

Quarta pagina

Errori e deroghe il super codice degli appalti rischia di fallire

MARCO RUFFOLO, pagina 4

Le mille deroghe del codice appalti

Nato per favorire trasparenza e lotta alla criminalità il provvedimento non è decollato: mancano pezzi importanti e tutti pretendono eccezioni

MARCO RUFFOLO, ROMA

Tutto ha inizio con l'impegno del governo a rivoluzionare il modo in cui si fanno le opere pubbliche in Italia, a dare all'oscuro mondo degli appalti più trasparenza e semplicità, a togliere spazio a illegalità e criminalità. Per mettere in pratica questi propositi, viene approvato un nuovo codice degli appalti di 220 articoli, 25 allegati e 196 pagine. È l'aprile del 2016. Appena tre mesi dopo ci si rende conto che ci sono 181 errori da correggere, ma soprattutto che le gare invece di decollare si sono bloccate. Così, non passa neppure un anno e arriva il "correttivo", che cambia metà degli articoli. Ma non è finita. Le amministrazioni stentano ancora a far partire i bandi e così cominciano a chiedere un lunghissimo elenco di deroghe al nuovo codice, almeno una quarantina. Le chiedono e le ottengono per l'emergenza post-terremoto dell'Italia centrale e per la ricostruzione. Ma anche per eventi normalissimi come il G7 del maggio scorso a Taormina. Le reclamano per avvenimenti futuri prevedibili, come le finali di coppa del mondo di Cortina del 2020, o

come le Universiadi di Napoli del 2019, per le quali si chiedono commissari con pieni poteri. È un impulso irresistibile e tutto italiano quello di smontare una legge appena approvata. Tuttavia, in questo caso, le richieste di modifica sono così pressanti che sorge più di un dubbio sulla efficacia di quel codice che avrebbe dovuto darci infrastrutture con procedure limpide e veloci. Certo, c'è chi vede in questi ripensamenti solo la voglia di avere le mani libere. Ma c'è chi al contrario li attribuisce all'eccessiva rigidità degli obblighi imposti dal nuovo codice, che avrebbero rallentato i bandi. E per i bandi effettivamente il 2016 è un anno da dimenticare. Quelli dei Comuni, dice l'Ance, l'associazione nazionale dei costruttori, crollano del 36,6%. Poi, nei primi 9 mesi del 2017 arriva un parziale recupero (più 17,4), ma con una brusca ricaduta a settembre (meno 15%). Come mai, si domandano i costruttori, lì dove non si è applicato il nuovo codice i lavori vanno spediti, come nel caso dell'Expo, e lì dove invece si sono rispettate le nuove regole non si riesce a costruire? E il pensiero corre alla ricostruzione post-terremoto con il suo amaro bilancio: 108 scuole da ricostruire, solo una realizzata; 3.700 casette ordinate, 1.239 consegnate. C'è un nesso tra i ritardi e i paletti imposti dal codice? Sono troppo rigidi? Vediamoli. Per il nuovo codice, la gara deve essere la regola, mentre la procedura negoziata con le imprese (più veloce) è l'eccezione. Ma il piatto forte è la separazione tra progettazione ed esecuzione dei lavori. In passato bastava che ogni amministrazione facesse un progetto generico, era poi la ditta vincitrice dell'appalto a

progettare e a eseguire. Il risultato era che i lavori finivano nel tritacarne delle varianti, con allungamento dei tempi e aumento dei costi. Oggi invece ogni Comune deve fare un progetto esecutivo dettagliato. Infine, nuovi pressanti controlli sono stati affidati all'Autorità Anticorruzione di Raffaele Cantone. Queste sono alcune delle nuove regole. A deguarvisi dall'oggi al domani non è facilissimo. Non è facile per i Comuni preparare progetti dettagliati e capire in quali casi possono negoziare invece di aprire la gara. Non è facile per le imprese presentare la montagna di documentazione necessaria per partecipare ai bandi. È soprattutto la richiesta di procedure più veloci a motivare le deroghe. «Noi - commenta Gabriele Buia, presidente dell'Ance - avevamo avvertito il governo che il nuovo codice era scarsamente applicabile. Chiediamo ora di rimettervi mano. Il che non significa eliminare i controlli, ma solo semplificare le procedure, sempre più insopportabili. Per noi - continua Buia - il ricorso a uno strumento agile come la negoziazione è basilare, non può essere solo una rara eccezione». Cantone non è d'accordo: «Non è vero che il codice impedisca procedure semplificate. La stessa ricostruzione nelle zone terremotate può ricorrervi per



tutte le opere strategiche. Il problema è che spesso le amministrazioni non le conoscono. Inoltre, non è detto che il massimo di flessibilità garantisca sempre la rapidità dei lavori». Cantone ricorda il caso delle 21 scuole delle zone terremotate che avrebbero dovuto riaprire subito. Si utilizzò una procedura ultra-semplificata: il sorteggio di 5 imprese tra un migliaio. E alla fine fu costruita una sola scuola. «Ecco, questa è la dimostrazione che a complicare le cose sono altri fattori: primo fra tutti la carenza organizzativa di molti Comuni». Ma allora come si spiegano le deroghe? «Sono purtroppo inevitabili - dice Cantone - per la semplice ragione che il codice è stato attuato in piccolissima parte. Mancano numerosi pezzi: dalla regolamentazione delle stazioni appaltanti ai commissari di gara. Per fortuna quelle deroghe sono state compensate dall'introduzione di controlli ancora più forti. Forse il nuovo codice avrebbe dovuto prevedere un periodo di transizione in modo da aiutare le amministrazioni locali a progettare». E invece per molte di loro si è trattato di un salto nel buio che ha contribuito a paralizzare i lavori.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Gli errori del nuovo codice

181

1

Dopo l'approvazione del nuovo codice degli appalti nell'aprile 2016 (220 articoli, 25 allegati e quasi duecento pagine) ci si rese conto che c'erano nel testo 181 errori, corretti con un nuovo decreto l'anno dopo

Il calo dei bandi comunali

-36,6%

Nel frattempo i bandi per le opere pubbliche rallentavano ulteriormente. Nel 2016 si misurò un crollo in valore pari al 36,6 per cento. I costruttori attribuiscono tale risultato alla rigidità del codice

2

Recupero non soddisfacente

+17,4%

3

Nei primi nove mesi di quest'anno c'è stato un recupero dei bandi di gara (+17,4% quelli lanciati dai Comuni), ma a settembre la brusca caduta: -15% per i Comuni, -25% per l'insieme delle amministrazioni pubbliche

L'ondata di semplificazioni

40

4

Sul codice sono state ottenute almeno una quarantina di deroghe. Dai lavori del post-terremoto, al G7 di Taormina. Richieste anche per i campionati di sci di Cortina 2020 e per le Universiadi di Napoli del 2019

I ritardi della ricostruzione

1.239

5

La maggior parte delle deroghe è stata chiesta e ottenuta per l'emergenza post-terremoto nelle quattro regioni dell'Italia centrale. Ad oggi risultano consegnate 1.239 casette su 3.700 ordinate

Le scuole non riconsegnate

107

6

Le scuole da ricostruire nelle zone colpite dal terremoto sono 108. Ventuno di queste avrebbero dovuto riaprire già quest'anno. Ma di queste ventuno scuole solo una è stata terminata