo a una centrale di committenza ovvero mediante aggregazione con una o più stazioni appaltanti aventi la necessaria qualifica”*.

---

<sup>5</sup> L'art. 37 comma 1 del Nuovo Codice Appalti afferma che per effettuare procedure di importo superiore alle soglie rispettivamente di euro 40.000 per l'acquisizione di forniture e servizi e euro 150.000 per lavori, le Stazioni Appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38. Tali soglie si differenziano dalle soglie generali di rilevanza comunitaria, di cui all'art. 35, per l'applicazione generale delle disposizioni di cui al Nuovo Codice (si vedano anche gli artt. 30 e 36).

A questo proposito l'ANAC stabilisce le modalità attuative del descritto sistema di qualificazione, assegnando alle Stazioni Appaltanti un termine congruo per porre in essere effettivi processi di riorganizzazione e professionalizzazione al fine di dotarsi dei requisiti necessari alla qualificazione; sono stabiliti altresì i casi in cui può essere disposta la qualificazione con riserva, finalizzata a consentire alla Stazione Appaltante di acquisire la capacità tecnica ed organizzativa richiesta.

Dal punto di vista soggettivo, all'art. 38 comma 1, è specificato che sono iscritte di diritto nell'elenco: il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche, la CONSIP, INVITALIA S.p.a., le Centrali regionali di committenza e le Città metropolitane; pertanto la qualificazione non è necessaria per tali soggetti. Mentre per tutte le altre Stazioni Appaltanti<sup>6</sup>, siano esse amministrazioni aggiudicatrici oppure soggetti privati tenuti all'osservanza del Nuovo Codice Appalti, è necessaria la qualificazione quando essi operano al di sopra delle soglie di cui al citato art. 37.

Sotto il profilo delle "misure premianti" è previsto che siano attribuite risorse al fondo per la remunerazione del risultato dei dirigenti e dei dipendenti appartenenti alle unità organizzative competenti per i procedimenti e che la valutazione positiva della Stazione Appaltante sia comunicata dall'ANAC all'amministrazione di appartenenza della Stazione Appaltante, perché ne tenga comunque conto ai fini della valutazione della performance organizzativa e gestionale dei dipendenti interessati.

In fase applicativa della presente norma risulterà, inoltre, assai interessante verificare in concreto l'impatto della stessa sulla legittimazione di una determinata Stazione Appaltante ad indire una specifica procedura ad evidenza pubblica avendo cura di non incorrere in eventuali violazioni dell'art. 38 tali da generare ipotesi di contenzioso amministrativo.

---

<sup>6</sup> Il testo del Nuovo Codice definisce le Stazioni Appaltanti all'art. 3, lett. a) e) f) g) o). La locuzione Stazione Appaltante assume nel caso in esame un significato molto ampio e in essa rientrano sia le pubbliche amministrazioni aggiudicatrici sia i soggetti privati tenuti al rispetto del codice dei contratti pubblici.

## II. La tutela dell'ambiente e la sostenibilità: gli elementi "green" nel Nuovo Codice Appalti

La rilevanza della tutela ambientale in materia di appalti emerge innanzitutto nei principi generali di cui alla Parte I del Nuovo Codice appalti.

In particolare, significativo è l'inserimento del rispetto dei principi di "tutela dell'ambiente e di efficienza energetica", oltre che di "economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità", anche per l'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del Nuovo Codice (art. 4).

L'art. 30, nell'affermare i principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni, dopo avere ribadito che "l'affidamento e l'esecuzione di appalti di opere, lavori, servizi, forniture e concessioni ai sensi del presente codice garantisce la qualità delle prestazioni e si svolge nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza" precisa che: "il principio di economicità può essere subordinato, nei limiti in cui è espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti nel bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico".

I riflessi dei principi così enucleati emergono in varie disposizioni del Nuovo Codice Appalti, di seguito sintetizzati.

### II.a) Spazio al "debat public" nelle grandi opere infrastrutturali che hanno un rilevante impatto sull'ambiente e sul territorio (art. 22)

L'art. 22 del Nuovo Codice Appalti introduce una novità assoluta nella disciplina dei contratti pubblici che attua il principio di trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi nei processi decisionali finalizzati alla programmazione, aggiudicazione e realizzazione di appalti e concessioni e introduce di forme di

dibattito pubblico delle comunità locali dei territori interessati dalla realizzazione di grandi progetti infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale aventi impatto sull'ambiente, la città o sull'assetto del territori.

