

## IL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI, LA PAROLA AI PROTAGONISTI

*La riforma complessiva della normativa sugli appalti pubblici era attesa da tempo anche dalle imprese e dal mondo delle professioni. Cna, Ance e Ordine degli architetti tracciano un bilancio delle nuove norme e sottolineano alcuni aspetti sui quali intervenire in futuro, apportando alcuni correttivi. Tra le criticità evidenziate il grande numero di provvedimenti attuativi da adottare, il limite complessivo del 30% al subappalto, procedure ancora caratterizzate da eccessivi passaggi tecnici e burocratici.*

### Per le piccole e medie imprese una riforma attesa e indispensabile

**Daniele Vaccarino**

Presidente nazionale della Cna Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa



La Cna ha apprezzato il percorso compiuto da governo e parlamento per giungere a una riforma complessiva della normativa sugli appalti pubblici. Una riforma attesa da tempo, sicuramente indispensabile al sistema delle piccole imprese. Il nuovo Codice degli appalti – va detto senza riserve – presenta molti aspetti positivi. Con altrettanta chiarezza va detto che non dissolve una serie di preoccupazioni che abbiamo fatto presente ai decisori politici lungo l'iter legislativo. Al momento disponiamo di un contesto regolamentare coerente con i principi contenuti nelle direttive comunitarie. Tra questi principi emerge, in particolare, la necessità di favorire l'accesso al mercato degli appalti pubblici di micro e piccole imprese, come prescrive lo *Small Business Act*. Anche se la declinazione di questo principio fatica a imporsi nella legislazione e nella prassi. Gli interventi della Cna in favore degli artigiani, delle micro e delle piccole imprese hanno colto numerosi e significativi successi. Mi riferisco, in particolare a:

- obbligo della suddivisione in lotti delle gare d'appalto
- aumento del numero di operatori economici invitati alle procedure negoziate

- limite del 30 per cento della quota che può essere oggetto di subappalto
- pagamento diretto da parte della stazione appaltante dei subappaltatori nel caso siano micro e piccole imprese.

Accanto a ciò registriamo alcune occasioni non realizzate. Mi riferisco al mancato innalzamento della soglia per l'iscrizione obbligatoria alle Soa (le *Società organismo di attestazione*, che certificano i requisiti di un'impresa che vuole partecipare ad appalti pubblici) e alla mancata eliminazione dell'obbligo di verifica dell'incidenza della mano d'opera nel Durc (*Documento unico di regolarità contributiva*).

Una lettura di tutto il lavoro fa emergere tuttavia un rischio per artigiani, micro e piccole imprese; larga parte della riforma è demandata a successivi interventi, decreti e linee guida – abbiamo contato oltre quaranta provvedimenti attuativi ancora necessari – senza che sia previsto, al momento, un effettivo coinvolgimento delle associazioni delle piccole imprese. Queste maglie larghe sono pericolose, ma la Cna terrà gli occhi bene aperti. Non possiamo permettere a nessuno, né tantomeno permetterci, che una riforma così importante, e così attesa, possa essere stravolta proprio in vista del traguardo finale. Siamo pronti al confronto per intervenire sulle parti più controverse del testo che siamo certi si possono migliorare.

Auspichiamo, infine, uno sforzo, un colpo d'ala, per garantire al mercato maggiore trasparenza, indispensabile per evitare l'inquinamento da corruzione, e per inserire nel settore una forte dose innovativa. Gli appalti pubblici sono importanti attivatori di sana concorrenza anche per artigiani e piccole imprese. Ma possono trasformarsi in reali strumenti di politica industriale se favoriscono un salto di qualità delle imprese in direzione della competitività e della capacità innovativa.

### Convincenti i principi guida, ma occorrono correttivi

**Claudio De Albertis**

Presidente Ance, Associazione nazionale costruttori edili



Il nuovo Codice degli appalti è in vigore da poche settimane. Un'occasione unica, dopo un percorso lungo e travagliato, per creare un mercato aperto, ben regolato ed efficiente, superando quel sistema caotico e farraginoso che in questi anni non ha dato buona prova di sé.

Come Ance abbiamo, dunque, sposato con convinzione sin da subito i principi guida del nuovo impianto normativo: semplificazione, trasparenza, legalità. Importanti obiettivi che abbiamo ritrovato con soddisfazione, tra l'altro, nelle disposizioni che riguardano una qualificazione più efficiente delle stazioni appaltanti e delle imprese. Principi importanti in buona parte mantenuti anche se con alcune modifiche apportate nel testo finale che destano alcune preoccupazioni e potrebbero rallentare il tanto atteso cambio di passo del mercato.

Uno dei punti più controversi è senz'altro il limite complessivo del 30% al subappalto che, a nostro avviso, riduce artificiosamente il numero degli offerenti e rende più complessa la partecipazione delle imprese alle gare. Una decisione che si accompagna alla scelta, anch'essa negativa, di ridurre dal

15 al 10% la soglia di lavori specialistici sufficienti a far scattare il divieto di subappalto e l'obbligo di formare un'Ati (associazione temporanea di imprese) con l'impresa titolare della qualificazione specifica. Nella pratica questo significa che le imprese con i requisiti per eseguire l'opera generale sono costrette a costituire Ati verticali con soggetti qualificati solo per eseguire specifiche parti dell'opera, con effetti paradossali e non particolarmente virtuosi sulla concorrenza.

