

Dal Senato primo sì alla riforma a larga maggioranza con il voto favorevole di Lega e FI e l'astensione di Sel e M5S

# Così cambiano gli appalti

Stop a deroghe e varianti, semplificazioni, rating per imprese e Pa

Il Senato ha approvato ieri a larga maggioranza la legge delega per la riforma del codice degli appalti e il recepimento delle direttive europee. Fra le novità: stop agli appalti in deroga e alle varianti in corso d'opera, semplificazio-

ne, rafforzamento della progettazione, introduzione di rating prestazionali e di legalità per imprese e stazioni appaltanti. Con la maggioranza hanno votato sì Lega e Fi, astenuti M5S e Sel.

Servizi ▶ pagina 3

## PROGETTI PIÙ FORTI

Rilancio della progettazione esecutiva, stop al massimo ribasso, débat public, nuove regole per le commissioni di gara, rating per imprese e Pa

## Larga maggioranza

Palazzo Madama ha approvato con il sì di Lega e Fi, astensione soltanto di M5S e Sel

## Legge delega

Ora il testo passa alla Camera, il governo avrà poi sei mesi per i decreti attuativi della delega

# Riforma degli appalti, sì del Senato

Più poteri all'Anac, stop a deroghe e varianti, semplificazione - Delrio: primo passo di una vera svolta

Giuseppe Latour  
Mauro Salerno  
ROMA

Primo semaforo verde per la riforma appalti. Il Senato ieri mattina ha approvato in prima lettura, con 184 sì, due no e 42 astensioni, il disegno di legge delega che recepisce le direttive europee in materia di contratti pubblici. Si completa, così, con un voto a larga maggioranza, un lavoro durato sei mesi, cui hanno partecipato da vicino anche le opposizioni. Il testo è stato incardinato lo scorso gennaio presso la commissione Lavori pubblici di Palazzo Madama. E, adesso, deve ancora compiere due passaggi importanti: il vaglio della Camera per la seconda lettura e l'attuazione attraverso il decreto delegato, al quale stanno già lavorando i tecnici del Governo. Per il ministro delle Infrastrutture Delrio «è il primo passo di una svolta vera per i lavori pubblici». Mentre per il viceministro Riccardo Nencini che ha seguito più da vicino il disegno di legge si tratta «di una legge che potenzia trasparenza e vigilanza».

Il testo esce radicalmente rivisitato rispetto al Ddl presentato dall'esecutivo. È entrato con 14 criteri di delega ed è uscito arrivando a quota 53. Un lavoro di aggiunte e li-

mature condotto dal relatore Stefano Esposito (Pd), che è andato avanti fino a ieri, quando sono state portate le ultime correzioni pesanti. «Consegniamo alla Camera una legge che unisce legalità e sviluppo del mercato», ha sottolineato.

Tra le correzioni di ieri spicca il taglio delle stazioni appaltanti che oggi, secondo le stime più accreditate, sono almeno 36 mila. Vengono introdotti due tetti: sopra i 100 mila euro i Comuni non capoluogo dovranno aggregarsi per fare legare, mentre sopra le soglie comunitarie (5,2 milioni per i lavori e 200 mila euro per servizi e forniture) dovranno passare da centrali di committenza unificate a livello regionale o di provincia autonoma.

La seconda novità di giornata riguarda il passaggio che impone alle concessionarie (autostradali e non) di mandare in gara tutti i lavori, i servizi e le forniture relativi alla loro gestione. Adesso sono obbligati a mettere sul mercato una quota del 60%. L'emendamento votato dall'Aula prevede alcune eccezioni: le nuove regole non valgono sotto i 150 mila euro, nei casi di project financing e per «le concessioni in essere affidate con procedure di gara ad evidenza pubblica secondo il diritto dell'Ue». La terza novità è relativa alle autostrade. La regola generale è che non ci saranno

proroghe d'ufficio per le concessioni in essere, con una eccezione: sono escluse le società nelle quali il controllo sia appannaggio di soggetti pubblici. Una formulazione che consentirà un prolungamento senza gara per Autostrade venete e Autobrennero. Arriva anche una forte stretta sull'in house. Viene istituito, presso l'Anac, un elenco di enti controllati da pubbliche amministrazioni ai quali sarà possibile affidare i contratti senza gara.

