

Decreto Sblocca Cantieri: ecco l'analisi dettagliata dell'Anac. Criticità e perplessità a go go

Peppucci Matteo - Collaboratore INGENIO 20/05/2019

Sblocca Cantieri: in un report di 24 pagine l'Anac passa in rassegna tutte le criticità del provvedimento che tornerà all'esame del Senato



Non ci siamo, con questo **Sblocca Cantieri** più che sbloccare si fa confusione e si rischia l'effetto opposto all'obiettivo dichiarato: è questa, in sintesi, l'idea che si è fatta l'Anac di Raffaele Cantone sul [decreto 32/2019](#), il cui iter di conversione in legge prosegue in Senato dopo i tanti emendamenti presentati.

L'Autorità anticorruzione ha pubblicato un interessante analisi/dossier di 24 pagine che approfondisce le principali novità introdotte e le possibili criticità contenute nel Decreto **Sblocca Cantieri**. Si scandagliano ed evidenziano punto per punto le criticità del decreto: dalla scelta di tornare al regolamento unico ai subappalti, dai commissari agli affidamenti sottosoglia, fino ai requisiti delle imprese. Lo studio è quello annunciato dall'ex magistrato all'indomani del "caso" sulla mancata audizione in Senato sul provvedimento, che tocca in moltissimi punti il Codice Appalti.

Le prime prime valutazioni di impatto sul sistema degli appalti pubblici esaminano alcuni degli aspetti dell'attuale Codice modificati dal decreto Sblocca Cantieri. In particolare: linee

guida e nuovo Regolamento attuativo, appalti sotto-soglia, motivi di esclusione, trasparenza, qualità e controlli, subappalto, progettazione, centrali di committenza e qualificazione delle stazioni appaltanti, commissari straordinari.

Linee guida e nuovo Regolamento attuativo

Secondo l'Anac, il rischio è quello del **disorientamento nel passaggio dal vecchio al nuovo sistema**, poiché da questa modifica deriva "un quadro normativo confuso e poco chiaro, con evidenti difficoltà applicative", che vanifica di fatto "le finalità di semplificazione". Lo Sblocca Cantieri prevede, in questo senso, la **sostituzione dei provvedimenti attuativi del Codice** (linee guida e dei decreti ministeriali) con un **unico Regolamento**.

Ma tale Regolamento - evidenzia l'Anac - **non sostituirà tutte le linee guida e i decreti indicati nel Codice, posto che alcune disposizioni contemplanti tali provvedimenti attuativi non sono state modificate**, facendo quindi salva l'adozione dei predetti atti. In secondo luogo, la previsione dell'adozione del citato Regolamento **entro 180 giorni**, unita al regime transitorio introdotto dal nuovo comma 27-octies dell'art. 216 del Codice, a tenore del quale Linee guida già adottate "rimangono in vigore o restano efficaci fino alla data di entrata in vigore del regolamento", determina ulteriori criticità.

Appalti sotto soglia

Secondo l'Anac, **prevedere sempre l'obbligo di gara a procedura aperta oltre i 200 mila euro rischia di rendere la vita più difficile alle stazioni appaltanti**. Ora, infatti, è possibile fare una procedura negoziata per gli appalti compresi fra 40 mila e 1 milione di euro, chiamando un diverso numero di aziende a partecipare a seconda degli importi; lo Sblocca Cantieri cambia le carte in tavola, **riducendo la procedura negoziata a 40 mila - 200 mila euro**, con soli **3 preventivi**, mentre al di sopra prevede gare aperte a chiunque: quindi, sostiene l'Anac, **anziché semplificare, complica**. Non solo: l'aiuto che dovrebbe derivare dall'applicazione di un criterio di aggiudicazione più immediato come il massimo ribasso verrebbe **vanificato dal ritorno dell'appalto integrato che implica di valutare anche gli aspetti tecnici del progetto, oltre al prezzo**.