La disposizione richiamata al comma 1 prevede che *“nelle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio”*, le stazioni appaltanti debbano ricorrere obbligatoriamente alla procedura di *“dibattito pubblico”* con i portatori di interesse (istituto mutuato dal diritto francese) pubblicando *online* il progetto, i risultati della consultazione e dei dibattiti. La nuova previsione si applica *“ai nuovi interventi avviati dopo la data di entrata in vigore del [Nuovo Codice Appalti]”*.

I criteri di individuazione delle suddette opere e le modalità e i termini della relativa procedura di *“dibattito pubblico”* saranno individuati con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato entro un anno su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro per i beni e le attività culturali, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti.

L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore proponente l'opera soggetta a dibattito pubblico indice e cura lo svolgimento della procedura.

Gli esiti del dibattito pubblico e le osservazioni raccolte sono valutate in sede di predisposizione del progetto definitivo e discusse in sede di conferenza di servizi relativa all'opera sottoposta al dibattito pubblico.

#### II.b) Il Green Public Procurement e la centralità degli acquisti “verdi” (art. 34)

Centrale nel Nuovo Codice Appalti è il tema degli *“acquisti verdi”* della pubblica amministrazione, come obiettivo specifico delle Stazioni Appaltanti.

L'art. 34 sancisce l'obbligo per le tutte le pubbliche amministrazioni appaltanti di inserire nella documentazione progettuale di gara *“almeno delle specifiche tecniche e*



*delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi adottati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare".*

Gli appalti verdi dunque diventano obbligatori per una serie di servizi e prodotti indicati, ad oggi, dai seguenti decreti ministeriali:

- a) DM Ambiente 22 febbraio 2011 - Tessili, arredi per ufficio, illuminazione pubblica, apparecchiature informatiche;
- b) DM Ambiente 25 luglio 2011 - Prodotti e servizi ristorazione e serramenti interni;
- c) DM Ambiente 7 marzo 2012 - Servizi energetici per edifici, illuminazione e forza motrice, riscaldamento/raffrescamento;
- d) DM Ambiente 8 maggio 2012 - Veicoli adibiti al trasporto su strada;
- e) DM Ambiente 24 maggio 2012 - Pulizia e fornitura di prodotti per igiene;
- f) DM Ambiente 4 aprile 2013 - Carta per copia e carta grafica;
- g) DM Ambiente 13 dicembre 2013 - Servizio gestione verde pubblico, ammendanti, attrezzature elettriche per ufficio;
- h) DM Ambiente 23 dicembre 2013 - Illuminazione pubblica;
- i) DM Ambiente 13 febbraio 2014 - Gestione dei rifiuti urbani, cartucce toner e inchiostro, servizio integrato di ritiro e fornitura;
- j) DM Ambiente 5 febbraio 2015 - Articoli per l'arredo urbano;
- k) DM Ambiente 24 dicembre 2015 - Costruzione, manutenzione, ristrutturazione edifici, ausili per l'incontinenza.

I criteri ambientali minimi definiti dai decreti sono tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Tale obbligo si applica per gli affidamenti di qualunque importo, per l'intero valore delle gare, relativamente alle categorie di appalto con le quali si può conseguire l'efficienza energetica negli usi finali quali:

- a) acquisto di lampade a scarica ad alta intensità, di alimentatori elettronici e di moduli a LED per illuminazione pubblica, acquisto di apparecchi di illuminazione per illuminazione pubblica e affidamento del servizio di progettazione di impianti di illuminazione pubblica;
- b) attrezzature elettriche ed elettroniche d'ufficio, quali personal computer, stampanti, apparecchi multifunzione e fotocopiatrici;
- c) servizi energetici per gli edifici, servizio di illuminazione e forza motrice, servizio di riscaldamento/raffrescamento di edifici;
- d) affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici e per la gestione dei cantieri della pubblica amministrazione.

In tutti gli altri casi, per quelle categorie di forniture e affidamenti non connesse agli usi finali di energia e oggetto dei criteri ambientali minimi, l'obbligo si applica per gli affidamenti di qualunque importo, per almeno il 50% del valore a base d'asta; tale soglia potrà essere aumentata progressivamente con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Con riguardo all'acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione ospedaliera, assistenziale, scolastica e sociale e nei contratti relativi ai servizi di ristorazione di cui all'articolo 144 il decreto ministeriale può stabilire che tale obbligo si applichi anche per una quota inferiore al 50% del valore a base d'asta.

L'articolo sostanzialmente riprende la disciplina prevista dall'articolo 68 bis d. lgs. n. 163/2006, come modificato dall'articolo 18 della legge 221/2015 (collegato ambientale).

