

Questo sito utilizza cookie, anche di terze parti, per inviarti pubblicità e servizi in linea con le tue preferenze.

Se vuoi saperne di più o negare il consenso a tutti o ad alcuni cookie [clicca qui](#).

Chiudendo questo banner, scorrendo questa pagina o cliccando qualunque suo elemento acconsenti all'uso dei cookie.

OK

24ORE

Plusplus24 Diritto

SMART 24 LEX

Guida al Diritto

Quotidiano del Diritto

Registrati !

MY

Accedi



Newsletter
Mobile

CERCA



DIRITTO 24

HOME | AVVOCATO D'AFFARI | CIVILE | LAVORO | PENALE | **AMMINISTRATIVO**

Gli effetti dell'emergenza Covid-19 sugli appalti pubblici

Alessia Perla | 10/04/2020 15:34



Tweet



Consiglia 0

Salva in MY



Commento a cura dell' avv. Alessia Perla

La pandemia da Covid-19 ha determinato all'Italia non solo le drammatiche e purtroppo note conseguenze sanitarie, ma anche imponenti impatti sull'economia nazionale e internazionale. Infatti, la sospensione delle attività economiche e produttive sull'intero territorio nazionale ad esclusione di quelle strettamente necessarie a garantire i servizi minimi essenziali, imposta al fine di contenere il contagio specialmente dai Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri datati 11 e 22 marzo 2020, ha impattato notevolmente sul sistema economico e, al suo interno, sugli appalti pubblici.

Alla necessità di fronteggiare in maniera adeguata l'emergenza sanitaria, al contempo consentendo ai soggetti pubblici di procedere all'acquisto di lavori, servizi e forniture a tal fine idonei, hanno inevitabilmente fatto seguito interventi di modifica sul Decreto Legislativo n. 50 del 2016 (anche Codice).

Le suddette modifiche sono state affidate sia a strumenti previsti dall'ordinamento per fronteggiare le situazioni di emergenza, in particolare attraverso la decretazione d'urgenza, sia a strumenti straordinari, quali le ordinanze adottate dal Capo della Protezione Civile.

Gli interventi in parte rivestono natura sostanziale, attuando deroghe e inserimenti alle disposizioni codicistiche in materia di contrattualistica pubblica, e in parte natura procedurale essendo, in quest'ultimo caso, finalizzati a perseguire esigenze di snellimento e di accelerazione più idonee a fronteggiare l'emergenza in atto rispetto alle tempistiche imposte dal ricorso alle procedure ordinarie.

Le modifiche sostanziali sono per la maggior parte contenute all'interno delle Ordinanze del Capo del Dipartimento della Protezione nn. 630 e 639 del 3 e 25 febbraio 2020, nonché – seppur in misura sicuramente più marginale – all'interno del Decreto Legge n. 18 del 17 marzo 2020 (anche Decreto), con il quale il Governo ha dettato disposizioni volte a fronteggiare la crisi

Accedi a:

DIRITTO 24

Gli altri prodotti:

Plusplus24 Diritto

SMART 24 LEX

Guida al Diritto

Quotidiano del Diritto

24ORE

24ORE PROFESSIONALE

SCOPRI DI PIÙ >



SMART 24 LEX



Scegli Smart24 Lex.
1 mese di prova a 3 euro!

Scopri di più

SOCIAL

CONDIVISI

CLICK 10

Il Sole 24 ORE presenta PlusPlus24 Diritto

Facebook

Twitter

LinkedIn

economica attraverso misure di sostegno a famiglie, impresi e lavoratori.

Alla finalità di semplificazione, onde ricercare procedure di affidamento idonee a rispondere alle esigenze dettate dall'emergenza sono improntati entrambi gli strumenti. A tal fine, senza fuoriuscire dagli strumenti individuati dal Codice, gli interventi hanno consentito il ricorso in via ordinaria – nella attuale situazione di emergenza - le procedure per l'acquisto di lavori, servizi e forniture. Nonostante la tematica possa aprire a considerazioni di notevole interesse, non ci si soffermerà sui possibili dubbi di legittimità delle Ordinanze che, in quanto riconducibili all'interno del particolare novero delle ordinanze contingibili e urgenti, richiederebbero l'inesistenza di strumenti ordinariamente previsti per fronteggiare la situazione che sono indirizzati a disciplinare. In tale contesto, la questione potrebbe risultare priva di rilevanza pratica.

