



# GAZZETTA AMMINISTRATIVA DELLA REPUBBLICA ITALIANA

Fondazione costituita esclusivamente da aderenti pubblici



*Parere N.90 del 18 gennaio 2022*

*Spett.le*

*Provincia di Vicenza*

**PARERE:** In ordine al coordinamento tra art. 7 ter del D.L. 8/04/2020 n. 22, convertito in L. 41 del 06/06/2020, e art. 48 della L. 108/2021 di conversione del D.L. 77/2021 si chiede se con riferimento alla procedura relativa agli investimenti pubblici finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione Europea sia applicabile, esclusivamente in materia di edilizia scolastica, la procedura prorogata fino al 31.12.2026, per cui i Sindaci dei Comuni e i Presidenti delle Province possono operare con i poteri dei Commissari di cui all'art. 4, commi 2 e 3 del D.L. 18/04/2019 n. 32, convertito in L. 55 del 14/06/2019.

Si chiede, in altri termini, se per un intervento di edilizia scolastica finanziato in tutto o in parte dal PNRR e dal PNC e dai programmi finanziati dai fondi strutturali dell'Unione Europea si può applicare l'articolo 7 ter del D.L. n. 22/2020 convertito in L. 41/2020 nel pieno rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 48 della L. 108/2021.

Al riguardo si chiede un sollecito riscontro al fine di poter operare sugli interventi nei tempi previsti.

Formulazione del quesito:

In ordine al coordinamento tra art. 7 ter del D.L. 8/04/2020 n. 22, convertito in L. 41 del 06/06/2020, e art. 48 della L. 108/2021 di conversione del D.L. 77/2021 si chiede se con riferimento alla procedura relativa agli investimenti pubblici finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione Europea sia applicabile, esclusivamente in materia di edilizia scolastica, la procedura prorogata fino al 31.12.2026, per cui i

Sindaci dei Comuni e i Presidenti delle Province possono operare con i poteri dei Commissari di cui all'art. 4, commi 2 e 3 del D.L. 18/04/2019 n. 32, convertito in L. 55 del 14/06/2019.

Si chiede, in altri termini, se per un intervento di edilizia scolastica finanziato in tutto o in parte dal PNRR e dal PNC e dai programmi finanziati dai fondi strutturali dell'Unione Europea si può applicare l'articolo 7 ter del D.L. n. 22/2020 convertito in L. 41/2020 nel pieno rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 48 della L. 108/2021.

#### I riferimenti normativi

ü Decreto-legge 8 aprile 2020 n. 22 - Misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato, nonché in materia di procedure concorsuali e di abilitazione e per la continuità della gestione accademica, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 6 giugno 2020, n. 41.

o Art. 7-ter. Misure urgenti per interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica

1. Al fine di garantire la rapida esecuzione di interventi di edilizia scolastica, anche in relazione all'emergenza da COVID-19, fino al 31 dicembre 2026 i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane operano, nel rispetto dei principi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, con i poteri dei commissari di cui all'articolo 4, commi 2 e 3, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, ivi inclusa la deroga alle seguenti disposizioni[1]:

a) articoli 21, 27, 32, commi 8, 9, 11 e 12, 33, comma 1, 37, 77, 78 e 95, comma 3, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50[2];

b) articolo 60 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, con riferimento al termine minimo per la ricezione delle offerte per tutte le procedure sino alle soglie di cui all'articolo 35, comma 1, del medesimo decreto legislativo, che è stabilito in dieci giorni dalla data di trasmissione del bando di gara.

2. I contratti stipulati ai sensi del comma 1 sono sottoposti a condizione risolutiva ove sopravvenga documentazione interdittiva.

3. Per le occupazioni di urgenza e per le espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione degli interventi di edilizia scolastica, i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane, con proprio decreto, provvedono alla redazione dello stato di consistenza e del verbale di immissione in possesso dei suoli anche con la sola presenza di due rappresentanti della regione o degli enti territoriali interessati, prescindendo da ogni altro adempimento. Il medesimo decreto vale come atto impositivo del vincolo preordinato all'esproprio e dichiarativo della pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'intervento.