II.c) La rilevanza dell'ambiente nei criteri di aggiudicazione (artt. 94 e 95)

Il Nuovo Codice Appalti (artt. 94 ss.) assegna un ruolo centrale al criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, lasciando come residuale il criterio del massimo ribasso (art. 95, comma 4)<sup>7</sup>.

L'offerta economicamente più vantaggiosa è *“individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base dell'elemento prezzo o del costo, seguendo un criterio di comparazione costo/efficacia quale il costo del ciclo di vita”* (art. 95, comma 2).

Quest'ultimo in particolare, deve comprendere i costi (o parti di essi) legati al ciclo di vita di un prodotto, di un servizio o di un lavoro, quali (art. 96, comma 1):

- a) costi sostenuti dall'amministrazione aggiudicatrice o da altri utenti, quali:
  - 1) costi relativi all'acquisizione;
  - 2) costi connessi all'utilizzo, quali *“consumo di energia e altre risorse”*;
  - 3) costi di manutenzione;
  - 4) costi relativi al fine vita, come i *“costi di raccolta, di smaltimento e di riciclaggio”*;
- b) *“costi imputati a esternalità ambientali legate ai prodotti, servizi o lavori nel corso del ciclo di vita, purché il loro valore monetario possa essere determinato e verificato. Tali costi possono includere i costi delle emissioni di gas a effetto serra e di altre sostanze inquinanti, nonché altri costi legati all'attenuazione dei cambiamenti climatici”*.

L'offerta economicamente più vantaggiosa è valutata sulla base di criteri oggettivi, quali gli aspetti qualitativi, ambientali o sociali, definiti dalla documentazione di gara, connessi all'oggetto dell'appalto. Nell'ambito di tali criteri possono rientrare (art. 95, comma 6), tra gli altri:

---

<sup>7</sup> In particolare può essere utilizzato il criterio del massimo ribasso solo: *“a) per i lavori di importo pari o inferiore a 1.000.000 di euro, tenuto conto che la rispondenza ai requisiti di qualità è garantita dall'obbligo che la procedura di gara avvenga sulla base del progetto esecutivo;*

*b) per i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato;*

*c) per i servizi e le forniture di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 35, caratterizzati da elevata ripetitività, fatta eccezione per quelli di notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo”* (art. 95, comma 4).

- a) la *“qualità”*, che comprende pregio tecnico, caratteristiche estetiche e funzionali, accessibilità per le persone con disabilità, progettazione adeguata per tutti gli utenti, certificazioni e attestazioni in materia di sicurezza e salute dei lavoratori, quali OSHAS 18001, *“caratteristiche sociali, ambientali, contenimento dei consumi energetici e delle risorse ambientali dell'opera o del prodotto”*, caratteristiche innovative, commercializzazione e relative condizioni;
- b) *“il possesso di un marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE) in relazione ai beni o servizi oggetto del contratto, in misura pari o superiore al 30 per cento del valore delle forniture o prestazioni oggetto del contratto stesso”*;
- c) *“il costo di utilizzazione e manutenzione avuto anche riguardo ai consumi di energia e delle risorse naturali, alle emissioni inquinanti e ai costi complessivi, inclusi quelli esterni e di mitigazione degli impatti dei cambiamenti climatici, riferiti all'intero ciclo di vita dell'opera, bene o servizio, con l'obiettivo strategico di un uso più efficiente delle risorse e di un'economia circolare che promuova ambiente e occupazione”*;
- d) *“la compensazione delle emissioni di gas ad effetto serra associate alle attività dell'azienda calcolate secondo i metodi stabiliti in base alla raccomandazione n. 2013/179/UE della Commissione del 9 aprile 2013, relativa all'uso di metodologie comuni per misurare e comunicare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni”*.

II.d) Etichettature, sistemi di gestione ambientale e appalti (artt. 69 e 87)

L'art. 69 del Nuovo Codice Appalti prevede che le Amministrazioni aggiudicatrici che intendano acquistare lavori, forniture o servizi *“con specifiche caratteristiche ambientali”*, sociali o di altro tipo possano imporre nelle specifiche tecniche, nei criteri di aggiudicazione o nelle condizioni relative all'esecuzione dell'appalto, un'etichettatura specifica *“come mezzo di prova che i lavori, le forniture o i servizi corrispondono alle caratteristiche richieste”*.

La disposizione, attuando le nuove indicazioni in tal senso di fonte europea (art. 43 della Dir. 2014/24/UE) dedica un autonomo articolo a questo tema, separandolo dalla disciplina delle “specifiche tecniche” (art. 68).