Ciò premesso, le deroghe più incisive sul Codice sono contenute nell'art. 3 dell'Ordinanza n. 630 e sono indirizzate al perseguimento delle finalità dell'Ordinanza medesima.

Innanzitutto, proprio in un'ottica di semplificazione e accelerazione, il comma 2 dispone che il Capo del Dipartimento della Protezione Civile e i soggetti attuatori dal medesimo individuati possano avvalersi, ove ne ricorrano i presupposti, delle procedure previste dagli articoli 63 e 163 del Codice. Si tratta di disposizioni che, attraverso la notevole riduzione dei termini, consentono l'acquisto in tempi molto ridotti.

Peraltro le disposizioni, oltre a comportare una riduzione delle tempistiche di acquisto, determinando altresì una deroga al principio di trasparenza, sono destinate a operare in presenza di specifici presupposti connotati dal carattere della straordinarietà.

Invero, mentre l'art. 63 consente l'aggiudicazione mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, tra l'altro, in casi connotati da urgenza derivante da eventi imprevedibili per l'amministrazione, l'art. 163 – che riguarda essenzialmente gli acquisti di lavori - permette, in circostanze di somma urgenza che non consentono alcun indugio, al soggetto responsabile del procedimento ovvero al tecnico competente dell'amministrazione che si rechi per primo sul luogo di disporre l'immediata esecuzione dei lavori entro il limite di 200.000 euro o di quanto indispensabile per rimuovere lo stato di pregiudizio alla pubblica e privata incolumità contestualmente alla redazione di un verbale in cui è dato atto dei motivi dello stato d'urgenza, delle sue cause e dei lavori necessari per la rimozione del medesimo.

Si tratta, a ben vedere, di disposizioni complementari volte a coprire l'intero ventaglio in cui può esplicarsi l'attività degli acquirenti pubblici, coinvolgendo sia servizi e forniture (art. 63) che lavori (art. 163).

Ancora, con riferimento a tale ultima disposizione, l'Ordinanza consente di apportare una deroga ai termini per la redazione della perizia giustificativa di cui al comma 4, che normalmente avviene entro dieci giorni dall'ordine di esecuzione dei lavori, nonché a quelli previsti al comma 7 per la verifica del possesso dei requisiti di partecipazione.

In relazione all'art. 63, co. 2, lett. c), del Codice, che già contempla l'ipotesi in cui i termini per le procedure aperte, ristrette o competitive per negoziazione non possano essere rispettati, l'art. 3, co. 3, dell'Ordinanza ammette – in maniera forse ridondante - la possibilità di derogare ulteriormente a tali termini "al fine di accelerare la procedura di scelta del contraente e avviare, per ragioni di estrema urgenza a tutela della salute e dell'ambiente, gli interventi infrastrutturali".



Codici e Formule

- ▼ Costituzione
- ▼ Disposizioni sulla Legge in generale
- ▼ Codice Civile
- ▼ Codice Penale
- ▼ Codice di Procedura civile
- ▼ Codice di Procedura penale
- ▼ Codice della Strada

▼ Formulario civile

Dal Formulario di Lex24 una selezione delle formule civili personalizzabili per il professionista legale.

▼ Formulario penale

Dal Formulario di Lex24 una selezione delle formule penali personalizzabili per il professionista legale.



Approfondimenti di LEX24

Amministratore di sostegno: compiti e funzioni

Art. 2477 c.c.: nuove disposizioni per il collegio sindacale delle s.r.l.

Fideiussione e schema ABI

Codice Rosso

Accanto alle previsioni in materia di procedure di selezione del contraente e alle numerose disposizioni del Codice finalizzate alla semplificazione, contenute principalmente nei commi 2 e 3 dell'art. 3, l'Ordinanza n. 630 – come accennato – incide sulle disposizioni codicistiche anche in maniera sostanziale.

