Nuovo Codice degli appalti: buono solo in teoria

scritto da Alberto Ziparo

Il Codice degli Appalti di recente approvato contiene alcune interessanti novità e, per certi versi, ristabilirebbe condizioni di migliori agibilità e qualità delle procedure di realizzazione di opere e infrastrutture. Se non fosse che **molte positività insite nel corpo del provvedimento vengono vanificate** dal quadro politico e normativo in cui lo stesso va ad inserirsi, segnato dall'iperliberismo speculativo del governo renziano.

Tra le **misure potenzialmente positive** si possono annoverare: la ribadita valenza dei tre livelli progettuali (di fattibilità, definitivo, esecutivo), che richiama la cancellazione della "famigerata e criminogena" Legge Obiettivo; un certo ridimensionamento del ruolo del contraente generale (che peraltro permane come il Commissario per le Grandi Opere); la restituzione della giusta importanza della pianificazione ai diversi livelli, nonché alla valutazione ambientale (Via allegata, come logico, al progetto definitivo).

✘ **Altri elementi interessanti** sono costituiti dalla restituzione di funzioni cogenti e decisionali agli enti territoriali (su questo però incombe la controriforma costituzionale), l'attribuzione all'impresa del rischio operativo, una maggiore presenza dell'ANAC che vorrebbe significare maggiori tutele anticorruzione.

Tra le **criticità già insite nella legge** c'è la perdurante facoltà di subappalti anche per progetti di entità rilevante, la perdurante presenza delle figure di Contraente generale e Commissario e la mancanza di facoltà più incisive e immediate di intervento sull'opera all'Autorità Anti Corruzione.

I pericoli di svuotamento della norma stanno soprattutto nel quadro di provvedimenti esistenti e già operanti nei settori infrastrutture, territorio, ambiente, in cui il provvedimento va a inserirsi. Innanzitutto il ruolo, che finisce per esser ambiguo, dell'ANAC: le funzioni seguitano ad essere di gran lunga superiori alle possibilità d'intervento. Come è noto infatti, l'ANAC può indagare e radiografare l'opera, arrivare fino al commissariamento; ma non ha facoltà, anche davanti a illegittimità conclamate fino alla presenza di criminalità organizzata, di

effettuare l'operazione che tutti gli analisti del settore ritengono più incisiva in questi casi: interrompere il flusso di risorse verso l'operazione degenerata, bloccando immediatamente l'appalto. Ha solo facoltà di rinviare per questo al governo (che dichiara proprio il contrario, "tutto si può fare meno che interrompere i lavori"), o sperare in un sequestro giudiziario del cantiere.

Raffaele Cantone qualche giorno fa ha affermato che molti suoi colleghi lo criticano anche aspramente "per avere accettato un incarico del governo Renzi". Non credo che il problema sia questo; ma l'aver accettato **una funzione condizionata e limitata, che rischia in diversi casi di giustificare proprio il contrario** di quello che sarebbe necessario e giusto. A parte i casi clamorosi come Mose ed Expo, fa scuola il caso del **sottoattraversamento Tav di Firenze**: Cantone ha analizzato approfonditamente il progetto, già oggetto di inchiesta della magistratura, argomentandone i numerosissimi profili di illegittimità amministrativa ed anche penale, oltre che gli altissimi rischi ambientali; fino ad illuminare un'operazione abusiva, illegale e pericolosa. La risposta della governance ai vari livelli - sembra dopo qualche tentennamento dello stesso Renzi - è stata il rilancio del progetto!

Altro grande problema: la Legge Obiettivo è stata cancellata ma solo in parte: lo "Sblocca Italia" prima, e l'allegato Infrastrutture al DEF poi, ne hanno rilanciato diverse opere tra cui la Tav in Val di Susa, autostrade, porti, superstrade, impianti di depurazione e di rifiuti, ed altre attrezzature per lo più inutili. Che andrebbero sottoposte invece a "project review" secondo il nuovo Codice e per la gran parte cancellate. Invece il DIPE della presidenza del consiglio ha ribadito che **per le opere già decise ed avviate con la Legge Obiettivo si seguita ad usare le procedure di tale normativa**"; pure abrogate, ma come vediamo resuscitate.

Lo "Sblocca Italia" è per certi versi più criminogena della Legge Obiettivo (definita così da Cantone): almeno quest'ultima introduceva semplificazioni per "comparti"; lo "Sblocca Italia" opera addirittura anche "a progetto" (che - come le inchieste della magistratura stanno dimostrando - significa spesso "per gruppi di interesse").

Altro buco nero riguarda il decreto che interessa molte opere su **"terre di scavo, fanghi e rifiuti"**, su cui il governo ha la delega in virtù dello stesso "Sblocca Italia". Su questo bisognerebbe chiedere al ministro della giustizia Orlando, che, poco prima del cambio di governo da Letta a Renzi, in veste di responsabile

dell'Ambiente, era andato a Firenze, dove la Procura è titolare delle grandi opere fiorentine e nazionali, a dire che tale provvedimento (di semplificazione per il riutilizzo immediato delle terre di scavo e la possibilità di dichiarare per declaratoria i rifiuti tossici e pericolosi sottoprodotti riutilizzabili) era di fatto accantonato, perché tra l'altro difforme dalle direttive europee, "in vista di una normativa molto più rigorosa ed orientata alla sostenibilità".

Tra l'altro tale norma costituiva l'ennesima riproposizione di tentativi analoghi, operati più volte e subito ritirati, durante i governi Berlusconi. Cambiato il governo, Renzi ripristina invece il provvedimento inserendo anzi ulteriori allargamenti e facilitazioni e ne forza il riutilizzo per di diverse opere (tra cui il già citato sottoattraversamento Tav di Firenze).

Il quadro è completato dalle **ulteriori semplificazioni dovute alla normativa Madia**, con colpi micidiali verso il paesaggio ed i beni culturali (le assai contestate facoltà di aggirare i vincoli di tutela e subordinare le sovrintendenze ai prefetti), ma soprattutto con quella di far **"saltare" l'intero iter previsto dal codice, per quelle opere annualmente definite strategiche per decreto dal Presidente del Consiglio**. Che in tal caso convoca una conferenza dei servizi e procede al di fuori di qualsivoglia pianificazione e valutazione.

Appare chiaro che, per un minimo di decoro e logica programmatica -normativa, **va cancellato con la Legge Obiettivo anche il suo "corpo resuscitato", lo "Sblocca Italia" e le semplificazioni della Madia**. Altrimenti il Codice, che tra l'altro necessita di molti provvedimenti attuativi, assume una funzione opposta a quella per cui è stato promulgato.

***Alberto Ziparo**