

Codice appalti, ecco tutte le novità

Infrastrutture

Ok del Consiglio dei ministri alla riforma, per la revisione prezzi coperture all'80%

Salvini: «Così tempi tagliati e più attenzione al lavoro. Abuso d'ufficio da rivedere»

Grandi opere e infrastrutture, si cambia. Con il via libera da parte del

Consiglio dei ministri, in esame preliminare, al Dlgs di riforma del Codice appalti. Le nuove norme saranno in vigore dall'aprile 2023.

Snellire le procedure «è la miglior battaglia alla corruzione e al malaffare che ci possa essere: più breve è l'iter burocratico e rapido l'appalto, più difficile è per il corrotto incontrare il corruttore», spiega il ministro delle Infrastrutture Matteo Salvini. «Ma resta in piedi tutto il meccanismo di controllo per evitare infiltrazioni mafiose», aggiunge il sottosegretario alla presidenza del Consiglio, Alfredo Mantovano.

—Servizi alle pagine 2 e 3

Appalti, nuovo codice al via Revisione prezzi all'80%

L'approvazione del Cdm. Corretta la norma sull'aggiustamento prezzi che scatterà dopo aumenti del 5%. Numerose le novità: via i paletti all'appalto integrato, torna il general contractor e la lista di opere prioritarie

Giorgio Santilli

Difficile dire se quello approvato ieri dal Consiglio dei ministri sia il «codice Salvini» o il «codice Carbone». Certamente l'impianto della riforma degli appalti - forse la più importante fra quelle finora approvate dal governo Meloni (come ha sottolineato lo stesso Salvini) - resta quello proposto dal Consiglio di Stato e gli interventi politici fatti sono importanti, ma nel solco tracciato. Il ministro delle Infrastrutture ha fatto però capire che i prossimi due o tre mesi, fino all'approvazione definitiva prevista per il 31 marzo, apriranno ulteriori spazi di aggiustamento e correzione. A questo potrebbe portare il confronto con le imprese (un tavolo tecnico sarà convocato dal ministro), il confronto con Regioni, Province e Comuni, il confronto con il Parlamento. Per non parlare di alcune questioni che restano aperte nella volontà dello stesso Salvini, per esempio le regole per le concessioni in scadenza. Una sapiente regia del ministro di tutto questo lavoro potrebbe spostare il baricentro del testo da «codice Carbone» a «codice Salvini». Unione europea permettendo perché l'impressione che l'attuale testo sia blindato da Bruxelles, lungo la linea che è discesa a Roma tramite il governo Draghi, resta forte.

In questa partita, il ministro ha inserito giovedì, nel suo intervento all'Ance, un ulteriore elemento: la possibilità di spostare l'entrata in vigore dal 31 marzo in avanti, forse fino alla fine dell'anno, tramite accordo con Bruxelles. Via che oggi è sembra molto stretta, ma che è però spinta - con una notevole dose di buon senso - soprattutto dalle imprese e dalle stazioni appaltanti che operativamente devono applicare il nuovo codice. E dall'argomento inequivocabile che qualunque riforma degli appalti degli ultimi trenta anni - dalla legge Merloni in poi - ha prodotto come primo effetto la paralisi del mercato. Un'eventualità che rischia di diventare drammatica nell'anno della punta di appalti Pnrr.

Per ora, però, la nave va. La cronaca di oggi non può che partire dalle principali modifiche e correzioni apportate fra il primo testo del Consiglio di Stato (fu consegnato a Mario Draghi il 20 settembre) e quello approvato ieri dal Cdm. Fra queste ci sono le correzioni che lo stesso Consiglio di Stato ha apportato, un po' in via autonoma e un po' su spinta dell'esecutivo, e quelle che sono il frutto del preconsiglio e del confronto interno al governo delle ultime 48 ore.