Tra le “etichettature” più diffuse, cui fa riferimento la stessa Dir. 2014/24/UE, al considerando n. 75, si ricorda la Ecolabel-UE (Regolamento CE n. 66/2010), ovvero il marchio di qualità ecologica dell’Unione europea che contrassegna i prodotti e servizi migliori sotto il profilo dell’impatto ambientale per il suo intero ciclo di vita.

L'uso delle etichettature è subordinato alle seguenti condizioni, declinate in modo specifico al comma 1:

- a) i requisiti dell'etichettatura devono riguardare soltanto i criteri connessi all'oggetto del contratto;
- b) i requisiti per l'etichettatura devono essere basati su criteri oggettivi, verificabili e non discriminatori;
- c) devono essere garantite trasparenza, accessibilità e indipendenza delle etichettature;

Come disposizione di chiusura l’art. 69 prevede che, qualora un operatore economico dimostri di non avere la possibilità di ottenere l'etichettatura specifica indicata dall'amministrazione aggiudicatrice o un'etichettatura equivalente entro i termini richiesti, per motivi ad esso non imputabili, l’Amministrazione aggiudicatrice accetta altri mezzi di prova, ivi compresa una documentazione tecnica del fabbricante, idonei a dimostrare che i lavori, le forniture o i servizi che l’operatore economico interessato deve prestare soddisfano i requisiti dell'etichettatura specifica o i requisiti specifici indicati dall'amministrazione aggiudicatrice.

L’articolo 87 del Nuovo Codice Appalti (Certificazione delle qualità ambientali), in attuazione dell’articolo 62 della Dir. 2014/ 24/UE, ribadisce che amministrazioni

aggiudicatrici possono esigere che siano applicati misure o sistemi di gestione ambientale durante l'esecuzione di un appalto pubblico.

In tal caso si prevede che le amministrazioni aggiudicatrici, qualora richiedano la presentazione di certificati rilasciati da organismi indipendenti per attestare che l'operatore economico soddisfa determinate norme di garanzia della qualità, facciano riferimento ai sistemi di garanzia della qualità basati sulle norme europee in materia, certificati da organismi accreditati, ovvero:

- a) il sistema di eco-gestione e audit EMAS (*"Eco-Management and Audit Scheme"*) disciplinato dal Regolamento (CE) n. 1221/2009;
- b) altri sistemi di gestione ambientale ritenuti conformi a norma dell'art. 45 Regolamento (CE) n. 1221/2009 o ad altri standard di gestione ambientale internazionali (quali UNI EN ISO 14000), certificate da organismi accreditati, a norma del Regolamento (CE) n. 765/2008.

La disposizione ribadisce che qualora gli operatori economici abbiano dimostrato di non avere accesso a tali certificati o di non avere la possibilità di ottenerli entro i termini richiesti per motivi non imputabili agli stessi operatori economici, l'Amministrazione aggiudicatrice accetta anche altre prove documentali delle misure di gestione ambientale, a condizione che gli operatori economici dimostrino che tali misure sono equivalenti a quelle richieste nel quadro del sistema o della norma di gestione ambientale applicabile.

L'importanza delle certificazioni e i relativi sistemi di gestione è riflessa nelle disposizioni sulle garanzie fideiussorie per la partecipazione alle procedure di gara: a questo proposito il Nuovo Codice Appalti riscrive il meccanismo delle riduzioni negli importi delle garanzie, ampliandone le ipotesi.

In particolare, l'art. 93, comma 7, identifica le riduzioni di seguito sinteticamente riepilogate:

	Tipologia di appalto	Tipologia di certificazione	Riduzione della garanzia
A	Lavori, servizi, forniture	certificazione UNI CEI ISO 9000	50%
B	Lavori, servizi, forniture	Registrazione EMAS Reg. (CE) n. 1221/2009	30% (cumulabile con A)
C	Lavori, servizi, forniture	UNI EN ISO 14001	20% (cumulabile con A)
D	Lavori, servizi o forniture	Marchio Ecolabel Reg. (CE) n. 66/2010, per almeno il 50% del valore dei beni/servizi oggetto del contratto	20% (cumulabile con A, B, C)
E	Lavori, servizi, forniture	Operatori che sviluppano un inventario di gas ad effetto serra ai sensi della norma UNI EN ISO 14064-1 o un'impronta climatica ( <i>carbon footprint</i> ) di prodotto ai sensi della norma UNI ISO/TS 14067	15%
F	Servizi e forniture	possesso del <i>rating</i> di legalità o attestazione del modello organizzativo, ai sensi del decreto legislativo n. 231/2001	30%(non cumulabile)
G	Servizi e forniture	certificazione <i>social accountability</i> 8000	30% (non cumulabile)
H	Servizi e forniture	certificazione del sistema di gestione a tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori, o di certificazione OHSAS 18001	30% (non cumulabile)
I	Servizi e forniture	certificazione UNI CEI EN ISO 50001 - sistema di gestione dell'energia	30% (non cumulabile)
L	Servizi e forniture	certificazione UNI CEI 11352 di operatività in qualità di ESC ( <i>Energy Service Company</i> ) per l'offerta qualitativa dei servizi energetici	30% (non cumulabile)
M	Servizi e forniture	Certificazione ISO 27001 - sistema di gestione della sicurezza delle informazioni	30% (non cumulabile)

