

Edilizia e Territorio

Piccoli lavori, resta la «zona grigia»: il nuovo codice allenta le maglie su concorrenza e pubblicità

Per le opere sotto al milione si potranno invitare cinque soggetti anziché dieci. E addio pubblicità post-aggiudicazione su Gazzetta e giornali. Raddoppia la soglia per la trattativa privata nella progettazione

29 marzo 2016 - Mauro Salerno



Paletti più laschi sull'assegnazione degli appalti sotto al milione di euro. È lo scenario che potrebbe verificarsi senza una correzione di rotta prima dell'approvazione finale del nuovo codice dei contratti pubblici. Un paradosso che avrebbe del clamoroso, considerando lo spirito della legge delega. Almeno nei principi improntato a garantire la massima trasparenza (parola citata 18 volte tra i 72 criteri consegnati al governo) e più rigore nella lotta alla corruzione, scoperchiata come fenomeno diffuso dalle inchieste della magistratura degli ultimi mesi, soprattutto con riguardo ai piccoli appalti.

Il cuore del mercato

Non deve trarre in inganno il fatto che qui non siano in gioco le grandi opere. Gli appalti sotto al milione rappresentano il cuore del mercato dei contratti pubblici: 9 affidamenti su 10 stanno sotto questa soglia, mentre se si considera il valore degli interventi, quasi un quarto del mercato transita per contratti sotto al milione. Considerando lavori, servizi e forniture si tratta di un mercato da 19,5 miliardi all'anno (stime Anac riferite a tutto il 2014, ultimo dato disponibile).

Anche stringendo lo sguardo ai soli lavori i numeri restano notevoli.

Quanto a numero di gare, il mercato degli interventi sotto al milione assorbe circa l'80% del settore (12.754 su 15.870, escludendo dal totale i bandi con importo non segnalato, comunque presumibilmente di piccolo taglio). Ovviamente le cose cambiano quando si parla di importi. In base ai dati Cresme riferiti al 2015, i lavori sotto al milione valgono 3,2 miliardi contro i circa 30 del mercato complessivo, includendo però nel totale anche le maxigare per project financing o per i settori del gas che a dire il vero con la maggiorparte delle imprese attive nel campo delle opere pubbliche c'entrano poco o nulla.

È, invece, proprio tra le piccole opere che si annida la "zona grigia" degli appalti. Quella che non occupa le pagine dei giornali (se non in occasioni di eventi come l'ultimo Giubileo) ma che costituisce il terreno di coltura privilegiato per i legami distorti tra imprese e amministrazioni, appunto perché al riparo dalla troppa pubblicità.

Le regole attuali

Al momento è ancora in vigore la norma (articolo 122, comma 7), inserita nel codice dal decreto sviluppo del 2011, che ha innalzato da 500mila a un milione di euro la soglia entro la quale è possibile assegnare gli appalti di lavori senza passare per un bando e una vera e propria gara. Per bilanciare questa scelta le conseguenze di questa scelta, il Dlgs 163/2006 prevede una serie di paletti - relativi al numero di imprese da invitare e alla pubblicità post-aggiudicazione - da rispettare in base al valore dell'appalto.

Andiamo in ordine. Per gli appalti sotto i 40mila euro è possibile l'affidamento fiduciario diretto da parte del Rup. Tra 40mila e 500mila euro il codice attuale prevede la possibilità della procedura negoziata (senza bando preventivo) con la consultazione di almeno cinque soggetti. La notizia dell'aggiudicazione deve essere pubblicata, con l'elenco degli invitati, nell'albo pretorio e sul sito della stazione appaltante oltre che sui siti del ministero delle Infrastrutture e dell'Osservatorio dell'Anac. Per gli appalti compresi tra 500mila e un milione è necessario allargare ancora di più la platea, con almeno 10 inviti. Mentre la notizia dell'aggiudicazione e la lista degli invitati, in questo caso, deve essere pubblicata anche sulla Gazzetta Ufficiale e sui giornali.

Le nuove regole

Con le nuove regole questo quadro viene molto semplificato. Innanzitutto viene confermata la scelta compiuta nel 2011 di mantenere la soglia per la procedura negoziata basata su indagini di mercato a un milione, mantenendo la possibilità di assegnare sostanzialmente senza gara un'ampia quota del mercato dei lavori pubblici. Dunque anche con il nuovo codice l'amministrazione non dovrà pubblicare alcun vero bando sull'intenzione di assegnare una commessa, ad eccezione di un avviso pubblicato sul proprio sito per un periodo minimo di 15 giorni con l'indicazione dei requisiti necessari a svolgere il compito.

Quanto alle soglie, nulla cambia sotto i 40mila euro, dove resta la possibilità dell'affidamento diretto. Tra 40 e 150 mila euro (un'area dove il codice attuale prevede l'assegnazione a valle di almeno cinque inviti) gli appalti potranno

essere assegnati consultando solo tre imprese. Ma la vera novità è l'addio ai paletti (minimi) previsti per l'assegnazione delle gare tra 500mila euro e un milione. Con le nuove regole non ci saranno tetti intermedi: tutti gli interventi tra 150mila euro e un milione potranno essere assegnati consultando solo cinque imprese. Laddove prima (oltre 500mila euro) era necessario coinvolgere almeno dieci soggetti.

Generico anche il riferimento alla pubblicità successiva, mentre sparisce l'obbligo di pubblicazione su Gazzetta Ufficiale e giornali.

Soglie raddoppiate per la progettazione

Tra le maggiori novità delle nuove regole per gli interventi sottosoglia c'è poi il raddoppio, da centomila a 209 mila euro, della fascia di importo entro la quale è possibile l'assegnazione degli incarichi senza gara, con l'invito rivolto a soli tre operatori. Traducendo queste regole in cifre, significa che l'88,7% in numero e il 50% in valore del mercato attuale degli affidamenti di progettazioni sarà sottratto a una vera concorrenza. Qui la "zona grigia" evidentemente si amplia.

Il ruolo dell'Anac

Insomma, nessun faro acceso su i "piccoli" appalti. A meno di un futuro intervento dell'Autorità Anticorruzione. L'articolo 36 del codice (che contiene la disciplina degli appalti sottosoglia) affida infatti a Cantone il compito di dettagliare la formula e, eventualmente, di «migliorare la qualità delle procedure di cui al presente articolo».