

Codice dei contratti ed i nodi da sciogliere: La qualificazione delle stazioni appaltanti

5 aprile 2018 - Dopo aver esaminato nella precedente puntata dei “**nodi da sciogliere**” il problema legato all’offerta economicamente più vantaggiosa ed ai commissari di gara (**leggi notizia**), poniamo oggi la nostra attenzione e quello che avrebbe dovuto essere uno dei tanti fiori all’occhiello sbandierati da Matteo Renzi e Graziano Delrio del corso della presentazione del nuovo codice avvenuta nella conferenza stampa che ha fatto seguito alla seduta del Consiglio dei Ministri n. 112 del 15 aprile 2016: ci riferiamo **alla qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza** di cui all’articolo 38 del Codice.

Il problema è quello della riduzione del numero delle stazioni appaltanti che in atto sono circa 36.000 ed Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti all’**inizio del mese di febbraio 2018** (con un mostruoso ritardo rispetto al termine di 90 giorni dalla data di entrata in vigore del Codice dei contratti) ha predisposto ed inviato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri lo **schema del DPCM**, previsto al **comma 2 del citato art. 38** che dovrebbe definire i requisiti tecnico organizzativi per l’iscrizione all’elenco delle stazioni appaltanti qualificate, in applicazione dei criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione che non è stata mai ufficialmente approvata in quanto non ha mai ottenuto l’intesa della Conferenza unificata per il semplice fatto che sarà difficile ottenere l’intesa in quanto si tratta di un provvedimento che diminuirà, drasticamente, il numero delle stazioni appaltanti.

Delle 36.000 stazioni appaltanti si parla, anche nella citata **Conferenza stampa del 15 aprile 2016** e nella stessa viene affermato testualmente dal Premier **Matteo Renzi** che il vecchio codice dei contratti **era un sistema così arzigogolato e complicato che la corruzione si annidava dentro vari sotterfugi tipici della burocrazia** (sentire per credere). Non possiamo affermare se aveva ragione o torto ma quello che possiamo aggiungere oggi che **il sistema progettato con il nuovo Codice dei contratti è molto più iperstatico del precedente** (leggi notizia: **I conti non tornano**) e che se il sistema dovesse essere realizzato così come progettato avrebbe un numero di norme di gran lunga maggiore di quello previgente.

Lo **schema di DPCM** è costituito da **11 articoli** ed è accompagnato da una relazione illustrativa e da una relazione tecnica. Con il DPCM vengono definiti:

- i requisiti tecnico organizzativi per l’iscrizione all’elenco, istituito presso l’ANAC, delle stazioni appaltanti qualificate di cui fanno parte anche le centrali di committenza;
- le modalità attuative del sistema delle attestazioni di qualificazione e di eventuale aggiornamento e revoca, nonché la data a decorrere dalla quale entra in vigore il nuovo sistema di qualificazione.

L’iter per l’entrata in vigore della nuova disciplina richiede ancora tempi molto lunghi perché per rendere operativo il DPCM occorrerà il parere del Consiglio di Stato, dell’ANAC e della Conferenza unificata e successivamente all’approvazione occorreranno altre misure attuative, tra cui un provvedimento dell’ANAC che stabilisce le modalità di attuazione del sistema di qualificazione ed assegna alle stazioni appaltanti e alle centrali di committenza un termine congruo al fine di dotarsi dei requisiti necessari alla qualificazione. Ed, anche, in questo caso, non vediamo la semplificazione e la trasparenza ripetuta più volte nel corso della Conferenza stampa che ha fatto seguito al Consiglio dei Ministri n. 112 del 15 aprile 2018 quando:

- al **comma 1 dell’articolo 10** del provvedimento si stabilisce che il sistema di qualificazione entra in vigore il novantesimo giorno dalla data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del provvedimento previsto in capo all’ANAC, ai sensi dell’**articolo 38, comma 6**, del codice, e relativo alle modalità attuative del sistema di qualificazione, da effettuarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del DPCM stesso.
- si prevede, al **comma 2 dell’articolo 10** un congruo periodo, fissato in diciotto mesi, durante il quale le stazioni appaltanti, che abbiano fatto domanda di qualificazione, mantengono la capacità di espletare la propria attività, tale periodo è esteso a ventiquattro mesi per le attuali stazioni appaltanti, che operano nel settore dell’erogazione delle prestazioni sanitarie essenziali, che hanno fatto domanda di qualificazione.