### **III. Il Rating reputazionale delle imprese (art. 83 comma 10)**

Al comma 10 dell'art. 83, come elemento di assoluta novità ed in aderenza al criterio inserito alla lettera uu) della legge delega n. 11/2016, è prevista l'istituzione presso l'ANAC, che ne cura la gestione, di un sistema di penalità e premialità nei confronti delle imprese, mediante l'attribuzione di una sorta di rating. Questo sistema è connesso a criteri reputazionali valutati sulla base di

parametri oggettivi e misurabili, fondati su indici qualitativi e quantitativi secondo criteri individuati da emanande linee guida dell'ANAC, nonché su accertamenti concernenti il rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione degli appalti affidati alle imprese interessate.

L'ANAC fisserà i principi di questo sistema di valutazione, che andrà a integrare la normale qualificazione delle imprese, di cui al successivo art. 84 del Nuovo Codice Appalti.

Il sistema di attribuzione del rating sarà basato su «*criteri reputazionali*» e su «*accertamenti definitivi concernenti il rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione dei contratti e la gestione dei contenziosi*». Gli stessi criteri reputazionali debbono tener conto del parere di legalità, di cui al comma 7 dell'art. 213, attribuito dall'Autorità Garante della concorrenza e del mercato alle imprese rispetto agli appalti pubblici. Nella seconda parte del medesimo comma è previsto nell'ambito dell'attività di gestione del suddetto sistema, che l'ANAC determini misure sanzionatorie amministrative nei casi di omessa o tardiva denuncia obbligatoria delle richieste estorsive da parte delle imprese titolari di contratti pubblici, comprese le imprese subappaltatrici e le imprese fornitrici di materiali, opere e servizi.

A questo proposito va rilevata la centralità assunta dal ruolo dell'ANAC sotto un duplice profilo: (i) interpretazione ed integrazione della normativa primaria dettata dal Nuovo Codice e (ii) vigilanza sulle attività dei soggetti interessati dalla normativa sui contratti pubblici, mediante l'adozione di regolamenti e provvedimenti generali di *soft law*.

#### **IV. Il Subappalto (art. 105)**

In materia di subappalto, le disposizioni contenute nel **comma 1** dell'art. 105 del Nuovo Codice Appalti mirano a rendere evidente l'ampio respiro che il legislatore delegato ha inteso dare al subappalto, disponendo infatti che l'"esecuzione in proprio" è da intendersi quale regola generale e che il subappalto, per quanto



vada inteso quale strumento “eccezionale”, è sempre ammesso purché vengano rispettate le disposizioni contenute nel medesimo articolo 105 e di seguito riportate nei loro tratti essenziali.

La formulazione del **comma 2** porta con se rilevanti novità rispetto alle disposizioni originariamente riportate nell’art. 118 D.Lgs. 163/2006 (vecchio codice appalti). In tale comma il legislatore delegato ha preferito inquadrare il subappalto, fornendo anzitutto una definizione semplice e concisa di cosa deve intendersi per subappalto, antepoendo la stessa alla disciplina specifica dell’istituto in esame, contrariamente a quanto effettuato nel vecchio codice appalti nel quale tale definizione era fornita solamente al comma 11 dell’articolo 118 e con una formulazione meno chiara rispetto a quella utilizzata nel nuovo codice appalti.

Ulteriore novità riscontrabile nel comma in esame è l’indicazione del dovere di informazione, gravante sull’affidatario, delle eventuali modifiche avvenute nel corso del contratto rispetto alle informazioni rese prima dell’inizio della prestazione alla Stazione Appaltante.

La versione definitiva del Nuovo Codice Appalti prevede, inoltre, l’ulteriore obbligo dell’affidatario di acquisire una nuova autorizzazione integrativa qualora l’oggetto del subappalto subisca variazioni e l’importo dello stesso sia incrementato nonché siano variati i requisiti di qualificazione.

