

“SBLOCCA CANTIERI”? NO, BLOCCA LEGALITA’ E SICUREZZA

Ormai è un’abitudine consolidata, quella del governo “giallo-verde”: si varano provvedimenti il cui **titolo**, o la sintesi comunicativa del titolo, descrive esattamente l’**opposto** di quanto avviene in **realtà**. Il decreto legge n. 32, del 18 aprile 2019, che contiene “Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici”, non fa eccezione e rientra perfettamente in questa categoria.

È stato infatti definito “**Sblocca cantieri**”, ma non avrà questo effetto. **Tutt’altro**.

È stato detto che servirà a **velocizzare le opere pubbliche** rallentate dal nuovo Codice degli appalti. Ma **non è così**, entrambe queste cose sono delle **bugie**.

Primo, perché i dati del Centro di ricerche Cresme certificano il 20 per cento in più di opere avviate nel primo trimestre di quest’anno, segno che **non è il Codice degli appalti a bloccare** e limitare gli interventi infrastrutturali che servono al Paese, ma l’**incapacità di prendere decisioni** da parte di un **governo** sottoposto ogni giorno alle spinte contrapposte che vengono dalle due forze che lo sostengono, Lega e Movimento 5 Stelle. La **vicenda Tav**, con i continui richiami al fantomatico “contratto” e con le interminabili e confuse analisi costi-benefici che l’hanno contrassegnata, è l’**esempio più evidente** e più grave di un blocco che riguarda 49 opere già decise e 50 miliardi di euro tenuti fermi.

Secondo, perché con questo decreto **i tempi si allungheranno**, considerando che si prevedono 180 giorni semplicemente per scrivere il nuovo regolamento attuativo, che serviranno nuovi decreti attuativi e chissà quante circolari e che intervenire pesantemente sul Codice degli appalti proprio quando stava entrando a regime – **modificandolo in alcune parti**, concedendo **fino al dicembre 2020** alcune **deroghe** su materie estremamente importanti e di fatto **sospingendolo per due anni** – creerà molta **confusione e incertezza**.

Insomma, per via di una evidente **mediazione al ribasso** tra le due principali forze della maggioranza, si rischia molto concretamente di **bloccare i cantieri**, altro che velocizzarli.

Si rischia di **rallentare** la realizzazione delle **opere pubbliche** e di **peggiorare** la loro **qualità** e la loro messa in **sicurezza**.

È in questa direzione, infatti, che portano scelte come quella di **depotenziare il sistema dell'offerta più vantaggiosa** per l'affidamento dei contratti e di consentire **più subappalti**, come anche di **moltiplicare le centrali appaltanti** a prescindere dalla qualificazione del personale. Sono tutte scelte che nei fatti favoriranno chi spende meno, chi investe meno in professionalità e in innovazione, chi preferirà risparmiare sulla paga dei lavoratori e sui costi per garantire la loro sicurezza.

Come se tutto questo non bastasse, l'ulteriore rischio – anche più di un rischio, in verità – è quello di **bloccare** il percorso verso traguardi di **legalità, trasparenza e sicurezza** avviato con il Codice degli appalti.

Non è certo un caso che il Presidente dell'Anac, Raffaele **Cantone**, abbia sottolineato in modo allarmato che misure come quella che prevede una soglia piuttosto alta (150 mila euro) entro la quale adottare una procedura molto semplificata “aumentano certamente il **rischio di scelte arbitrarie**, se non di **fatti corruttivi**”.

Sono misure, per usare ancora parole di Cantone, che nel complesso – possiamo accennare sin d'ora, ad esempio, al ritorno dell'**appalto integrato** o delle amplissime deroghe al Codice concesse ai **commissari straordinari** – sembrano davvero essere “troppo attente all'idea del **'fare' piuttosto che a quella del 'fare bene'**”.

Sono misure che messe insieme finiscono per affermare un **falso e pericoloso principio**: se si vogliono **realizzare le opere** e realizzarle **in fretta** l'unico modo è **ridurre le regole e le tutele** della legalità e della sicurezza dei lavoratori. Insomma: per fare le opere bisogna deregolamentare. Anche se questo aumento degli spazi di discrezionalità può significare soprattutto corruzione, malaffare e maggiore penetrazione delle organizzazioni criminali nell'economia legale.

