

Pnrr, ridurre e qualificare i centri appaltanti o il Piano non decolla

Paper Bankitalia-Astrid

Donato: redistribuire il potere di spesa sulla base della capacità allocativa

ROMA

Per attuare il Recovery bisogna voltare pagina sul sistema delle stazioni appaltanti italiane: la loro qualificazione, la drastica riduzione del numero, il rafforzamento strutturale, la digitalizzazione sono azioni di una politica decisiva anche per il decollo del Recovery Plan. Detto in termini che guardino non solo all'attuazione del Pnrr ma anche alla ricerca più lunga del «new normal», bisogna superare l'attuale frammentazione e affidarsi a quelle strutture che possono effettivamente gestire con efficienza progetti e risorse: quindi «redistribuire il potere di spesa tra le diverse amministrazioni sulla base della loro effettiva capacità allocativa».

A tornare sulla questione è Luigi Donato, capo del dipartimento Immobili e Appalti di Banca d'Italia, che con altri tre componenti della sua squadra (Simona Dell'Omo, Francesco De Peppo e Matteo Mirrione) firma uno studio per Astrid dove si avanzano una serie di pro-

za e interoperabilità dei relativi dati. Tutte misure in linea con le riforme annunciate dal Recovery.

La priorità per modernizzare il sistema degli appalti resta però il rafforzamento del sistema delle stazioni appaltanti, che deve avvenire in prima battuta con quella qualificazione rimasta lettera morta dal codice del 2016. «Riforma di grande impatto», la definisce il paper.

Il Recovery deve segnare la riduzione delle stazioni appaltanti già indirizzando investimenti in personale e tecnologie solo verso quelle amministrazioni che potranno avere un ruolo nel Piano. Il «potenziamento della centralizzazione» deve avvenire lungo tre direttrici: aumentare il novero delle centrali di committenza allargando il perimetro anche «a enti di elevata professionalità quali, per esempio, Anas e Rfi»; estendere le competenze delle centrali attraverso un ampliamento degli obblighi di centralizzazione ma anche su richiesta di altre stazioni appaltanti; sopprimere il sistema di centralizzazione a livello locale.

Il paper evidenzia due rischi in questa operazione: il primo - che già aveva bloccato l'attuazione del codice appalti - viene dalle resistenze delle amministrazioni non in grado



Servono subito anche la cabina di regia a Palazzo Chigi

poste per il decreto semplificazioni in arrivo. Donato ha un curriculum che lo rende uno delle figure più autorevoli in questo campo.

L'intervento evidenzia anche altre necessità che dovrebbero essere colte dal decreto semplificazioni, dalla riforma del codice del 2016 e, più in generale, da un cambio di direzione dell'azione amministrativa nel sistema degli appalti. Anzitutto, occorre prorogare e consolidare - sia pure con qualche correttivo - alcune norme fondamentali del decreto legge 76 (il «Semplificazioni 1» del luglio 2020) «risultate effettivamente utili nel velocizzare i processi di spesa». Per esempio, restituire spazi discrezionali alla Pa negli affidamenti, reintrodurre a pieno l'appalto integrato, stabilizzazione della «inversione procedimentale» fra esame dell'offerta e verifica dell'idoneità degli offerenti, prorogare l'informativa preventiva antimafia.

Poi è necessario procedere rapidamente con l'attivazione della cabina di regia a Palazzo Chigi prevista dall'articolo 212 del codice appalti e rilanciata dal Pnrr, con il potenziamento del data base di tutti i contratti tenuto all'Anac, con la semplificazione e la digitalizzazione delle procedure dei centri di committenza

e il potenziamento del data base dell'Anac

di eseguire la qualificazione (soprattutto comuni piccoli e medi); il secondo è il pericolo di blocco per le centrali di committenza eccessivamente cariche di progetti.

L'intervento propone a questo proposito una sorta di controbilanciamento con l'obiettivo di lasciare comunque in campo, con un ruolo ridimensionato, le stazioni appaltanti non qualificate. In particolare si propone: a) di consentire a questi soggetti di «procedere autonomamente all'affidamento» di contratti fino a una certa soglia (40mila o 75mila per servizi e forniture, 150mila per i lavori); b) di procedere ad «appalti congiunti con una o più stazioni appaltanti aventi la necessaria qualificazione»; c) utilizzare «gli strumenti telematici messi a disposizione delle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori per servizi e forniture di valore inferiore alla soglia comunitaria e per lavori di manutenzione ordinaria inferiore a un milione di euro»; d) di sovrintendere alla fase esecutiva per servizi e forniture affidati tramite centrale di committenza.