Il **comma 3** dell’art. 105 conferma il limite della quota subappaltabile del 30% dell’importo complessivo del contratto. Vi è inoltre una integrazione della definizione di subappalto di cui al precedente comma 2: sono, infatti, elencate le categorie di forniture o servizi che non si configurano come attività affidate in subappalto, in parte provenienti dalle disposizioni di cui al comma 12 del previgente art. 118 del vecchio codice appalti ed in parte di nuova elaborazione.

Il **comma 4** indica le condizioni che permettono agli affidatari dei contratti di subappaltare opere, lavori, servizi o forniture compresi nel contratto; prevedendo,

da un lato, che *“tale facoltà sia prevista nel bando di gara anche limitatamente a singole prestazioni...”*<sup>8</sup> e, dall’altro, che i soggetti affidatari abbiano indicato in sede di offerta i lavori o le opere, ovvero servizi e le forniture, che intendono subappaltare o concedere in cottimo.

Quanto all’obbligo di dimostrare l’assenza in capo ai subappaltatori indicati di motivi di esclusione e di sostituire quelli per i quali sussistano detti motivi, la lettera c) del comma 4 prevede, tra le condizioni alle quali i soggetti affidatari possono subappaltare, che il concorrente dimostri l’assenza in capo ai subappaltatori dei motivi di esclusione di cui all’art. 80 del Nuovo Codice<sup>9</sup>.

Il **comma 5** ribadisce il limite del 30% della quota subappaltabile anche per le c.d. *“categorie superspecialistiche”*. Tale comma è stato modificato nella versione definitiva del Nuovo Codice Appalti, è stato infatti corretto l’erroneo richiamo al comma 10, sostituendolo con il corretto richiamo al comma 11 dell’art. 89 Nuovo codice appalti.

Il **comma 6** introduce un’importante novità; dispone infatti di **indicare sin dalla fase di gara una terna di nominativi di (futuri) subappaltatori**: *“È obbligatoria l’indicazione della terna di subappaltatori, qualora gli appalti di lavori, servizi o forniture siano di importo superiore alle soglie di cui all’articolo 35 e per i quali non sia necessaria una particolare specializzazione. In tal caso il bando o avviso con cui si indice la gara prevedono tale obbligo. Nel bando o nell’avviso la stazione appaltante può prevedere ulteriori casi in cui è obbligatoria l’indicazione della terna anche sotto le soglie di cui all’articolo 35”*.

La scelta del legislatore delegato di prevedere l’indicazione della terna dei nominativi di futuri subappaltatori già in fase di gara è stata fortemente criticata, in quanto ciò potrebbe comportare agli operatori economici, soprattutto alle PMI,

---

<sup>8</sup> Lett. a), comma 4, art. 105, Nuovo Codice Appalti.

<sup>9</sup> Riguardante i motivi di esclusione di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura d’appalto o concessione. Va segnalato sin d’ora che il successivo comma 12 dell’articolo 105 in esame prevede la sostituzione dei subappaltatori relativamente ai quali apposta verifica abbia dimostrato la sussistenza dei motivi di esclusione.

un notevole onere, atteso altresì il considerevole lasso di tempo che può intercorrere tra l'aggiudicazione del contratto e l'esecuzione dei lavori in subappalto.

Al riguardo va sottolineato che proprio a fronte delle peculiarità che caratterizzano il settore dei lavori pubblici, l'articolo 71. par. 5, della Direttiva 2014/24/UE, ha stabilito che l'obbligo di indicare i nominativi dei subappaltatori, deve scattare dopo l'aggiudicazione dell'appalto e, al più tardi, all'inizio dell'esecuzione del contratto. La previsione in commento costituisce, dunque, una deroga anche a quanto stabilito dalla citata direttiva UE.

Il **comma 7** stabilisce che l'affidatario provveda al deposito del contratto di subappalto presso la Stazione Appaltante almeno venti giorni prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle relative prestazioni e che, contestualmente, trasmetta la certificazione attestante il possesso da parte del subappaltatore dei requisiti di qualificazione prescritti dal Nuovo Codice in relazione alla prestazione subappaltata e la dichiarazione del subappaltatore attestante il possesso dei requisiti generali.

