



CONFINDUSTRIA ROMAGNA

EDILIZIA, URBANISTICA, TERRITORIO, APPALTI

Comunicazione EUTA/2120 del 30/03/2020 a cura di Franco Raffi

Procedure di affidamento di appalti o di concessioni, già pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data - Sospensione dei termini per un periodo di 52 giorni (corrispondente al periodo intercorrente tra il 23 febbraio ed il 15 aprile 2020)

Si informa che il Ministero delle Infrastrutture ha inviato ai Dipartimenti del Ministero nonché a Ferrovie, Anas ed RFI, un comunicato con il quale fornisce chiarimenti interpretativi in merito alla **corretta applicazione dell'articolo 103 DL 17 marzo 2020, n. 18**, recante "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno per le famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19".

Come noto, infatti, tale norma disciplina la **sospensione di tutti i termini, perentori e ordinatori, relativi ai procedimenti amministrativi avviati su istanza di parte o di ufficio**. Tuttavia, l'estrema genericità della disposizione, non consentiva di comprendere, in modo inequivocabile, se la stessa potesse trovare applicazione anche con riferimento alle procedure di gara di cui al d.lgs. 50/2016.

Stante le numerose richieste di chiarimento pervenute al MIT sul punto dalle stazioni appaltanti, il Ministero ha ritenuto opportuno fornire una precisa interpretazione al riguardo, confermando che **la norma si applica anche alle procure di gara per l'affidamento di appalti e concessioni, che rappresenta, anzi, la sedes materiae tipica di applicabilità della suddetta disposizione**.

Ne deriva che la previsione recata dall'articolo 103 del decreto legge n. 18/2020 è applicabile a tutti i termini stabiliti dalle singole disposizioni della lex specialis pertanto:

tutti i termini fissati all'interno della gara, quindi, qualora pendenti alla data del 23 febbraio u.s. ovvero successivi a tale data, subiranno uno slittamento, in quanto, dovendo essere escluso dal loro computo il lasso di tempo compreso tra il 23 febbraio – o data successiva - ed il 15 aprile p.v., subiranno una sospensione. Nel caso di termini già pendenti alla data del 23 febbraio, la sospensione sarà di 52 giorni, corrispondenti appunto al periodo intercorrente tra il 23 febbraio e il 15 aprile. Una volta concluso il periodo di sospensione, i termini riprenderanno a decorrere nuovamente.

In pratici termini previsti dalla lex specialis di gara, oggetto della sospensione sono a titolo semplificativo:

- i termini per la presentazione delle domande di partecipazione e/o delle offerte
- i termini previsti per l'effettuazione dei sopralluoghi
- i termini concessi per rispondere al cd. "soccorso istruttorio"
- i termini eventualmente stabiliti dalle commissioni di gara relativamente alla loro attività a titolo esemplificativo:

- **i termini per la presentazione delle domande di partecipazione e/o delle offerte**
- **i termini previsti per l'effettuazione dei sopralluoghi**
- **i termini concessi per rispondere al cd. "soccorso istruttorio"**
- **i termini eventualmente stabiliti dalle commissioni di gara relativamente alla loro attività**

si segnala tuttavia che Poiché la sospensione del termine è stata stabilita in favore del soggetto onerato di osservarlo, pertanto nulla vieta che quest'ultimo possa comunque validamente porre in essere l'attività prevista entro il termine originario ovvero in un termine inferiore rispetto a quello risultante dalla sospensione. In tale caso, rimane comunque ferma l'applicazione dell'articolo 103, comma 1, del decreto - legge n. 18/2020 per quanto concerne i termini relativi allo svolgimento delle attività conseguenti.

Ad ogni modo vale secondo periodo del comma 1 del suddetto articolo 103, laddove si prevede che: "Le pubbliche amministrazioni adottano 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."

