Prevenzione e repressione della corruzione e dell`illegalità nella P.A.: le proposte dell`Ance.

16 Luglio 2010

Si è svolta il 13 luglio u.s. l`audizione informale dell`Ance presso le Commissioni riunite Affari Costituzionali e Giustizia del Senato, nell`ambito del disegno di legge su "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell`illegalità nella pubblica amministrazione"" (DDL 2156/S ed abb.).

La delegazione associativa guidata dal Vice Presidente per le opere pubbliche, Dott. Riccardo Giustino, e dall`Incaricato per i rapporti con le istituzione preposte al controllo del territorio, Ing. Vincenzo Bonifati, ha, in premessa, evidenziato di condividere le finalità cui è ispirato il disegno di legge n. 2156, visto che la corruzione rappresenta un fenomeno rilevante nel nostro Paese in grado di disincentivare gli investimenti delle imprese che operano nella legalità e creare forti asimmetrie sul piano della concorrenza.

In materia di antimafia, l`Ing. Bonifati si è, in particolare, soffermato sull`art. 5 del testo – concernente l`istituzione di elenchi di fornitori e imprese subappaltatrici presso le prefetture (c.d. "white list") – esprimendo talune perplessità. In proposito, ha rilevato la necessità di rendere la disposizione maggiormente efficace, concentrando l`attività di vigilanza delle prefetture solo su talune tipologie di subcontratti, e ha ricordato la recente direttiva sui controlli antimafia, emanata dal Ministro dell`Interno in data 23 giugno 2010, recante l`elenco delle attività imprenditoriali, legate al ciclo di realizzazione delle opere pubbliche, da sottoporre a verifica antimafia in quanto maggiormente esposte al rischio di infiltrazione da parte delle organizzazioni criminali. Si tratta di attività legate al ciclo del calcestruzzo e degli inerti, dei cottimi e dei noli, a caldo e a freddo quale che sia il loro importo percentuale sul valore del contratto, dello smaltimento in discarica dei residui di lavorazione e dei rifiuti, dell`attività di estrazione mineraria.

Pertanto, sarebbe opportuno che gli elenchi di operatori economici da istituire presso le prefetture – ai sensi dell`anzidetto art. 5 – riguardassero soltanto le attività considerate a rischio (attività di cava; noli a caldo; fornitura di calcestruzzo; fornitura di bitume; smaltimento di rifiuti; lavori in terra; trasporto a discarica). In tal modo l`attività di monitoraggio da parte delle prefetture risulterebbe maggiormente efficace, dovendosi concentrare su un numero limitato di attività. Per quanto concerne la tipologia di accertamenti, dovrebbero essere quelli di cui all`art. 10, commi 7 e 8 del D.P.R. 3 giugno 1998, n. 252 (tentativo di infiltrazione mafiosa), mentre l`iscrizione agli elenchi dovrebbe costituire condizione per l`esercizio della relativa attività.

In materia di appalti pubblici, il Dott. Giustino ha evidenziato che il provvedimento rappresenta la sede opportuna per prevedere l`inserimento di ulteriori disposizioni, aventi tutte la finalità di prevenire il fenomeno della corruzione e dell`illegalità degli operatori, pubblici e privati, operanti nel processo di realizzazione delle opere pubbliche.

In particolare, ha rilevato la necessità di un processo di riorganizzazione delle amministrazioni appaltanti attraverso un loro accorpamento, al fine di creare centri altamente specializzati nella contrattualistica pubblica e più facilmente controllabili dal punto di vista della regolarità di gestione. Al riguardo, ha, quindi, auspicato l`introduzione nel testo della disposizione – già contenuta nel ddl "antimafia"" (D.D.L. n. 3290/C) – sull`istituzione, in ambito regionale, di una o più stazioni uniche appaltanti, precisando, nel contempo, tale l`aggregazione non deve comportare anche l`accorpamento di appalti, perchè ciò potrebbe tradursi in un danno per le piccole e medie imprese che compongono in maggioranza il tessuto industriale del nostro Paese.

Sempre in tema di lotta alla corruzione e con riferimento agli operatori economici che intrattengono

rapporti contrattuali con l`amministrazione, ha evidenziato l`interesse delle imprese che operano nella legalità all`esclusione dal mercato degli appalti dei soggetti privi di requisiti sostanziali che utilizzano sistemi clientelari per l`acquisizione delle commesse. A tal fine, sarebbe, quindi, utile ed opportuno inserire nel provvedimento una disposizione che consenta al Governo di adottare nuove norme regolamentari in tema di qualificazione delle imprese che eseguono lavori pubblici.
Sul punto ha, poi, manifestato la necessità – in considerazione della grave crisi economica che ha causato una restrizione della domanda nel mercato degli appalti pubblici e, conseguentemente, una marcata contrazione dei fatturati maturati dalle imprese – di prevedere l`estensione temporale fino al 31 dicembre 2013 della norma (art. 253, comma 9 bis, D.Lgs. n. 163/2006) che consente di valutare i requisiti di qualificazione, necessari ai fini del rilascio dell`attestazione SOA, con riferimento all`ultimo decennio (anzichè nel quinquennio).
Infine, si è soffermato sull`importanza di intervenire sul meccanismo di individuazione della soglia di anomalia delle offerte. L`attuale normativa, contenuta nel D.lgs 163/2006 come modificato dal c.d. terzo decreto correttivo D.Lgs. n. 152/2008, attribuisce alle amministrazioni la facoltà di ricorrere all`esclusione automatica delle offerte anomale per gli appalti di importo pari od inferiore ad 1 milione di euro, mentre in precedenza tale modalità procedurale risultava esercitabile per gli affidamenti d`importo più elevato, purchè contenuto entro la soglia comunitaria.
Su tali misure – considerato che le amministrazioni di piccole dimensioni potrebbero non essere sufficientemente strutturate per l`espletamento della suddetta valutazione e che la fase di crisi economica rende indispensabile l`adozione di misure di semplificazione per la rapida cantierizzazione degli interventi – appare opportuno reintrodurre per gli appalti di rilevanza nazionale, il procedimento di esclusione automatica delle offerte anomale, che consente un indubbio risparmio di tempo rispetto al procedimento ordinario di valutazione della congruità dell`offerta. Pertanto, si ritiene necessaria la previsione di un periodo transitorio (fino al 31 dicembre 2013), durante il quale mantenere la possibilità dell`esclusione automatica quantomeno per gli appalti di rilevanza nazionale, introducendo una revisione dell`attuale meccanismo di individuazione della soglia di anomalia che, attraverso l`introduzione di elementi di casualità, possa costituire un deterrente a forme di condizionamento delle procedure di gara.
Per i contenuti del disegno di legge si veda la notizia “in evidenza”” dell`11 maggio 2010.
Si veda precedente del 12 luglio 2010.
Si allega il documento con le osservazioni dell`Ance consegnato agli atti delle Commissioni.

634-Documento audizione ANCE.pdfApri