

## L'analisi

## TESTO «AUTOESECUTIVO», MA LA SFIDA INIZIA ORA

di **Marcello Clarich**

**O**ra che il Consiglio di Stato ha licenziato lo schema definitivo del Codice dei contratti pubblici, una delle riforme più importanti incluse nel Pnrr potrà essere varata entro la scadenza. Il testo già inviato in bozza al precedente Governo è stato affinato per tener conto delle interlocuzioni intervenute nelle ultime settimane. Al di là delle tante singole novità, può essere utile soffermarsi sull'impostazione generale del nuovo testo normativo. In primo luogo, come sottolinea la relazione di accompagnamento, si tratta di un testo autoesecutivo che consente «da subito una piena conoscenza della disciplina da attuare». Niente più dunque rinvii a regolamenti o ad altri atti attuativi per prassi emanati con mesi o addirittura anni di ritardo.

I 35 allegati al testo (alcuni molto brevi) assorbono i 27 allegati del codice attuale, le 17 linee guida dell'Anac e i 15 regolamenti oggi vigenti. È stata anche «potata» la selva delle norme vigenti, non tanto riducendo il numero degli

articoli, quanto semplificando le disposizioni in essi contenute. Del resto già le tre direttive europee da attuare costituiscono un corpo normativo articolato (con 47 annessi) che non poteva essere ridotto.

Va anche sottolineato che tutti gli allegati potranno essere modificati senza necessità di una nuova legge, ma con semplice regolamento. Ciò garantirà una maggior tempestività nell'approvazione delle modifiche via via necessarie. Il nuovo Codice ha la pretesa di essere non solo un testo normativo rimesso all'interpretazione degli operatori. Come chiarisce infatti la relazione di accompagnamento, quest'ultima vuol essere «un vero e proprio manuale operativo per l'uso del nuovo codice» attraverso una illustrazione approfondita delle singole disposizioni. La relazione dovrebbe dunque svolgere una funzione di indirizzo attuativo in luogo delle linee guida non vincolanti dell'Anac.

Una certa enfasi è riposta nei principi generali enunciati nei primi articoli del Codice e in

particolare nei due principi inediti del risultato e della fiducia. Essi vanno a integrare quelli europei della pubblicità, della trasparenza e della parità di trattamento. La relazione dà atto che tra gli operatori è diffusa «una certa insofferenza per l'uso inappropriato e ripetitivo dei principi generali». Ma in questo caso è stato ritenuto prioritario l'obiettivo di dare un segnale alle stazioni appaltanti, incoraggiandole a esercitare in pieno la «buona discrezionalità» in vista dell'obiettivo primario di stipulare buoni contratti. A questo tende appunto il principio del risultato. Non basta cioè che la procedura sia aperta alla partecipazione effettiva di una pluralità di imprese. Occorre invece che l'esito finale sia «virtuoso», assicuri cioè, come si legge nella relazione, «il miglior rapporto possibile tra qualità e prezzo» pur sempre nel rispetto del principio di legalità, cioè della cornice di regole poste dallo stesso Codice.

Potrebbe sembrare un'ovvietà, ma l'esperienza insegna che molte

stazioni appaltanti si preoccupano più della legalità formale che della sostanza. Quanto al principio della fiducia nell'azione legittima delle stazioni appaltanti, esso tenta di contrastare la «burocrazia difensiva» e la «paura della firma», cioè la riluttanza di molti funzionari di assumersi la responsabilità delle decisioni. In concreto, per incoraggiare il buon uso della discrezionalità il principio della fiducia è stato specificato rendendo più chiaro il confine tra colpa lieve e colpa grave, quest'ultima sanzionabile dalla Corte dei conti in sede di accertamento della responsabilità per danno erariale.

Infine, come sottolinea la relazione, il Codice non può risolvere tutti i problemi. Tre condizioni «non legislative» sono indispensabili: formazione dei funzionari, qualificazione delle stazioni appaltanti, digitalizzazione. La sfida vera sarà soprattutto su questi versanti.

*Ordinario di diritto amministrativo  
Sapienza Università di Roma*

© RIPRODUZIONE RISERVATA