Si ritiene opportuno evidenziare che la circolare interpretativa in commento è indirizzata dal MIT ai propri dipartimenti e alle società da esso vigilate. Non risulta chiaro, quindi, se le indicazioni in esso contenute possano trovare applicazione estensiva anche nei confronti di tutte le altre amministrazioni. Ciò considerato, al fine di evitare che le imprese possano incorrere inconsapevolmente in penalizzanti scadenze dei termini, si suggerisce, in via prudenziale, laddove vi sia incertezza, di formulare una specifica richiesta di chiarimento alla committente, tesa a comprendere se nella specifica gara si intenda sospendere i termini, secondo l'interpretazione data dal MIT.

Rimangono a disposizione gli uffici dell'Associazione rivolgendosi all'**Ing. Franco Raffi** tel. 0541 352303 - e-mail fraffi@confindustriaromagna.it o al **Dott. Davide Ceccato** tel. 0544 210406.- E-mail dceccato@confindustriaromagna.it.

All/
Comunicato Ministero



Al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

Al Dipartimento per le infrastrutture,
i sistemi informativi e statistici

Al Dipartimento per i trasporti, la navigazione,
gli affari generali ed il personale

Alla società Ferrovie dello Stato S.p.A.

Alla società ANAS S.p.A.

Alla società Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.

Oggetto: applicazione dell'articolo 103 del decreto – legge 17 marzo 2020 alle procedure disciplinate dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

In data 17 marzo 2020, è entrato in vigore il decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, recante “Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”.

Il predetto decreto legge rappresenta una prima risposta del Governo diretta a fronteggiare l'emergenza collegata alla diffusione del virus Covid-19, garantendo la salute dei cittadini e al contempo sostenendo il sistema produttivo e salvaguardando la forza lavoro.

Tra le varie disposizioni contenute nel decreto legge n. 18/2020, si ritiene opportuno richiamare l'attenzione degli Uffici e delle società in indirizzo sull'articolo 103.

Il citato articolo stabilisce che: *“1. Ai fini del computo dei termini ordinatori o perentori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi, relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi su istanza di parte o d'ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, non si tiene conto del periodo compreso tra la medesima data e quella del 15 aprile 2020. Le pubbliche amministrazioni adottano 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. Sono prorogati o differiti, per il tempo corrispondente, i termini di formazione della volontà conclusiva dell'amministrazione nelle forme del silenzio significativo previste dall'ordinamento.*

2. Tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, in scadenza tra il 31 gennaio e il 15 aprile 2020, conservano la loro validità fino al 15 giugno 2020”.



Al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

3. *Le disposizioni di cui ai commi precedenti non si applicano ai termini stabiliti da specifiche disposizioni del presente decreto e dei decreti-legge 23 febbraio 2020, n. 6, 2 marzo 2020, n. 9 e 8 marzo 2020, n. 11, nonché dei relativi decreti di attuazione.*

4. *Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano ai pagamenti di stipendi, pensioni, retribuzioni per lavoro autonomo, emolumenti per prestazioni di lavoro o di opere, servizi e forniture a qualsiasi titolo, indennità di disoccupazione e altre indennità da ammortizzatori sociali o da prestazioni assistenziali o sociali, comunque denominate nonché di contributi, sovvenzioni e agevolazioni alle imprese comunque denominati.*

5. *I termini dei procedimenti disciplinari del personale delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ivi inclusi quelli del personale di cui all'articolo 3, del medesimo decreto legislativo, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, sono sospesi fino alla data del 15 aprile 2020.*

6. *L'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili, anche ad uso non abitativo, è sospesa fino al 30 giugno 2020.”.*

Al fine di corrispondere alle specifiche richieste di chiarimenti formulate a questo Ministero dalle stazioni appaltanti dipendenti e vigilate e di assicurare un'uniforme interpretazione della disciplina sopra riportata, si evidenzia che la disposta sospensione “*dei termini ordinatori o perentori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi, relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi su istanza di parte o d'ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data*” per il periodo compreso tra il 23 febbraio 2020 ed il 15 aprile 2020 si applica, ad eccezione dei casi per cui il medesimo articolo 103 prevede l'esclusione, a tutti i procedimenti amministrativi e, dunque, anche alle procedure di appalto o di concessione disciplinate dal decreto legislativo 30 aprile 2016, n. 50.

