

**Le parole chiave
del Codice contratti**

Semplificazione, revisione del sistema di qualificazione degli operatori economici, misure di premialità, vaglio delle capacità tecniche e organizzative della Pa, massimo favore al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Come cambiano le norme sui contratti.

SAVELLI A PAG. 2-3

DALLO SPRINT ALLA SEMPLIFICAZIONE ALLE NUOVE REGOLE SULLE GARE: ECCO COSA CAMBIA

Codice contratti, è in arrivo la rivoluzione

La lunga gestazione della legge-delega per il recepimento delle direttive-appalti è terminata. Lo scorso 14 gennaio, il Senato ha infatti approvato in via definitiva il testo del provvedimento che detta i principi e i criteri direttivi per la trasposizione nel nostro ordinamento delle nuove regole comunitarie contenute nelle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE.

Tutto è pronto dunque per la riscrittura del nuovo Codice dei contratti, atteso per il prossimo 18 aprile. Entro tale termine, il Governo dovrà infatti adottare un primo decreto legislativo di recepimento delle regole comunitarie; mentre, entro il 31 luglio, dovrà emanare un decreto di riordino complessivo di tutta la disciplina dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. Ma, la legge-delega pone anche un'alternativa: il Governo potrà infatti decidere di adottare un unico decreto legislativo entro il 18 aprile. Il quadro normativo sarà poi completato da linee-guida di carattere generale, che dovranno essere emanate dall'Anac, in sostituzione del vigente Regolamento di attuazione ed esecuzione del Codice.

Il principio-cardine della riforma sarà costituito dal divieto di "gold plating": il Governo dovrà mantenersi su livelli di regolazione che non siano superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive, ed effettuare così una drastica riduzione delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative vigenti, per garantire una maggiore certezza del diritto.

Dopodiché, la parola-chiave dell'opera di revisione sarà "semplificazione": solo così, potranno essere predisposte procedure non derogabili e, soprattutto, potranno essere ridotti i tempi di gara. Per questo motivo, la legge-delega chiede al Governo di introdurre nel nuovo Codice una progressiva digitalizzazione delle

procedure, che faciliti l'accesso alle gare pubbliche per le micro, piccole e medie imprese, una disciplina delle diverse fasi di gara (con relativa durata) e un'unificazione di tutte le banche-dati esistenti nel settore degli appalti presso l'Anac.

Ma, l'obiettivo della semplificazione potrà essere raggiunto - secondo il legislatore delegante - soprattutto attraverso una riduzione degli oneri documentali ed economici posti a carico dei soggetti partecipanti, attribuendo loro la possibilità di colmare gratuitamente le eventuali carenze formali riscontrate dalla Pa nella documentazione presentata, contrariamente a quanto avviene oggi con il meccanismo del soccorso istruttorio a pagamento. In quest'ottica, la nuova disciplina sui contratti pubblici dovrà condurre anche all'adozione del documento di gara unico europeo (Dgue), vale a dire del modello predisposto dalla Commissione europea che consenta ai concorrenti di autodichiarare, in maniera omogenea, i propri requisiti.

Passaggio cruciale della riforma degli appalti sarà poi la revisione del sistema di qualificazione degli operatori economici. Secondo il principio dettato dalla legge-delega, dovrà trattarsi di un sistema basato su criteri di omogeneità, trasparenza e verifica non solo formale, ma anche sostanziale, delle capacità realizzative, delle competenze tecniche, professionali e organiche delle imprese, nonché delle attività effettivamente eseguite. Contestualmente, il nuovo Codice dovrà ridefinire i requisiti di capacità economico-finanziaria, tecnica e professionale, che le imprese debbono possedere per partecipare alle procedure di gara: in particolar modo, dovrà trattarsi di requisiti attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto, che consentano alle Pa di

avere il più ampio numero massimo di potenziali partecipanti e favoriscano l'accesso delle micro, piccole e medie imprese al mercato delle commesse pubbliche.