In tale prospettiva, seppure di dubbia utilità pratica rispetto all'emergenza, si annovera la possibilità per il Capo del Dipartimento della Protezione Civile e per i soggetti attuatori di derogare alle tempistiche necessarie per lo svolgimento delle procedure c.d. ordinarie di cui agli articoli 60 e 61 del Codice. Ulteriore deroga è prevista all'art. 35 nel caso di acquisti di beni o servizi omogenei e analoghi caratterizzati da regolarità e da rinnovare periodicamente per il periodo emergenziale (art. 3, co. 5, dell'Ordinanza così come sostituito dall'Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 638 del 22 febbraio 2020).

Tra le altre deroghe – diverse, peraltro, previste in tema di progettazione (artt. 24, 25, 26, 27 e 157 del Codice)- particolare menzione merita quella relativa all'art. 95 del Codice che, in condizioni di normalità, consente l'aggiudicazione mediante il criterio del prezzo più basso soltanto in presenza di determinati presupposti. L'ordinanza, al contrario, ammette la possibilità di adottare il criterio del prezzo più basso anche al di fuori delle ipotesi espressamente contemplate dal richiamato art. 95.

Meritano altresì di essere citate le deroghe in materia di esecuzione dell'appalto e, in particolare, quelle previste in materia di subappalto (art. 105 Codice) e varianti in corso d'opera (art. 106 Codice) che consentono, rispettivamente, l'immediata efficacia del contratto di subappalto a far data dalla richiesta dell'appaltatore e l'effettuazione delle verifiche circa il possesso dei requisiti ai sensi dell'art. 163, co. 7, del Codice, nonché la possibilità di introdurre varianti in corso d'opera non previste dai documenti di gara iniziali. Peraltro, in tale ultima ipotesi, la deroga vale anche con riguardo ai agli adempimenti nei confronti di ANAC di cui ai commi 8 e 14 dell'art. 106.

I commi da 4 a 7 dell'Ordinanza rivestono importante rilevanza pratica soprattutto in relazione agli oneri incombenti sugli operatori economici che possono attestare la presenza dei requisiti di partecipazione alla procedura mediante autocertificazione.

Conseguentemente i soggetti pubblici sono autorizzati ad accettare tali autocertificazioni, nonché a selezionare il contraente mediante procedura di cui all'art. 63 previa selezione "di almeno cinque operatori economici; a prevedere penalità adeguate all'urgenza anche in deroga all'art. 113 bis del Codice, nonché a verificare la soglia di anomalia dell'offerta ai sensi dell'art. 97 del Codice, assegnando un termine congruo per i chiarimenti compatibile con il periodo emergenziale.

In conclusione, sempre sulla scia della semplificazione l'art. 4 dell'Ordinanza consente l'attivazione di un procedimento speciale per l'approvazione dei progetti che comporta, da un lato, una notevole riduzione dei termini e, dall'altro, ove necessario, la natura di variante agli strumenti urbanistici dei Comuni interessati dell'approvazione.

All'Ordinanza n. 630 del 3 febbraio 2020 hanno fatto seguito una serie di ulteriori ordinanze tra le quali, ai fini che qui interessano, rileva l'Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 639 del 25 febbraio 2020 che è intervenuta ancora sul Codice, seppur in misura non altrettanto rilevante.

Quest'ultima Ordinanza, emanata a seguito anche dell'audizione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e con l'intesa del Presidente delle Regioni e delle Province Autonome, limita il proprio perimetro di operatività agli acquisti dei dispositivi di protezione individuali (c.d. DPI)

Codice deontologico forense

Contenzioso immobiliare: profili ed aspetti

Danno da ritardo ex art. 2 bis L. 241/1990

Il contratto di assicurazione tra dichiarazioni inesatte e reticenze

Assegno di divorzio: natura composita e funzione perequativa

Strumenti e servizi



Vetrina



consentendo alla Protezione Civile di procedervi direttamente mediante ordini di acquisto, quindi senza l'intervento di una procedura in particolare, lasciando contestualmente libere le Regioni e le Province autonome di provvedere a tale acquisto direttamente (art. 1, commi 1 e 2).