Si può, anzi, affermare, che tali procedure rappresentano la *sedes materiae* tipica di applicabilità della suddetta disposizione, in quanto in esse la fase di formazione del vincolo contrattuale è retta da regole di diritto pubblico e si sviluppa in una sequenza procedimentale che culmina nell'adozione di un provvedimento di aggiudicazione e nella successiva stipulazione di un contratto.

Tale interpretazione è, peraltro, coerente con la *ratio legis* sottesa alla disposizione di cui trattasi da individuarsi, da un lato, nella necessità di assicurare la massima partecipazione dei soggetti interessati nonostante la situazione emergenziale in atto e, dall'altro, nella necessità di “...evitare che la PA, nel periodo di riorganizzazione dell'attività lavorativa in ragione dello stato emergenziale, incorra in eventuali ritardi o nel formarsi del silenzio significativo”.

Ne deriva che la previsione recata dall'articolo 103 del decreto legge n. 18/2020 risulta applicabile a tutti i termini stabiliti dalle singole disposizioni della *lex specialis* (esemplificativamente: termini per la presentazione delle domande di partecipazione e/o delle offerte; termini previsti dai bandi per l'effettuazione di sopralluoghi; termini concessi ai sensi dell'articolo 83, comma 9, del codice per il c.d. “soccorso istruttorio”) nonché a quelli eventualmente stabiliti dalle commissioni di gara relativamente alle loro attività.

Quanto agli effetti pratici che ne discendono, si evidenzia che i termini inerenti le procedure di affidamento di appalti o di concessioni, già pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, devono ritenersi sospesi per un periodo di 52 giorni (corrispondente al



Al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

periodo intercorrente tra il 23 febbraio ed il 15 aprile 2020). Una volta concluso il periodo di sospensione, i termini sospesi cominciano nuovamente a decorrere.

Ovviamente, poiché la sospensione del termine è stata stabilita in favore del soggetto onerato di osservarlo, nulla vieta che quest'ultimo possa comunque validamente porre in essere l'attività prevista entro il termine originario ovvero in un termine inferiore rispetto a quello risultante dalla sospensione. In tale caso, rimane comunque ferma l'applicazione dell'articolo 103, comma 1, del decreto – legge n. 18/2020 per quanto concerne i termini relativi allo svolgimento delle attività conseguenti.

Premesso quanto sopra, si ritiene indispensabile porre un particolare accento sul secondo periodo del comma 1 del suddetto articolo 103, laddove si prevede che: *“Le pubbliche amministrazioni adottano 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.”*.

La conclusione in tempi certi e celeri dei procedimenti amministrativi rappresenta, infatti, un'esigenza ineludibile per l'intero settore dei contratti pubblici, a prescindere dall'emergenza determinata dalla diffusione del virus Covid- 19.

I Dipartimenti del Ministero e le società in indirizzo sono, pertanto, invitati a porre in essere, durante il periodo di sospensione, tutte le iniziative di carattere organizzativo ed amministrativo necessarie affinché possa pervenirsi, una volta cessato detto periodo, ad una rapida conclusione delle procedure in atto.

A tale fine, si vorrà valutare l'opportunità di rispettare, anche in pendenza della disposta sospensione e limitatamente alle attività di esclusiva pertinenza dell'amministrazione aggiudicatrice, i termini endoprocedimentali, finali ed esecutivi originariamente previsti, nei limiti in cui ciò, al pari delle altre iniziative di carattere organizzativo ed amministrativo, sia compatibile con le misure di contenimento della diffusione del COVID-19, adottate in attuazione del decreto legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, e con le modalità ordinarie di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni come individuate dall'articolo 87 del decreto – legge n. 18/2020.

Paola De Micheli