La più importante fra queste correzioni è, in realtà, un completamen-

to. Riguarda la revisione prezzi. Come già raccontato nei giorni scorsi, l'articolo 60 - che di per sé è una rivoluzione culturale per aver reintrodotta, sotto la spinta degli extracosti degli ultimi 18 mesi, il meccanismo bandito da trenta anni - lasciava in bianco la forchetta numerica che avrebbe dovuto definire l'alea (cioè la soglia di aumento dei costi sopra la quale scatta la revisione prezzi) e la quota di copertura dei prezzi. Scartata l'ipotesi restrittiva del vecchio codice (20 e 50 per cento), il governo ha trasposto nel codice le norme emergenziali che fissano l'alea al 5% e la copertura all'80%. Le imprese dell'Ance chiedevano l'azzeramento dell'alea e una copertura integrale, ma il segnale che arriva dal governo è forte e chiaro sul punto.

La seconda modifica è stata accolta da Salvini su richiesta dell'Ance: i piccoli comuni potranno affidare direttamente i lavori fino a 500mila



euro (era 150mila nella bozza CdS) anche se non otterranno la qualificazione di stazione appaltante. Questo è un altro annacquamento della qualificazione delle stazioni appaltanti, già uscita molto leggera dalle bozze Anac. La partita si chiude nelle prossime settimane.

Ci sono poi tre modifiche che segnano chiaramente il testo politicamente, perché sempre molto care al centro destra. Una è la sostanziale liberalizzazione dell'appalto integrato, che il comunicato di Palazzo Chigi rivendica; via i paletti posti in passato (ma già con il Pnrr erano stati molto smantellati). Un'altra modifica è la cancellazione del Piano generale trasporti e logistica per fare spazio a una lista di opere strategiche che - senza tanti fronzoli pianificatori - ricorda gli elenchi che furono della legge obiettivo. Speriamo che non si crei, come fu allora, il mercato delle opere da inserire nel confronto con i Governatori che portò quell'elenco da una ventina di opere, che doveva essere, a 122. Un'altra modifica pure ricorda la legge obiettivo ed è la reintroduzione della figura del general contractor.

Restano i grandi cambiamenti che questo codice porta già dalla bozza del CdS: la forte spinta verso la digitalizzazione delle procedure; una maggiore flessibilità per i settori speciali (acqua, energia, trasporti), meno ingabbiati nelle norme generali; i principi che, posti all'inizio, nel titolo I del libro I, dovrebbero aiutare le amministrazioni, che dovranno attuarli, a rendere più efficiente e meno irti di ostacoli il percorso dei contratti pubblici: il principio di risultato e quello di fiducia, soprattutto, potrebbero aiutare a riequilibrare il rapporto oggi squilibrato fra Pa e imprese.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



LE NOVITÀ

Restano i grandi cambiamenti dalla bozza del Consiglio di Stato: digitalizzazione delle procedure e una maggiore flessibilità per i settori speciali

LE PRINCIPALI INNOVAZIONI

02053 **CONTRO I RINCARI** 02053

Obbligo di revisione prezzi nei bandi

GOVERNANCE

Torna la figura del general contractor

FINO AL 60% DEI LAVORI TOTALI

Subappalti per concessioni senza bando

PROGETTAZIONE E LAVORI

Appalto integrato, cadono i limiti

PARTERNARIATO

Rapporto pubblico-privato più facile

500mila euro

SOGLIA LAVORO

I piccoli comuni potranno affidare direttamente i lavori fino a 500mila euro (era 150mila nella bozza) anche senza qualifica di stazione appaltante

Le novità

Articolo 60

L'aggiustamento prezzi scatta con aumenti al 5%

Torna un meccanismo ordinario di revisione prezzi all'interno del codice appalti. Quello presente all'articolo 106, comma secondo, del vecchio codice non si poteva definire ordinario visto che scattava con un'alea del 20% e copriva la metà dell'aumento intervenuto. Il governo Meloni si è invece spinto anche oltre la forchetta prevista dalle norme emergenziali, con ulteriore aggiustamento verso il basso. La revisione scatterà infatti se la variazione dei costi dell'opera sarà superiore al 5% dell'importo complessivo e coprirà l'80% della variazione.

