

Intervista al presidente dell'Anticorruzione

Busia “Il Codice appalti non si può cancellare. Bisogna usare il bisturi”

Servono più controlli sui subappalti. Da ipocriti accettare che la criminalità si infilti nei lavori purché ci sia un limite del 40%

Il massimo ribasso non è un buon criterio. Ma la Pubblica amministrazione sia più forte, è una garanzia contro la corruzione

di **Francesco Manacorda**

ROMA — «Il piano Next Generation Ue porterà all'Italia tantissime risorse in tempi molto stretti e ciò ovviamente aumenterà anche eventuali appetiti criminali sulla spesa pubblica. Quindi, è necessario adottare dei contrappesi che non rallentino la spesa, visto che la stessa deve essere strumento di innovazione e sviluppo. Dobbiamo però dare massima trasparenza agli appalti e garantire che le istituzioni competenti e tutti i cittadini li possano controllare. Inoltre, e soprattutto, abbiamo bisogno di una Pubblica amministrazione più forte e competente: è la migliore misura anticorruzione». Giuseppe Busia guida l'Autorità anticorruzione da poco meno di un anno. E proprio l'Anac avrà un ruolo di rilievo nei controlli sui fondi europei in arrivo. Nelle attuali regole sugli appalti, dice il presidente in questi giorni di polemica, ci sono cose da cambiare, «ma usando il bisturi e non l'accetta. E senza sospendere il Codice degli appalti».

Partiamo da qui. La bozza del Decreto Semplificazioni ha punti assai controversi. Il primo punto è l'eliminazione della soglia massima del 40% di lavori che si possono dare in

subappalto. Così si apre la strada alla criminalità, sostengono i critici.

«Sui subappalti la Corte di Giustizia europea ha chiarito che le soglie fisse e generalizzate contrastano con la normativa Ue. Ma al di là di questo, se la paura legata all'abolizione di un limite fisso si giustifica con il timore dell'infiltrazione criminale o mafiosa - che costituisce effettivamente un rischio legato ai subappalti incontrollati - dobbiamo anche riconoscere che anche il precedente limite del 30%, come pure quello del 40% non vanno bene. Non possiamo essere così ipocriti da dire: accetto la presenza delle mafie negli appalti, purché rimanga nel limite del 40% o del 30%».

E come se ne esce, allora?
«Grazie alla digitalizzazione diventa possibile controllare anche i subappaltatori, fare verifiche su di loro e non tollerare la presenza di mafiosi, nemmeno per il 30%. Inoltre, la Corte di Giustizia lascia spazio alla presenza di soglie in casi specifici, come le opere superspecialistiche: forse questo limite si può estendere ad alcune lavorazioni con maggiori rischi di infiltrazioni mafiose. In generale, se ne esce prevedendo che anche i subappaltatori siano

direttamente responsabili nei confronti della stazione appaltante e non solamente nei confronti dell'appaltatore, come accade oggi».

Si introduce il criterio del massimo ribasso per aggiudicare una gara. Chi offre meno vince. È giusto?

«No, anche le direttive europee scoraggiano il massimo ribasso. Chiedono anzi di badare alla qualità di beni e servizi messi in appalto, che viene meno se si usa esclusivamente il criterio del prezzo più basso. Perché questo sia possibile, servono però stazioni appaltanti che sappiano progettare e poi misurare la qualità, individuando i parametri adeguati, che debbono valere sia per l'appaltatore principale che per i subappaltatori».

Un altro punto: ci sono polemiche sull'"appalto integrato", con progettazione ed esecuzione affidate allo



stesso soggetto.

«Noi avevamo proposto l'appalto integrato per la manutenzione ordinaria e straordinaria. Farlo in altri casi è più rischioso. Ma, spesso, è una scelta obbligata perché abbiamo pochi progettisti nella pubblica amministrazione e pochi in grado di verificare i progetti. Non bisogna demonizzare a priori l'appalto integrato, ma nel contempo dobbiamo investire per rendere la Pubblica amministrazione abbastanza forte da non essere "catturata" dal privato. Per questo, sarebbe opportuno che per ogni 100 milioni da destinare alle opere pubbliche, 500 mila euro fossero riservati per assumere nel pubblico tecnici capaci di progettarle e gestirle».

