

COMMISSIONI RIUNITE
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII)
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

8.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 MARZO 2017

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA VIII COMMISSIONE
 DELLA CAMERA DEI DEPUTATI **ERMETE REALACCI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Audizione del presidente dell'Autorità Nazionale Anti corruzione (ANAC), Raffaele Cantone:	
Realacci Ermete, <i>Presidente</i>	3	Realacci Ermete, <i>Presidente</i> .	3, 4, 5, 12, 18, 19, 20, 21, 23, 26, 27
INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DI ATTUAZIONE E SULLE IPOTESI DI MODIFICA DELLA NUOVA DISCIPLINA SUI CONTRATTI PUBBLICI			

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Articolo 1 - Movimento Democratico e Progressista: MDP; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa-NCD: AP-CpE-NCD; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà-Possibile: SI-SEL-POS; Scelta Civica-ALA per la Costituente Liberale e Popolare-MAIE: SC-ALA CLP-MAIE; Civici e Innovatori: (CI); Democrazia Solidale-Centro Democratico: (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-USEI-IDEA (Unione Sudamericana Emigrati Italiani): Misto-USEI-IDEA; Misto-FARE! - Pri: Misto-FARE! - Pri; Misto-UDC: Misto-UDC; Misto-Alternativa Libera-Tutti Insieme per l'Italia: Misto-AL-TIPI.

	PAG.		PAG.
Cantone Raffaele, <i>presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)</i>	3, 4, 5, 9, 11, 12, 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 26, 27	Iannuzzi Tino (PD)	20, 21, 24
Cioffi Andrea (M5S)	20	Margiotta Salvatore (PD)	21, 24, 25
Esposito Stefano (PD) ..	5, 11, 17, 21, 23, 26, 27	Mariani Raffaella (PD)	22
		Massa Federico (PD)	3, 22, 25

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA VIII COMMISSIONE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ER-
METE REALACCI

La seduta comincia alle 14.25.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso, anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC), Raffaele Cantone.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione e sulle ipotesi di modifica della nuova disciplina sui contratti pubblici, l'audizione del Presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC), Raffaele Cantone.

Ringraziamo, anche se irrispettivamente in ritardo, il Presidente Cantone e soprattutto il Presidente Matteoli. Come sapete, questa è un'audizione congiunta, perché sul tema le omologhe Commissioni di Camera e Senato lavorano in maniera assolutamente congiunta.

Non perdo altro tempo, perché è interesse di tutti ascoltare il Presidente dell'ANAC Cantone e confrontarsi con lui. Approfitterò anche, Presidente, per ringraziare della collaborazione che l'ANAC sta fornendo agli uffici della Camera per il rap-

porto che stiamo facendo sugli appalti, che è molto importante. So che ci state dando un aiuto e che c'è una collaborazione piena fra gli uffici in materia.

Presidente, le darei senz'altro la parola. Lei sa che abbiamo tempi abbastanza draconiani per esprimere il nostro parere. Dobbiamo esprimerlo entro la prossima settimana, a meno che non ci sia uno slittamento per la mancata trasmissione dei pareri della Conferenza Unificata e del Consiglio di Stato.

Presidente Cantone, le do la parola. Poi chiederemo ai colleghi di interloquire.

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Grazie, presidente. In primo luogo, vi chiedo scusa per quello che è un innaturale ritardo, ma abbiamo avuto un'emergenza all'interno dell'ufficio, cosa che non manca mai.

FEDERICO MASSA. Potete fare la trattativa privata.

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Possiamo fare la trattativa privata. Del resto, ormai c'è tanto spazio per fare trattativa privata.

Chiedo scusa del ritardo e premetto che quest'audizione è il frutto di una lunghissima preparazione. Ho regalato all'audizione il fine settimana. Ho dedicato tutto il fine settimana a studiare e sono veramente contento di averlo fatto per le tante sorprese che ne ho ricavato.

Ovviamente, devo ringraziare l'ufficio. Tengo a dirlo, perché il mio *staff* ha lavorato con me in questo periodo, soprattutto le dottoresse Bova e Iannotta, che mi hanno dato una mano e con le quali ci siamo

confrontati, perché molte norme sono davvero di difficile comprensione.

Fatta questa premessa di carattere generale, me ne siano consentite due un po' più specifiche. Credo che, per leggere questo correttivo, si debba partire da un dato che era stato segnalato fin dalle prime audizioni, soprattutto quando sono stato ascoltato dalle Commissioni congiunte sul processo di attuazione del nuovo codice degli appalti.

Credo sia stato un errore da parte del legislatore prevedere un termine annuale per l'intervento correttivo. Si tratta di un termine che appariva *ictu oculi* troppo stretto, perché era evidentissimo che nel giro di un anno non si potesse monitorare un Codice che, fra l'altro, è entrato in vigore soltanto in piccolissima parte. Sicuramente ciò ha inciso anche dal punto di vista psicologico rispetto a una serie di interventi di correzione su norme che, purtroppo, nessuno ancora aveva visto in azione.

Aggiungo una seconda considerazione, questa di tipo esperienziale. Io non avevo mai avuto un'esperienza del genere, ma in quest'anno, dall'entrata in vigore del Codice ad oggi, ho partecipato a una serie numerosissima di iniziative sull'argomento e ho capito cosa sia la *post-verità*. In tutti gli interventi figuravano le affermazioni più incredibili, che provenivano non da *quivis de populo*, ma a volte da persone esperte che dichiaravano fatti che il Codice non prevede.

Quando, in qualche occasione — talvolta partecipava anche qualcuno degli illustri componenti di queste Commissioni —, abbiamo chiesto di vedere la norma del Codice che stabilisce una determinata disposizione, siamo rimasti tutti stupiti.

Per esempio, di recente ho letto un'intervista — mi scusi, presidente, se lo dico, ma credo sia interessante per capire il clima, perché il clima che si è creato intorno al Codice a mio parere ha inciso pesantemente sul correttivo — di un esponente autorevole dell'ANCI, il quale diceva che il Codice degli appalti non poteva essere attuato perché dovevano essere elaborate 40 linee-guida dall'ANAC. Abbiamo scritto chiedendo quali fossero le 40 linee-

guida che l'ANAC doveva elaborare. Sono 13, e l'ANAC ne ha già elaborate 9.

Ancora più di recente, durante un convegno un assessore di un importante comune mi ha detto che in un anno non avevano fatto neanche un appalto. Abbiamo controllato sulla nostra banca dati: quel comune aveva fatto appalti per 500 milioni di euro.

Dico questo per descrivere il clima che si è creato, secondo me, nei confronti del Paese e di questo Codice, che certamente prevede tante novità. Alcune di esse possono essere discutibili; tuttavia c'è un clima caratterizzato da un'idea negativa a prescindere.

Qualche volta ho utilizzato una parola dura, vale a dire « boicottaggio », ma credo che molte delle cose che si sono verificate in questi mesi giustificassero quella che è, ovviamente, poco più di un'illazione. Se i presidenti sono d'accordo, la mia idea sarebbe quella di fare un esame, sia pure veloce, articolo per articolo. Ovviamente, gli articoli sono tanti. Non so quanto sia il tempo a mia disposizione, ma credo che l'articolato meriti un esame.

PRESIDENTE. Decidiamolo assieme. Direi, presidente, di lasciare un po' di spazio anche ai quesiti. Per noi è utilissimo ascoltarla, in ogni caso. Ovviamente, è un confronto che abbiamo cercato da tempo per farci un'idea. Vorrei, però, lasciare un po' di spazio anche ai colleghi.

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Se lei è d'accordo, faccio una scorsa velocissima.

PRESIDENTE. Ha mezz'ora, quaranta minuti.

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Non sono riuscito a scrivere tutto. Abbiamo prodotto una serie numerosissima di appunti, anche di appunti scritti a penna, ma non siamo riusciti a fare una collazione, perché abbiamo lavorato a distanza.

PRESIDENTE. Se i colleghi sono d'accordo, le darei quaranta minuti.

STEFANO ESPOSITO. Secondo me è molto più utile far parlare il presidente Cantone. Poi magari ci aggiorniamo.

PRESIDENTE. Non abbiamo il tempo di aggiornarci. Sentiamo fino in fondo il presidente Cantone.

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Proverò a essere il più veloce possibile, dicendo in anticipo una serie di cose, ossia facendo una valutazione in chiaroscuro del correttivo.

In primo luogo, si tratta di un intervento anche numericamente molto robusto. Si fa fatica a dire che sia un correttivo e non quasi un nuovo Codice. Molti sono interventi puramente stilistici, ma alcuni sono molto significativi.

Mi sembra evidente che soprattutto alcuni di quelli che erano i principi individuati dalla legge delega oggi risentano di una chiave di lettura diversa rispetto alla prima impostazione. Per esempio, il principio della centralità della progettazione certamente è stato messo in discussione. È stata di fatto reintrodotta una sorta di appalto integrato, sia pure entro limiti ridotti e con una serie di caratteristiche ben delimitate.

Sono stati operati interventi sulla qualità e sulla tipologia della progettazione che creano qualche perplessità; tuttavia c'è anche una serie di correzioni che credo vadano nella giusta direzione, soprattutto in una logica di razionalizzazione. Perciò, proprio per evitare equivoci, se fosse possibile, vorrei provare, molto velocemente, a fare una scorsa degli articoli, dicendo pochissime cose eventualmente, ma comunque quelle che mi sono sembrate rilevanti.

Vi chiedo scusa se farò riferimento non agli articoli dello schema di correttivo ma a quelli del Codice, perché ho lavorato su un testo su cui sono state fatte delle interpolazioni, essendo più facile. Quindi, quando mi riferisco agli articoli, mi riferisco agli

articoli del Codice e non agli articoli del correttivo.

Comincio dall'articolo 3, di cui ritengo molto apprezzabile una serie di definizioni che sono state introdotte e che sono certamente chiarificatrici. Ovviamente, nella definizione della lettera *uu*) vi è già l'indicazione di un cambiamento di scenario, laddove si consente la possibilità che con la concessione possano essere appaltati non soltanto i lavori, ma anche la progettazione esecutiva e definitiva.

Quello che mi sento di rilevare con riferimento all'articolo 3 è che forse sarebbe stato opportuno, per quello che dirò da qui a qualche momento, prevedere una definizione di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria. Credo che in un Codice caratterizzato da un'iperdefinizione, ossia dalla presenza di una serie enorme di definizioni molto utili, sarebbe stato opportuno introdurre un'ulteriore categoria, indicando con precisione i lavori ordinari e straordinari. È evidente che questo è uno dei temi maggiormente problematici.

Nulla da dire, invece, con riferimento all'articolo 5 e agli articoli successivi.

Passerei direttamente all'articolo 23, sul quale evidenzio, invece, qualche perplessità, soprattutto con riferimento al comma 3-*bis*. Il nuovo comma 3-*bis* prevede che, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta del Consiglio superiore dei lavori pubblici, sia disciplinata una progettazione semplificata degli interventi di manutenzione. Tale decreto — si dice — tiene conto dei livelli di semplificazione diversificati per la manutenzione ordinaria e per la manutenzione straordinaria per complessità e importo.

Credo che si tratti di una delega amplissima al ministero, su un ambito che, fra l'altro — come dicevo in origine — non è definito. Devo dire che preoccupano molto meno per esperienza i concetti di manutenzione ordinaria e di manutenzione straordinaria. Chi ha esperienza di diritto urbanistico sa che nel concetto di manutenzione straordinaria spesso si fanno rientrare interventi anche molto significativi. Di fatto non si prevede in che modo si possa verificare la semplificazione, se non

genericamente indicando la complessità e l'importo. Non si dice, però, in che modo complessità e importo possono incidere.

Credo che questa sia una delega molto ampia, che può incidere sulla tipologia di progettazione e può essere essa stessa uno strumento attraverso il quale si consentono interventi molto significativi sulla progettazione.

Ritengo, invece, positiva l'idea di introdurre la possibilità che il progetto di fattibilità sia redatto in una doppia fase e che siano previste le alternative progettuali, perché questo consente — io credo in modo intelligente — di fare le valutazioni anche e soprattutto nella seconda fase, quella dei progetti esecutivi e definitivi, quando si pone fin dall'inizio una serie di alternative possibili.

