

EDILIZIA

Contratti pubblici. Il testo torna ora al Senato per l'ultimo esame (senza modifiche) - Delrio: il nuovo codice sarà operativo entro giugno

Appalti, sì della Camera alla riforma

Più poteri all'Anticorruzione, stretta su varianti e deroghe - Semplificazione senza il regolamento generale

Mauro Salerno

ROMA

☛ A un anno esatto dalla presentazione in Parlamento la riforma degli appalti compie un passo decisivo alla Camera. Al termine di 100 votazioni, in molti casi appoggiate anche dall'opposizione, con 343 sì, 78 contrari e 25 astenuti Montecitorio ha approvato il testo che consegna al governo il compito di riformare gli appalti, sulla base di ben 75 criteri direttivi. Si tratta di un'approvazione praticamente definitiva. I tempi stretti per il recepimento delle nuove direttive europee (18 aprile 2016), non lasciano spazio per ulteriori modifiche in terza lettura al Senato.

«È una buonissima notizia per il sistema dei lavori pubblici italiani ha commentato il ministro delle Infrastrutture Graziano Delrio. È una riforma che vuol dire trasparenza, efficacia, buon utilizzo dei soldi pubblici e non più zone opache». Per il ministro Delrio il nuovo codice sarà operativo entro giugno. «Abbiamo introdotto diversi miglioramenti rispetto al testo del Senato - segnala il presidente della commissione Lavori pubblici Ermete Realacci -. Tra questi anche il rafforzamento del ruolo del Parlamento nell'esercizio della delega da parte del governo».

Il dialogo aperto tra maggioranza e opposizione ha garantito un'approvazione rapida, nonostante l'Aula abbia apportato più di 40 modifiche al testo uscito dalla

commissione. Tra queste, l'emendamento che lascia al governo due strade per attuare la delega, attraverso la commissione di esperti nominata dal ministro Delrio (presieduta dal capo dipartimento di Palazzo Chigi Antonella Manzione) al lavoro già da alcune settimane. Due le ipotesi. La prima è un'attuazione sdoppiata. Con un primo decreto mirato a recepire le direttive entro il 18 aprile 2016 e un secondo decreto (da varare entro 31 luglio) per riformare l'intero sistema sulla base dei principi contenuti nella delega. La seconda opzione, forse più logica e al momento quella più gettonata dal governo, è quella di approvare un unico decreto che assolve entrambi gli obiettivi, mandando subito in pensione il codice. Nessun passo indietro sull'addio al vecchio (ed elefantico) regolamento appalti sostituito da linee guida proposte dall'Anac e approvate con un decreto delle Infrastrutture. «Così il nuovo codice sarà il primo caso italiano di soft law», ha sottolineato Delrio.

Altra correzione rilevante riguarda il punto, molto discusso, dei lavori gestiti in house dalle concessionarie autostradali. Un emendamento votato in Aula raddoppia da 12 a 24 mesi i tempi entro i quali le concessionarie potranno adeguarsi al nuovo obbligo di affidare con gara l'80% (invece che il 60%) dei lavori.

Tra le modifiche dell'ultima ora

anche l'alleggerimento dei vincoli sull'appalto integrato di progetto e lavori (salta il paletto che ne limitava il ricorso agli appalti con contenuto tecnologico superiore al 70%) e nuove misure per il pagamento diretto delle Pmi coinvolte nei subappalti. Arriva poi un'ulteriore stretta sui ricorsi al Tar. In particolare il giudice dovrà tenere conto già nella fase cautelare dei casi in cui l'annullamento dell'aggiudicazione comporta l'inefficacia del contratto. Viene poi introdotto un rito speciale per la risoluzione immediata del contenzioso relativo alle esclusioni dalla gara per carenza dei requisiti, rendendo impossibile contestare dopo i provvedimenti della stazione appaltante relativa a questa fase di gara. L'ultima novità di giornata riguarda la qualificazione delle imprese, con la previsione di una disciplina specifica per la decadenza e la sospensione dei certificati Soa che abilitano al mercato dei lavori pubblici. Con la delega arriva poi la sospensione del performance bond sulle grandi opere e l'ok alla clausola sociale nei call center.

Il cuore della riforma resta comunque l'estensione e il rafforzamento dei poteri affidati all'Anac di Cantone. Un passaggio in cui non è difficile intravedere il riflesso delle tante inchieste sulla corruzione che hanno attraversato il mondo degli appalti negli ultimi mesi. L'Anac viene dotata di poteri

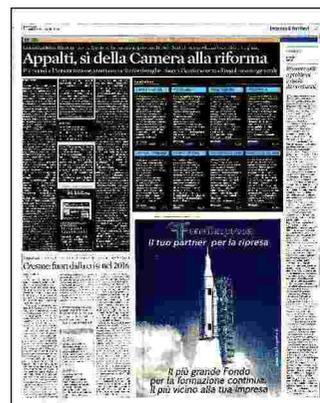
di intervento cautelari (possibilità di bloccare in corsa gare irregolari). I suoi atti di indirizzo (e i bandi tipo) diventano vincolanti. Saranno poi gestiti dall'Autorità il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, l'albo dei commissari di gara, le banche dati di settore, i controlli sulle varianti.