L'Ordinanza, in parte anticipando una delle linee perseguite del Governo attraverso il Decreto Legge n. 18 del 17 marzo 2020 di cui si parlerà infra, introduce una deroga al comma 18 dell'art. 35 del Codice ammettendo la possibilità di corrispondere al fornitore l'anticipazione del prezzo fino alla misura del cinquanta per cento del valore del contratto anche in assenza della costituzione di garanzia fideiussoria bancaria o assicurativa ivi prevista, ovvero anche in misura superiore al cinquanta per cento ove necessario previa adeguata motivazione (art. 2, co. 1). Il dato letterale della deroga, unitamente al perimetro operativo come tracciato dalla stessa Ordinanza, consentono di affermarne l'applicazione ai soli acquisti di forniture e non anche di servizi e lavori, diversamente dalla norma contenuta nel Decreto Legge che, al contrario, estende la previsione dell'art. 35, co. 18, alla consegna in via d'urgenza con le limitazioni che saranno esaminate.

In ogni caso, le Ordinanze n. 630 e n. 631 del Capo del Dipartimento della Protezione Civile, oltre a rappresentare il tentativo dello Stato di fronteggiare adeguatamente l'emergenza attraverso il sostegno anche delle attività produttive, sembrerebbero rappresentare anche la ricerca del punto di equilibrio tra l'esigenza delle pubbliche amministrazioni di procedere agli acquisti in termini particolarmente celeri, talvolta "incompatibili" con i tempi procedurali previsti dalla normativa di settore, e quella degli operatori economici, eventualmente selezionati, di non vedersi addossate le conseguenze negative derivanti dalla celerità dell'adempimento. Celerità che, lo si ricorda, deve necessariamente coesistere con il rispetto delle misure di contenimento del contagio che impone l'adozione di linee di comportamento che possono comportare in talune ipotesi un inevitabile rallentamento nell'esecuzione della prestazione. Quest'ultimo aspetto non è di poco conto, dal momento che ogni ritardo nell'esecuzione ovvero ogni inadempimento, pur parziale, in linea di principio comporta responsabilità in capo all'operatore economico con la conseguente preclusione di poter nuovamente contrattare con le stazioni appaltanti, oltre all'applicazione di penali e quindi di maggiori costi.

Ciò premesso, alle Ordinanze nn. 630 e 639 del febbraio 2020 ha fatto seguito una ulteriore manipolazione – seppur meno incisiva – sul Codice attraverso il Decreto Legge n. 18 del 17 marzo 2020.

Tenendo conto della specificità del contesto di riferimento caratterizzato dall'incertezza scientifica naturalmente connessa all'emergenza, il Governo ha adottato il Decreto Legge n. 18 del 17 marzo 2020 (d'ora in avanti anche D.L. o Decreto) che rappresenta una prima risposta del Governo diretta a fronteggiare l'emergenza collegata alla diffusione del virus, garantendo la salute dei cittadini e sostenendo contestualmente il sistema produttivo e salvaguardando la forza lavoro.

Il Decreto, rubricato "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19", contiene prevalentemente misure che tentano di arginare gli effetti negativi dell'emergenza sull'economia nazionale evitandone il collasso, includendovi talune misure specifiche per il settore degli appalti pubblici.

Innanzitutto, in linea con le Ordinanze, il Decreto contiene alcune norme indirizzate al perseguimento della semplificazione attraverso il ricorso, per determinati settori, a procedure di aggiudicazioni più snelle e tempestive.

È il caso, ad esempio, dell'art. 75 – "Acquisti per lo sviluppo dei sistemi informativi per la diffusione del lavoro agile e di servizi in rete per l'accesso di cittadini e imprese" - che autorizza le amministrazioni aggiudicatrici e le autorità amministrative indipendenti sino al 31 dicembre 2020 all'acquisto di beni e servizi informatici e di servizi di connettività ricorrendo a procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando di gara, ai sensi dell'art. 63, co. 2, lett. c), del Codice nei limiti della soglia comunitaria e selezionando l'affidatario tra almeno quattro operatori economici, di cui almeno una start up innovativa o una piccola e media impresa innovativa.

Analogamente, l'art. 99 del Decreto consente, fino al 31 luglio 2020, che le aziende, le agenzie e gli enti del Sistema Sanitario Nazionale possano procedere all'acquisizione diretta di forniture e servizi da utilizzare per il contrasto all'emergenza e il cui importo non sia superiore alle soglie di rilevanza comunitaria, purché ciò sia finanziato interamente dalle donazioni di persone fisiche o giuridiche.