4. I sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane:

a) vigilano sulla realizzazione dell'opera e sul rispetto della tempistica programmata;

b) possono promuovere gli accordi di programma e le conferenze di servizi, o parteciparvi, anche attraverso un proprio delegato;

c) possono invitare alle conferenze di servizi tra le amministrazioni interessate anche soggetti privati, qualora ne ravvisino la necessità;

d) promuovono l'attivazione degli strumenti necessari per il reperimento delle risorse.

ü Decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime

misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 29 luglio 2021, n. 108.

o Art. 48 Semplificazioni in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC

1. In relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea, si applicano le disposizioni del presente titolo, l'articolo 207, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, nonché le disposizioni di cui al presente articolo.

2. &hellip;

o Art. 55 Misure di semplificazione in materia di istruzione

1. Al fine di accelerare l'esecuzione degli interventi in materia di istruzione ricompresi nel PNRR e garantirne l'organicità, sono adottate le seguenti misure di semplificazione:

a) per gli interventi di nuova costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza degli edifici pubblici adibiti ad uso scolastico ed educativo da realizzare nell'ambito del PNRR:

1) il Ministero dell'istruzione predispone linee guida tecniche suddivise in base alle principali tipologie di interventi autorizzati con le quali individua anche i termini che gli enti locali rispettano per la progettazione, l'affidamento, l'esecuzione e il collaudo dei lavori, tenendo conto delle regole di monitoraggio e delle tempistiche definite dai regolamenti europei in materia;

((1-bis) Il Ministero dell'istruzione comunica al Prefetto competente per territorio gli interventi che ha autorizzato affinché il Prefetto possa monitorarne l'attuazione da parte degli enti locali mediante l'attivazione di tavoli di coordinamento finalizzati all'efficace realizzazione delle attività;))

2) in caso di inerzia degli enti locali beneficiari nell'espletamento delle procedure per la progettazione e per l'affidamento dei lavori, nonché nelle attività legate all'esecuzione e al collaudo degli interventi, rilevata a seguito di attività di monitoraggio, al fine di rispettare le tempistiche e le condizioni poste dal Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, e di assicurare il diritto allo studio in ambienti sicuri e adeguati, si applica l'articolo 12;

3) all'articolo 7-ter, comma 1, alinea, del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2020, n. 41, le parole "31 dicembre 2021" sono sostituite dalle seguenti: "31 dicembre 2026";

Giurisprudenza rilevante:

Non si rileva giurisprudenza sul punto.

Prassi rilevante:

non si rilevano indicazioni sul punto.

Considerazioni.

L'articolo 7-ter del D.L. 22/2020 consente ai 'sindaci e ai presidenti delle province e delle città metropolitane' di operare con i poteri dei commissari straordinari per gli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, fino al 31 dicembre 2020, al fine di garantire la rapida esecuzione di interventi di edilizia scolastica, secondo la disciplina recata dall'art. 4 del D.L. n. 32 del 2019 (sblocca cantieri). Sono

quindi previste deroghe a norme del codice dei contratti pubblici (comma 1). Il comma 2 stabilisce che i contratti stipulati sono sottoposti a condizione risolutiva ove sopravvenga documentazione interdittiva. Il comma 3 disciplina i casi di occupazione di urgenza ed espropriazione. Il comma 4 elenca ulteriori funzioni dei medesimi sindaci e presidenti di province e città metropolitane.

Il comma 1 prevede che 'i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane' operino con i poteri dei commissari straordinari per interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, di cui all'articolo 4 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (c.d. Sblocca cantieri), al fine di garantire la rapida esecuzione di interventi di edilizia scolastica. È comunque fatto salvo il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario. I commissari possono operare con tali poteri fino al 31 dicembre 2020. Si prevede che i commissari possano assumere direttamente le funzioni di stazione appaltante per l'esecuzione degli interventi previsti. Inoltre, i commissari straordinari derogano alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici di cui al d.lgs. 50 del 2016.

Con riferimento al comma 1, si segnala che l'articolo 4 del richiamato "D.L. sblocca cantieri" ha previsto, per gli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, che siano individuati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di nomina uno o più Commissari straordinari; la norma qui in esame attribuisce direttamente i poteri commissariali previsti dalla normativa in parola alla generalità dei 'sindaci e dei presidenti delle province e delle città metropolitane'.

