

# MOZIONE

## XIV ASSEMBLEA dei Soci ASMEL del 27 maggio 2024

Con una **lettera aperta trasmessa al Presidente ANAC** a fine marzo, **800 Sindaci ASMEL** hanno segnalato che l'obbligo di **digitalizzazione degli appalti**, in vigore dal 1° gennaio, ha causato **interruzioni e disfunzioni** determinando il crollo delle gare del bimestre. ANAC ha risposto con uno sdegnato Comunicato che nega i malfunzionamenti segnalati, rivelando l'approccio autoritario ma non autorevole di un'Autorità la cui indipendenza è garantita dalla legge, che però non la legittima a negare anche le evidenze. Infatti, subito dopo il comunicato, il Presidente della Conferenza delle Regioni ha segnalato al MIT le stesse criticità.

La lettera aperta ha anche rimarcato che **ANAC, non riuscendo a risolvere le criticità, le ha aggirate disponendo la deroga** a ben cinque norme, cosa inaudita essendo questo un compito del legislatore e infatti oggi **così si giustifica: *Il legislatore ha preferito non intervenire in prima persona, ma di fatto ha rimesso ad ANAC il compito di risolvere le criticità.*** Inoltre, in un simile contesto di vischiosità normativa, ha chiesto chiarimenti a un Comune, con obbligo di risposta in soli 5 giorni, pena sanzioni da 500 a 5000 euro. ASMEL ha dunque agito a tutela dei Soci e per il rispetto del principio di legalità, mentre l'Autorità mostra di ritenersi indipendente non solo dal principio di verità, ma anche dalle norme sul giusto procedimento.

Infatti, nel contempo, ha frettolosamente **chiuso un'istruttoria sulla Centrale di committenza ASMEL** aperta da mesi e che sembrava destinata all'archiviazione, ha introdotto una mole inusitata di nuova documentazione, concedendo solo 5 giorni per controdedurre, ha negato l'Audizione avanti al Consiglio e in soli 3 giorni ha disposto la sospensione della qualificazione, ovvero il divieto a bandire gare. **Il provvedimento è stato impugnato d'urgenza nei 30 giorni, insieme ai primi 132 Sindaci.** Il divieto è identico a quello pronunciato 9 anni fa e la Centrale continuerà, come allora, a fornire supporto ai Soci. Ma è evidente la lesione ai loro interessi e la reazione scomposta di un'Autorità che ancora una volta si mostra autoritaria ma non autorevole.

**ASMEL è tutt'oggi l'unica Associazione in Italia che non ha timori reverenziali verso ANAC** e che si è affermata in contrasto al bigottismo normativo e all'eccesso di regolazione che rappresentano il principale freno allo sviluppo del Paese e ancor più degli enti locali, cuore pulsante dei territori e chiamati quotidianamente a risolvere il dilemma adempiere o funzionare.

A parole, tutti invocano semplificazione. Nei fatti con la rete ASMEL si sono affermate le più svariate iniziative che hanno fornito risposte concrete alle esigenze dei Comuni. Iniziative innovative che comportano risparmi, efficienza, trasparenza e semplificazione delle procedure.

Tra queste, **la Centrale ASMEL Consortile premiata in Europa come best practice e oggetto in Italia delle più svariate censure di ANAC**, che mai ne hanno posto in discussione i risultati, tanto che il Sole24Ore l'ha classificata come **la Centrale con il maggior numero di appalti PNRR dei Comuni**, elaborando dati della stessa ANAC. Le censure, quindi, non hanno frenato la crescita continua delle adesioni, anche perché basate non su infrazioni di leggi ma sulle interpretazioni di ANAC. **Le interpretazioni, come noto, non sono fonte di diritto, neppure all'epoca della soft law**, a maggior ragione quando è la stessa Autorità a smentirle.

In questo contesto, **ASMEL Consortile ha più volte fatto ricorso al Giudice**, come vuole lo Stato di diritto, senza mai interrompere l'attività e con il sostegno costante della base associativa, contestando gli arzigogoli e le contraddizioni nelle pronunce ANAC che, in ogni caso, non hanno mai riguardato i temi dell'anticorruzione.

L'Autorità mostra invece una diversa concezione dello Stato di diritto quando **lamenta di non essere riuscita a inibire l'attività della Società per la pendenza di diversi ricorsi strumentali. In uno Stato di diritto, chiunque si senta leso ha il sacrosanto diritto di impugnare i provvedimenti** di un'Autorità. **La parola passa così alla Magistratura** che sola può esprimersi sul merito e sulla eventuale strumentalità del ricorso. ANAC arriva a contraddirsi sostenendo che la propria **(in)azione è causata anche da un quadro normativo non sempre chiarissimo in materia di modelli di aggregazione (che si sono sviluppati con una serie di frammentarie e disorganiche riforme legislative).** Ancora una volta, mostra di sentirsi indipendente dal principio di realtà, poiché è noto a tutti il suo coinvolgimento nei processi di riforma sugli appalti che hanno rafforzato i mezzi di contrasto di cui dispone.