Sull'articolo 24, che prevede la progettazione interna ed esterna alle amministrazioni, non credo ci siano particolari ragioni critiche; anzi, credo che vada apprezzato il comma 8-*bis*, che sostanzialmente censura un sistema spesso utilizzato dalle amministrazioni. Mi riferisco al pagamento della progettazione quasi sempre tramite sponsorizzazioni fittizie o comunque formali o rinviando all'ottenimento del finanziamento.

Credo che sia una norma di grande serietà. La progettazione va fatta quando c'è una reale intenzione di intervenire successivamente. Si tratta di una norma che evita problemi di rapporti non particolarmente chiari fra amministrazioni e progettisti, perché l'offerta della progettazione gratuita, anche se simulata con meccanismi di sponsorizzazione, spesso serve — le indagini giudiziarie in qualche caso l'hanno dimostrato — a creare rapporti caratterizzati da una certa dose di ambiguità. Saluto, quindi, con una valutazione molto positiva i commi 8-*bis* e 8-*ter*, che vanno nella logica di una maggiore semplificazione, ma anche di una maggiore trasparenza.

Quanto all'articolo 26, si richiede una verifica, ma ne parleremo quando affronteremo le vicende più precise che riguardano la progettazione.

Il comma 1-*bis* dell'articolo 27 serve a salvare una serie di attività in corso. Credo che possa svolgere una funzione utile per-

ché consente di mantenere in vita una serie di pareri e una serie di interventi che altrimenti sarebbero scaduti.

Il problema vero è che il presupposto per ritenere l'applicabilità è abbastanza mobile, ossia l'assenza di variazioni reali. Credo che questa norma possa essere utile per i tanti interventi, anche in corso, nei quali ci siano state operazioni di ritiro e di annullamento d'ufficio di un precedente appalto, consentendo di recuperare una serie di attività precedenti (pareri, valutazioni di impatto ambientale). Ovviamente, però, il parere sull'assenza o meno di variazioni, che, secondo il testo, deve essere oggetto di specifica valutazione o attestazione da parte dei soggetti competenti, rischia di ingenerare procedimenti nei procedimenti che potrebbero, piuttosto che abbreviare, allungare i tempi dell'attività in corso.

Sull'articolo 27 non intendo fare altre valutazioni. Credo che la parte sulla risoluzione delle interferenze sia particolarmente utile, perché responsabilizza i soggetti rispetto alla loro valutazione. Mi sembra che si possa valutare positivamente anche il comma 6 dell'articolo 27 quando prevede la responsabilità patrimoniale del soggetto titolare del bene nei cui confronti ci sono le interferenze.

L'articolo 29 riguarda le norme in materia di trasparenza. Non evidenzio particolari criticità nella norma o indicazioni di rilievo. Credo che la disposizione sia stata sostanzialmente adattata alle regole generali, anche in materia di impugnazione. Mi sembrerebbe sostanzialmente in linea.

Passo a una disposizione dell'articolo 30. L'articolo 30, al comma 4, introduce un istituto particolarmente interessante, il cosiddetto DURC di congruità. Si tratta di una scelta del legislatore certamente coraggiosa, nel senso che la norma, se bene utilizzata, secondo me, può essere utile per combattere il lavoro nero. Si prevede una valutazione da parte degli organismi previdenziali, i quali evidenziano se, in relazione a una data opera, la manodopera a disposizione della ditta che vince l'appalto sia in grado di svolgere quelle specifiche attività.

Noi sappiamo benissimo quanto il problema del lavoro nero riguardi il sistema degli appalti o dei subappalti. Io mi chiedo, però, se gli enti previdenziali siano in condizioni di rispondere a un DURC che - attenzione - non dovrebbe essere emesso in astratto, limitandosi a dichiarare che un soggetto è in regola o meno con le indicazioni previdenziali.

Il DURC dovrebbe essere emesso in concreto, verificando più o meno quanta manodopera occorre in relazione all'appalto e dichiarando la congruità dell'impresa. Io ho paura che questa norma rischi di bloccare il sistema dei lavori pubblici, potendo avere in prospettiva un impatto particolarmente rilevante sugli organismi previdenziali. Su questo punto, però, potrei sbagliarmi; in ogni caso, credo che la norma sia in linea di principio assolutamente corretta.

Detto questo, bisognerebbe capire se ciò non allunghi particolarmente i tempi degli appalti. Si tratta di una delle questioni che sono state sollevate sistematicamente con riferimento al nuovo Codice. Si è sempre detto che questo Codice allunga a dismisura gli appalti. L'adempimento che dovrà essere chiesto agli organismi previdenziali e assicurativi rischia di rappresentare un appesantimento della procedura.

Quanto all'articolo 31, vengono introdotte alcune modifiche che riguardano le nostre linee-guida, su cui siamo assolutamente d'accordo. L'articolo 31 prevede infatti che le linee-guida debbano individuare l'importo massimo e la tipologia dei lavori, servizi e forniture per i quali il Responsabile unico del procedimento (RUP) può coincidere col progettista, col direttore dei lavori o col direttore dell'esecuzione. Si tratta, per la verità, di un'indicazione che è già stata fornita dalle linee-guida. Noi riteniamo che vada nella logica della semplificazione, anche per evitare che, soprattutto negli appalti meno significativi, ci possa essere un appesantimento con la previsione di più ruoli che spesso le stesse amministrazioni hanno difficoltà a individuare.

L'articolo 32, al comma 2, contiene un'indicazione che riguarda gli appalti sotto

soglia che, in realtà, è già stata anticipata dalle nostre linee-guida. Con le nostre linee-guida avevamo già detto che, per gli appalti di cui all'articolo 36, comma 2, lettera a), vale a dire quelli con affidamento diretto, la stazione appaltante potesse emettere direttamente una determina a contrarre. La misura è in linea con l'opzione prevista nel Codice di consentire una maggiore semplificazione per gli appalti al di sotto di una determinata soglia.

In questo senso ciò va nella giusta direzione, così come riteniamo che sia una scelta assolutamente corretta e opportuna quella di aver reintrodotta le penali per il ritardo nell'esecuzione. Credo che anche questa sia una scelta opportuna, che va verso una logica di maggiore efficienza dei contratti.

Riteniamo che sia assolutamente condivisibile la modifica dell'articolo 34, comma 2, sui criteri ambientali, che possono essere valutati fra gli elementi migliorativi dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Vado direttamente all'articolo 36 che - lo ricordo - è già stato oggetto di significativo dibattito dinanzi alle Commissioni. I presidenti ricorderanno che il testo originario non prevedeva l'estensione della procedura semplificata ai lavori fino a 1 milione di euro. Si era successivamente parlato di una verifica, ad un anno dall'entrata in vigore, per accertare se un importo tanto ampio dovesse essere mantenuto.

Io credo che il Governo abbia fatto una scelta sostanzialmente condivisibile. Ha mantenuto la soglia del milione di euro e ha provato ad ampliare il livello di partecipazione dei soggetti. Capisco poco, per la verità, quanto alla lettera b), che riguarda i lavori fino a 150.000 euro e le forniture e i servizi fino alla soglia comunitaria, perché si preveda la consultazione di dieci operatori economici per i lavori e soltanto di cinque per i servizi e le forniture.

Vorrei ricordare che il tema dei servizi e delle forniture è uno dei temi su cui le indagini giudiziarie - vedasi Mafia Capitale - hanno dimostrato l'esistenza di rischi enormi. Qui forse sarebbe opportuno prevedere il meccanismo dei dieci operatori economici per entrambe le attività. Del

resto, per i servizi e le forniture si arriva fino alla soglia comunitaria, che è una soglia non del tutto secondaria.

Vorrei evidenziare qualche perplessità quanto al comma 5, se ho inteso bene la norma. Mi convince l'idea che la stazione appaltante debba procedere alla verifica dei requisiti solo ed esclusivamente nei confronti dell'aggiudicatario. Quantomeno è una scelta che va nella direzione della semplificazione per non aggravare eccessivamente l'attività della stazione appaltante.

Quello che mi lascia qualche perplessità è il quarto periodo del comma 5, quando si dice che « Ai fini dell'aggiudicazione, nei casi di cui al comma 2, lettera a), le stazioni appaltanti, relativamente ai requisiti di carattere generale, verificano esclusivamente il Documento unico di regolarità contributiva e quanto previsto dal comma 5, lettera b), dell'articolo 80 ».

Spero di aver letto male la norma, ma, se l'ho letta bene, di fatto per gli affidamenti al di sotto dei 40.000 euro non si valutano più nemmeno i precedenti penali. Si introduce un meccanismo di semplificazione che mi sembra davvero eccessivo, anche perché sappiamo tutti che gli appalti al di sotto dei 40.000 euro spesso sono appalti di bassissimo importo; tuttavia sappiamo tutti come molto spesso attraverso il meccanismo del frazionamento la somma 39.999 sia ricorrente nel sistema degli appalti.

Mi chiedo, dunque, se questo eccesso di semplificazione non rischi, soprattutto in settori che possono riguardare gli enti locali, di favorire anche fenomeni di infiltrazione criminale. Lo dico con rispetto, ma anche con qualche preoccupazione, a meno che non abbia sbagliato io a comprendere il significato della norma. Non prevedere nemmeno la valutazione dei requisiti relativi ai precedenti penali ostativi mi sembra, se questa è l'interpretazione della norma, oggettivamente abbastanza forte.

Passando all'articolo 38, credo che si tratti di una delle norme centrali del nuovo Codice degli appalti. Il nuovo Codice degli appalti parte dall'idea della qualificazione delle stazioni appaltanti come un elemento

centrale. Credo che si tratti di un elemento di grande importanza.

Le prime voci su questa norma avevano fatto pensare che ci sarebbe stato un ampliamento eccessivo delle stazioni appaltanti qualificabili. Invece, le preoccupazioni sono molto inferiori, perché, in realtà, le stazioni appaltanti che restano qualificabili per legge sono quelle precedenti. Non credo che ci sarà un eccessivo ampliamento. Ritengo opportuna la scelta di indicare il quinquennio come criterio temporale di valutazione del numero di gare svolte.

Lasciatemi fare soltanto una considerazione sul punto 2-bis del comma 5-ter. Evidenzio un dato che mi crea perplessità. Lo dico forse in questo senso *pro domo mia*. Questo punto 2-bis, che prevede la presenza di sistemi di gestione per la prevenzione della corruzione conformi alle norme UNI ISO, come si sposa con il numero 1 della stessa lettera b), che parla di « valutazione positiva dell'ANAC in ordine all'attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità » ?

Mi chiedo, cioè: se spetta all'ANAC verificare se una stazione appaltante sia rispettosa o meno delle regole in materia di anticorruzione, perché prevedere un sistema di gestione, che, fra l'altro, rientra tra gli strumenti di accreditamento che spesso sono di tipo formale ?

Cosa accade se l'ANAC ritiene, per esempio, che uno strumento di prevenzione della corruzione non sia stato correttamente attuato mentre il sistema di gestione dimostra, al limite, che stiamo parlando di un Governo che ha introdotto il massimo delle regole in materia di prevenzione della corruzione ?

E soprattutto mi chiedo: come si sposa questa norma con la legge n. 190 del 2012 che stabilisce che in materia di misure di prevenzione e anticorruzione i piani non possano in alcun modo essere oggetto di attività di consulenza o di « gestione esterna » ?

Io ho serie perplessità su questa norma, che rischia di introdurre nel mondo delle stazioni appaltanti un sistema non dissi-

mile da quello introdotto dal decreto legislativo n. 231 del 2001 per il settore privato. Evidenzio, quindi, perplessità sul piano della tenuta del sistema, perché sulla questione della prevenzione della corruzione ci possono essere situazioni di chiaro contrasto. Inoltre, una norma del genere può incidere sul sistema generale di prevenzione della corruzione.