Come ha osservato la deputata del Pd Chiara Braga, “in sostanza il provvedimento mette in luce la **mancanza di visione** del governo sul tema degli appalti pubblici e non affronta i veri nodi sulla riduzione dei tempi delle procedure rispetto alle quali non è stato fatto alcuno sforzo di semplificazione e pertanto **non ci sarà nessuna ripresa degli investimenti né alcuno sblocco dei 49 miliardi di opere pubbliche attualmente ferme**”.

È evidente, a fronte di tutto questo, che il **Partito democratico** anche alla Camera esprimerà il suo **voto contrario**. Perché si tratta di un provvedimento che è **più che inutile: è dannoso**.

È una vera e propria **controriforma**, che ci riporta indietro nel tempo e che **farà male al Paese**, alle imprese, ai lavoratori, a tutti gli italiani.

*Detto tutto ciò, e ricordato che il decreto si occupa anche di rigenerazione urbana e degli eventi sismici più rilevanti a partire da quelli del 2009 in Abruzzo (si veda su tutto questo il [dossier](#) Camera), vediamo quali sono i **principali punti critici** e più discussi proprio in materia di “rilancio del settore dei contratti pubblici”, perché è su questi che si è concentrata nelle ultime settimane l’attenzione generale.*

Per maggiori approfondimenti si rinvia ai lavori parlamentari del disegno di legge del Governo “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, recante disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici” (approvato dal Senato)” [AC 1898](#) e ai relativi [dossier](#) del Servizio Studi della Camera dei deputati.

ABOLITE LE LINEE GUIDA E RIDOTTO IL RUOLO DELL’ANAC

Il decreto reintroduce il **Regolamento unico** recante disposizioni di esecuzione, attuazione e integrazione del **Codice dei contratti pubblici**, da adottare entro 180 giorni con decreto del Presidente della Repubblica. Di conseguenza, vengono **eliminati** dal Codice **numerosi rinvii** a successive **linee guida dell’Autorità nazionale anticorruzione** (Anac) e a decreti ministeriali, prevedendo però che quelli già adottati rimangano in vigore fino all’entrata in vigore del nuovo Regolamento unico.

Il Regolamento unico ripropone un rigido contenitore normativo che potrà anche dare maggiori certezze alle piccole medie imprese e alla pubblica amministrazione, ma le modalità della sua reintroduzione faranno sì che la **confusione** nelle stazioni appaltanti sarà enorme, come d’altro canto anche la **difficoltà** di affidare e far procedere i lavori.

Ad emergere con chiarezza, da questa e dalle successive misure, la **volontà di tacitare l’Anac**, riducendone il peso e il ruolo.

BLOCCATA LA RIDUZIONE DELLE STAZIONI APPALTANTI

La sospensione sino alla fine del 2020 di alcune fondamentali disposizioni del Codice degli appalti comporterà, tra le prime cose, che i **Comuni non capoluogo di provincia** potranno sviluppare **in proprio le gare più rilevanti**, congelando l’obbligo di ricorrere alle centrali uniche di committenza e alle stazioni uniche appaltanti previsto dall’articolo 37, comma 4, del Codice stesso.

A proposito della disciplina dei requisiti di ordine generale, è da considerare negativamente il **venir meno** della **disposizione** che consentiva alle amministrazioni di **escludere operatori economici** che avessero **debiti previdenziali o con il fisco** non definitivamente accertati.

CON L’AFFIDAMENTO DIRETTO AUMENTANO I RISCHI DI CORRUZIONE

Viene modificata la disciplina dei contratti sotto soglia, prevedendo che per i lavori **tra i 40 mila e i 150 mila euro** si possa procedere all’**affidamento diretto**, consultando almeno tre operatori economici. Oltre la soglia dei 350 mila euro si passerà alla procedura negoziata, consultando minimo dieci operatori. Stesso iter entro il milione di euro, valutando le offerte di quindici soggetti. Soltanto sopra questa cifra si fa ricorso ai bandi aperti di natura europea.

Procedure semplificate possono significare, è chiaro, **scelte arbitrarie**. E scelte arbitrarie possono a loro volta nascondere **corruzione e illegalità**.

Sempre a proposito di soglie, se fino ad ora è stato necessario un **parere** obbligatorio del **Consiglio dei lavori pubblici** per lavori che superassero l’importo di 50 milioni, ora tale limite è stato alzato a **75 milioni** di euro.