Guardando alle novità approvate nelle scorse settimane, il cuore della riforma è l'estensione e il rafforzamento dei poteri affidati all'Anac guidata da Raffaele 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: dal sistema Incalza-Perotti scoperto dalla procura di Firenze allo scandalo Mafia Capitale. Con la riforma, Cantone sarà dotato di poteri di intervento cautelari (possibilità di bloccare in corso d'opera irregolari) e potrà chiedere alle stazioni appaltanti di annullare le gare in odore di corruzione prima di attivare i commissariamenti, mentre il rispetto degli atti di indirizzo al mercato (bandi-tipo, linee guida, pareri) diventerà vincolante per amministrazioni e imprese. In questa

chiave va anche letta la nascita di un albo nazionale dei commissari di gara e il divieto espresso di prevedere scorciatoie normative, bypassando o semplificando le gare, per la realizzazione di grandi eventi. Le deroghe potranno essere ammesse soltanto in risposta a fenomeni di calamità naturale. Dunque, niente nuovi casi Expo (con circa 90 deroghe).

Per frenare la deriva dei tempi infiniti dei cantieri arriva la stretta sulle varianti da cui passa l'aumento dei costi in due casi su tre nelle grandi opere, con la possibilità di rescindere il contratto oltre certe soglie di importo. Anche le infrastrutture dovranno adeguarsi a costi standard. Con progetti definiti prima di arrivare al cantiere. La delega investe sulla valorizzazione della fase progettuale, vietando le aggiudicazioni al massimo ribasso e limitando la possibilità di affidare insieme progetto e lavori solo a casi di particolare rilievo tecnologico. Inoltre le grandi opere dovranno essere capaci di guadagnarsi il consenso sul campo («débat public»). Mentre le imprese saranno valutate anche sulla base della reputazione guadagnata in cantiere (rispetto dei tempi e bassa vocazione al contenzioso) legata al rating di legalità.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Le novità in arrivo**


**ANAC**

La riforma amplia in diversi passaggi i compiti dell'Autorità anticorruzione di Raffaele Cantone. L'Anac potrà bloccare in corsa le gare irregolari e potrà chiedere alle stazioni appaltanti, prima del commissariamento, di annullare la gara in odore di corruzione in autotutela. Gli atti di "soft law" dell'Autorità (bandi tipo, linee guida) diventano vincolanti.

**EFFICACIA**  
 ALTA

**DEROGHE**

Non ci saranno più casi come quello di Expo, quando una legge speciale ha previsto 90 eccezioni alle regole ordinarie del Codice appalti. La riforma vieta esplicitamente l'affidamento dei contratti attraverso procedure derogatorie rispetto a quelle indicate dal nuovo Codice. Un'innovazione che punta ad aumentare la certezza del diritto.

**EFFICACIA**  
 ALTA

**VARIANTI**

Basta varianti facili per recuperare i ribassi di gara. Con la riforma varranno le regole Ue che impongono di distinguere le piccole modifiche dalle varianti sostanziali. In questo secondo caso bisognerà passare per una nuova gara. Le amministrazioni potranno inoltre stracciare il contratto in caso di richieste di aumenti superiori a certe soglie di importo.

**EFFICACIA**  
 ALTA

**PROGETTAZIONE**

L'imperativo è valorizzare la fase di progettazione. Per questo viene limitato il ricorso all'appalto integrato, che sovrappone l'affidamento di lavori e progetto. Sarà consentito solo per le opere caratterizzate da un alto contenuto innovativo e tecnologico. I servizi di **architettura** e di ingegneria non potranno più essere affidati al massimo ribasso.

**EFFICACIA**  
 ALTA

**STAZIONI APPALTANTI**

La riforma punta a ridurre a 200, dalle 36mila attualmente esistenti, il numero di stazioni appaltanti. Arrivano, così, due tetti. Sopra i 100mila euro i Comuni non capoluogo dovranno aggregarsi tra di loro per bandire le gare, mentre sopra le soglie comunitarie (5,2 milioni per i lavori e 200mila euro per servizi e forniture) bisognerà passare da centrali di committenza uniche a livello regionale.

**EFFICACIA**  
 MEDIA

**PROJECT FINANCING**

La delega prevede l'ennesimo intervento sul project financing con l'obiettivo di riordinare la raffica di modifiche apportate al codice negli ultimi anni. Sul punto l'unica novità riguarda la richiesta di porre a base di gara progetti «con accertata copertura finanziaria» garantendo l'acquisizione di tutte le autorizzazioni prima dell'aggiudicazione.

**EFFICACIA**  
 BASSA

**PMI**

Molte misure della riforma puntano a stimolare l'apertura del mercato e a dare più spazio alle piccole e medie imprese. Viene, ad esempio, previsto il divieto di aggregazione artificiosa degli appalti. Con il decreto delegato andranno introdotte forme di gara semplificata per favorire il loro accesso ai bandi. E, in fase di aggiudicazione, andranno privilegiate le imprese più vicine al luogo in cui vengono attivati gli appalti.