MARCO FILIPPI. Mi scusi, qual è la sua opinione sulla modifica introdotta all'articolo 38, comma 4, lettera a), punto 4, per cui il periodo cui è riferito il numero delle gare svolte passa da un triennio a un quinquennio?

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Io sono favorevole, perché credo sia opportuno consentire una valutazione più ampia. Sono assolutamente favorevole. Mi sembra una soluzione intelligente, anche perché soprattutto il periodo di crisi registrato negli appalti giustifica, secondo me, un ampliamento nella valutazione della qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza.

Sull'articolo 47 faccio ammenda. Ci siamo a lungo confrontati con i miei collaboratori e con alcuni degli uffici che si occupano di appalti, ma non abbiamo capito molto cosa significhi il nuovo comma 2. Sicuramente ciò deriva dalla nostra incapacità di leggerlo.

C'è una prima parte che sicuramente amplia la possibilità di utilizzare i requisiti per i consorzi. Questo mi sembra abbastanza evidente, perché i consorzi nel quinquennio possono utilizzare, ai fini della qualificazione, la sommatoria dei requisiti di tutte le società che ne fanno parte. Il problema è che già questo rappresenta un notevole ampliamento. Per cinque anni i consorzi possono beneficiare di sistemi di qualificazione molto ampi.

Sui consorzi forse qualche riflessione va fatta, perché ogni tanto qualche problema si verifica. Tuttavia, questa è un'esigenza che deriva, nel mondo attuale, dalla necessità di mettere insieme più attività imprenditoriali per lavorare in contesti più ampi.

Io non ho ben capito cosa significa il secondo periodo del nuovo comma 2, quando dice: « Trascorsi cinque anni dalla costituzione, i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi previsti dalla normativa vigente sono attribuiti al consorzio in aggiunta a quelli da esso maturati direttamente e possono essere oggetto di avvalimento ai sensi dell'articolo 89 ».

Questa norma potrebbe significare che, alla fine del quinquennio, i consorzi hanno bisogno di aver maturato requisiti propri, ma per i lavori svolti direttamente o per i lavori svolti dalle consorziate? Io non l'ho capito, detto con franchezza. Sostanzialmente, se valesse la prima interpretazione, ciò significa che il 90 per cento dei consorzi stabili alla fine dei cinque anni è destinato a morire. Sappiamo, infatti, che il 90 per cento dei consorzi stabili non opera direttamente, ma opera attraverso le consorziate. Quindi, chi maturerebbe i requisiti nei cinque anni?

A meno di non voler ritenere che tutti i requisiti maturati nel quinquennio, che è solo il quinquennio per la qualificazione, siano i requisiti delle singole consorziate. Cosa significa poi che i requisiti previsti dalla normativa vigente « si aggiungono a quelli maturati »? Significa che i requisiti computati nel primo quinquennio vengono tenuti in considerazione oppure no?

Devo dire che non sono riuscito molto a capire la norma. Forse questa norma merita un minimo di chiarimento, perché sappiamo quanto sia importante il sistema dei consorzi nel mondo dei lavori pubblici.

L'articolo 48 introduce un comma 7-bis e soprattutto una modifica al comma 17 su cui forse una piccola riflessione va fatta. Credo che l'idea di consentire che nell'ambito dei raggruppamenti temporanei di imprese e nei consorzi fra operatori economici ci possa essere un mutamento dei soggetti originari abbia una sua ragion d'essere. Abbiamo visto in troppe occasioni che i lavori si bloccano a volte per situazioni che possono essere anche impreviste e imprevedibili.

Tuttavia, il comma 7-bis prevede un requisito troppo ampio, ossia « atti o fatti sopravvenuti », qualunque atto o fatto so-

pravvenuto, senza alcun meccanismo di imprevedibilità. Si rischia che attraverso il sistema dei consorzi il principio dell'immutabilità del contraente venga messo quantomeno in discussione, perché non si dice che i fatti o atti sopravvenuti debbano essere imprevedibili. Si dice soltanto che la modifica soggettiva non deve essere finalizzata a eludere la mancanza di un requisito di partecipazione. Si tratta di una norma antielusiva certamente utile, ma applicabile in casi oggettivamente molto limitati.

Devo dire, invece, che la modifica del comma 17, pur essendo oggetto di critiche da parte di alcuni, perché si dice che si consente anche la sostituzione del soggetto che ha perso i requisiti generali di cui all'articolo 80, a mio modo di vedere, può avere un senso. Ha una giustificazione, perché la perdita dei requisiti a volte dipende anche da fatti non imputabili direttamente all'impresa.

Sicuramente ci rientrerà anche il caso dell'impresa raggiunta da interdittiva antimafia, ma se all'interno di un consorzio o di un raggruppamento di imprese una singola impresa ha un problema, credo che l'esigenza che i lavori si svolgano debba essere ritenuta preferibile.

Sul resto non ci sono particolari indicazioni. Credo che anche il comma 19, che prevede che possa restare un unico soggetto all'interno del raggruppamento o del consorzio, seppure sia una norma che rappresenta una sorta di vero e proprio ossimoro — di fatto si tratterebbe di un consorzio con un unico soggetto, ma ormai anche le società unipersonali diventano una realtà — può avere un senso.

Nell'articolo 50 sostanzialmente il criterio dell'obbligatorietà delle clausole sociali è stato accolto e, in linea di principio, credo che risponda alle indicazioni della legge delega.

L'articolo 59 oggettivamente reintroduce il sistema dell'appalto integrato.

Forse, però, devo dire qualcosa sull'articolo 58. Credo che il comma 7-bis introdotto dallo schema di correttivo rappresenti una norma molto utile, in base alla quale non possono essere posti a carico dei

concorrenti i costi connessi alla gestione delle piattaforme. Ritengo che sia una norma utilissima, perché, soprattutto in alcune realtà, erano state sviluppate strane piattaforme i cui costi venivano addebitati agli utenti e che rischiavano di determinare meccanismi ambigui ed equivoci. Questa norma, quindi, va salutata con grande favore.

Quanto all'articolo 59, è evidente che è stata ampliata significativamente l'area dell'appalto integrato. Il quarto periodo del comma 1 dice che «È vietato il ricorso... tranne che finanza di progetto, affidamento di concessione, partenariato pubblico-privato, contratto di disponibilità, locazione finanziaria, nonché delle opere di urbanizzazione a scomputo...».

Quanto alle opere di urbanizzazione a scomputo, di fatto il sistema dell'appalto integrato — ricordiamo che per quanto riguarda le opere di urbanizzazione a scomputo sussiste già un problema molto serio negli appalti, perché chi deve essere chiamato a realizzare i lavori è quasi sempre un privato — rischia di lasciare una ancora maggiore e più ampia discrezionalità soltanto ai soggetti che svolgeranno l'attività definitiva, agli appaltatori.

Il comma 1-bis amplia oggettivamente l'appalto integrato sulla scorta di indicazioni che non mi sembrano particolarmente tassative, ossia «nei casi in cui l'elemento tecnologico e innovativo delle opere oggetto dell'appalto sia nettamente prevalente rispetto all'importo complessivo» con riguardo al concetto di «nettamente», io non credo che l'utilizzo degli avverbi nella legislazione non costituisca uno strumento particolarmente utile sul piano della tassatività.

Inoltre si introduce in qualche modo — anche recuperando un'esperienza che aveva senso, con riferimento ai lavori del terremoto — la possibilità di fare l'appalto integrato quando ricorrano i presupposti di urgenza di cui all'articolo 63, comma 2, lettera c). Devo dire che è un'ipotesi che può avere una sua giustificazione, ma a condizione che ricorrano effettivamente i presupposti dell'urgenza, tant'è che la norma successiva stabilisce che in tali casi i con-

tratti riportano l'obbligo di inizio dei lavori entro trenta giorni dall'affidamento.

Questa norma forse può avere un senso se si prevede anche una sanzione draconiana, ossia che, qualora i lavori non abbiano inizio entro trenta giorni dall'affidamento, l'appalto integrato decade. Sappiamo benissimo come a volte le regole stabilite per situazioni di urgenza vengano utilizzate anche in casi diversi.

Tra l'altro, il riferimento all'articolo 63 sembra ricorrere ormai in tutte le norme derogatorie che stanno intervenendo sul Codice degli appalti. L'ampliamento dell'appalto integrato anche su questo punto mi sembra lasci non poche perplessità.

Procedo velocemente sugli articoli di interesse, ovviamente. Mi scuso se sto apparendo pedante, ma credo che sia opportuno provare a individuare i singoli problemi.

Passando all'articolo 76, credo che si debba operare un intervento sulla normativa dal punto di vista formale, perché si prevedono norme di trasparenza assolutamente condivisibili, ma « su richiesta scritta dell'offerente interessato ». Al comma 2 — che prevede una serie di casi relativi all'offerente — viene aggiunta la lettera *a-bis* riferita al candidato escluso.

Sembrerebbe, leggendo la norma, che l'offerente possa chiedere i dati del candidato. Noi sappiamo che offerente e candidato sono due realtà diverse sulla base delle definizioni date dal Codice. Forse sarebbe opportuno prevedere la dicitura « su richiesta scritta dell'offerente e del candidato », altrimenti non si spiega la lettera *a-bis* in base alla quale è l'offerente che può chiedere informazioni che riguardano il candidato. Si tratta, credo, di una mera svista terminologica.

Con riguardo alle commissioni aggiudicatrici, valuto molto positivamente la modifica del comma 3 dell'articolo 77. Si prevede l'ampliamento della possibilità di integrare le commissioni aggiudicatrici con componenti esterni alla stazione appaltante. Credo che questa sia una norma che sta facendo fatica a partire, ma che è fondamentale nella gestione del sistema degli appalti, soprattutto se si diffonderà

sempre di più il ricorso all'offerta economicamente più vantaggiosa.

Da ultimo, per esempio, l'indagine della procura di Napoli, su alcuni aspetti della quale si può discutere, ha evidenziato come uno dei meccanismi per intervenire sul sistema degli appalti fosse proprio quello del pilotaggio delle commissioni aggiudicatrici. Credo che il tema delle commissioni aggiudicatrici sia centrale. Si tratta di garantire il massimo livello di indipendenza. La scelta che è stata fatta, vale a dire quella di garantire la presenza quantomeno di un presidente esterno per i lavori di importo più basso, mi pare condivisibile.

Mi chiedo se il sistema del sorteggio da una lista di candidati che viene fornita alle stazioni appaltanti sia o meno funzionale. Mi chiedo, cioè, se non avesse senso, a questo punto, prevedere che i soggetti candidati venissero direttamente estratti a sorte.

C'è il rischio che, attraverso questo meccanismo, permanga una oggettiva possibilità di scelta, per quanto limitata. Nel momento in cui si fa l'estrazione, che senso ha non prevedere fin dall'inizio che il sorteggio, soprattutto se pubblico, individui i componenti della commissione di gara, senza passare dalla lista dei candidati?

STEFANO ESPOSITO. Presidente, può rispiegare questo passaggio?

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Così com'è strutturato (qui non ci sono stati interventi di modifica) il testo del comma 3 dice « Essi sono individuati dalle stazioni appaltanti mediante un pubblico sorteggio da una lista di candidati costituita da un numero di nominativi almeno doppio rispetto a quello dei componenti da nominare e comunque nel rispetto del principio di rotazione ». Nel caso di una commissione composta da cinque membri, noi dovremmo fornire dieci nominativi e poi la stazione appaltante dovrebbe scegliere tramite estrazione.

Non sarebbe opportuno prevedere direttamente l'estrazione a sorte dei componenti? Si tratterebbe anche di una semplificazione. Certo, c'è il rischio che qualcuno

possa venir meno, ma io non credo che la norma consenta di recuperare i soggetti non estratti. Se anche mandassimo la lista di dieci componenti, e dei dieci ne venissero scelti cinque e tre di questi dovessero risultare non idonei, non credo che automaticamente si potrebbero recuperare i restanti nomi della lista. Quantomeno, se ciò è previsto, forse andrebbe specificato.

PRESIDENTE. Forse è questa l'intenzione della norma.

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Però, forse, se è questa l'intenzione, va esplicitata, in modo che abbia un senso.