Sono 10 anni che si susseguono a ritmo serrato le **censure ANAC sul “Sistema ASMEL”**. Va ribadito con forza che **ASMEL aggrega 4.500 Enti locali, e ha promosso la costituzione di ASMEL Consortile di cui si avvalgono oggi 2.000 Enti**. Pertanto, non è accettabile il reiterato utilizzo dell’espressione “Sistema ASMEL”, evocativa di ben altro tipo di associazione.

In ogni caso, l’Autorità deve rassegnarsi e prendere atto che dal 2010 si è affermata in Italia una realtà associativa **frutto del deliberato di Enti Locali che si esprimono liberamente negli Organi collegiali** nel rispetto del principio costituzionale che ne tutela l’autonomia. In ASMEL tutto avviene alla luce del sole come ben documentato dalle ripetute indagini della Guardia di Finanza su iniziativa della stessa ANAC.

ASMEL si è affermata dunque in risposta alle esigenze dei Comuni di semplificare procedure e adempimenti. Tra le tante disposizioni da rispettare, spiccano poi quelle ANAC, spesso arzigogolate e ridondanti. Disposizioni che pur non essendo prescrittive assumono una valenza suggestiva e anzi dirompente nei Comuni anche perché possono essere usate strumentalmente nel dibattito con le opposizioni cavalcando l’etichetta dell’Anticorruzione. Non a caso **NOTOSONDAGGI ha rilevato che per l’81% dei Sindaci, ANAC crea molte più complicazioni** di quanto dovrebbe.

Quanto alla contraddittorietà di tante pronunce ANAC su ASMEL Consortile, è **emblematica la censura sull’assenza di limiti geografici** nella sua operatività respinta dalla Centrale che applica la digitalizzazione del ciclo degli appalti da ben 11 anni prima dell’obbligo. La digitalizzazione consente di operare in rete con economie di scala tanto maggiori quanto più numerosi sono i Comuni coinvolti. Oggi il nuovo Codice ha espressamente legittimato il modello ASMEL e ANAC ha lasciato cadere questa censura peraltro caratterizzata da contraddizioni che neppure sono motivate. E infatti:

- a febbraio 2015, con determinazione n. 3 afferma *non si ravvisano elementi normativi che limitino territorialmente la formazione delle unioni di comuni ovvero degli accordi consortili tra gli stessi*.
- ad aprile 2015, con delibera n. 32 afferma che la mancanza di limiti territoriali determina l’illegittimità dell’azione di ASMEL Consortile.
- a luglio 2015, con delibera n. 58 afferma la versione di febbraio.

**ANAC ha tentato di imporre limiti territoriali solo per la Centrale ASMEL smentisce sé stessa per ben due volte nel giro di pochi mesi** e nemmeno si cura di motivare i cambi di posizione. Anche nel più sperduto Comune del nostro Paese, è ben noto l’obbligo di motivazione negli atti della PA. Un obbligo che risponde al principio di trasparenza su cui ANAC è chiamata a vigilare e che non sempre rispetta. Basti citare **la condanna del TAR Lazio per resistenza temeraria nel Giudizio attivato da ASMEL Consortile** che chiedeva l’accesso agli atti. Emerge così un **“Sistema ASMEL” più trasparente del “Sistema ANAC”**. Applicando il principio di rotazione anche in ANAC con periodi di distacco nei Comuni dei suoi dipendenti, questi potrebbero apprezzare la differenza tra la trasparenza formalistica propugnata da ANAC e quella reale praticata nei Comuni.

**L’Autorità è chiamata a prevenire la corruzione innovando i processi** interni della PA. L’innovazione si afferma **con approccio collaborativo e pervasivo, mai prescrittivo**. E se si predica **la trasparenza occorre praticarla**, per essere credibili e autorevoli. ANAC fin dalla costituzione assomma anche la funzione di Autorità di Vigilanza e i due ruoli mal si conciliano.

Con l’entrata in vigore del nuovo Codice, **ANAC ha chiesto e ottenuto di aggiungere a questo doppio ruolo, anche un terzo, quello di gestore del sistema informatico** che governa la digitalizzazione degli appalti. Ancora un **conflitto di competenze**, perché chi vigila non deve avere responsabilità gestionali sugli strumenti attraverso i quali vigilare.

A giugno, si celebra il decennale di ANAC. È ora che le forze parlamentari riflettano su un riassetto delle sue funzioni.

Naturalmente, **nessuno chiede di comprimere il ruolo dell’Autorità Anticorruzione**. Al contrario, potrebbe essere svolto con più efficacia e autorevolezza, senza l’orpello delle troppe competenze. E soprattutto senza pregiudizi verso la parte dello Stato più vicina ai cittadini, che invoca anch’essa meno corruzione e più legalità, ovvero più semplificazione e più trasparenza.