«Variazione» e non aumento perché il nuovo meccanismo si applicherà verso l'alto, ma anche verso il basso. Elemento tutt'altro che trascurabile in un periodo in cui i prezzi dei materiali da costruzione sono a livelli molto alti e ci si attende che scendano nei prossimi mesi.

Torna la legge obiettivo

Lista opere prioritarie e general contractor

Cancellato il riferimento al Piano generale dei trasporti e della logistica, si avverte aria di ritorno alla legge obiettivo nel nuovo codice appalti. In particolare, il testo approvato ieri ripropone lo strumento della lista delle opere prioritarie della legge obiettivo che aveva avuto allora due pesanti critiche: la prima è che si accentuava la fase realizzativa e si trattava di un elenco di opere non collegate fra loro da una pianificazione (ma bisogna ricordare che Ercole Incalza, che gestì la legge dall'unità di missione del Mit, era il padre del Piano generale trasporti e che gran parte di quelle priorità sono state via via recuperate negli anni); la seconda è che la trattativa (imposta dalla Consulta) con i Governatori portò l'elenco di una ventina di opere a 122. Il nuovo codice - a proposito di legge obiettivo - ripristina anche la figura del general contractor cancellata dal codice Delrio del 2016.

La struttura degli appalti

Dieci principi per guidare le procedure di gara

Sono 10 i principi che entrano per la prima volta in scena in questo nuovo disegno del Codice. Occupano, come è logico, la prima parte del testo, e riguardano le caratteristiche degli appalti pubblici e la loro efficienza. Tra questi il primo di tutti è il principio del risultato. Che recita così: «Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza». Tra gli altri ci sono poi i principi della fiducia, dell'accesso al mercato, di buona fede e di tutela dell'affidamento, di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale anche nei confronti del Terzo settore, di auto-organizzazione amministrativa.

Deregulation

Meno vincoli sulle gare di appalto integrato

Torna in grande spolvero l'appalto integrato che prevede la possibilità di affidare a un unico soggetto sia la progettazione che l'esecuzione di un'opera. Questa possibilità viene reintrodotta nell'articolo 44 del Codice senza i divieti previsti nella versione attualmente in vigore. Il contratto potrà quindi avere come oggetto la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori sulla base di un progetto di fattibilità tecnico-economica approvato. Sono esclusi gli appalti per opere di manutenzione ordinaria. La stazione appaltante deve poi motivare la scelta con riferimento alle esigenze tecniche, tenendo sempre conto del rischio di eventuali scostamenti di costo nella fase esecutiva rispetto a quanto contrattualmente previsto. L'offerta è valutata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. L'appalto integrato favorisce le procedure dei lavori nei piccoli e medi Comuni.

Al posto dei regolamenti

Codice autoesecutivo con i 35 allegati

Una delle grandi "invenzioni" del codice messo a punto dalla commissione del Consiglio di Stato presieduta da Franco Frattini e coordinata da Luigi Carbone e recepita in pieno dal governo è la «autoesecutività» del codice che si ottiene eliminando rinvii a regolamenti e altri atti attuativi e recependo invece le norme regolamentari e di secondo livello negli allegati al testo. In questo modo i 35 allegati (ma altri sei avrebbero dovuto riguardare la digitalizzazione) del nuovo codice consentono di fare pulizia delle vecchie norme di secondo livello stratificate nel tempo. In particolare sostituiscono 47 annessi alle direttive Ue, 25 allegati al codice del 2016, 17 linee guida Anac e 15 vecchi regolamenti attuativi di precedenti norme legislative, fra cui il regolamento del 2010 attuativo del codice De Lise. In tutto 104 atti di secondo livello che vengono mandati in archivio.