Invece, in relazione all'articolo 78, sull'albo nazionale obbligatorio articolato su base regionale, io sono molto preoccupato. Capisco che c'è una ragione di tipo economico, c'è la necessità di evitare spese. Tuttavia, l'albo regionale finisce comunque per essere un albo sostanzialmente chiuso. Una delle ragioni di indipendenza rischierebbe di venir meno.

Forse in questo ammetto di essere stato molto influenzato dalla lettura dell'ordinanza cautelare della procura di Napoli, da cui si evince come il meccanismo di formazione delle commissioni di gara sia stato pesantemente sfruttato per scegliere i componenti, in qualche caso d'accordo con il mondo dell'università e a volte con gli ordini professionali.

Mi chiedo se un albo nazionale articolato su base regionale non potrebbe lasciare qualche perplessità sul piano della trasparenza. Certo, ripeto, capisco che c'è un problema di spesa e che c'è un problema di maggiore agibilità. Non sarebbe semplice per una commissione di gara, i cui membri vengono uno dalla Lombardia, uno dal Veneto e uno dal Lazio, andare in Sicilia. Questa, però, è una scelta che riguarda gli appalti al di sopra di una determinata cifra ed è una scelta sulla cui trasparenza all'interno del Codice si è scommesso non poco. Una riflessione su questo punto forse sarebbe opportuna.

Sull'articolo 79 non ho molto da dire, perché la modifica mi sembra sostanzialmente condivisibile.

L'articolo 80 è uno degli articoli centrali del Codice e riguarda i requisiti di carattere generale per la partecipazione a una procedura d'appalto o concessione. Credo sia molto utile la previsione del comma 3, che ha ampliato gli aspetti dell'esclusione, sia con riferimento alle sentenze, sia con riferimento ai provvedimenti di misura interdittiva. Ritengo opportuno inoltre aver esteso i motivi di esclusione anche alle figure dei procuratori generali e degli institori. Non mi pare che ci sia alcun altro tipo di valutazione.

Sull'articolo 83, ovviamente, esprimiamo assoluta soddisfazione, perché sono state accolte le nostre richieste in materia di *rating* di impresa. Credo che il sistema, così come era stato originariamente previsto dal Codice, ponesse una serie di problemi, che noi avevamo verificato proprio nella sua applicazione, anche attraverso qualche simulazione. Credo vada nella giusta direzione l'individuazione di un criterio di *rating* volontario e, quindi, possibile sia per il sistema delle forniture sia per il sistema dei lavori e dei servizi.

Allo stesso modo esprimo una valutazione molto positiva sulla modifica del comma 9, che amplia il ricorso al meccanismo del soccorso istruttorio gratuito. Credo che il soccorso istruttorio, soprattutto nell'interpretazione che è stata data dalla giurisprudenza, abbia un senso se viene utilizzato soltanto per i requisiti precedenti.

Sull'articolo 83 credo si possa dare complessivamente un giudizio particolarmente positivo.

Lo stesso vale per l'articolo 84. Saluto positivamente la modifica della lettera *b*), che era stata richiesta dal mondo imprenditoriale. Credo che essa vada nella giusta direzione, soprattutto in un momento nel quale la valutazione dei requisiti nel quinquennio avrebbe creato moltissimi problemi agli imprenditori.

La valutazione nel decennio è diventata ormai regola. Ricordiamo che nel vecchio Codice vi era una norma « transitoria » che avrebbe dovuto essere abrogata e che ogni anno veniva prorogata attraverso il sistema del cosiddetto Milleproroghe. Credo che anche in questo caso il riferimento al de-

cennio abbia una sua ragion d'essere in questo momento di crisi, ma anche in generale per il futuro.

Anche il comma 12-*bis* dell'articolo 84 risponde a un'esigenza che veniva significativamente richiesta dal mondo dell'impresa, circa la possibilità di recuperare i direttori tecnici che avessero già svolto questo ruolo pur non avendo i requisiti.

Sull'articolo 86 non ho alcun particolare rilievo.

Nemmeno sull'articolo 89 mi pare che ci siano rilievi. Forse è importante la modifica inserita al comma 9, che prevede la possibilità della risoluzione dell'appalto nel caso in cui si verifichi che i requisiti dell'avvalimento sono stati utilizzati in modo non corretto.

Credo che sia stata una scelta positiva quella di prevedere per appalti al di sotto della soglia affidati attraverso il sistema della trattativa privata — sto parlando dell'articolo 93 — la facoltà per la stazione appaltante di non richiedere le garanzie. È assolutamente una norma opportuna.

Allo stesso modo credo che sia positiva la modifica introdotta al comma 2, che amplia la possibilità di richiedere, soprattutto per gli importi minori, meccanismi di garanzia che non siano soltanto quelli delle fidejussioni. Sappiamo quanto sia particolarmente problematico l'utilizzo della fidejussione.

Passando all'articolo 94, che riguarda i principi generali in materia di selezione, con il comma 2-*bis* si introduce oggettivamente uno strumento di semplificazione, perché si prevede la possibilità di esaminare le offerte prima di verificare l'assenza di motivi di esclusione.

È una norma che credo sia sicuramente utile, perché evita a volte lo svolgimento di attività defatiganti. Ovviamente, però, lo stesso legislatore si rende conto di quali siano i rischi se aggiunge successivamente che « se si avvalgono di tale possibilità, le stazioni appaltanti garantiscono che la verifica dell'assenza di motivi di esclusione sia effettuata in maniera imparziale e trasparente ».

Credo che sia una norma giusta con rischi di gestione nella pratica che creano

qualche problema. Ritengo tuttavia che si debba avere anche il coraggio di puntare su norme di civiltà come questa, che può avere un senso.

L'articolo 95 prevede un meccanismo di ampliamento del ricorso al massimo ribasso. Devo dire — lo dico anche in modo stupito — che la modifica va incontro a una serie di richieste provenienti soprattutto dal mondo dell'impresa, che aveva chiesto persino un ampliamento maggiore. Tutto sommato, l'esame complessivo dei casi di ampliamento non evidenzia la messa in discussione, a mio modo di vedere, del principio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Certo, il comma 10-*bis*, che prevede « l'individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo che valorizzi gli elementi qualitativi e individui i criteri tali da garantire un effettivo confronto concorrenziale sui profili tecnici », introduce una di quelle precisazioni che sono oggettivamente giuste, ma che lasciano intendere come nella pratica ci sia una prevalenza del costo anche negli appalti basati sull'offerta economicamente più vantaggiosa. Oggettivamente è quello che noi abbiamo verificato in questa fase di prima applicazione.

Quanto all'articolo 97 credo sia corretta la modifica introdotta al comma 2, lettera *b*), sui criteri per l'individuazione delle offerte anormalmente basse. La lettera *b*) era carente di una parte della norma. L'avevamo evidenziato in più di un'occasione. La norma adesso è precisa.

Mi chiedo piuttosto se il comma 3-*ter* abbia un senso o se non sia ripetitivo del comma 6. Perché prevedere la stessa norma in due commi dello stesso articolo? Non so se sia un errore o se abbia un senso. Onestamente, non l'ho capito.

Non mi pare ci siano altri elementi problematici.

Anche sull'intervento all'articolo 102 in tema di verifica di conformità, esprimo una valutazione sostanzialmente positiva. Si tratta di una norma che serve a facilitare la possibilità di individuare chi deve fare la valutazione di conformità. Sappiamo che, soprattutto per le piccole opere, a volte i collaudi rappresentano un fatto più for-

male che sostanziale. Alcune semplificazioni credo vadano nella giusta direzione.

Anche sulle garanzie definitive (di cui all'articolo 103) non credo ci siano particolari problemi.

Passo all'articolo 105, relativo al subappalto. La norma sul subappalto introdotta dal correttivo è oggettivamente abbastanza diversa da quella precedente. È chiaro che l'impostazione originaria è stata molto cambiata, sebbene chi leggesse il primo comma ne trarrebbe una valutazione molto positiva, perché la soppressione delle parole « di norma » sembra prevedere la regola che i lavori vengano svolti da chi vince gli appalti. In realtà, però, la possibilità di limitare la quota del 30 per cento alla sola categoria prevalente apre lo spazio a un aumento significativo dei subappalti.

In merito devo dire che, in assoluto, questa è una delle norme che sono state maggiormente oggetto di fuoco di fila nel periodo di gestazione del nuovo Codice. Soprattutto il mondo imprenditoriale si è opposto con gli argomenti più variegati al limite al subappalto, evidenziando a volte questioni oggettive e problemi nell'applicazione, ma in qualche caso anche alcune situazioni strumentali.

Resta il dato che sicuramente in questo modo c'è stato un grande ampliamento, che fa *pendant* con la questione della terna, che — parliamoci chiaro — diventa se non facoltativa, sostanzialmente teorica. Nel momento in cui si dice che è la stazione appaltante a decidere sull'obbligatorietà della terna, mi chiedo per quale ragione la stazione appaltante debba prevedere la terna. Comunque c'è la possibilità di una serie di sostituzioni. Sono scelte che, a mio avviso, più che sul piano tecnico, hanno valenza soprattutto sul piano politico.

Lo strumento del subappalto nel nostro Paese ha svolto un ruolo molto rilevante, non soltanto dal punto di vista dei rischi di infiltrazione criminale, considerato che esiste un tessuto di piccole e medie imprese che vive di subappalti. Credo che questo sia un dato di cui bisogna tener conto.

Tuttavia, il sistema del subappalto spesso si è prestato alle operazioni meno trasparenti, per voler essere buoni, perché attra-

verso il subappalto spesso si sono verificati casi di infiltrazione criminale, attraverso il subappalto si è favorita spesso la manodopera in nero, perché il lavoro è stato ribaltato su subappalti svolti a volte a prezzi particolarmente bassi. Credo che questa norma risponda a una logica politica sulla base di una richiesta forte del mercato.

Saluto, invece, in termini positivi l'introduzione del comma 7-*bis* che dice che « l'autorizzazione al subappalto può essere negata nell'ipotesi in cui il subappaltatore abbia presentato offerta nell'ambito del medesimo procedimento di gara, a condizione che tale facoltà sia stata precisata negli atti di gara. ». Anzi, io avrei previsto che « deve essere negata », perché è evidente che molto spesso il subappalto affidato a uno degli offerenti rischia di apparire altro, ossia rischia di dar luogo a verifiche su eventuali accordi preventivi in sede di partecipazione alla gara.

Sull'articolo 106 non ho particolari rilievi. Non ho capito semplicemente — ci deve essere qualcosa che mi è sfuggito — perché nella lettera *b*) del comma 2 si preveda la possibilità della responsabilità dei soli progettisti esterni. La norma prevede molto giustamente, nel caso di varianti al contratto dovute ad errori o omissioni del progetto esecutivo, la responsabilità dei progettisti, ma poi aggiunge « esterni ». Forse ci sarà qualche norma che prevede la responsabilità dei progettisti interni.

Vorrei segnalare, invece, che la norma recata dal comma 14 è assolutamente inapplicabile. Mi riferisco al comma 14 dell'articolo 106, quello sulle varianti. Si prevede sostanzialmente un meccanismo di silenzio-assenso dell'ANAC che ha 30 giorni per esprimersi sulla legittimità delle varianti. Ciò, in primo luogo, rischia di creare l'idea che l'assenza di un intervento dell'ANAC significhi che la variante fosse corretta. Oltretutto, 30 giorni sono un termine nel quale l'Autorità non riesce neanche ad aprire le carte.

Mi chiedo se, in relazione a questa norma, non sia proprio il caso di escludere completamente che le varianti vengano inviate all'ANAC. Una norma così stabilita

rischierà di dare l'impressione che, nei casi in cui non siamo riusciti a intervenire — che saranno la regola —, la variante abbia ricevuto valutazione positiva.

Si tratta di una norma su cui diamo con sicurezza l'indicazione che non saremo in grado di controllare se non qualche variante. Fra l'altro, chi ha esperienza di lavori pubblici sa che il controllo di una variante è l'attività di vigilanza più complicata che ci sia, perché vigilare su una variante significa avere una conoscenza dell'intero appalto e spesso anche la conoscenza di come materialmente si stiano svolgendo i lavori, a volte partiti anni e anni prima. Questa è una norma di cui chiediamo con forza l'espunzione dal codice.