Quanto ai poteri, l'art. 4, co. 2, del citato DL n. 32 consente ai commissari straordinari di assumere ogni determinazione ritenuta necessaria per l'avvio ovvero la prosecuzione dei lavori, anche sospesi e di stabilire le condizioni per l'effettiva realizzazione dei lavori.

I commissari straordinari provvedono, in particolare, all'eventuale rielaborazione e approvazione dei progetti non ancora appaltati, operando in raccordo con i Provveditorati interregionali alle opere pubbliche, anche mediante specifici protocolli operativi, al fine dell'applicazione delle migliori pratiche. L'approvazione dei progetti da parte dei commissari straordinari, d'intesa con i Presidenti delle regioni e delle province autonome territorialmente competenti, è sostitutiva di ogni autorizzazione, parere, visto e nulla-osta occorrenti per l'avvio o la prosecuzione dei lavori, fatta eccezione per quelli relativi alla tutela di beni culturali e paesaggistici e per quelli di tutela ambientale.

In materia di tutela di beni culturali e paesaggistici viene peraltro stabilito dalla richiamata normativa il principio del silenzio-assenso per il rilascio di determinati atti amministrativi propedeutici all'approvazione del progetto (autorizzazione, parere favorevole, visto o nulla osta), il cui termine è fissato in misura comunque non superiore a sessanta giorni; decorso tale termine, in assenza di pronuncia da parte dell'autorità competente, l'autorizzazione, parere favorevole, visto o nulla osta si intende rilasciato.

In materia di tutela ambientale i termini dei relativi procedimenti sono dimezzati.

Si prevede in tale normativa la possibilità da parte dell'autorità competente di chiedere chiarimenti o elementi integrativi di giudizio. In tal caso il citato termine di sessanta giorni dalla data di ricezione della richiesta viene sospeso fino al ricevimento della documentazione richiesta e, a partire dall'acquisizione della medesima documentazione, per un periodo massimo di trenta giorni, decorso il quale i chiarimenti o gli elementi integrativi si intendono comunque acquisiti con esito positivo.

L'articolo 48 del D.L. 77/2021 introduce misure di semplificazioni in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC, in relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati

dai fondi strutturali dell'Unione europea. In particolare, si stabilisce l'applicazione alla disposizione degli articoli da 47 a 56 del provvedimento in esame e l'articolo 207, comma 1, del decreto-legge n. 34 del 2020, che incrementa sino al 30 per cento la misura dell'anticipazione sul valore del contratto di appalto prevista all'articolo 35, comma 18, del D.Lgs. n. 50/2016, nei limiti e compatibilmente con le risorse annuali stanziare per ogni singolo intervento a disposizione della stazione appaltante.

L'articolo 55 del medesimo D.L. 77, espressamente rientrante tra quelli richiamati dal precedente art. 48, al comma 1 lettera a), al n. 3) prevede, altresì, la proroga al 31 dicembre 2026 dei poteri commissariali in capo ai Sindaci e ai Presidenti di provincia e delle città metropolitane in ambito di edilizia scolastica<sup>[3]</sup>. Si sottolinea, in considerazione della circostanza che la norma si pone il dichiarato obiettivo di "accelerare l'esecuzione degli interventi in materia di istruzione ricompresi nel PNRR" (comma 1).

### Conclusioni.

Alla luce delle considerazioni che precedono, al quesito può essere data la seguente risposta: per le opere di edilizia scolastica (art. 7 ter del D.L. 22/2022), consistenti in interventi di nuova costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza degli edifici pubblici adibiti ad uso scolastico ed educativo finanziate, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea (art. 48 D.L. 77/2021) è consentito ai sindaci di operare facendo ricorso ai poteri commissariali di cui all'art. 4 del D.L. 32/2019 fino al 31/12/2026 (art. 55 D.L. 77/2021).

[1] Alinea così modificato dall'art. 1, comma 812, lett. a), L. 30 dicembre 2020, n. 178, a decorrere dal 1° gennaio 2021, e, successivamente, dall'art. 55, comma 1, lett. a), n. 3), D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 luglio 2021, n. 108

[2] Lettera così modificata dall'art. 1, comma 812, lett. b), L. 30 dicembre 2020, n. 178, a decorrere dal 1° gennaio 2021

[3] A tale riguardo si ricorda che la norma in questione era stata già oggetto di proroga al 31 dicembre 2021, a seguito dell'approvazione della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (articolo 1, comma 812)