Il **comma 8** dispone in capo al contraente principale la responsabilità in via esclusiva verso la Stazione Appaltante, nonché la responsabilità in solido con il subappaltatore in relazione agli obblighi retributivi e contributivi, ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

È inoltre previsto un esonero di responsabilità solidale in capo all'appaltatore in caso di pagamento diretto da parte della Stazione Appaltante al subappaltatore, al cottimista, al prestatore di servizi, al fornitore di beni o lavori. Circostanza questa verificabile ove il subappaltatore o il cottimista sia una micro o piccola impresa, oppure ove vi sia richiesta espressa del subappaltatore ed il contratto lo consenta.

Il **comma 9** ricorda il dovere dell'affidatario di osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le

prestazioni, sancendo la responsabilità solidale dell'appaltatore per l'inosservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell'ambito del subappalto. Si prevede, inoltre, il dovere dell'affidatario e, per suo tramite, dei subappaltatori, di trasmettere alla Stazione Appaltante, prima dell'inizio dei lavori, la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, inclusa la Cassa edile, assicurativi e antinfortunistici, nonché copia del piano di cui ai successivi commi 16 e 17. Il comma 9 dispone, infine, che, ai fini del pagamento delle prestazioni rese nell'ambito dell'appalto o del subappalto, la Stazione Appaltante acquisisca d'ufficio il Documento Unico di Regolarità Contributiva (D.U.R.C.) in corso di validità relativo all'affidatario e a tutti i subappaltatori.

I **commi 10 e 11, 14, 15, 16, 17** prevedono particolari norme a tutela dei lavoratori del subappaltatore e della sicurezza, che riprendono i principi consolidatisi negli ultimi anni nella prassi e nella giurisprudenza. Mentre il **comma 12** impone all'affidatario di sostituire i subappaltatori nel caso in cui si ravvisino i motivi di esclusione di cui all'art. 80 del Nuovo Codice Appalti.

Il **comma 13**, approfondito al paragrafo successivo, disciplina il c.d. "pagamento diretto" effettuato dalla Stazione Appaltante.

Il **comma 18** dispone che la Stazione Appaltante debba rilasciare l'autorizzazione al subappalto entro trenta giorni dalla relativa richiesta e che in caso di silenzio l'autorizzazione deve intendersi concessa; prevedendo inoltre la riduzione della metà di suddetti termini per i subappalti di importo inferiore al 2 per cento dell'importo delle prestazioni affidate o di importo inferiore a 100.000 euro.

Il **comma 19** recepisce il divieto del cosiddetto subappalto "a cascata", introdotto per la prima volta dalla Direttiva 24/2014/UE, disponendo che l'esecuzione delle prestazioni affidate in subappalto non possano formare oggetto di ulteriore subappalto.

Il **comma 22**, introdotto con il Nuovo Codice Appalti, indica il dovere delle Stazioni Appaltanti di rilasciare all'appaltatore i certificati necessari per la partecipazione e per la qualificazione di cui agli articoli 83, comma 1, e 84, comma 4, lettera d), prevedendo inoltre in capo ai subappaltatori la possibilità di richiedere alle Stazioni Appaltanti i certificati relativi alle prestazioni oggetto di appalto realmente eseguite.

Alla luce della disamina di cui sopra, può ritenersi che l'articolo 105 del Nuovo Codice Appalti sembra rispettare quanto disposto dal criterio di cui alla legge delega (articolo 1, comma 1, lett. rrr), che ha espressamente richiesto una disciplina specifica per il subappalto, recependo quanto disposto dall'art. 71 della Direttiva 2014/24/UE, e dall'art. 88 della Direttiva 25/2014/UE<sup>10</sup>.

#### IV.a) Pagamento diretto nel subappalto (art. 105, commi 13 e 21)

Particolare attenzione è stata dedicata dal legislatore europeo e dal legislatore delegato nazionale alle Piccole e Medie Imprese (PMI); sono state, infatti, previste delle specifiche disposizioni maggiormente tutelanti quali ad esempio:

- la suddivisione obbligatoria degli appalti in lotti (art. 51 del Nuovo Codice Appalti)<sup>11</sup>;
- l'individuazione dei requisiti di partecipazione pienamente rispettosi del principio di proporzionalità e il divieto di imporre requisiti di fatturato per un importo superiore al doppio del valore dell'appalto;
- la possibilità di pagamento diretto dei subappaltatori.

Quanto a tale ultima disposizione, in aderenza al criterio indicato dalla legge delega, al **comma 13** dell'art. 105 del Nuovo Codice Appalti – derogando la

---

<sup>10</sup> Per completezza, preme evidenziare che al successivo art. 174 Nuovo Codice Appalti, rubricato "Subappalto", facendo salve le disposizioni di cui all'art. 30, è prevista una specifica disciplina per il subappalto in materia di concessioni sostanzialmente analoga a quella di cui all'articolo in esame, che sarà oggetto di successivi approfondimenti che verranno forniti sul tema.