All'articolo 108, invece, salutiamo positivamente l'introduzione del comma 1-*bis*, perché in materia di lavori pubblici sarebbe impossibile prevedere che i meccanismi di risoluzione del contratto possano essere quelli previsti dalla legge n. 241 del 1990.

Esprimo una valutazione positiva del comma 2 dell'articolo 113, che prevede una ripartizione, secondo noi razionale, anche dei fondi all'interno dell'amministrazione.

Ovviamente, c'è una valutazione assolutamente positiva sull'articolo aggiuntivo 113-*bis*, che introduce una norma in qualche modo di moralizzazione dei pagamenti.

Vado agli articoli successivi, in cui c'è ancora qualche problemino finale.

Passo alla norma sulla somma urgenza, vale a dire all'articolo 163. Ho corso rispetto ai settori speciali. Poi, se c'è qualche aspetto da approfondire, ci possiamo tornare. La norma sulla somma urgenza credo introduca meccanismi di semplificazione che hanno un senso. Anche la parte relativa ai prezzi ha un senso, prevedendo al comma 9 sostanzialmente una limitazione dell'invio dei prezzi solo nei casi di appalti più significativi.

Il comma 9-*bis* introduce una deroga molto significativa. È molto significativa perché consente di assegnare gli appalti in caso di estrema urgenza, ossia di urgenza dell'urgenza, anche sulla base della sola autocertificazione del possesso dei requi-

siti. Ha un senso soprattutto se si guarda a quali sono le conseguenze previste. In assenza di verifiche positive da parte dell'amministrazione aggiudicatrice sull'autocertificazione presentata, il pagamento non può essere effettuato. Se la norma non fosse sufficientemente chiara in questo senso, forse andrebbe meglio precisata. Comunque, il presupposto è che al momento del pagamento ci debba essere il controllo. Si può rinviare il controllo, ma alla fase immediatamente successiva all'affidamento.

Sull'articolo 165, invece, esprimo più di una perplessità. Credo che, in materia di contratti di concessione, la norma che prevedeva il limite del 30 per cento per il contributo pubblico fosse una norma di moralizzazione. Mi riferisco al comma 2 dell'articolo 165. Chiedo scusa se do per scontati gli articoli.

Il 49 per cento di costo a carico della finanza pubblica mi sembra un cambiamento molto rilevante. Mi induce qualche perplessità il carattere di partecipazione privata sostanzialmente lasciato all'1 per cento di differenza tra i contributi finanziari delle due parti. Il rapporto partenariato pubblico-privato diventa un rapporto di partenariato soprattutto pubblico, ma questa è una scelta politica. Voi dovete fare scelte politiche e io mi limito ad evidenziarle.

Mi lascia qualche perplessità anche l'ultima delle due integrazioni al comma 3 dell'articolo 165, perché consente di fatto una variante in ribasso con la possibilità di confermare le concessioni che riguardano il singolo stralcio funzionale.

Mi chiedo se sia una norma davvero utile. Uno dà una concessione per fare un'opera pubblica, ma si accontenta di un pezzo. Così credo che si mettano in discussione il principio dell'unitarietà dell'appalto e anche il principio di trasparenza originario. Come indicato nel testo, il bando « può altresì prevedere che, in caso di parziale finanziamento del progetto e comunque per uno stralcio tecnicamente ed economicamente funzionale, il contratto di concessione rimanga efficace limitatamente alla parte che regola la realizzazione e la gestione del medesimo stralcio funzio-

nale». Un soggetto promette il finanziamento, ma il finanziamento non interviene. Non si revoca il *project*, ma si consente di ridurre la concessione. Io sollevo qualche perplessità su questa norma.

Credo che sia abbastanza scontata anche la perplessità nei confronti dell'articolo 177, in assoluto una delle norme più problematiche. Vorrei ricordare che l'articolo 177 non riguarda il regime dei concessionari ordinari. È una norma *ad hoc* che riguarda i concessionari che abbiano ottenuto le concessioni senza gara, per i quali era stato introdotto l'obbligo di affidare almeno l'80 per cento delle attività relative alla concessione mediante procedura ad evidenza pubblica. Credo fosse una norma richiesta, fra l'altro, anche dalle direttive comunitarie.

Oggi le deroghe sono tante e tali che mi chiedo se questa ripartizione 80-20 sia davvero reale, considerato che dall'80 per cento vanno esclusi i lavori di importo inferiore a 150.000 euro, vanno esclusi quelli eseguiti direttamente e va esclusa la manutenzione ordinaria. Fra l'altro, il concetto di manutenzione ordinaria, che è particolarmente ampio, abbiamo visto non essere definito nel Codice.

Poi c'è un altro passaggio che, onestamente, crea a noi — questo sì — preoccupazioni e problemi. Si era prevista una norma anche molto forte, che prevedeva la verifica annuale dell'ANAC sul rispetto dei limiti 80-20. Con le modifiche introdotte dal correttivo, il controllo viene fatto annualmente, ma tenendo conto degli affidamenti nell'ultimo quinquennio.

Che significa? Significa che, se sforo un anno, posso recuperare l'anno successivo nel quinquennio? E qual è il quinquennio di riferimento? Credo che questa norma crei a noi non pochi problemi. Ci crea non pochi problemi, perché è evidente come questa sia una delle norme su cui si concentra anche una maggiore attenzione dell'opinione pubblica. La possibilità di fare una verifica del rispetto dei limiti 80-20 annualmente, ma con una proiezione nel quinquennio precedente, rende ancora più aleatorio il meccanismo del controllo.

Sul partenariato pubblico-privato c'è il problema del 49 per cento. Invece, devo dire che, sempre con riguardo all'articolo 178, credo sia assolutamente condivisibile la norma del comma 8-*bis*. In questi mesi abbiamo visto come qualcuno abbia provato a utilizzare gli strumenti del partenariato pubblico-privato anche per l'affidamento delle concessioni, soprattutto in materia autostradale. Credo che sia una cosa particolarmente positiva.

Sugli affidamenti *in-house* non credo ci siano particolari novità.

Sull'affidamento a contraente generale (di cui all'articolo 195), saluto con valutazione particolarmente positiva il fatto che tale modalità sia limitata agli appalti di valore superiore a 100 milioni di euro. Il ricorso al contraente generale, che pure nelle indicazioni iniziali si era in qualche modo evidenziato come un istituto da abbandonare, oggi diventa oggettivamente residuale. Questa è una scelta molto positiva, anche se noi ci saremmo augurati che l'istituto del contraente generale venisse completamente escluso dal sistema, per evitare quello che in fase di attuazione del nuovo codice abbiamo tante volte verificato.

In questo anno si è verificata una serie di affidamenti a contraente generale anche per appalti di basso importo, perché tale istituto è diventato di fatto uno strumento particolarmente utilizzabile per riportare in vigore l'appalto integrato.

Passo ad alcune brevi indicazioni sugli ultimi articoli.

Ovviamente, saluto con assoluta valutazione favorevole l'abrogazione del Collegio consultivo tecnico, che era una sorta di strumento che si faceva fatica a comprendere.

Fornisco qualche indicazione sulla norma che ci riguarda e sulla norma che riguarda l'arbitrato.

Il nuovo codice, con la norma sull'arbitrato, secondo noi, aveva introdotto una serie di interventi di moralizzazione particolarmente importanti che consentivano, prima di tutto, il superamento dell'arbitrato libero e la previsione dell'arbitrato amministrato come regola. Era stata introdotta anche una serie di novità che riguar-

davano la possibilità di fare controlli sui compensi nonché di valutare le incompatibilità da parte degli arbitri, non soltanto dell'arbitro nominato dalla Camera arbitrale, ma anche degli arbitri di parte.

Il punto è che le prime interpretazioni della norma fornite anche indirettamente da qualche sentenza della giurisprudenza sembrano rinviare l'applicazione delle disposizioni sull'arbitrato ai soli appalti che si sono avviati dopo l'entrata in vigore del Codice. Chiedo alle Commissioni di fare una riflessione su questo punto. Ci siamo fatti dare dalla Camera arbitrale i compensi che sono stati liquidati all'arbitro in questo periodo. Voi sapete che c'è il limite dei 100.000 euro. Il limite dei 100.000 euro è stato sistematicamente aggirato.

Non voglio fare populismo, ragion per cui questi dati non li consegno, ma vi chiedo di valutare con forza la possibilità di far applicare da subito le nuove norme a tutti gli arbitrati che sorgeranno dopo l'entrata in vigore, e non agli appalti che sorgeranno dopo l'entrata in vigore. Credo che l'arbitrato gestito in modo intelligente sia uno strumento che può essere recuperato in una logica di efficienza.

STEFANO ESPOSITO. Presidente, dovrebbe cortesemente ripetere. Grazie.

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Quanto all'orizzonte temporale, la nostra Camera arbitrale si è posta il problema della decorrenza delle norme sugli arbitrati, ossia delle norme del Codice che prevedono regole molto più rigorose anche in materia di compensi. L'interpretazione che viene data dai Collegi arbitrali, ma anche da qualche sentenza della giurisprudenza, è che le disposizioni riguarderebbero i soli appalti che sono stati banditi dopo l'entrata in vigore del Codice. Ciò significa che, nella migliore delle ipotesi, cominceranno ad applicarsi fra dieci anni.

Poiché queste sono norme che credo offrano la possibilità di un utilizzo rigoroso dell'arbitrato senza interferire con l'appalto, perché non prevedere una disposizione transitoria che chiarisca che esse

sono applicabili a tutti gli arbitrati sorti dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo?

Forse ci si potrebbe anche arrivare. Presidente, l'articolo 216, in tema di disposizioni transitorie, nel momento in cui sembra introdurre il criterio per cui tutto quello che è avvenuto sotto il vigore del vecchio Codice sostanzialmente viene regolato con le norme precedenti, rischia di diventare problematico.

Io credo che questa sia una norma di grande moralizzazione. Ripeto, mi sono fatto fornire dalla nostra Camera arbitrale uno schema degli importi: il limite di 100.000 euro viene sistematicamente aggirato, perché gli importi non vengono liquidati, così come prevede oggi il Codice, dalla Camera arbitrale, ma dai Collegi arbitrali. Si autoliquidano gli importi, secondo il sistema precedente. È in atto il meccanismo del *tempus regit actum*.

Aggiungo due ultime indicazioni e concludo. Sull'articolo 213 non c'è alcun rilievo, per quanto ci riguarda.

Non ho affrontato un aspetto, che credo sia molto importante, relativo ad una norma su cui vorrei ritornare, recata dall'articolo 29, perché si sposa con la norma dell'articolo 213.

La norma dell'articolo 29 sui meccanismi di trasparenza prevede che l'Autorità debba detenere una piattaforma nella quale vengono riversati tutti gli atti che riguardano le gare d'appalto.

Ancora, l'articolo 213 prevede che l'Autorità gestisca una banca dati nella quale vengono riversati non gli atti — attenzione — ma i dati che riguardano gli appalti. A tale proposito si prevede che le modalità di rilevazione e interscambio dei dati debbano essere concordate dall'ANAC e da vari ministeri. Vorrei che venisse indicato, però, che ciò deve avvenire senza che ci sia un abbassamento dei livelli di trasparenza, perché ciò è molto importante.

Soprattutto vorrei che si tenesse presente che il decreto legislativo n. 97 del 2016 ha introdotto, all'articolo 9-bis, per gli enti che gestiscono banche dati un obbligo di trasparenza e di pubblicazione degli atti in esse contenuti.

Bisogna fare una riflessione per mettere insieme le norme: l'articolo 29, comma 2, del codice, che riguarda la piattaforma, l'articolo 213 del codice, che tratta la questione della banca dati, e l'articolo 9-bis del decreto legislativo n. 97 del 2016 sulle norme sulla trasparenza, si riferiscono a cose diverse? La piattaforma dell'articolo 29, comma 2, del codice è una realtà diversa rispetto alla banca dati indicata dall'articolo 9-bis del decreto legislativo n. 97 del 2016? Non ci impongano oneri che non saremo in grado di gestire.