Anticorruzione**Ridisegnato il ruolo Anac
Gestirà la Banca dati**

C'è anche il riordino delle competenze dell'Anac nel nuovo Codice. Il governo parla di «un rafforzamento delle funzioni di vigilanza e sanzionatorie» e del «superamento delle linee guida adottate dall'Autorità, attraverso l'integrazione nel Codice della disciplina di attuazione». Tra le novità la titolarità in via esclusiva della Banca dati nazionale dei contratti pubblici con l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti, compreso l'elenco dei soggetti aggregatori, nonché l'Anagrafe degli operatori economici. Perde l'elenco e i poteri di controllo delle società in house l'authority che però guadagna la possibilità di comminare sanzioni in alcuni casi particolari di pubblicità o di oscuramento delle offerte economiche. Anac perderebbe anche i poteri di controllo in materia di concorrenza e delle verifiche sulle Soa.

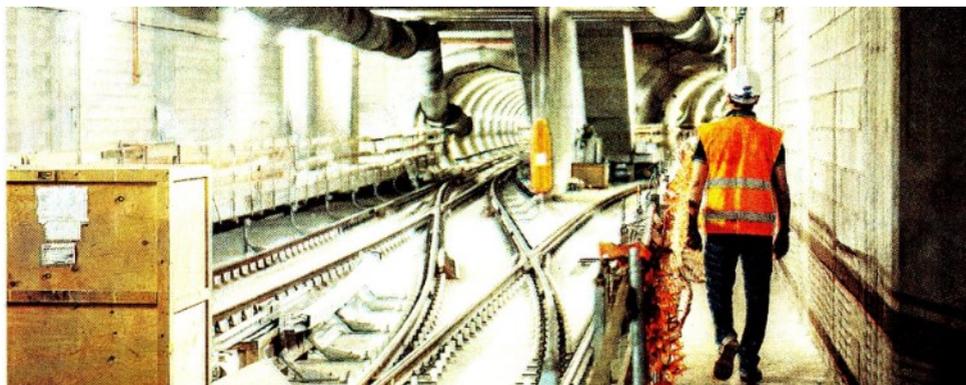
Progetti pubblici**Avanti tutta sul modello
dei partenariati «Ppp»**

Si semplifica il quadro normativo, per rendere più agevole la partecipazione degli investitori istituzionali alle gare per l'affidamento di progetti di partenariato pubblico-privato (Ppp). Il nuovo codice dedica a questo modello l'intero IV libro dove all'articolo 175 si prevede che le pubbliche amministrazioni adottino «il programma triennale delle esigenze pubbliche idonee a essere soddisfatte attraverso forme di partenariato pubblico-privato». Il ricorso al partenariato pubblico-privato è preceduto da un esame preliminare. «La valutazione si incentra sull'idoneità del progetto a essere finanziato con risorse private, sulle condizioni necessarie a ottimizzare il rapporto tra costi e benefici, sulla efficiente allocazione del rischio operativo, sulla capacità di generare soluzioni innovative, nonché sulla capacità di indebitamento dell'ente e sulla disponibilità di risorse sul bilancio pluriennale».

Anche senza gara**Affidamenti diretti
e subappalti a cascata**

Riformulate le soglie di 140mila e 150mila euro per il valore degli appalti rispettivamente di servizi e forniture e di lavori che potranno essere affidati senza gara. La formula prevede però che in entrambi i casi si garantisca «che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante».

Tra le novità il nuovo testo introduce il cosiddetto subappalto a cascata adeguandolo alla normativa e alla giurisprudenza europea attraverso la previsione di criteri di valutazione discrezionale da parte della stazione appaltante, che viene valutata di volta in volta e caso per caso.



Cantieri. Il consiglio dei Ministri ha approvato ieri l'impianto della riforma degli appalti, forse la più importante fra quelle finora approvate dal governo Meloni