

Appalti 04 Agosto 2020

# Di Semplificazioni, Anac: deroghe sproporzionate, senza gara metà degli appalti

di Mauro Salerno

◀ Stampa

## In breve

I rilievi sul decreto in un documento consegnato al Senato. Obiezioni pesanti anche su massimo ribasso e commissari

Deroghe eccessive, "sproporzionate" rispetto agli obiettivi di accelerare gli investimenti. No alla logica generalizzata dei commissari e del massimo ribasso. E soprattutto un rilievo pesante sulla scelta di alzare da 40mila a 150mila euro la soglia per gli affidamenti diretti. Un'importo che rischia di tenere all'ombra la metà del mercato degli appalti.

I rilievi al decreto Semplificazioni - ora all'esame del Senato, dove entro giovedì 6 vanno depositati gli emendamenti - arrivano dall'Autorità Anticorruzione. **In un lungo e articolato documento depositato a Palazzo Madama** il presidente Francesco Merloni (facente funzione, dopo le dimissioni di Raffaele Cantone oggi a capo della Procura di Perugia) ripercorre punto per punto i passaggi del decreto evidenziando i punti ritenuti più critici per l'impatto sulla trasparenza e la contendibilità dei contratti pubblici, anche alla luce della necessità - riconosciuta e nel documento anche stimolata - di introdurre una corsia preferenziale per la ripresa degli investimenti post-Covid.

### Affidamenti diretti fino a 150mila euro

Il primo rilievo riguarda la scelta di quadruplicare di fatto l'importo degli appalti senza gara, portando la soglia da 40mila a 150mila euro. Sul punto l'Autorità fa subito presente che "nel 2019 la fascia di procedure comprese fra 40.000 e 150.000 ha rappresentato il 54% del totale e che pertanto oltre la metà di esse, con la modifica normativa prevista, sarebbero sottratte a un confronto concorrenziale". Per temperare gli effetti negativi di un eccesso di discrezionalità da parte della Pa, l'Anac ricorda che va comunque rispettato il principio di rotazione nell'affidamento dei contratti. "In fasi complesse e decisive come questa per la vita del Paese - scrive Merloni - non si può abbassare la guardia nella lotta ai fenomeni corruttivi, ma occorre garantire l'efficienza della spesa pubblica e stimolare la competitività tra gli operatori economici quale volano di ripresa e rilancio dell'economia". In aggiunta, per gli importi più alti, l'Anac suggerisce al Parlamento di chiarire che alle stazioni appaltanti resta sempre la possibilità di scegliere la gara invece che la procedura negoziata senza bando.

### Deroghe "sproporzionate" per gli appalti soprasoglia

Molto articolato, ma in sintesi negativo, il giudizio sulle massicce **deroghe che il decreto semplificazioni prevede per gli appalti soprasoglia**. Le disposizioni che consentono di usare la procedura negoziata senza bando (la vecchia trattativa privata) invece della gara per gli appalti fino a 5,3 milioni (articolo 2, comma 4 del decreto) viene bocciata per più ragioni. La prima è l'estensione delle deroga, che oltre all'emergenza Covid copre anche una serie di ambiti di intervento (dalle scuole agli accordi di programma Rfi e Anas) che praticamente riguardano tutti i settori edilizi. La seconda è la sovrapposizione con la norma del codice appalti che prevede già la possibilità di procedure semplificate per ragioni d'urgenza (art. 63): elemento che rende la deroga per l'emergenza sanitaria superflua. Terzo il lungo periodo di applicazione che rende la deroga operativa fino al 31 luglio 2021. "Anche al fine di non incorrere in procedure di infrazione comunitaria, la norma che consente un così ampio ricorso alle procedure di urgenza, deve restare limitata nel tempo. Valuti il legislatore se prevedere un termine più breve del 31 luglio 2021. Resta fermo che ogni eventuale proroga dei termini troverebbe difficile motivazione".

Anche il perimetro delle deroghe solleva le obiezioni dell'Anticorruzione. "La scelta operata dal legislatore di derogare ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale appare sproporzionata rispetto all'obiettivo di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale del Covid-19".

La deroga del comma 4 si va inoltre a sovrapporre anche alle deroghe previste per i commissari. E, anzi, sottolinea l'Autorità,

finisce per affidare alle stazioni appaltanti poteri anche più ampi di quelli previsti per i commissari, visto che questi ultimi possono derogare soltanto alle norme su contratti pubblici invece che a tutte le norme escluse quelle penali. Anche per questo motivo la conclusione dell'Anac è che sarebbe meglio eliminare del tutto la norma sulle deroghe soprasoglia (art. 2, comma 4) dal testo del decreto.

### **Occhio a massimo ribasso e qualificazione delle imprese**

Due rilievi arrivano anche sull'estensione dell'aggiudicazione al massimo ribasso e sulla qualificazione delle imprese. Su quest'ultimo punto l'Autorità chiede di chiarire che le deroghe normative non includano gli obblighi di qualificazione degli operatori, rischiando così di aggravare il compito delle stazioni appaltanti.

Più deciso l'affondo sul massimo ribasso. Nel documento si fa particolare riferimento agli appalti ad alto contenuto tecnologico o ad alta intensità di manodopera, che il codice, prima delle deroghe, esclude espressamente dalla possibilità di aggiudicazione basata solo sul prezzo e che ora invece rischiano di dare "vita ad affidamenti al ribasso giocati sull'abbattimento del costo del lavoro o di svilire il contenuto tecnologico della commessa". Ma non basta. L'obiezione dell'Autorità ha carattere più generale perché "l'affidamento di lavori fino a 5 milioni di euro con il criterio del prezzo più basso, oltre a svilire l'aspetto qualitativo della prestazione, rischia di favorire ribassi eccessivi che renderebbero difficoltoso il completamento dell'opera al prezzo di aggiudicazione, con il rischio della proliferazione di varianti in corso d'opera". E dunque con il consueto rischio di lievitazione dei costi nel tempo.