Fra l'altro, segnalo che proprio stamattina i nostri dirigenti hanno partecipato ad una riunione con la struttura della Commissione europea in materia di strategia degli appalti, in cui è stato indicato che la Commissione europea ritiene indispensabile la creazione di questa piattaforma.

Vi chiederei di fare una riflessione in modo da consentire un'armonizzazione del sistema della piattaforma, quantomeno col sistema di cui all'articolo 9-bis.

Aggiungo poi un'ultima richiesta su cui chiederei una sensibilizzazione da parte delle Commissioni competenti. C'è un aspetto particolarmente importante che riguarda l'Autorità nazionale anticorruzione e che, ovviamente, sta molto a cuore ai nostri dipendenti.

Il precedente Codice dei contratti, all'articolo 6, nel momento in cui regolava l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, stabiliva anche quale fosse il regime dei suoi dipendenti. L'abrogazione dell'articolo 6 ha creato un'assoluta carenza di normativa. Oggi non si sa da quale normativa debbano essere regolati i nostri dipendenti.

In questo momento è anche in discussione una modifica dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 150 del 2009, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, che riguarda specificamente anche i criteri di nomina dei vertici dell'ANAC.

Chiederei, in questo senso, una mozione da parte delle Commissioni affinché o nel Codice o, quantomeno, nell'articolo 13 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009 si

indichi qual è il regime normativo che riguarda i nostri dipendenti. Si tratta di un'esigenza. È un paradosso che i dipendenti dell'Autorità nazionale anticorruzione oggi non abbiano un ordinamento giuridico.

Segnalo un ultimo dato, che riguarda l'articolo 216 del codice, e poi mi taccio. Noi riteniamo che la norma introdotta con il comma 4-bis, che è stata richiesta con grande impegno da parte di tutti, da parte dell'impresa e soprattutto del mondo degli enti locali, possa avere una sua ragion d'essere. Ci chiediamo semplicemente se il comma 4-bis sia sufficiente a individuare uno sbarramento certo, cioè se, per i progetti definitivi già approvati alla data di entrata in vigore del codice, i meccanismi di approvazione debbano risultare con chiarezza da atti pubblici. Noi abbiamo paura che la norma del comma 4-bis consenta di utilizzare progetti definitivi, anche non del tutto formalmente approvati, soprattutto in assenza di atti pubblici.

Su questo specifico punto, chiederei alle Commissioni una riflessione, in modo da individuare con chiarezza i criteri relativi all'approvazione dei progetti definitivi.

PRESIDENTE. Presidente, grazie. Ha dato, come sempre, un contributo prezioso, che utilizzeremo sicuramente in maniera ampia.

Spiego ai colleghi come siamo messi dal punto di vista anche tecnico. Noi dovremmo avere — lo dico anche al Presidente — la sbobinatura dell'intervento entro qualche giorno, realisticamente, per lunedì. Tuttavia, se dovesse arrivare prima di lunedì ...

RAFFAELE CANTONE, presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC). Ci proverò, ma questo fine settimana non sarò a casa.

PRESIDENTE. Non voglio sottrarre altro tempo al presidente...

RAFFAELE CANTONE, presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC). I miei collaboratori — che sono sempre

perfetti - mi hanno fatto notare che ho dimenticato di fare un rilievo, in riferimento ai contratti secretati. Scusatemi, ma si tratta di un aspetto molto importante.

In materia di contratti secretati, l'articolo 162 del codice dei contratti pubblici ha introdotto un meccanismo di controllo preventivo da parte della Corte dei conti. Tuttavia l'articolo 213 del medesimo codice nonché le disposizioni della legge n. 190 del 2012 prevedono, sui contratti secretati, la vigilanza da parte dell'ANAC. Non è semplicissimo definire come questi due meccanismi fra loro si intersechino. Noi abbiamo messo in campo un protocollo con la Corte dei conti, per provare a rendere compatibile un controllo preventivo con una vigilanza successiva. È un po' un paradosso che la vigilanza dell'ANAC si eserciti su atti che sono stati preventivamente controllati dalla Corte dei conti.

Lo segnaliamo e, fra l'altro, evidenziamo che la norma...

PRESIDENTE. Quale potrebbe essere la soluzione?

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. La soluzione potrebbe essere anche quella di eliminare la vigilanza da parte dell'ANAC.

Mi chiedo che senso abbia prevedere un controllo simile, che, fra l'altro, rischierebbe di creare anche meccanismi conflittuali. Segnalo la soluzione...

PRESIDENTE. Per noi, è utile anche capire qual è il punto.

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Allora, specificare bene il contenuto delle disposizioni.

PRESIDENTE. Noi avremo la sbobinatura del prezioso contributo del Presidente Cantone, realisticamente, per lunedì. Tuttavia, se, prima di lunedì o lunedì mattina, avremo un testo ripulito e sintetico, lo useremo. Altrimenti, utilizzeremo la sbobinatura.

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Ci proverò.

PRESIDENTE. Lo dico perché dobbiamo esprimere il parere in tempi abbastanza ristretti.

Parto dalle premesse del presidente Cantone, dicendo che sappiamo esserci forte resistenza all'attuazione del codice per tanti motivi, di interesse, di cultura, di preparazione, di formazione, quindi in questa situazione ci muoviamo.

Hanno chiesto la parola, prima, i colleghi Cioffi e Margiotta e, poi, i relatori Esposito e Mariani. Tuttavia, non credo che faremo in tempo, perché mancano dieci minuti al termine dei nostri lavori.

Presidente Cantone, lei ha fatto riferimento alla ristrettezza del termine di un anno per l'adozione del decreto correttivo. Tuttavia, all'epoca, fu condivisa praticamente da tutti l'idea che il termine per l'intervento correttivo dovesse essere di un anno. Aveva in mente anche la richiesta di trovare il modo per riaprire in qualche maniera i termini del correttivo, o no?

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Presidente, come ho detto in più di un'occasione, credo che tecnicamente questo sia difficile, ma si potrebbe introdurre un diverso termine con un altro decreto-legge. Qual è il punto? Dal 16 aprile in poi, tutti i correttivi dovranno essere introdotti, perché ce ne sarà bisogno, per legge, ma il rischio vero è che si ritorni a quelle cattive - vi chiedo scusa, ho rispetto nei confronti del Parlamento - abitudini del passato, per cui, in ogni legge di stabilità, si introducono norme che riguardano gli appalti e in ogni decreto-legge si introducono norme che riguardano gli appalti...

PRESIDENTE. Questo ci è noto.

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Credo che sarebbe opportuno prevedere un triennio e la possibilità di più interventi correttivi: quindi non un unico correttivo,

ma più correttivi in almeno tre anni. È quello che è stato fatto per il codice di procedura penale: in tre anni sono stati introdotti due correttivi.

PRESIDENTE. Volevo soltanto capire. Lo dico perché, se ci dovessimo orientare in questa direzione, si potrebbe cercare di capire se c'è qualche provvedimento in cui inserire una disposizione di questo tipo, perché lo spettro...

TINO IANNUZZI. Presidente, dobbiamo prevedere una nuova delega legislativa...

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC).* Si può modificare la legge delega...

PRESIDENTE. Puoi riaprire i termini, secondo me...

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC).* Ci sono precedenti in questo senso. Ci sono stati precedenti in passato, anche di riaperture di deleghe postume.

PRESIDENTE. Lo si può fare, ma il problema è capire se c'è un decreto-legge o un altro provvedimento in cui questo possa essere inserito. Volevo conoscere il suo punto di vista, che personalmente condivido, per cercare di capire che cosa si può fare.

Collegli, sapete che abbiamo pochissimo tempo.

ANDREA CIOFFI. La ringrazio, presidente Cantone, anche per l'analisi puntuale.

Nell'intervento correttivo, per alcuni versi, c'è sicuramente un ritorno all'antico — al decreto legislativo n. 163 del 2006 — che non è condivisibile. In alcuni passaggi, lo ha evidenziato anche lei. Presidente, le cose che ha detto non possono che trovare la nostra condivisione: a partire dall'articolo 3, lettera oo) — di cui abbiamo già discusso in un'altra occasione, quando lei non c'era, evidenziando appunto gli aspetti relativi alle concessioni — nonché lettere oo-bis) e oo-ter), dove vengono specificate la catego-

ria prevalente e le categorie scorporabili, che sono collegate al concetto di subappalto.

Ci auguriamo che il Governo ascolti il Parlamento — spero che questa sia l'indicazione che verrà dalle Commissioni — ritornando sul punto al testo precedente.

Presidente Cantone, relativamente all'articolo 106 sulle varianti, lei ha detto che il limite dei 30 giorni rappresenta un problema, perché, giustamente, è molto complicato verificare una variante. D'altra parte non introdurre un termine non so se sia appropriato per l'efficienza della pubblica amministrazione. Qual è la soluzione? Qual è il termine che voi, come ANAC, con le vostre forze, potete affrontare? Bisogna alzare la soglia, al di sopra della quale le varianti vanno sottoposte ad ANAC? Mi riferisco agli importi. Oppure bisogna allungare i tempi? Che cosa bisogna fare? Qual è la proposta?

Lei ha detto che non vuole fare populismo e non ci vuole fornire i dati sugli arbitrati, però sarebbe utile averli. Si tratta non di una questione di populismo, ma di conoscenza dei dati.

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC).* Se lo ritenete opportuno, ve li faccio avere.

PRESIDENTE. Credo sia utile per orientarci...

TINO IANNUZZI. È un elemento di trasparenza.

ANDREA CIOFFI. Mi permetto di chiederli perché è molto interessante sapere qual è la realtà, visto che purtroppo qualcuno di noi, essendo stato professionista del settore, conosce il funzionamento del sistema.

Sull'articolo 97, vorrei chiederle un parere. Nell'ultimo dei cinque metodi tra i quali effettuare il sorteggio, si specifica, com'era già scritto nel codice, che i coefficienti possibili sono: 0,6; 0,8; 1; 1,2; 1,4. Tuttavia, quando utilizziamo un coefficiente maggiore dell'unità, non rischiamo di andare persino oltre la soglia del taglio

delle offerte estreme? Si tratta di un fatto esclusivamente tecnico, però vorrei suggerirle di verificare se è opportuno intervenire. Per quello che riguarda il calcolo...

PRESIDENTE. Collega Cioffi, ci sono sette iscritti a parlare, gli ultimi tre dei quali non faranno in tempo, perché sono le 15.55.

SALVATORE MARGIOTTA. Presidente, io do un giudizio ampiamente positivo sul correttivo. Credo che nella maggior parte dei casi si agisca su questioni che meritavano un intervento.

Per esempio, concordo appieno con alcuni appunti che lei ha mosso, presidente. Certo, l'articolo 47 sui consorzi va riscritto. Per quanto riguarda le commissioni giudicatrici, l'albo regionale è puramente folle e non aggiungo altro tipo di commento, perché ci capiamo. Inoltre, credo sia giusto che il sorteggio venga fatto a monte direttamente dall'ANAC anche per il presidente.

Presidente Cantone, non condivido, invece, le sue riflessioni, che pure vedono molti colleghi d'accordo con lei, sul subappalto. In maniera particolare la terna era un istituto completamente sbagliato: importa a monte non ha funzionato e ha dato problemi tanto all'appaltatore tanto al subappaltatore. Peraltro, io — in tal senso, so di essere in forte minoranza — non ritengo che sia giusta l'equazione che, più o meno, passa in Italia, per cui subappalto è uguale a furto e perizia è uguale a furto. Si tratta di una lunga battaglia, che naturalmente mi vede isolato.

Per venire a un tema centrale, mi ha molto stupito la sua affermazione iniziale, che io ritengo dirimente, presidente Cantone. Lei dice che con questo correttivo si rivede sostanzialmente un principio importante del codice, vale a dire la centralità della progettazione, per la quale noi parlamentari ci siamo mossi e abbiamo lavorato e nella quale crediamo.