Ci lascia perplessi anche la procedura di individuazione delle commissioni giudicatrici che, per appalti di importo inferiore alle soglie comunitarie, rimane a discrezione della stazione appaltante, senza adeguati contrappesi, senza l'opportuna segnalazione dell'Anac, come invece auspicavamo per garantire maggiore trasparenza al meccanismo dell'aggiudicazione.

Un ulteriore punto su cui si è discusso molto è quello del massimo ribasso, che potrà essere utilizzato solo per appalti fino a 1 milione di euro. In una fase in cui la ripresa del mercato stenta a consolidarsi, avevamo proposto anziché il massimo ribasso *tout court* un meccanismo antiturbativa per l'esclusione automatica delle offerte anomale. Invece si è scelto di privilegiare l'offerta economicamente più vantaggiosa, basata sul miglior rapporto qualità-prezzo, rendendola criterio unico cui devono ricorrere le amministrazioni dal milione di euro in su.

Si tratta di un'impostazione che, secondo noi, non è pienamente in linea con gli obiettivi di massima semplificazione e rapidità delle procedure che, per espressa previsione della legge delega, devono caratterizzare le gare sotto soglia comunitaria. Il nostro auspicio è che, nel corso dell'anno di tempo a disposizione per eventuali decreti interpretativi, ci sia spazio per miglioramenti e correzioni in corso d'opera necessari per dare effettivo slancio e attuazione alla riforma. La sfida che abbiamo davanti per cambiare il sistema e rilanciare il mercato è ambiziosa, ma sono certo che con il contributo di tutti può essere vinta.

## Ancora troppa discrezionalità e troppi passaggi tecnici

**Rino La Mendola**

Vicepresidente Consiglio nazionale architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori (Cnappc)  
 Coordinatore Tavolo lavori pubblici della Rete delle professioni tecniche (Rpt)



Il nuovo Codice punta molto sulla trasparenza, riservando un ruolo centrale all'Anac, che dovrebbe essere però dotata degli strumenti necessari per assolvere a una notevole mole di lavoro suppletivo. Agli sforzi del legislatore per garantire maggiore trasparenza negli affidamenti, si sovrappongono però alcune criticità, che rischiano di compromettere il raggiungimento di tale obiettivo. Il Governo, ad esempio, nella redazione del testo definitivo del Codice, non ha tenuto conto del parere delle commissioni parlamentari competenti che, accogliendo i nostri suggerimenti, avevano evidenziato la necessità di ripristinare, rispetto alla prima stesura del decreto, l'obbligo per le stazioni appaltanti di utilizzare il Dm 143/2013, quale strumento per calcolare l'importo a base di gara.

Ricordo infatti che le procedure di affidamento dei Servizi di architettura e ingegneria variano con il variare dell'importo posto a base d'asta; pertanto, venuto meno l'obbligo di calcolare tale importo con regole certe, le stazioni appaltanti potranno riprendere a sottostimare gli importi da porre a base d'asta, con il rischio di affidare i servizi con procedure errate (ad esempio, un affidamento diretto o con procedura negoziata anziché con asta pubblica), in violazione ai principi più elementari della trasparenza.

In tal senso, è stato ignorato un chiaro

orientamento dell'Anac che, con la determina 4/2015, aveva ribadito in modo chiaro l'obbligo, per le stazioni appaltanti, di calcolare l'importo del corrispettivo da porre a base di gara, utilizzando il suddetto decreto, in adempimento peraltro a quanto già sancito dall'art.5 della legge 134/2012. Principio che è stato ripreso dalla stessa Autorità con le linee guida a supporto del nuovo codice, recentemente inviate alle competenti commissioni delle Camere, per il parere di rito.

Un altro limite alla trasparenza è la promozione dell'offerta economicamente più vantaggiosa quale criterio principale per l'affidamento di lavori e servizi. Infatti tale criterio è fondato su elementi di valutazione troppo discrezionali, come l'adeguatezza dell'offerta e la valutazione della relazione metodologica, che, se non disciplinati da valide griglie di valutazione, possono compromettere l'obiettivo di garantire maggiore trasparenza negli affidamenti. In tal senso, sono positive le linee guida dell'Anac che, accogliendo le nostre proposte, hanno fornito riferimenti importanti per ridurre la discrezionalità dei giurati nella valutazione dell'adeguatezza dell'offerta. Per quanto riguarda la semplificazione, ci aspettavamo maggiore coraggio nel promuovere le procedure del concorso di progettazione online, al fine di superare quei limiti costituiti dalle lungaggini procedurali che hanno finora impedito il decollo di questo importante strumento di selezione del miglior progetto. Sempre in merito alla semplificazione è poi il caso di ricordare che, se è vero che il nuovo Codice è composto da un numero di articoli inferiore a quelli del vecchio 163, è vero anche che rimanda per ben 40 volte a decreti attuativi. Insomma, il percorso per semplificare le procedure è zeppo di passaggi tecnici e burocratici.

Il Consiglio nazionale degli architetti, di concerto con la Rete delle professioni tecniche, ha già inviato al Governo un documento condiviso, con il quale si suggeriscono una serie di modifiche da introdurre nel primo decreto correttivo, al fine di superare le criticità già individuate nei primi mesi di applicazione del nuovo codice.

