

Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

[Stampa](#)[Chiudi](#)

22 Ott 2019

Intervento. Cantieri in stallo? La «burocrazia difensiva» pesa di più dei ricorsi al Tar

Edoardo Bianchi (*)

Qualche giorno or sono è stato presentato uno strepitoso lavoro da parte degli uffici della Giustizia amministrativa dal titolo «analisi di impatto del contenzioso amministrativo in materia di appalti, biennio 2017/2018».

Lo studio si aggiunge ed aggiorna quello presentato dall'allora Presidente del Consiglio di Stato Alessandro Pajno in occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario 2018.

Questo di oggi si compone di 30 pagine e rappresenta un focus puntuale sugli appalti banditi e sul contenzioso quello di allora si componeva di 342 pagine ed il paragrafo sul contenzioso costituiva un, significativo, di cui.

Ben fatti e preziosissimi sono questi studi che ci aiutano a comprendere le dinamiche che reggono alcune fenomenologie tipiche del mondo degli appalti. Ci aiutano, per quello che qui interessa, a sfatare un falso mito che gli appalti sono bloccati a causa del contenzioso attivato dagli operatori economici. Non è vero! Chi sostiene il contrario è, per lo meno, disinformato.

Negli ultimi 4 anni abbiamo avuto una percentuale di impugnazione, ossia la quota parte delle procedure di gara che finisce nelle aule della giustizia amministrativa, assolutamente risibile, infatti:

- 2015: 2,61%

- 2016: 2,76%

- 2017: 1,40%

- 2018: 1,50%

Sono numeri su cui si dovrebbe indagare per comprendere le cause di queste percentuali che sono chiaramente indicative di scarsa fiducia nella giustizia amministrativa.

La causa principale, a nostro giudizio, risiede principalmente nel dato che la giustizia amministrativa è diventata una giustizia per ricchi a causa degli alti oneri di attivazione, ed in quanto tale, preclusa a molti operatori. Le suddette percentuali sono sintomatiche di denegata giustizia.

Viene confermato, in linea con lo studio precedente, che il 50% delle impugnazioni riguarda gli appalti sopra un milione di euro che le gare gestite da Consip (prevalentemente servizi e forniture) hanno un tasso di impugnazione pressoché del 100 per cento. Le istanze cautelari concesse complessivamente tra Tar e Consiglio di Stato restano ampiamente sotto 1% in tutto il quadriennio 2015/2018.

Da che cosa è determinato allora il blocco degli appalti? Viene individuato dallo studio nel fenomeno della cosiddetta «sospensiva impropria».

Vi è un blocco non connesso alla pronuncia negativa ma alla semplice pendenza di un giudizio

non imposto né giustificato da norme, tantomeno di provenienza comunitaria, che può considerarsi il frutto della cd burocrazia difensiva.

Anche da tempo, unica allora e seguita da tutti oggi, evidenzia che non è più prioritario parlare di risorse e regole se prima non si riesce ad intervenire sulla ripermimetrazione del reato di abuso di ufficio e sulla riconfigurazione della responsabilità erariale.

Si badi bene non chiediamo la abolizione di queste due fattispecie, giammai, ma semplicemente la loro riconfigurazione per consentire a chi lavora nella Pa di poter operare serenamente.

Da altra parte è comprovato statisticamente lo enorme sbilancio che vi è in termini di attivazione della azione penale per «il reato di abuso di ufficio» a fronte della attivazione per il «reato di omissioni di atti di ufficio»; rimandare le decisioni oggi non ha conseguenze.

La vera priorità è rimuovere il blocco indiretto riconducibile alla «burocrazia difensiva» altrimenti qualsiasi sforzo verrà vanificato.

È interessante evidenziare, infine, che nello studio in oggetto quando al capitolo 2 si elencano i dati sulle procedure di gara del quadriennio 2015/2018 si fa espresso riferimento a «procedure di appalto bandite».

Non si misurano ossia i bandi aggiudicati né i contratti perfezionati né i lavori consegnati né gli Stati di avanzamento lavori (Sal) contabilizzati.

Anche l'Anac in occasione della presentazione delle proprie pubblicazioni in relazione alle procedure di affidamento di importo superiore a 40mila euro parla di appalti perfezionati.

Puntualizza, l'Anac, che gli appalti perfezionati sono quelli per i quali è stato pubblicato un bando (nel caso di procedure aperte) o è stata inviata una lettera di invito (nel caso di procedure ristrette o negoziate) ovvero è stata manifestata la volontà di affidare l'appalto (nel caso di affidamenti diretti). Vengono esaminati, anche qui, solo i dati di partenza ma i dati di arrivo non vengono mai da nessuno scientificamente esibiti.

Quanto precede trova testimonianza inequivocabile nei dati relativi al monte ore lavorato dalle maestranze di cantiere registrato dalle Casse Edili che languono da anni nonostante tutta la miriade di bandi pubblicati.

Nonostante tutte le promesse e tutti i provvedimenti adottati nulla è concretamente partito. Questa è la sfida che deve essere superata per consentire la ripartenza del Paese. Anche continua ad essere pronta a fare la propria parte.

(*) *Vicepresidente Ance con delega ai Lavori pubblici*