Ulteriori misure di maggior favore per gli operatori economici sono previste in particolare dagli articoli 91 e 103 del Decreto rubricati, rispettivamente, "Disposizioni in materia ritardi o inadempimenti contrattuali derivanti dall'attuazione delle misure di contenimento e di anticipazione del prezzo in materia di contratti pubblici" e "Sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi ed effetti degli atti amministrativi in scadenza".

La prima norma, di carattere generale, riguarda senza distinzione – salvo le esclusioni ivi espressamente richiamate – tutti procedimenti amministrativi tra i quali, per caratteristiche e scansione procedurale, devono necessariamente annoverarsi quelli ad evidenza pubblica: La seconda disposizione, invece, attiene in maniera diretta alla materia dei contratti pubblici con particolare riferimento alla disciplina in tema di ritardi e inadempimenti contrattuali, nonché di anticipazione del prezzo.

Della disposizione da ultimo menzionata particolare rilievo riveste il primo comma che prescrive la sospensione dei termini ordinatori o perentori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi per il periodo compreso tra il 23 febbraio 2020 ed il 15 aprile 2020 sia per i procedimenti amministrativi avviati d'ufficio che per quelli avviati su istanza di parte e pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o anche avviati successivamente.

In ogni caso è previsto che le pubbliche amministrazioni adottino ogni misura organizzativa idonea ad assicurare comunque la ragionevole durata e la celere conclusione dei procedimenti, con priorità per quelli da considerare urgenti, anche sulla base di motivate istanze degli interessati. Tale incumbente, secondo quanto ribadito dalla circolare interpretativa del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 23 marzo 2020, sarebbe necessario affinché, una volta superato il periodo di emergenza, "possa pervenirsi ad una rapida conclusione delle procedure in atto".

È altresì previsto, onde evitare che il procedimento quale sede naturale di valutazione degli interessi in gioco sia snaturato dalla impossibilità – non imputabile in tale contesto all'amministrazione – di garantire la partecipazione e quindi il contraddittorio tra i soggetti coinvolti è altresì prevista la proroga o il differimento, per il tempo in cui opera la sospensione, dei termini di formazione della volontà conclusiva dell'amministrazione nelle forme del silenzio significativo previste dall'ordinamento.

La disposizione in esame è poi completata dalla previsione espressa dei procedimenti esclusi dall'ambito applicativo della norma, contenute nei commi da 3 a 5, nonché dalla previsione di cui al comma 2, che riveste notevole importanza pratica. Quest'ultima contempla la proroga dei termini di validità al 15 giugno 2020 dei certificati, attestati, permessi, concessioni,

autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 15 aprile 2020 tra i quali si annovera indubbiamente il Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC). Ciò è altresì confermato dall'INPS con il Messaggio n. 1374 del 25 marzo 2020.

Sulla norma e sulla sua corretta interpretazione, pochi giorni dopo l'adozione del Decreto, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è intervenuto con la circolare interpretativa del 23 marzo 2020.

Con il dichiarato intento di corrispondere alle specifiche richieste di chiarimenti formulate dalle stazioni appaltanti assicurando altresì una uniforme interpretazione della disciplina, il Ministero ha chiarito espressamente l'applicabilità della norma anche alle procedure di appalto o concessione disciplinate dal relativo Codice.

Pur trattandosi di una precisazione di dubbia utilità, essendo state espressamente enucleate le ipotesi di esclusione tra cui non rientrano le procedure contemplate dal Decreto Legislativo n. 50 del 2016, una espressa presa di posizione può risultare utile a "rassicurare" in questo momento di fibrillazione tanto gli operatori economici, quanto le stazioni appaltanti.

In ogni caso, la ridondanza esplicativa emergerebbe con maggior forza laddove in considerazione del fatto che, come precisato dallo stesso Ministero, l'applicazione dell'art. 103 del Decreto anche ai procedimenti ad evidenza pubblica è coerente non solo con la loro natura in cui la scansione procedimentale è massima, ma anche con la stessa ratio legis della stessa disposizione da individuarsi nella garanzia partecipativa degli interessati nonostante la situazione emergenziale e nella necessità di evitare che la Pubblica Amministrazione possa incorrere in ritardi ovvero nella formazione del silenzio significativo a causa della necessaria riorganizzazione lavorativa imposta dall'emergenza.