Sul fronte dei requisiti di partecipazione, l'opera di revisione dovrà dunque interessare anche la disciplina vigente in materia di avvalimento, che dovrà essere resa conforme ai principi europei e a quelli desumibili dalla giurisprudenza. Sotto tale profilo, la legge-delega ha infatti già anticipato che il contratto di avvalimento dovrà indicare nel dettaglio le risorse e i mezzi prestati, soprattutto laddove l'impresa si avvalga di certificazioni di qualità o di certificati sul possesso di un'adeguata organizzazione imprenditoriale. Inoltre, il nuovo Codice dovrà rafforzare gli strumenti di verifica sull'effettivo possesso dei requisiti e delle risorse messe a disposizione dall'impresa ausiliaria.

Ma, la vera novità per le imprese sarà costituita dall'introduzione, accanto alla qualificazione tradizionale, di misure di premialità, la cui regolazione spetterà, ancora una volta, all'Anac. In questo modo, i concorrenti saranno pertanto valutati anche in base a criteri reputazionali, legati a parametri oggettivi e misurabili, al rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione dei contratti, oltre che alla gestione dei contenziosi.

Nel nuovo Codice, non si parlerà



tuttavia solo dei requisiti delle imprese. Anche le capacità tecniche ed organizzative della P.a. saranno infatti sottoposte al vaglio di un apposito sistema di qualificazione, gestito dall'Anac, che consentirà poi di effettuare anche una riduzione del numero delle stazioni appaltanti, in favore di forme di centralizzazione della committenza.

In questo scenario, saranno dunque potenziate le procedure di appalto degli accordi-quadro, delle convenzioni e, in generale, delle procedure utilizzabili dalla società Consip Spa, dai soggetti aggregatori e dalle centrali di committenza. Obiettivo: migliorare la qualità degli approvvigionamenti e ridurre costi e tempi di espletamento delle procedure di gara.

Ma, nella nuova disciplina, si parlerà di stazioni appaltanti anche con riguardo ai componenti delle commissioni giudicatrici. Presso l'Anac, sarà infatti istituito anche un albo nazionale obbligatorio dei soggetti idonei a rivestire il ruolo di commissario, in quanto dotati di specifici requisiti di moralità, competenza e professionalità, nel settore del contratto da affidare. Da tale albo, sarà pertanto estratta di volta in volta, mediante pubblico sorteggio, una lista di candidati da indicare alla Pa in numero almeno doppio rispetto ai componenti da nominare e comunque nel rispetto del principio di rotazione.

Massima preferenza poi della legge-delega in favore del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Questo sarà infatti, per le stazioni appaltanti, il metodo di individuazione per eccellenza delle migliori offerte, a disca-

pito del massimo ribasso, il cui utilizzo verrà di conseguenza ridotto drasticamente. Sotto tale ultimo profilo, il nuovo Codice dovrà infatti individuare le caratteristiche tecniche e prestazionali degli affidamenti che consentiranno l'adozione del criterio del prezzo più basso, oltre alle soglie di importo entro le quali le pubbliche amministrazioni potranno ricorrere a tale criterio di aggiudicazione.

Peraltro, proprio da questo punto di vista, sono state inserite, all'interno della legge-delega, indicazioni specifiche su determinate tipologie di affidamenti particolarmente frequenti nel settore della sanità. Secondo il legislatore delegante, infatti, l'aggiudicazione dei contratti pubblici relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché a quelli di servizi ad alta intensità di manodopera (ossia quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al cinquanta per cento dell'importo totale del contratto), potrà avvenire esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, e dunque escludendo in ogni caso l'applicazione del solo criterio di aggiudicazione del massimo ribasso.

Infine, sarà sottoposto a revisione anche l'intero sistema delle garanzie per l'aggiudicazione e per l'esecuzione dei contratti pubblici, in maniera tale che le cauzioni prestate dai concorrenti e dall'aggiudicatario siano proporzionate e adeguate alla natura delle prestazioni oggetto del contratto e al grado di rischio a esso connesso.

Laura Savelli

© RIPRODUZIONE RISERVATA