CON IL MASSIMO RIBASSO MENO QUALITÀ DELLE OPERE E MENO SICUREZZA PER I LAVORATORI

Quello che il Governo chiama “minor prezzo” altro non è, in realtà, che il massimo ribasso, tanto vituperato nella precedente legislatura dagli esponenti del Movimento 5 Stelle. Qualsiasi lavoro **fino a 5,5 milioni di euro** (noi avevamo fissato la soglia a 2 milioni) potrà ora essere affidato indistintamente con la regola del **massimo ribasso** o con il sistema dell’**offerta più vantaggiosa**.

Il rischio molto concreto è che non si farà **alcuno sforzo per cercare la qualità**, con tutte le prevedibili **conseguenze** sul piano del **livello delle opere** e della **sicurezza dei lavoratori**.

In poche parole, **si premia chi spende meno**, non solo per la qualità del risultato, ma anche per le retribuzioni e per la sicurezza sul lavoro.

STOP ALL’ALBO ANAC PER LA SCELTA DELLE COMMISSIONI GIUDICATRICI

Nelle gare da aggiudicare con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa le stazioni appaltanti, che peraltro sono state moltiplicate in modo davvero eccessivo, **non** avranno più **l’obbligo** di scegliere i membri delle

commissioni giudicatrici tra gli esperti iscritti all'**Albo istituito presso l'Anac**. Resta solo un generico obbligo di individuare i commissari secondo regole di trasparenza e di competenza, da individuare da ciascuna stazione appaltante. Un evidente margine di discrezionalità che non sembra dare le stesse garanzie di rispetto della legalità delle precedenti procedure.

TORNANO ANCHE GLI APPALTI INTEGRATI

Un'altra **norma** che viene **sospesa** fino al 31 dicembre 2020 è quella del **divieto di "appalto integrato"**, cioè il divieto di affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori. In poche parole, non saranno più le amministrazioni ad approvare i progetti esecutivi per poi affidare i lavori alle **ditte vincitrici della gara**, ma saranno queste ultime a **occuparsi di tutto**, esattamente come una volta.

In **passato**, infatti, era sufficiente che ogni amministrazione facesse un progetto generico, poi era la ditta che si aggiudicava l'appalto e progettare ed eseguire, con la conseguenza che **si moltiplicavano le varianti** e insieme ad esse **i tempi e i costi** delle opere. Ecco, ora **si torna lì**. Ad un conflitto d'interessi legalizzato: **chi gioca tiene anche il banco**, nessuno controlla più nulla.

AUMENTO E MODIFICA DEL SUBAPPALTO

Viene modificata anche la disciplina del subappalto, prevedendo che la stazione appaltante possa decidere nel bando che i **lavori subappaltabili** possano raggiungere non più il 30 ma il **40 per cento dell'importo complessivo** dei lavori, servizi o forniture (nella versione originaria del provvedimento di puntava addirittura alla soglia del 50 per cento).

Grave è anche la cancellazione del divieto di affidare lavori in **subappalto a imprese che abbiano partecipato alla stessa gara** senza aggiudicarsela, cosa che favorirà accordi sottobanco durante le gare e la formazione di "cartelli" tra le imprese, **a danno della qualità delle opere**, della **trasparenza** e della **libera concorrenza**.

POTERE DISCREZIONALE AI COMMISSARI STRAORDINARI

L'articolo 4 prevede che, per gli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e sentito il Ministro dell'Economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari, disponga la nomina di uno o più **commissari straordinari**. Queste figure prima rappresentavano, per le forze che oggi sono

nella maggioranza e che nella scorsa legislatura erano all'opposizione, una deviazione assoluta dalla strada corretta. Ora il governo prevede la nomina di numerosi commissari straordinari – e altri se ne potranno nominare – che potranno svolgere di fatto le funzioni di stazione appaltante e operare **in deroga** rispetto alla **disciplina degli appalti**, quindi con un **potere enorme e discrezionale**.

Iter

Prima lettura Senato AS [1248](#)

Prima lettura Camera AC [AC 1898](#)

[Legge 14 giugno 2019, n. 55](#)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, recante disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici

Riepilogo del voto finale ripartito per Gruppo parlamentare			
Gruppo Parlamentare	Favorevoli	Contrari	Astenuti
FDI	0 (0%)	0 (0%)	16 (100%)
FI	0 (0%)	0 (0%)	26 (100%)
LEGA	97 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
LEU	0 (0%)	4 (100%)	0 (0%)
M5S	161 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
MISTO	1 (10,0%)	6 (60,0%)	3 (30,0%)
PD	0 (0%)	65 (100%)	0 (0%)