Dal punto di vista pratico, la sospensione opera per un periodo di 52 giorni, corrispondente al tempo intercorrente tra la data del 23 febbraio 2020 e quella del 15 aprile 2020 e riguarda tutti i termini stabiliti dalle singole disposizioni della lex specialis, quali – se ne cita qualcuna -la presentazione delle offerte, i sopralluoghi, il soccorso istruttorio.

In ogni caso, in quanto norma a favore del soggetto onerato di osservarlo, non è fatto divieto a quest'ultimo di porre in essere l'attività prevista entro il termine originario o comunque entro un termine inferiore rispetto a quello risultante dalla sospensione, ciò anche per garantire la ragionevole durata e la celere conclusione dei procedimenti – esigenza ineludibile per l'intero settore dei contratti pubblici a prescindere dall'emergenza determinata dalla diffusione del virus Covid-19.

Si tratta, a ben vedere, di una disposizione più teorica che pratica, dal momento che il periodo emergenziale – che impone una riorganizzazione del lavoro tanto per le stazioni appaltanti quanto per gli operatori economici – comporta per tutti i soggetti coinvolti nelle procedure ad evidenza pubblica un necessario rallentamento del lavoro.

In ogni caso, proprio a garanzia della esigenza di celerità che comunque pervade il settore dei contratti pubblici, il Ministero conclude invitando le Pubbliche Amministrazioni al rispetto dei termini endoprocedimentali, finali ed esecutivi originariamente previsti, ove ciò sia compatibile con le misure di contenimento adottate in attuazione del Decreto Legge n. 6 del 22 febbraio 2020, convertito con modificazioni in Legge n. 13 del 5 marzo 2020, nonché con le modalità ordinarie di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni come disposto dall'art. 87 del Decreto Legge n. 18 del 17 marzo 2020.

Unitamente al richiamato disposto normativo, il Decreto introduce l'ulteriore disposizione indirizzata specificamente al settore dei contratti pubblici.

L'art. 91 del Decreto opera attraverso una duplice modificazione aggiuntiva.

Il primo comma opera sul piano della responsabilità e dell'onere della prova prevedendo - attraverso l'introduzione del comma 6 bis all'art. 3 del Decreto Legge n. 6 del 22 febbraio 2020 - una particolare ipotesi di "prova liberatoria" laddove stabilisce che "il rispetto delle misure di contenimento di cui al presente decreto è sempre valutata ai fini dell'esclusione, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1218 e 1223 c.c., della responsabilità del debitore, anche relativamente all'applicazione di eventuali decadenze o penali connesse ai ritardati o omessi adempimenti".

Conseguentemente, l'appaltatore potrà andare esente da responsabilità purché dimostri che l'inadempimento o il ritardo nell'esecuzione dei contratti pubblici siano connesse all'osservanza delle misure di contenimento e di gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID - 19.

Si tratta, forse, anche in questo caso di una conclusione raggiungibile attraverso la disciplina di diritto comune in tema di inadempimento che, con particolare riguardo alla imputabilità dello stesso al debitore a fini risarcitori, esclude generalmente la responsabilità di quest'ultimo laddove l'impossibilità della prestazione derivi da causa a lui non imputabile, quale certamente potrebbero considerarsi la pandemia in atto e il conseguente rispetto delle misure di contenimento imposte dallo Stato.

La disposizione comunque parrebbe conservare la propria utilità anche in un'ottica deflattiva del contenzioso alle quale si aggiungono, da un lato, il naturale alleggerimento dell'onere probatorio in capo all'appaltatore, nonché l'eliminazione di qualsiasi dubbio interpretativo in ordine alle conseguenze per l'esecuzione del contratto derivanti dall'osservanza delle misure di contenimento del contagio che, per la loro formulazione, comportano inevitabilmente un ritardo nell'adempimento della prestazione.

Il secondo comma, invece, chiarisce il meccanismo dell'anticipazione del prezzo previsto dall'art. 35, comma 18, del Codice estesa anche alle ipotesi di consegna in via d'urgenza, ai sensi dell'art. 32, comma 8, del medesimo Codice, nonostante l'assenza di qualsivoglia correlazione espressa allo stato di emergenza. Naturalmente, l'anticipazione del prezzo del 20% del valore del contratto d'appalto dovrà essere subordinata alla prestazione di garanzia fideiussoria bancaria o assicurativa di importo pari all'anticipazione maggiorato del tasso di interesse legale applicato al periodo necessario al recupero dell'anticipazione stessa secondo il cronoprogramma della prestazione.

