

Sfoltire 32mila centri di spesa, stop appalti se la Pa non è digitale

Anac. Pressing Ue: riforma abilitante Pnrr. La prima relazione individua 12.329 stazioni appaltanti soggette alla nuova qualificazione. I criteri nella linee guida. Busia: cooperazione pubblico-privato, via limiti alle centrali

Giorgio Santilli

Il pressing di Bruxelles sul governo è continuo e mette la qualificazione e la riduzione delle stazioni appaltanti fra gli obiettivi assoluti del Pnrr. È una riforma abilitante, per la commissione Ue, e anche lo spezzone più importante della riforma del codice degli appalti insieme alla digitalizzazione del sistema. Come ha ricordato ieri il presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione (Anac), Giuseppe Busia, nella sua Relazione annuale al Parlamento, «è stata la stessa commissione europea a chiedere che Anac avesse un ruolo centrale» nel Pnrr, «soprattutto in merito alla digitalizzazione dei contratti pubblici e alla qualificazione delle stazioni appaltanti».

Il protocollo firmato fra Busia e il premier Mario Draghi il 17 dicembre 2021 proprio per dare attuazione al nuovo sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti è stato espressamente richiesto da Bruxelles come condizione per dare il via libera alla rata di finanziamenti del dicembre 2021. E ancora con la missione di fine marzo a Roma e poi più recentemente la commissione ha chiesto a Palazzo Chigi rigore sul punto, facendo chiaramente capire che questa volta sulla riduzione delle stazioni appaltanti non potrà finire con un nulla di fatto,

Senza il protocollo fra Anac e Draghi del 17 dicembre la commissione non avrebbe concesso la rata Pnrr di fine 2021

come successo negli ultimi trenta anni (dalla legge Merloni in poi).

L'Anac è già al lavoro. Lo schema di linee guida messe a punto dall'Autorità (la versione definitiva deve arrivare entro il 30 settembre) si muove su un doppio registro. Da un lato Anac individua già «criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione» su cui si centrerà la futura qualificazione, articolata su tre livelli in base all'importo contrattuale, sulla tradizionale separazione fra lavori e servizi/forniture, su due possibili ambiti di attività (progettazione di gara/affidamento ed esecuzione contrattuale).

La griglia dei requisiti è già avanzata. Il punto 1.3 dispone per esempio che «le stazioni appaltanti e le

LE LINEE GUIDA

I due pilastri

- Lo schema di linee guida messe a punto dall'Autorità si muove su un doppio registro. Da un lato Anac individua già «criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione» su cui si centrerà la futura qualificazione
- Dall'altro lato, l'Anac tenta la strada di una cooperazione con Regioni ed enti locali (che in passato si sono opposti al sistema di qualificazione) per «accompagnare la riforma che sarà completata con i decreti delegati, attraverso un percorso condiviso».

zione professionalmente adeguata». Sono le parole che usa la prima relazione sullo stato di qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza che deve essere presentata entro il 30 giugno, integrata anche con l'elaborazione dei primi dati raccolti dalle amministrazioni. Ieri Busia ha aggiunto che il nuovo sistema consentirà di «valorizzare al meglio le forme di cooperazione fra pubblico e privato».

Il punto di partenza è sintetizzato nella fotografia che la relazione ha assunto, non senza una qualche sorpresa nei numeri. A fronte delle 39mila stazioni appaltanti e dei 100mila centri di spesa iscritti all'anagrafe dell'Anac, vengono individuate 14.407 stazioni appaltanti di cui solo 12.329 coincidenti con «amministrazioni aggiudicatrici» che saranno le sole sottoposte alla disciplina sulla quali-

ficazione (sono amministrazioni pubbliche in senso stretto, lasciando fuori enti e altri soggetti appaltanti di diversa natura). A queste corrispondono 32.158 centri di spesa di cui oltre la metà (17.532) fanno capo ai comuni.

Questi numeri saranno aggiornati, anche con le risposte e le osservazioni fornite agli schemi dell'Anac, ma sarà in questa fascia che colpirà la riforma. Come ha spiegato ieri Busia, si cercherà di farlo in prima battuta, favorendo la creazione di «una rete di centrali di committenza» cui le amministrazioni aggiudicatrici potranno aderire. Il primo punto della futura riforma legislativa il presidente dell'Anac lo ha però già esplicitato: per consentire lo sviluppo e la specializzazione delle centrali di committenza, occorre eliminare «l'anacronistico vincolo territoriale».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Alla Camera. Il presidente dell'Anac, Giuseppe Busia, legge la Relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta nel 2021

Busia: impennata di affidamenti senza gara, rispettare il diritto Ue

La relazione annuale Anac

Dall'altra parte però le semplificazioni che si traducono in forme di bypass delle procedure di evidenza pubblica hanno il loro prezzo. «Ne-

Il presidente dell'Anac ha pertanto auspicato «un progressivo abbandono di taluni interventi emergenziali, dando nuovo impul-

centrali di committenza per essere qualificate devono necessariamente essere iscritte all'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (Ausa), essere dotate di personalità giuridica e avere la disponibilità di piattaforme tematiche nella gestione della procedura di gara». Niente gestione digitale, niente appalto.