Alla stessa domanda il ministro Delrio ha risposto, articolando il giudizio, spiegando che così non è. Devo dirle con franchezza che, oltre alla questione dell'appalto integrato, che secondo il ministro sarà in-

trodotta soltanto in casi particolarissimi, per non bloccare opere in atto su cui ci siano già i progetti definitivi, dalla sua esposizione non ho compreso in che cosa il correttivo tradisca il principio della centralità della progettazione.

STEFANO ESPOSITO. Faccio soltanto una domanda così lascio spazio ai colleghi. Presidente, le chiedo la cortesia di darci la sua opinione sulla questione — a mio parere di particolare rilevanza — delle Società Organismo di Attestazione (SOA), su cui Bruxelles sta procedendo e di cui ci stiamo occupando anche in Commissione. Vorrei conoscere la sua opinione.

TINO IANNUZZI. Grazie, presidente. Penso che lei abbia sottolineato almeno due punti centralissimi. L'intervento sull'articolo 177 è gravissimo, quindi esige un intervento, perché il vincolo dell'80 per cento, così com'è scritto il testo, non c'è. Stesso discorso vale anche per l'articolo 36, comma 5, che sostanzialmente svincola dalla verifica dei precedenti penali il soggetto che è risultato aggiudicatario.

Penso che noi dobbiamo muoverci in due direzioni.

In primo luogo, dobbiamo introdurre, se ci riusciamo, elementi di snellimento e di velocizzazione, come ci chiede anche la Conferenza delle regioni, salvaguardando la presenza di soggetti interni e l'attribuzione della presidenza alle amministrazioni nelle commissioni di gara, un miglior raccordo con il RUP nonché il collegamento tra le piattaforme e i siti, per limitare gli oneri.

Dobbiamo sicuramente normare *ex lege*, eliminando la delega al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, la casistica delle manutenzioni, ordinarie e straordinarie. Concordo con lei che la manutenzione straordinaria, secondo il diritto urbanistico, prevede interventi estremamente importanti e innovativi sull'assetto fisico ed edilizio esistente.

Dobbiamo eliminare la delega, anche per le conseguenze giuridiche connesse alla manutenzione ordinaria, rispetto alla quale, per esempio, opera un meccanismo di rein-

troduzione dell'appalto integrato con progettazione esecutiva in qualche misura semplificata, come riscritto in qualche norma del codice.

Infine, c'è un elemento molto delicato, verso il quale io mi porto, più per la mia umile esperienza di operatore del diritto amministrativo che per l'esperienza istituzionale e parlamentare. Mi rendo conto che la questione è delicatissima, perché il meccanismo di verifica automatica delle offerte anomale porta, in primo piano, il problema del rapporto tra offerta al massimo ribasso e offerta economicamente vantaggiosa.

Tuttavia, presidente, il meccanismo della verifica con giustificazione, in contraddittorio, è una fonte di ritardo enorme e di appesantimento. Le devo anche dire, avendo coltivato questi terreni, che si tratta anche di un meccanismo ideale per i contenziosi. In questo meccanismo si innesta sempre, nella giustificazione del contraddittorio, il contenzioso in ritardo.

Dovremmo accelerare tutti i meccanismi, garantendo la adeguata tutela dell'interesse pubblico, quindi evitando rischi e individuando, tra i metodi di aggiudicazione antiturbativa, quelli che possono essere più garantisti rispetto ad un'esigenza giustissima, che lei ha sottolineato, presidente Cantone. Però l'esclusione dell'offerta anomala, con la verifica in contraddittorio delle giustificazioni, non funziona. Grazie.

FEDERICO MASSA. Presidente Cantone, penso che la sostanza dell'intervento sia senz'altro condivisibile, ma forse c'è la necessità di approfondire alcuni profili.

Io insisto — perché credo di averla posta l'altra volta, sempre al dottore Cantone — su una questione che è legata al rapporto fra offerta economicamente più vantaggiosa e offerta cosiddetta al « massimo ribasso »; anomalia dell'offerta; tipologia della verifica dell'anomalia; trasparenza ed efficienza della pubblica amministrazione.

Considero sbagliato abbassare eccessivamente il limite, al di sopra del quale si deve ricorrere all'offerta economicamente più vantaggiosa. Considero auspicabile, perché nell'interesse delle piccole e medie im-

prese e anche della trasparenza — chiedo una riflessione su questo punto —, ampliare l'ambito di applicazione del cosiddetto « massimo ribasso ». È necessario però, perché questo consente di eliminare il contenzioso sulla verifica in contraddittorio delle anomalie, legare al sistema dell'offerta al massimo ribasso un'applicazione rigida della esclusione automatica, determinata dai meccanismi normativamente definiti.

Lo dico perché l'offerta economicamente più vantaggiosa, in particolare per i problemi che determina per le Commissioni, è aperta a possibili interventi non definibili *a priori*, vale a dire che le possibilità di alterare la valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa non sono definibili *a priori*. Credo che il massimo ribasso, oggettivamente calmierato da meccanismi automatici di esclusione delle offerte anomale — eventualmente, dottor Cantone, verificati e approfonditi —, dia una maggiore garanzia di oggettività e favorisca la piccola e media impresa, che, per via dell'esigenza di inventare progetti con una qualità particolare, sicuramente si trova in svantaggio.

Credo che quella sia una questione sulla quale intervenire, mentre sulle concessioni — mi riferisco all'80 per cento e via dicendo — secondo me c'è un enorme problema di coerenza del testo con la legge di delega. La delega è secca, 80 — 20, per cui qualsiasi modifica di quella proporzione va oltre la delega. Il problema non è se possiamo prorogare a un anno e mezzo. Il problema è che quell'intervento, a mio modo di vedere, è fuori delega. Grazie.

RAFFAELLA MARIANI. Ringrazio il presidente Cantone delle utilissime note che ci ha illustrato su tutti gli articoli. Abbiamo già iniziato ad esaminarne molte e abbiamo anche cominciato a scrivere un appunto per i colleghi.

Vorrei chiederle due cose, presidente Cantone. Innanzitutto, vorrei un approfondimento sulla qualificazione delle stazioni appaltanti, perché, in questa discussione, anche sulla base dagli approfondimenti inviatici dai soggetti interessati, il tema della qualificazione della stazione appaltante è tirato di qua e di là. Oltretutto, non riu-

sciamo ad assumere quel tema come un punto fermo, ma ogni volta sembra dover essere messo in discussione, sia nelle dimensioni che nei contenuti.

L'altra questione riguarda gli enti di accreditamento. Anche sulla base di esperienze puntuali, si fa riferimento all'iscrizione ad enti di accreditamento, rispetto ai quali ci domandiamo quali siano esattamente i soggetti che fanno le verifiche. In parole povere, a me serve capire se siano verificabili le valutazioni sulla coerenza rispetto alle direttive comunitarie, ma anche sugli eventuali conflitti di interesse degli enti certificatori con le imprese che partecipano alle gare. Vorrei capire dove si effettuano le verifiche e chi ha la responsabilità di fare una valutazione, anche rispetto a questo tema. Grazie.

PRESIDENTE. Presidente Cantone, come tutti i colleghi sanno, ci sono resistenze dovute agli interessi in campo e resistenze dovute alla inadeguata qualificazione delle stazioni appaltanti. Abbiamo un enorme problema di formazione delle stazioni appaltanti. Il presidente Cantone, quando abbiamo discusso dell'ultimo decreto-legge sul terremoto, n. 8 del 2017, adesso all'esame dei colleghi del Senato, ha fatto un'affermazione, anche suggestiva, parlando di alcuni articoli, sostanzialmente confermativi rispetto a modalità già disponibili per velocizzare le procedure, che però non vengono praticate perché le stazioni appaltanti, un po' per insicurezza e un po' per impreparazione, non sono in grado di adoperare gli spazi legislativi già esistenti. Dunque, quando arriviamo all'offerta economicamente più vantaggiosa, questa diventa una questione enorme. C'è un problema vero, che non risolveremo certo in tempi rapidi.

Presidente, non so se vuole rispondere ai quesiti.

RAFFAELE CANTONE, presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC). Rispondo molto velocemente. Rispondo con qualche perplessità alla richiesta di indicare un limite temporale per la verifica delle varianti di progetto. Noi non siamo in

grado di dare un limite temporale. Ci siamo interessati di una variante particolarmente rilevante, che riguardava il cosiddetto mini-Mose di Como. Ebbene, in quel caso, l'istruttoria è durata oltre otto mesi, trattandosi di una vicenda complicatissima. Credo che sarebbe opportuno non prevedere un termine, evitando quanto meno che si formi l'idea di un silenzio assenso.

STEFANO ESPOSITO. Quello non esiste...

RAFFAELE CANTONE, presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC). No, però l'indicazione dei 30 giorni, senatore Esposito, rischia di comportare il silenzio assenso.

Io, piuttosto, vorrei lanciare una provocazione sulla possibilità di utilizzare il sistema previsto dall'articolo 211, comma 2, vale a dire la norma sulle raccomandazioni vincolanti, che, fra l'altro, a oggi non abbiamo mai applicato e che, secondo qualcuno, avrebbe fatto sfracelli... Non l'abbiamo mai applicata e, fra l'altro, l'abbiamo regolata in modo particolarmente tassativo.

Dunque, il criterio delle raccomandazioni vincolanti oggi tecnicamente non è applicabile, perché tale criterio riguarda solo la fase della gara, quindi non lo possiamo applicare in sede di esecuzione. Tuttavia, si potrebbe applicare l'articolo 211, con il rispetto delle garanzie previste, per le varianti particolarmente rilevanti.

L'individuazione di un qualunque termine rischierebbe di creare l'effetto negativo, soprattutto in caso di silenzio. Quelli che riguardano la vigilanza o le varianti sono meccanismi che hanno una particolare complessità, per cui, più che indicare un termine, mi chiedo, anche in modo un po' provocatorio, perché non prevedere l'estensione delle disposizioni dell'articolo 211 alle sole varianti. Questo ci consentirebbe di utilizzare il potere di raccomandazione, quindi un potere molto forte, nei casi di varianti eclatanti in senso negativo.

Le confesso, invece, senatore Cioffi, che non sono in grado di rispondere con riferimento al criterio indicato all'articolo 97.

Le devo dire con assoluta lealtà che, dal punto di vista matematico, è evidente che il superamento del valore 1, già di per sé, crea problemi. Anch'io faccio fatica a capire l'articolo 97, che è una delle norme più ostiche, per quanto mi riguarda; onestamente non riesco a capire neanche il riferimento ai valori 0,2 o 0,4. Ora, se lei ha interesse, senatore Cioffi, posso far preparare una simulazione agli uffici, che sono particolarmente bravi.

Rispondo volentieri al senatore Margiotta. Io non ho detto affatto che il subappalto è un furto.

SALVATORE MARGIOTTA. Ci mancherebbe...

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Voglio precisare la mia idea perché ho detto una cosa diversa: nel nostro sistema, il subappalto è uno strumento particolarmente utilizzato. Abbiamo una serie ampia di micro, piccole e medie imprese, per cui il subappalto è uno strumento che ne non mette assolutamente in discussione la dignità. Il problema è capire come evitare che il subappalto diventi uno strumento per aggirare le regole.

Mi chiedo, come esercizio di logica: se io vinco un appalto, dimostrando di avere i requisiti di qualificazione per fare tutti i lavori - visto che io devo avere i requisiti di qualificazione, tranne che in caso di avvalimento, per il 100 per cento dei lavori -, perché poi devo prevedere la possibilità, oggi concreta, di arrivare a subappaltare per esempio fino al 60-70 per cento dei lavori? Così facendo - lo dico come provocazione - colui che vince l'appalto è un appaltatore o un *general contractor*?

Fra l'altro, sappiamo benissimo che il ricorso al subappalto, vale a dire la scelta di come intervenire, è - secondo me giustamente - lasciato alla valutazione della politica.

SALVATORE MARGIOTTA. Secondo me, lei ha ragione...

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*.