<sup>11</sup> Al fine di favorire l'accesso delle microimprese e delle piccole e medie imprese, il Nuovo Codice Appalti ha previsto che le Stazioni Appaltanti suddividano gli appalti in lotti, divenendo tale suddivisione una sorta di "regola generale" e non più una facoltà soggetta alla discrezionalità degli enti preposti.

previgente disciplina di cui al comma 3 dell'art. 118 D.Lgs. 163/2006 – sono indicati i *casi specifici* in cui la stazione appaltante corrisponde “direttamente” al subappaltatore (o al cottimista o al prestatore di servizi o al fornitore di beni o lavori), l'importo dovuto per le prestazioni dagli stessi eseguite, ossia: (a) sempre, in caso di micro imprese e piccole imprese; e per le altre imprese, (b) in caso di inadempimento da parte dell'appaltatore o (c) in caso di richiesta del subappaltatore se la natura del contratto lo consente.

In tal modo, si è inteso fornire uno strumento di tutela delle imprese di minori dimensioni e dei relativi lavoratori.

Si precisa che il pagamento diretto della Stazione Appaltante è sempre subordinato alla verifica della regolarità contributiva e retributiva (con relativo D.U.R.C.) dei dipendenti del subappaltatore a prescindere dalla sua dimensione aziendale.

Si aggiunga che, al **comma 21** del medesimo articolo 105, è indicata la facoltà, per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e Bolzano, di disciplinare ulteriori casi di pagamento diretto dei subappaltatori, sulla base dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione e nel rispetto della normativa comunitaria vigente e dei principi dell'ordinamento comunitario.

#### **V. Disposizioni transitorie, di coordinamento e abrogazioni (artt. 216 e 217)**

Le numerose disposizioni transitorie e di coordinamento, di cui all'art. 216 del Nuovo Codice Appalti, prevedono in generale che lo stesso si applichi alle procedure e ai contratti per i quali i bandi o gli avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data della sua entrata in vigore (ossia il giorno stesso della sua pubblicazione in G.U.) e – in caso di contratti senza pubblicazione di bandi/avvisi – alle procedure e ai contratti in cui, alla data di entrata in vigore del presente codice, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

In ossequio al criterio contenuto nella legge delega, che richiede un'ordinata "transizione" dalla vecchia alla nuova disciplina, considerato che per alcune disposizioni è necessaria la vigenza di disposizioni regolamentari di dettaglio<sup>12</sup>, l'art. 216 prevede inoltre che si continuino ad applicare soltanto alcune norme del D.P.R. n. 207/2010 (Regolamento attuativo del vecchio codice appalti), che tuttavia risulta generalmente abrogato con l'entrata in vigore del Nuovo Codice.

Tale forma di abrogazione "parziale" e "progressiva" è risultata alquanto controversa, soprattutto se si tiene conto della richiesta esplicita proveniente dal Consiglio di Stato, il quale, in sede di parere, aveva rilevato l'opportunità di prevedere un periodo transitorio di almeno tre mesi in cui il citato Regolamento sarebbe rimasto integralmente vigente, per evitare vuoti o contrasti normativi.

Tale invito è stato, tuttavia, in buona parte disatteso dal legislatore delegato, che ha optato per il mantenimento, nel Nuovo Codice, di un "regime transitorio" assai frastagliato e differenziato nei 27 commi che compongono l'art. 216.

In conclusione, parte del Regolamento n. 207/2010 rimarrà in vigore per un tempo non sempre definito e le sue disposizioni che continuano ad applicarsi (secondo quanto previsto dal comma 1 lett. u. dell'art. 217), saranno abrogate a seguito dell'adozione progressiva di nuovi provvedimenti attuativi, che dovranno contenere i riferimenti alle disposizioni che andranno a sostituire.

L'art. 217 reca, invece, l'abrogazione espressa del vecchio codice appalti di cui al D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, di gran parte del citato D.P.R. n. 207/2010, nei limiti sopra richiamati, e delle altre disposizioni di leggi speciali in materia di contratti pubblici.

ANELLO & PARTNERS

---

<sup>12</sup> Si veda ad esempio l'art. 23 comma 2 riguardo alla progettazione di lavori di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, paesaggistico, agronomico e forestale, storico-artistico, conservativo, nonché tecnologico; l'art. 111 comma 2 riguardo ai Decreti sul controllo tecnico, contabile e amministrativo.