Fra i requisiti della qualificazione proposti da Anac prevale «il numero di gare svolte per i vari livelli di qualificazione nel quinquennio» (40 punti su 100), la «presenza nella struttura organizzativa di dipendenti aventi specifiche competenze» (20 punti) e un «sistema di formazione e aggiornamento del personale» (20 punti).

Dall'altro lato, l'Anac tenta la strada di una cooperazione istituzionale con Regioni ed enti locali (che in passato si sono opposti al sistema di qualificazione) «con l'intento di accompagnare la riforma che sarà completata con i decreti delegati, attraverso un percorso condiviso». Parte con la «completa e tempestiva» comunicazione di dati in una fase iniziale di monitoraggio, si spinge all'iscrizione delle amministrazioni all'anagrafe dell'Anac, punta alla partecipazione alla fase di confronto e di test del sistema ancora in costruzione, per poi affermare chiaramente l'obiettivo «di ridurre l'attuale numero di stazioni appaltanti, inducendo le amministrazioni a valutare strategie di concentrazione dell'attività di committenza all'interno di un'unica articola-

Semplificare per prevenire la corruzione, ma le deroghe restringono la concorrenza

Massimo Frontera

ROMA

Nella contrattualistica pubblica è necessario intervenire per semplificare, ma attenzione alle semplificazioni che per superare difficoltà contingenti – come la paralisi seguita allo scoppio della pandemia – scelgono la strada delle deroghe, restringendo la concorrenza, danneggiando le imprese concorrenziali e mettendosi in conflitto con i principi europolitani.

Una buona parte della relazione dell'Anac sull'attività svolta nel 2021, presentata ieri alla Camera dal presidente dell'Autorità, Giuseppe Busia, si può leggere alla luce del difficile equilibrio tra regole e deroghe alle regole in nome della rapidità di spesa e finalizzazione degli appalti. «La prevenzione della corruzione passa anche da alcuni interventi di semplificazione – ha premesso Busia –; in molti casi, infatti, la proliferazione degli adempimenti va a detrimento dell'efficace attività di amministrazioni e operatori privati, aprendo la via a fenomeni di mala-amministrazione e, talvolta, costituendo terreno fertile per le infiltrazioni criminali».

gli ultimi anni – ha denunciato Busia – con l'intento di arginare la pandemia e di agevolare l'utilizzo dei finanziamenti del Pnrr, si sono stratificate, in assenza di un disegno unitario, diverse procedure d'urgenza e derogatorie, prevedendo, fra l'altro, un significativo aumento delle soglie entro le quali è ammesso il ricorso a procedure negoziate».

Le deroghe, ha aggiunto, «hanno velocizzato gli affidamenti ma hanno anche avuto ricadute negative sulla concorrenza e sulla partecipazione alle gare, sulla selezione delle migliori offerte e, quindi, sull'efficiente, efficace ed economica gestione della spesa pubblica. E ciò, ponendo anche seri dubbi di compatibilità con l'ordinamento euro-unitario, come ha evidenziato anche la Commissione europea, con la lettera di messa in mora del 6 aprile scorso».



Nel 2021, gare aperte pari al 18,5% del totale, procedure senza bando e affidamenti diretti oltre il 37% ciascuno

so alla concorrenza e alla migliore gestione e spesa del denaro pubblico». Nella sua relazione Busia ha citato alcuni casi di patologia, da far rientrare. Nel 2021, per esempio, le gare con procedura aperta sono state solo il 18,5% delle procedure totali, mentre nel 37,1% e nel 37,6% dei casi le stazioni appaltanti sono ricorse, rispettivamente, a procedure negoziate senza pubblicazione del bando e all'affidamento diretto. In valori assoluti, la procedura aperta resta comunque la modalità con cui si affida il maggior importo dei contratti pubblici (51,4%) – forse anche grazie, verrebbe da dire, ai paletti comunitari sulle gare sopra soglia – cui seguono la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando (19,6%) e la procedura ristretta (17,6%).

Confrontando il 2021 con l'anno prima, si nota il forte aumento della procedura ristretta (+217,5% di bandi e +97,3% di importi) e dell'affidamento diretto (+69,5% in numero e +43,2% in valore). Limitando il campo ai soli appalti di lavori fino a 5,35 milioni di euro banditi nel 2021, sul totale del mercato di 19,5 miliardi di euro circa, 2,99 miliardi sono stati affidati direttamente (15,33%), 11,318 miliardi sono stati affidati con procedura negoziata senza bando (58,05%) e solo 4,254 miliardi sono stati affidati con procedura aperta (21,4%).

© RIPRODUZIONE RISERVATA