Non credo affatto che si tratti di un furto, credo invece che bisogna scegliere con chiarezza qual è la posizione, cioè se ci deve essere un subappalto più o meno libero, come vuole il codice, o un subappalto ampio. Del resto, come ho detto nella relazione, credo che, tra le norme introdotte nel codice, quella che non consente di dare lavori in subappalto a coloro che hanno partecipato alla gara vada, invece, nella giusta direzione.

Quanto alla progettazione, devo dire che non sono molto d'accordo con il Ministro Delrio. Lo dico con dispiacere, visto che ne ho grande stima e mi vanto di avere un rapporto di amicizia con il Ministro Delrio, che considero un ottimo Ministro. Egli prefigura uno scenario che mi auguro sia quello corretto.

La norma sulla progettazione semplificata, vale a dire l'articolo 23, comma 3-bis, senza dare una definizione di lavori ordinari e straordinari, non introduce deroghe al meccanismo della centralità della progettazione? Attenzione, il decreto ministeriale di cui al comma 3-bis rappresenta una delega in bianco, perché, per esempio, non si prevede che debba essere sottoposto alle Commissioni parlamentari. Ora, se, per ipotesi, il decreto ministeriale prevedesse che per i lavori straordinari basta il progetto definitivo e non quello esecutivo?

TINO IANNUZZI. Lo dobbiamo scrivere nel testo...

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Lo so, ma io mi riferisco a ciò che è scritto nel testo attuale. Come si fa a dire che questa norma non mette in discussione il principio della centralità? In una delle prime versioni in circolazione, tra le definizioni, figuravano anche i lavori ordinari e straordinari. Io credo che già il solo fatto di inserire tali definizioni avrebbe rappresentato un criterio di delega molto stringente.

Poi, quando l'articolo 59, che introduce l'appalto integrato, dice, al comma 1-bis, che « le stazioni appaltanti possono ricorrere all'affidamento della progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori, sulla

base del progetto definitivo dell'amministrazione aggiudicatrice, in casi in cui l'elemento tecnologico o innovativo delle opere oggetto dell'appalto sia nettamente prevalente rispetto all'importo complessivo dei lavori », a me sembra che la norma individuata un criterio molto labile, nel quale — parliamoci chiaro — c'è uno spazio enorme per inserirsi.

Devo dirle che abbiamo verificato almeno quattro casi di ricorso a contraente generale per appalti al di sotto dei 5 milioni di euro, perché le amministrazioni si sono abituate, credo anche a ragione, all'idea dell'appalto integrato. Questo non è uno strumento criminale in sé, perché l'appalto integrato, oggettivamente, è uno strumento di grande semplificazione. È una scelta politica rilevante quella di dire che, attraverso un sistema di progettazione esecutiva e definitiva fatta dall'amministrazione, si evitano una serie di problemi successivi. Credo che questa sia una scelta di tipo politico.

Inoltre, l'appalto integrato viene ripristinato per la locazione finanziaria e per le opere di urbanizzazione a scomputo, quindi non mi pare che non ci sia un aumento delle situazioni di appalto integrato, in aggiunta alle ipotesi previste dall'articolo 63, comma 2.

SALVATORE MARGIOTTA. Lo scomputo dovrebbe essere fatto dall'impresa. È giusto che facciano loro il progetto...

RAFFAELE CANTONE, presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC). Certo, è giusto che lo facciano loro, ma non è giusto che facciano l'appalto integrato, il che è una cosa diversa. L'impresa è stazione appaltante e non è appaltatore. Attenzione, nelle opere a scomputo, almeno da quello che io ho capito, perché non ne ho una sufficiente esperienza, è l'impresa che offre l'opera a scomputo a dover fare il progetto, ma è chiaro che, attraverso questo sistema, essa può demandarlo a chi eseguirà i lavori. Questo è il meccanismo.

FEDERICO MASSA. Ma non è l'impresa, presidente. È il privato.

RAFFAELE CANTONE, presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC). Siamo d'accordo. Il privato fa l'offerta dell'opera a scomputo. Tuttavia, il problema è che la progettazione non può essere, a sua volta, subdelegata a chi farà i lavori. Secondo me, questa norma consente di estendere la progettazione anche al terzo; questo è il passaggio. Ora, se non è questa l'interpretazione, ovviamente sono il primo ad essere contento.

Quanto alle SOA, credo che questo sia un tema molto rilevante, nel senso che la Corte di giustizia europea, attraverso due sentenze, ha stabilito il criterio della libertà di stabilimento, nel senso che, oggi, le SOA, un istituto che, fra l'altro, esiste soltanto nel nostro Paese, possono, grazie a queste sentenze della Corte di giustizia europea, avere sede in qualunque Paese dell'Unione europea.

Credo che si tratti di un sistema particolarmente pericoloso perché i meccanismi di controllo delle SOA che dovessero avere sedi all'estero saranno sostanzialmente impossibili. Nessuno vuole criminalizzare le SOA. Fra l'altro, ho anche cambiato molto la mia opinione sulle SOA, che era assolutamente negativa e adesso lo è molto meno, perché ho verificato che alcune operano in modo corretto, anche perché noi siamo molto attenti, per esempio, ai requisiti di indipendenza e siamo molto attenti ai requisiti soggettivi dei soggetti che fanno parte delle SOA.

Ora, se le SOA dovessero, fra l'altro, « emigrare » su suoli esterni, con l'impossibilità di svolgere i controlli, non ci sarebbe alcuna verifica sulla qualificazione.

È di pochi giorni fa un'ordinanza cautelare della procura di Roma, che ha individuato altri casi di cessioni di rami di aziende fittizi, perché la Guardia di finanza è andata a fare gli accertamenti presso le SOA. Tuttavia, quando la SOA avrà sede in Svizzera o in Spagna, o peggio ancora in qualche Stato del nord, la Guardia di finanza non si potrà nemmeno avvicinare. Fra l'altro, trattandosi di attività amministrativa, è persino preclusa la possibilità, se non ci sono fatti di rilevanza penale, di utilizzare gli strumenti investigativi. Non si

può fare nulla, sono incontrollabili. Credo sia un tema delicato, che deve essere posto.

Per quanto riguarda le considerazioni dell'onorevole Iannuzzi, sono d'accordo sul fatto che quello della verifica in contraddittorio dell'anomalia dell'offerta sia un tema delicato, che dà luogo a contenzioso. Sarebbe opportuno, secondo me, che, nei bandi, venissero sempre stabilite clausole oggettive, perché, malgrado siano poco comprensibili, sono molto più utili.

Tuttavia, esistono dei casi in cui, comunque, le verifiche dell'anomalia ci sono. Tra l'altro, in sede di verifica delle anomalie, a volte, si scoprono cose bellissime. Io ho visto che un appalto è stato attribuito con il 97 per cento di ribasso ed è stata esclusa l'anomalia, perché evidentemente la giustificazione era perfetta. Quella norma...

PRESIDENTE. Il 97 per cento di ribasso?

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Era un appalto di servizi. In un caso, c'è stato il 100 per cento di ribasso, però con gli oneri.

Circa quello che dice l'onorevole Massa, sono d'accordo sulla possibilità di prevedere meccanismi che possano garantire meglio il ricorso al massimo ribasso, però, attenzione, un milione di euro non è una cifra insignificante, trattandosi di quasi l'82 per cento degli appalti del nostro Paese. Parliamo della possibilità di utilizzare il massimo ribasso, fra l'altro, con procedure ristrette di fatto, perché tu inviti sostanzialmente chi vuoi, vale a dire venti persone dai tuoi albi. Questi meccanismi, secondo me, posti in modo corretto, possono garantire sia la trasparenza sia una gestione veloce.

Sulla qualificazione delle stazioni appaltanti, devo dire, onorevole Mariani, che pure io percepisco una grande preoccupazione, che, ad oggi, avverto sia da parte di chi si preoccupa che ce ne siano troppe sia da parte di chi si preoccupa che ce ne siano troppo poche. Credo che sicuramente la situazione attuale non vada bene. Mi augurerei che gli *standard* siano mantenuti

molto alti, soprattutto per garantire la qualità dei lavori. Però attenzione, la mancata qualificazione non significa che l'ente perde la qualità di stazione appaltante, significa semplicemente che l'ente non può fare certi appalti. Come diceva il presidente prima, abbiamo visto in quanti casi l'idea di lasciare la possibilità di fare appalti a tutti rischia di essere dannosa per la collettività e per le stesse stazioni appaltanti.

Credo che le ragioni di preoccupazione, a oggi, siano assolutamente giustificate, perché non ci sono ancora neanche criteri chiari per procedere, quindi come facciamo a dare un giudizio?

Sugli enti di accreditamento, mi dispiace deluderla, onorevole Mariani, ma non sono in grado di risponderle. Anch'io ho molte perplessità sugli enti di accreditamento e credo che sarebbe una cosa molto meritoria, da parte delle Commissioni competenti, se si stabilissero i criteri per un controllo, che, soprattutto per gli enti di accreditamento che riguardano questa materia, dovrebbe essere svolto dal Ministero delle infrastrutture, che ha competenza e *know-how*. Certamente, quanto ai conflitti di interessi degli enti di accreditamento, li abbiamo verificati anche, in qualche caso, con riferimento alle SOA. Abbiamo verificato che, in qualche caso, enti di accreditamento e SOA avevano rapporti non sempre proprio chiarissimi.

PRESIDENTE. Grazie, presidente.

STEFANO ESPOSITO. Ho a disposizione un minuto?

PRESIDENTE. Sì.

STEFANO ESPOSITO. Vorrei porre una domanda che prevede una risposta semplice: se noi ci dovessimo trovare di fronte - periodo ipotetico della possibilità - a una richiesta autorevole da parte di un'associazione che rappresenta i comuni italiani, su...

PRESIDENTE. Una a caso?

STEFANO ESPOSITO. Sì, ce n'è una...

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Ce n'è più di una.

STEFANO ESPOSITO. C'è anche la Lega delle Autonomie. Mi riferisco alla richiesta di un periodo transitorio per l'utilizzo dell'appalto integrato...

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Ma questa possibilità esiste già.

STEFANO ESPOSITO. No, l'ambito è molto più ampio di quello di cui stiamo parlando. La penso esattamente come lei sull'appalto integrato. Mi riferisco a una formale richiesta, per ammissione diretta di mancanza di possibilità tecniche negli 8.000 comuni italiani. Lei come la vivrebbe?

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. In linea ideologica, sarei assolutamente contrario. Mi rendo, però, conto che ci sono problemi oggettivi.

Ho parlato prima dell'assessore di un comune importante, però le devo anche dire il resto, per onestà. Quando abbiamo verificato, quel comune aveva fatto 500 milioni di euro di appalti, però, in termini di lavori, soltanto tre appalti, tutti sotto il milione di euro. Stiamo parlando di uno dei primi tre comuni d'Italia, per non renderlo identificabile. Su 500 milioni di euro, quel comune aveva fatto appalti di lavori per soli 3 milioni di euro, per cui il tema, secondo me, si pone e c'è una ragione di preoccupazione.

Credo che si potrebbe prevedere una norma transitoria, che individuasse, prima di tutto, gli appalti al di sotto di un certo livello, e poi una norma transitoria...

STEFANO ESPOSITO. Ci può indicare la soglia?

RAFFAELE CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC)*. Per esempio, penso alla soglia comunitaria: si potrebbe fissare il limite fra il milione e i 5 milioni di euro. Poi, c'è anche un altro aspetto: bisognerebbe avere la certezza che il cosiddetto Milleproroghe non venisse utilizzato come uno strumento di proroga a vita. Noi abbiamo verificato troppe volte che i tempi concessi per adeguarsi non vengono utilizzati a tale scopo.

I comuni hanno una ragione che va riconosciuta: il codice è entrato in vigore due ore dopo la promulgazione e nessuno aveva le condizioni per fare progettazioni esecutive. In un anno, però, non sono stati fatti grandi passi avanti, perché tutti si fondavano sull'idea che sarebbe ritornato l'appalto integrato. Diciamolo con chiarezza.

STEFANO ESPOSITO. Perfetto.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il presidente Cantone, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.25.

*Licenziato per la stampa
l'8 settembre 2017*



17STC0024840