Da più parti si chiede di sospendere il Codice degli appalti. Lo ha fatto il presidente dell'Antitrust Rustichelli, ora lo propone il leader della Lega Matteo Salvini. È una soluzione che la convince?

«No, il Codice degli appalti non può essere sospeso, perché le direttive europee non disciplinano tutti gli aspetti ed avremmo pericolosi vuoti normativi su parti essenziali. Ed i funzionari pubblici, trovandosi nel deserto normativo, finirebbero per bloccarsi, invece che accelerare. Purtroppo, il Codice è, da un lato, un cantiere sempre aperto, oggetto di continue modifiche normative, con l'incertezza che ne deriva e dall'altro, la più grande opera incompiuta, perché non abbiamo attuato le sue parti più innovative. Certamente, in alcune parti va aggiornato e

migliorato, ma usando il bisturi e non l'accetta, sapendo che ogni modifica inevitabilmente comporta anche un certo rallentamento, necessario per orientarsi nel nuovo contesto».

Lei vuole più trasparenza sui contratti pubblici. Come si può ottenere?

«Come Anac abbiamo insistito sulla digitalizzazione delle procedure di affidamento, a partire dalla programmazione e fino al collaudo, nonché sul potenziamento della nostra Banca dati nazionale dei contratti pubblici, gestita dall'Autorità, che è uno strumento essenziale per garantire controllabilità e migliorare la qualità della spesa. Purtroppo, soprattutto con le procedure in deroga, tante volte le imprese non sanno nemmeno che la Pubblica amministrazione ha bisogno di un bene o un servizio e non possono proporre qualcosa di più utile o meno costoso di quello che alla fine viene scelto. Per semplificare, vogliamo creare finalmente il Fascicolo virtuale dell'operatore economico, che concentra le informazioni oggi sparse in varie banche dati e consente così di verificare facilmente se un'impresa ha i requisiti per partecipare a una gara, a cominciare dal fatto che sia in regola sul pagamento delle imposte e dei contributi previdenziali».

Per le cosiddette "stazioni appaltanti", ossia quelle che bandiscono le gare sarà davvero una rivoluzione?

«Sì, ma lo sarà anche per le imprese. Oggi l'impresa partecipa alla gara, poi si trova che manca qualche requisito e

la stazione appaltante deve escluderla con gli strascichi legali prevedibili. Invece, noi vogliamo passare dal cartello stradale che indica staticamente il limite di velocità, al "tutor" oggi presente in autostrada, che indica anche quanto stai andando veloce. Se vuoi, rallenti e rispetti il limite, altrimenti sai che ti ritrovi una multa. E anche l'impresa può avere i suoi vantaggi: ad esempio, si potrà prevedere nel caso in cui gli elementi del suo Fascicolo siano completi, tale verifica resta valida per tre mesi senza che l'azienda debba ripetere tutte le procedure per le altre gare a cui parteciperà in quel periodo. Nel caso delle stazioni appaltanti, in questo modo potranno fare i controlli più rapidamente e per il resto dedicarsi alla strategia di acquisto».

Oggi però in Italia ci sono oltre 30 mila stazioni appaltanti, dalla Consip al più piccolo dei comuni...

«E infatti è impensabile che possano rimanere così tante. I grandi appalti e le grandi opere le possono fare pochi e qualificatissimi, e sono le centrali di committenza, in particolare quelle regionali, che vanno rafforzate ed alle quali deve essere consentito di offrire servizi anche fuori dalle loro regioni. Anche i comuni dovrebbero creare le loro centrali di committenza, per i casi in cui non vogliono servirsi della Consip e di quelle regionali, lasciando ai singoli comuni solo i contratti di minore dimensione».

© RIPRODUZIONE RISERVATA