Confermata la scelta di puntare sulla qualità dei progetti, cancellando la possibilità di bandire le gare su elaborati preliminari e vietando la possibilità di assegnare gli incarichi al massimo ribasso. Con la preferenza per l'offerta più vantaggiosa (rapporto costo/qualità) il prezzo più basso diventa un criterio residuale anche per lavori pubblici. Rimane la stretta sulle varianti, causa dell'aumento dei costi di due grandi opere su tre e sulle deroghe possibili solo per emergenze di protezione civile. Inoltre le grandi opere dovranno essere capaci di guadagnarsi il consenso sul campo («débat public»). Molte anche le misure destinate - in linea teorica - a favorire l'accesso dei professionisti delle Pmi al mondo degli appalti. E a garantire trasparenza anche ai contratti di importo inferiore alle soglie Ue (5,2 milioni per i lavori). Una zona grigia dove si annida una corruzione diffusa, più difficile da snidare rispetto a quella che fa da contorno alle grandi opere. Indicazioni di principio che spetterà poi al Governo tradurre in norme efficaci.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

SOFT LAW

Sarà l'Anac a proporre le linee guida attuative della riforma che saranno poi approvate dal Ministero delle Infrastrutture



I punti chiave

SEMPLIFICAZIONE

Disboscare la giungla normativa che crea non poche zone d'ombra sul mercato è uno dei primi obiettivi della riforma. Tra codice e regolamento appalti oggi il settore è regolato da oltre 600 articoli senza contare le oltre 6 mila pronunce dei giudici. Tutto questo dovrà essere sostituito da un codice snello (200 articoli) da attuare attraverso indirizzi di «soft law» approvati con un decreto del Mit su proposta dell'Anac. Diverse anche le misure per rendere più semplice partecipare alle gare.



POTERI ANAC

Con la riforma l'Anac di Raffaele Cantone diventa il perno del sistema. Oltre a vigilare sul mercato, l'Autorità assumerà su di sé importanti compiti di regolazione del settore. Spetterà all'Anac proporre le linee guida, chiamate a sostituire il vecchio regolamento appalti. Le delibere e i bandi tipo diventeranno vincolanti. Sarà sempre l'Anac a tenere l'albo dei commissari di gara e a qualificare le stazioni appaltanti abilitate a promuovere le gare per fasce di importo



PROGETTAZIONE

Alzare la qualità della progettazione per limitare le sorprese in cantiere. È questo il principio guida di molte misure delle delega. Viene limitato il ricorso all'appalto integrato con l'addio alle gare basate su progetti preliminari. Tra le novità il divieto di aggiudicare le gare per servizi professionali al massimo ribasso. Via anche l'incentivo 2% per i progetti redatti dai tecnici Pa: il bonus viene dirottato sulle attività di pianificazione e controllo.



DÉBAT PUBLIC

È la risposta all'effetto Nimby. L'idea è quella di concertare le opere quando vengono concepite, per evitare problemi successivi. Rispetto al testo del Senato viene cancellata la richiesta di una formula «vincolante» per ottenere i consensi tecnici e amministrativi necessari all'opera. Gli esiti della consultazione dovranno essere pubblicati on line e le osservazioni dovranno essere valutate nella predisposizione del progetto definitivo



DEROGHE E VARIANTI

Ok la semplificazione delle regole ma ma tenendo fermo l'obiettivo di cancellare la prassi delle deroghe, cioè l'introduzione di scorciatoie normative che ha caratterizzato l'organizzazione di ogni grande evento (escluso il Giubileo). Le deroghe saranno possibili solo per emergenze di protezione civile. La delega punta ad arginare anche il fenomeno delle varianti che fanno aumentare i costi di due grandi opere su tre.



PUBBLICITÀ BANDI

Si riduce il ventaglio di possibilità per diffondere l'informazione sui bandi per lavori e servizi pubblici. Il passaggio alla Camera ha cancellato dalla delega l'obbligo di pubblicazione di bandi e avvisi sui quotidiani a tiratura nazionale e locale. In futuro la pubblicità dei bandi avverrà solo on line strumenti di tipo informatico. Toccherà a Porta Pia definire gli indirizzi generali, prevedendo in ogni caso la pubblicazione degli avvisi in un'unica piattaforma digitale gestita dall'Anac.



STAZIONI APPALTANTI

Amministrazioni più "professionali" nella gestione dei contratti. È questo l'obiettivo della riforma declinato in più punti della delega. Al primo punto c'è la riduzione del numero degli enti abilitati a gestire le gare, attraverso il vincolo per i comuni non capoluogo a servirsi dei soggetti aggregatori o a formare unioni di comuni. C'è poi il sistema di qualificazione affidato a Cantone, il rafforzamento delle funzioni di controllo, lo spostamento di attenzione sulle fasi di pianificazione



IN HOUSE AUTOSTRADE

Con la riforma salirà all'80% (oggi è al 60%) la quota di appalti che le concessionarie dovranno affidare con gara, senza possibilità di assegnazione in house a società partecipate. La misura riguarda tutte le concessioni, ma assume valore soprattutto nel campo dei lavori autostradali. Il passaggio alla Camera ha raddoppiato da 12 a 24 mesi il periodo concesso per adeguarsi alle nuove norme, in modo da limitare l'impatto sui cantieri in corso. Toccherà all'Anac vigilare

