



TESTATA: MILANO FINANZA DATA: 28 MARZO 2023

28/03/2023
Pag. 4



diffusione:98970
tiratura:162805

Il Codice dei contratti pubblici risolverà i problemi di attuazione del Pnrr?

DI MARCELLO CLARICH*

Ora che il Codice dei contratti pubblici è prossimo al traguardo della *Gazzetta Ufficiale* molti operatori si chiedono se risolverà tutti i problemi legati anche all'attuazione del Pnrr. La riscrittura del Codice all'insegna della semplificazione costituisce una delle riforme più rilevanti incluse nel Pnrr. I tempi sono stati rispettati, anche se non è chiaro se tutte le disposizioni entreranno in vigore subito o se alcune verranno posticipate. Le stazioni appaltanti e le imprese devono infatti poter prendere le misure a un testo comunque complesso. E questo anche se le linee portanti del nuovo Codice restano quelle definite nelle direttive europee del 2014 già recepite nel precedente Codice del 2016. Anzi, uno dei principi contenuti nella legge di delega per la riforma degli appalti pubblici è proprio quello del divieto di *gold plating*, cioè di aggiungere appesantimenti non necessari rispetto a quanto stabilito dalla normativa europea. Una novità rilevante del nuovo Codice, predisposto nel giro di pochi mesi dal Consiglio di Stato sulla base di una delega del governo, è che si tratta di un testo pronto per l'uso. Non contiene infatti rinvii a regolamenti o ad altri atti attuativi, spesso emanati in ritardo, che generano incertezze e sovrapposizioni di norme. Il Codice contiene 35

allegati al testo (alcuni molto brevi) che assorbono i 27 allegati al codice vigente, le 17 linee guida dell'Anac e i 15 regolamenti oggi vigenti. Molte critiche si sono levate in questi anni contro l'Anac, che, secondo alcuni, si stava trasformando in un vero e proprio regolatore del mercato degli appalti pubblici. La sua funzione principale, meglio chiarita nel nuovo testo, è invece di supporto e ausilio alle stazioni appaltanti.

Il nuovo Codice libera quest'ultime da molti vincoli rigidi e valorizza la «buona discrezionalità» nella redazione dei bandi di gara e nella gestione delle procedure. È questo sulla scorta del diritto europeo che da sempre ha un'altra impostazione. Le direttive del 2014 prevedono per esempio strumenti flessibili, come il dialogo competitivo, che consentono alle stazioni appaltanti di precisare meglio le proprie esigenze attraverso un confronto con le imprese interessate. In altri Paesi questi strumenti sono stati utilizzati con successo soprattutto per i progetti più complessi e innovativi, da noi invece si è preferito utilizzare le procedure tradizionali meno efficienti. Il freno principale per i funzionari

pubblici è la ben nota «paura della firma», dovuta soprattutto al timore di incappare nel danno erariale accertato dalla Corte dei Conti. La cosiddetta burocrazia difensiva privilegia co-

si un approccio formalistico trincerandosi dietro il rispetto di regole ad applicazione automatica. E da questo punto di vista più minute sono le regole, meglio è.

Il nuovo Codice ha cercato non solo di ridurre il carico complessivo delle norme vigenti; per incoraggiare la buona discrezionalità ha introdotto due principi generali inediti, collocati nei primi articoli del Codice: i principi del risultato e della fiducia. Essi vanno a integrare quelli europei, ormai consolidati, della pubblicità, della trasparenza e della parità di trattamento, che devono orientare tutte le procedure, incluse quelle più flessibili.

Il principio del risultato in termini di qualità e di prezzo degli appalti aggiudicati è definito nella relazione di accompagnamento al Codice come l'interesse pubblico primario. Rispetto a esso il principio della concorrenza assume un valore solo strumentale. Non è sufficiente infatti che la procedura sia aperta alla partecipazione effettiva

di una pluralità di imprese; occorre che l'esito finale del confronto competitivo produca i risultati migliori. Il principio del risultato deve essere però perseguito nel rispetto delle regole stabilite dallo stesso Codice. Il risultato non può cioè andare a scapito del valore della legalità.

Il principio della fiducia mira invece a superare l'atteggiamento di diffidenza reciproca che caratterizza il rapporto tra uffici pubblici e imprese e incoraggia le amministrazioni a esercitare a fondo la discrezionalità. A questo fine il Codice rende più chiaro il confine tra colpa lieve e colpa grave, quest'ultima fonte di responsabilità per danno erariale.

Il nuovo Codice non sarà però in grado di risolvere i problemi del *public procurement* se, come mette in guardia la stessa relazione, non verranno presi di petto tre aspetti: la formazione dei funzionari, spesso privi delle competenze necessarie; la riduzione e qualificazione delle stazioni appaltanti, oggi in numero esorbitante; la digitalizzazione. Si tratta di aspetti organizzativi che richiedono impegno e investimenti non da poco. (riproduzione riservata)

**Ordinario di diritto amministrativo
Già componente della Commissione
sulla disciplina dei contratti pubblici
Opinioni a titolo personale*

La proprietà intellettuale è riconducibile alla fonte specificata in testa alla pagina. Il ritaglio stampa è da intendersi per uso privato