Lavori Pubblici

Informazione tecnica **on-line**

- è stabilito, sempre all'**articolo 10**, che entro la data di entrata in vigore del sistema di qualificazione le stazioni appaltanti e le centrali di committenza che non intendono fare domanda di qualificazione devono individuare il soggetto di riferimento che intende qualificarsi e che espletterà, anche per loro conto, la funzione di stazione appaltante. Nelle more della qualificazione di tale soggetto, le stazioni appaltanti mantengono comunque la capacità di espletare la propria attività, e di acquisire il CIG. Inoltre, per gli affidamenti effettuati da stazioni appaltanti che hanno fatto domanda di qualificazione, ovvero che non intendano fare domanda, è previsto che esse mantengono la gestione dell'esecuzione fino al termine di ultimazione, ivi comprese le attività di verifica e collaudo e la gestione di eventuali contenziosi.

Nello **schema di DPCM** è previsto che tutti gli enti che intendono pubblicare bandi per acquisire lavori oltre i 150 mila euro e per i servizi e forniture oltre 40 mila euro, soddisfino requisiti di qualificazione minimi in relazione a seguenti tre ambiti:

- capacità di programmazione e progettazione;
- capacità di affidamento;
- capacità di verifica sull'esecuzione e controllo dell'intera procedura, ivi incluso il collaudo e la messa in opera.

Le stazioni appaltanti, per ottenere la qualificazione, dovranno dimostrare, ad esempio, di avere nella struttura organizzativa dipendenti con specifiche competenze, come la presenza obbligatoria di un laureato in scienze economiche per gestire affidamenti in concessione o in PPP. Vengono previsti inoltre dei requisiti premianti, quali:

- la valutazione positiva dell'ANAC in ordine all'attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità;
- la presenza di sistemi di gestione della qualità conformi alla norma UNI EN ISO 9001 degli uffici e dei procedimenti di gara, certificati da organismi accreditati per lo specifico scopo ai sensi del regolamento CE 765/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio;
- la disponibilità di tecnologie telematiche nella gestione di procedure di gara (come il BIM, Building Information Modeling);
- il livello di soccombenza nel contenzioso; l'applicazione di criteri di sostenibilità ambientale e sociale nell'attività di progettazione e affidamento.

Per ultimo, riferendosi all'**articolo 38, comma 8** del Codice dei contratti, sino a quando non entrerà in vigore il nuovo sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, continuano ad applicarsi, così come disposto all'articolo 216, comma 10 dello stesso Codice dei contratti, i requisiti di qualificazione sono soddisfatti mediante l'iscrizione all'anagrafe di cui all'articolo 33-ter del **decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179**, convertito, con modificazioni, dalla **legge 17 dicembre 2012, n. 221**.

Ricordiamo, anche, che lo **schema di DPCM** sulla qualificazione delle stazioni appaltanti rappresenta una delle novità introdotte dal nuovo Codice dei contratti pubblici e dà attuazione ai criteri direttivi contenuti all'**articolo 1, comma 1, lettere bb) e dd)** della legge delega (**legge 28 gennaio 2016, n. 11**) che impongono al legislatore delegato di prevedere la: "*razionalizzazione delle procedure di spesa attraverso l'applicazione di criteri di qualità, efficienza, professionalizzazione delle stazioni appaltanti, prevedendo ... l'introduzione di un apposito sistema, gestito dall'ANAC, di qualificazione delle medesime stazioni appaltanti, teso a valutarne l'effettiva capacità tecnica e organizzativa, sulla base di parametri obiettivi ... attraverso adeguate forme di centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle stazioni appaltanti, effettuate sulla base del sistema di qualificazione con possibilità, a seconda del grado di qualificazione conseguito, di gestire contratti di maggiore complessità*".

Gli effetti dell'iscrizione nell'elenco delle stazioni appaltanti sono definiti più propriamente all'articolo 37 del Codice, che, al comma 1, riconosce alle stazioni appaltanti (fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa) la possibilità di poter procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro, si

Lavori Pubblici

Informazione tecnica **on-line**

chiarisce che le stesse per effettuare procedure di importo superiore alle suddette soglie debbano essere in possesso della necessaria qualificazione. L'articolo 37, chiarisce, infine, che le stazioni appaltanti non in possesso della necessaria qualificazione debbano procedere all'acquisizione di forniture, servizi e lavori ricorrendo a una centrale di committenza ovvero mediante aggregazione con una o più stazioni appaltanti aventi la necessaria qualifica.

Non sappiamo con quale Governo ci confronteremo sul tema del Codice degli appalti, ma sappiamo che, certamente, a due anni dall'entrata in vigore del Codice **la situazione complessiva sull'attuazione del Codice stesso è, veramente, critica.**

A cura di **arch. Paolo Oreto**

© Riproduzione riservata