Si tratta comunque di una disposizione di favore per l'appaltatore rappresentando, nell'attuale contesto storico, "un'ancora di salvezza" per molte imprese

Da ultimo, la Commissione Europea con la Comunicazione del 1 aprile 2020, recante "orientamenti della Commissione Europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi del Covid-19", al fine di fronteggiare l'emergenza sanitaria attraverso soluzioni ispirate a rapidità e snellezza nel mondo degli appalti pubblici, ha prospettato agli acquirenti pubblici alcune possibili soluzioni destinate a trovare applicazione per gli appalti in casi di estrema urgenza che consentono agli acquirenti pubblici di effettuare acquisti anche nel giro di pochi giorni o di ore, se necessario.

Si tratta di orientamenti che non hanno natura cogente e vincolante, ma sono volti - per espressa previsione - a fornire una panoramica delle possibilità a disposizione degli acquirenti

pubblici, ossia le amministrazioni aggiudicatrici, per acquistare rapidamente forniture e servizi di prima necessità, come pure, se necessario infrastrutture supplementari.

Peraltro, le soluzioni prospettate, improntate ad esigenze di rapidità e snellimento delle procedure, che sono già state in parte adottate a livello nazionale.

Ne sono conferma le misure adottate tanto attraverso le Ordinanze che gli ulteriori interventi di semplificazione attuati attraverso il Decreto n. 18 del 2020.

Peraltro, la Commissione ritiene che le disposizioni eurounitarie in materia siano già adeguate allo scopo, consentendo di fronteggiare in maniera idonea le esigenze di rapidità richieste dalla pandemia.

In particolare, dopo aver dedicato un paragrafo (2.1) alla scelta delle procedure in generale, gli orientamenti differenziano tra "casi di urgenza" e "casi di estrema urgenza", rispettivamente nei paragrafi 2.2. e 2.3.

Mente i primi sono caratterizzati da una notevole riduzione dei termini sia per le procedure aperte che per quelle ristrette che consentono una rapida aggiudicazione dell'appalto, i secondi prendono in considerazione i casi in cui ragioni di estrema urgenza derivanti da eventi imprevedibili per le amministrazioni aggiudicatrici per i quali la deroga al principio di trasparenza – derivante dalla omessa pubblicazione del bando – impone che il ricorso a tali procedure avvenga in via del tutto eccezionale. Peraltro, anche in base all'interpretazione fornita dalla Corte di Giustizia (ex multis cause C275/08, Commissione/Germania, e C-352/12, [Consiglio Nazionale degli Ingegneri](#)), il ricorso a tali procedure sarà giustificato solo ove sussistano cumulativamente una serie di condizioni tra le quali figurano l'imprevedibilità dell'evento; l'impossibilità di rispettare i termini, anche ove si tratti di termini ridotti, a causa dell'estrema urgenza; l'esistenza del nesso di causalità tra l'evento imprevedibile e l'estrema urgenza, nonché il soddisfacimento di esigenze immediate.

Tale ultimo requisito, in particolare, consente di affermare che si tratta di procedure che possono essere utilizzate in ragione della inesistenza attuale di soluzioni maggiormente stabili tra le quali si annoverano i contratti quadro di forniture e servizi aggiudicati tramite procedure regolari comprese quelle "accelerate".

Conclusivamente, è possibile affermare che le soluzioni adottate dallo Stato per fronteggiare l'emergenza già presenti all'interno del Codice del 2016 e – sulla base dell'affermazione della stessa Commissione Europea – già adeguate allo scopo potrebbero indurre, una volta superata l'emergenza sanitaria e in vista delle inevitabili conseguenze negative dal punto di vista economico che dovremo continuare ad affrontare, a "rispolverare" disposizioni incentrate su una maggiore semplificazione che possano apportare un piccolo contributo ad una più rapida ripresa dei mercati.

CLICCA PER CONDIVIDERE



©RIPRODUZIONE RISERVATA

Permalink

<http://www.diritto24.ilssole24ore.com/art/dirittoAmministrativo/2020-04-10/gli-effetti-emergenza-covid-19-appalti-pubblici>