Motivi di esclusione

Le modifiche apportate ai motivi di esclusione dalle gare rischiano di ingenerare numerosi contenziosi e rallentare l'affidamento delle commesse pubbliche. Secondo l'Autorità di Cantone, infatti, l'introduzione della **causa di esclusione "facoltativa"** nei confronti degli operatori economici che non abbiano ottemperato agli obblighi di pagamento di imposte o contributi in caso di violazioni "non definitivamente" accertate **andrebbe temperata richiamando il carattere di gravità della violazione**, in ossequio al principio di proporzionalità.

Diverse sono, inoltre, le criticità riscontrate riguardo l'efficacia temporale dell'interdizione alle procedure di gara.

Subappalto: tutti i rischi

Secondo l'Anac, **l'innalzamento dal 30% al 50% della quota di contratto affidabile ad altre imprese** e la "*completa eliminazione della verifica dei requisiti sul subappaltatore*" non risponde alle obiezioni sollevate con la procedura di infrazione aperta a gennaio da Bruxelles. Non solo: si rischia di **aggravare talune criticità esistenti** (infiltrazioni criminali, violazione delle norme a tutela del lavoro, scarso controllo sull'effettivo esecutore dell'affidamento) e "*l'eliminazione del divieto di subappalto in favore del concorrente potrebbe stimolare accordi collusivi in fase di gara, che sfociano in cospicue spartizioni in fase di esecuzione*".

Commissari, imprese: secchi no

Qui l'Anac ci va giù dritta. Non convincono per nulla:

l'idea di **sbloccare le opere in stallo tramite commissari e deroghe** (cd. "riduzione dei controlli"), poiché la norma "*non prevede criteri in base ai quali individuare gli interventi prioritari e non indica la normativa applicabile in concreto, lasciando ai singoli commissari la soluzione dei problemi applicativi e interpretativi (con evidenti riverberi sull'operatività dei commissari stessi)*"

l'allungamento (da 10 a 15 anni) del periodo di riferimento per documentare il possesso dei requisiti dei costruttori: secondo l'Anac così facendo si rischia di "*aprire il mercato ad imprese non in possesso delle competenze tecniche più aggiornate o addirittura non attive, con conseguente alterazione della concorrenza*";

Progettazione: tutte le perplessità

Le scelte operate dal DL 32/2019 **in materia di progettazione destano perplessità circa il concreto perseguimento dell'obiettivo di semplificazione indicato**.

La scelta di introdurre all'art. 24 del Codice il nuovo comma 3 bis che estende anche alle manutenzioni straordinarie la possibilità di affidamento sulla base della sola progettazione definitiva e senza limite di importo, al pari delle manutenzioni ordinarie, **incrementa il rischio criticità in fase esecutiva e il ricorso a varianti, data l'evidente differenza tra le due tipologie di manutenzione e la maggiore complessità delle prime**.

L'attribuzione della progettazione esecutiva all'aggiudicatario ha mostrato, già nel previgente sistema poi riformato dal d.lgs. 50/2016, manifesti limiti in termini di incremento dei costi di partecipazione alle gare per gli operatori economici (predisposizione del progetto esecutivo in fase di gara); nessuna riduzione significativa del ricorso alle varianti in corso d'opera; nessuna riduzione del contenzioso amministrativo; negativa incidenza sulla qualità dei lavori.

A fronte delle note criticità dell'istituto dell'appalto integrato il DL 32/2019 non introduce elementi di temperamento idonei ad escludere che le stesse si ripresentino, quale la promozione ed incremento della competenza e della qualificazione delle stazioni appaltanti.

Per effetto della reintroduzione dell'appalto integrato **troverà, inoltre, consistente mitigazione l'utilizzo del criterio del prezzo più basso e ciò in controtendenza con gli stessi obiettivi** dello Sblocca Cantieri. Infine, **anche la scelta di rimettere alle stazioni appaltanti, anziché al CIPE, l'approvazione delle varianti fino al 50% è idonea a ridurre sensibilmente il controllo sulla fase di esecuzione**, alla luce di tutto quanto sopra rilevato.

IL DOSSIER INTEGRALE DI ANALISI DELL'ANAC E' DISPONIBILE IN FORMATO PDF

<https://webapi.ingenio-web.it/immagini/file/byname?name=anac---prime-valutazioni-sul-dl-32-2019-sblocca-cantieri.pdf>