**EFFICACIA**  
 MEDIA

**AVCPASS A PORTA PIA**

Non è un ritorno al vecchio albo nazionale costruttori, ma è certamente un passo indietro rispetto alla gestione dei requisiti da parte di un organismo indipendente. L'Anac si "libera" della banca dati Avcpass ereditata senza entusiasmi dalla vecchia Acvp e accusata di malfunzionamenti. Ora se ne dovranno occupare al ministero di Porta Pia.

**EFFICACIA**  
 BASSA

**SEMPLIFICAZIONE**

Il numero di articoli a valle della legge delega dovrà essere decisamente ridotto rispetto ad oggi: l'idea è passare dagli oltre 600 attuali a circa 200. Accanto a questo, il testo punta anche a una semplificazione degli adempimenti che le imprese devono sostenere in fase di gara. E prevede la riduzione degli oneri documentali ed economici a carico degli operatori.

**EFFICACIA**  
 ALTA

**DÉBAT PUBLIC**

Arriva il débat public, ripreso dal modello francese. Nei territori interessati dalla realizzazione di grandi progetti infrastrutturali dal forte impatto ambientale saranno avviate forme di consultazione delle comunità locali già in fase di pianificazione delle opere, per evitare rallentamenti e contestazioni al momento del cantiere.

**EFFICACIA**  
 ALTA

**COSTI STANDARD**

I costi standard debbutano nelle infrastrutture. Sarà il regolamento da approvare in contemporanea al nuovo codice dei contratti a definire in che modo dovranno essere calcolati. Già da ora si stabilisce però che l'aggiornamento dei costi dovrà essere annuale. E dovranno riguardare non soltanto i lavori, ma anche i servizi e le forniture.

**EFFICACIA**  
 MEDIA

**AUTOSTRADE**

Stop alle proroghe delle concessioni: per quelle in scadenza bisognerà muoversi per attivare le gare. Eccezioni solo per le società a controllo pubblico. Le concessionarie (sia autostradali che non) dovranno mandare in gara tutti i loro contratti. L'obbligo non scatta per i project financing e le concessioni affidate con procedure ad evidenza pubblica conformi al diritto Ue.

**EFFICACIA**  
 MEDIA

**COMMISSARI DI GARA**

Stop alle commissioni di gara nominate tra uomini di fiducia delle stazioni appaltanti. L'Anac terrà uno speciale albo (obbligatorio) dei commissari. Tra questi saranno sorteggiati i nomi incaricati di valutare le offerte. Gli iscritti dovranno possedere specifici requisiti di competenza e professionalità. Spetterà sempre all'Anac definire i criteri di accesso e cancellazione dall'albo, oltre alle incompatibilità.

**EFFICACIA**



**MASSIMO RIBASSO**

Addio al massimo ribasso. La prassi di aggiudicare le gare basandosi solo sul prezzo non sarà più possibile per gli incarichi di progettazione (e per quelli di ristorazione e servizi ad alta intensità di manodopera). Anche per assegnare i lavori il metodo principale dovrà essere l'offerta più vantaggiosa (prezzo/qualità), regolando espressamente i casi in cui sarà ancora possibile guardare solo allo sconto.

**EFFICACIA**



**RATING PER IMPRESE**

Per accedere al mercato delle opere pubbliche non basterà più solo il certificato Soa. Conterà molto anche la reputazione guadagnata sul campo dalle imprese in abbinata al rating di legalità. Prevista anche una stretta sul mercato del prestito dei requisiti tra operatori (avvalimento). Niente partecipazione alle gare in caso di richiesta di concordato in bianco.

**EFFICACIA**



**PA QUALIFICATE**

Oltre alle imprese dovranno essere qualificate anche le stazioni appaltanti. Se ne dovrà occupare l'Anac. L'obiettivo, da leggere in abbinata alla drastica sforbiciata del numero degli enti abilitati a gestire le gare, è ridurre la spesa. I criteri di selezione dovranno valutare «l'effettiva capacità tecnica e organizzativa» delle amministrazioni «sulla base di parametri obiettivi».

**EFFICACIA**



**Rating 24**



Le misure principali

**EFFICACIA**

**SEMPLIFICAZIONI NORMATIVE**

Il numero di articoli a valle della delega dovrà essere ridotto dagli oltre 600 attuali a circa 200



**STOP ALLE DEROGHE**

Non ci saranno più casi di leggi speciali come quella per Expo. Vietate le deroghe



**UN FRENO ALLE VARIANTI**

Basta varianti facili per recuperare i ribassi di gara Valgono solo le regole Ue



**LE MISURE PER LE PMI**

Si punta a un mercato più aperto. Sarà vietata l'aggregazione artificiosa degli appalti



**I POTERI DELL'ANAC**

Ampliati i compiti dell'autorità: sarà possibile bloccare in corsa le gare irregolari



**PROJECT FINANCING**

Prevista la richiesta di porre a base di gara progetti con accertata copertura finanziaria

