



Dobbiamo trattare questo mese di un aspetto che ha una estrema rilevanza nell'ambito dei trasporti ed è quello delle norme che presiedono all'appalto per quanto riguarda l'assegnazione dei lavori infrastrutturali e la loro successiva gestione.

Noi tutti sappiamo, infatti, quanto queste norme possano incidere su tempi, costi e qualità delle infrastrutture ferroviarie e stradali.

L'esigenza di modificare alcuni degli aspetti più critici e considerati più farraginosi del Codice degli Appalti era avvertita da più parti, ed è in qualche maniera più che legittima l'aspirazione a sbloccare un settore (quello dei cantieri edili e di costruzione), che – secondo gli operatori – ha visto negli ultimi anni (e, ovviamente, non solo per responsabilità del Codice degli Appalti) la chiusura di 120mila imprese e il licenziamento di 600mila addetti.

Il decreto sblocca cantieri, approvato a marzo dal Governo con la formula “salvo intese”, sembrava pronto per la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. In realtà, le vicende di questo decreto, il cui esito sembrava ormai certo, stanno subendo, mentre pubblichiamo questo numero di AF, una battuta d'arresto e non si capisce se e come verrà approvato dopo le modifiche che sicuramente verranno apportate al medesimo, che a questo punto si ipotizzano rilevanti. Si parla addirittura di un rimando al Consiglio dei Ministri per un ulteriore passaggio di approvazione. In ogni caso vediamo di riassumere quali siano gli elementi principali che sono stati inseriti nella bozza di decreto.

Un ruolo chiave viene riservato ai commissari straordinari per rilanciare le opere pubbliche, saranno nominati dal premier Conte. Su una lista di infrastrutture prioritarie gli interventi sparsi per l'Italia dovrebbero essere 300. Nell'ultima bozza del decreto era previsto che dopo 60 giorni scattasse il silenzio-assenso da parte delle soprintendenze per gli interventi che i commissari straordinari avevano chiesto per sbloccare progetti di opere pubbliche. Ma la misura è stata cancellata.

Subappalto:

- viene eliminato l'obbligo di indicare la terna di nominativi di sub-appaltatori;
- viene eliminato l'obbligo per l'offerente di dimostrare l'assenza, in capo ai subappaltatori indicati, di motivi di esclusione;
- è previsto che si provveda a sostituire i subappaltatori se, a seguito di verifica, emerge la sussistenza dei motivi di esclusione;
- innalzamento dal 30% al 50% del tetto massimo di quota di contratto subappaltabile dall'impresa principale. ;

L'affidamento diretto previa consultazione di almeno tre operatori economici, ove esistenti, sarà consentito nei lavori fino a 200mila euro.

Nei lavori di importo superiore a 200mila euro bisognerà ricorrere alle gare, ma fino alla soglia europea di 5,5 milioni di euro si potrà utilizzare il criterio del massimo ribasso.

Soddisfatto il Ministro Toninelli perché si velocizzano le opere e si toglie ai funzionari la paura della firma.

di Alessandro Bonforti - Direttore Responsabile di AF

La modifica del Codice degli Appalti e lo sblocco dei cantieri

di G. D'Antino

Laureato in Scienze della Comunicazione

Attivo nel campo della solidarietà sociale

1. Sono noti i problemi che affliggono i lavori pubblici fin dall'entrata in vigore della prima legge sugli appalti a far data dall'unificazione d'Italia (L. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E), che gradualmente si è estesa a materie quali servizi e forniture e via via alla introduzione di leggi speciali fino all'irruzione del diritto europeo, prima con le direttive n. 304 e 305 del 1971 e poi con quelle n. 17 e 18 del 2004 e, da ultimo, con le direttive n. 24, 25 e 26 del 2014, tutte recepite nell'ordinamento nazionale (legge 8 agosto 1977, n. 584; d. lgs. 12 aprile 2006, n. 163 e, da ultimo, d. lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

E' da sottolineare il ruolo sostanzialistico del diritto europeo al quale va il merito di riaffermare la compiuta riaffermazione della libertà economica e dei diritti nascenti dai Trattati, dalla Corte di Giustizia europea e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo e di marcare la differenza tra le sfere del pubblico e del privato, nell'ottica della ricerca di un maggior equilibrio tra poteri pubblici e privati, sfere di autonomia, libertà, sussidiarietà, concorrenza e mercato.

Ne è derivato che la preesistente regolazione esclusivamente per legge è stata affiancata e temperata anche dalla regolazione per "principi", quali quello della trasparenza, della parità di trattamento, della non discriminazione, della proporzionalità, del contrasto alla formazione di "posizioni dominan-

ti", ecc.

Si è quindi verificato il fenomeno della trasformazione del ruolo da Stato imprenditore a Stato regolatore, oltre a quello della "decodificazione" degli anni '70 del secolo scorso, con conseguente creazione di situazioni di incertezza. A tali fenomeni ha fatto seguito, dall'inizio di questo secolo, quello della creazione di "codici di settore" (assicurazioni, proprietà industriale, del consumo, della privacy, dell'amministrazione digitale), che conferma l'idea centrale della decodificazione e l'affermazione del potere economico rispetto alla precedente prevalenza del potere politico.

In questo quadro complessivo sono sorti i più recenti codici dei contratti pubblici, quali quello del 2006 e quello vigente del 2016.

E' sotto gli occhi di tutti la difficoltà di orientarsi tra le molteplici norme di questo codice, il che genera contenziosi di non facile soluzione, anche se si fa riferimento alla normativa europea. Come ha correttamente rilevato il de Lise (nella prefazione al libro "I nodi del codice dei contratti pubblici", Bari, 2018, p. 11), le cause dei problemi insorti riguardano in primo luogo l'ipertrofia, la parcellizzazione e la cattiva qualità della normativa, per cui le disposizioni vengono sempre meno conosciute e applicate e questo "diritto inconoscibile" impedisce il calcolo