ItaliaOggi
Dir. Resp.:Paolo Panerai
Tiratura: 59.525 Diffusione: 80.157 Lettori: 119.000
Edizione del:30/04/18
Estratto da pag.:2
Foglio:1/2

LAVORI PUBBLICI

I bandi di gara aumentano, ma l'incertezza normativa e le procedure bloccano i cantieri

Opere ferme, riforma appalti sul banco degli imputati

Pagina a cura
DI GIOVANNI GALLI

Codice dei contratti pubblici da mantenere o da sostituire con le direttive europee; soft law da conservare o ripristino del regolamento del 2010; immediato intervento sul Codice con un decreto-legge o approvazione di un secondo decreto correttivo. Sono questi i principali «dubbi amletici» che ha lasciato l'esperienza della riforma del 2016 della legislazione sui contratti pubblici, fortemente voluta dal governo Renzi e attuata fra mille difficoltà. E questo nonostante negli ultimi due anni il numero e il valore dei bandi sia comunque cresciuto, in misura sensibile per quanto riguarda i servizi tecnico-professionali (nel 2017 +34,6% in numero e +319,0% in valore sul 2016 fonte: Oice) e più di recente anche nell'ambito dei lavori pubblici (primo trimestre 2018 +18,6% in numero e +37,6 per cento sull'analogo trimestre del 2017, fonte: Cresme).

Quindi un primo dato sembra incontrovertibile: i bandi di gara sono aumentati.

Ma, ovviamente, pubblicare un bando non significa vedere aperti dei cantieri, se è vero che dall'affidamento di un contratto di progettazione alla pubblicazione di un bando per l'appalto di lavori passano in media almeno due anni e che per le grandi infrastrutture servono anche dieci anni prima di aprire i cantieri (così dice il Def Infrastrutture che a breve sarà presentato).

Un secondo dato è altrettanto incontrovertibile: le imprese di costruzioni sono ormai in «codice rosso» e il codice è finito sul banco degli imputati, unitamente alla lentezze delle procedure approvative. Per il presidente dell'Ance, Gabriele Buia, «le norme sono incomprensibili anche per le pubbliche amministrazioni che le devono applicare: bloccano le opere, ma non l'illegalità. Occorre subito rimettere mano al Codice appalti e eliminare le procedure farraginose: ci vogliono troppi anni per aprire i cantieri necessari per il benessere e la sicurezza».

Un fronte ancora più ampio (Manifesto della filiera delle costruzioni, dalle cooperative, agli artigiani, alle Pmi e ai progettisti) aveva in precedenza chiesto di «ripensare il Codice e di predisporre un articolato più semplice accompagnato da un unico regolamento attuativo, dotato di forza cogente, in cui far confluire la normativa di dettaglio e le linee guida Anac».

Qualcun altro ancora suggerisce di buttare a mare il Codice dei contratti pubblici e fare riferimento alle sole direttive europee.

Da ultimo la stessa Ance suggerisce una doppia strada: un decreto-legge «per consentire alle amministrazioni di far partire i lavori», con modifiche su alcuni punti specifici del codice (in primis il subappalto, oggetto di esposto Ance alla Ue), e poi «una nuova riforma dotata di un regolamento attuativo che restituisca la certezza del diritto».

Quindi un terzo dato sembra anch'esso consolidarsi: l'intervento, più o meno ampio, sul codice dei contratti, anche per snellire le procedure. Ma sul come intervenire rimangono i «dubbi amletici», a partire dal destino della cosiddetta «soft law» fondata su linee guida dell'Anac, a volte vincolanti e volte no, e quasi sempre impostate come «suggerimenti e indicazioni» di best practices lasciate alla discrezionalità delle stazioni appaltanti.

Non ha certo giovato al sistema l'approvazione del decreto correttivo del 2017, che ha costretto l'Autorità a rimettere mano alle linee guida emanate nel primo anno.

Adesso sono state tutte o quasi aggiornate (e meritoriamente l'Anac è anche intervenuta colmando vuoti derivanti dall'abrogazione delle norme regolamentari), ma il problema rimane l'efficacia di queste regole e la loro presa sulle amministrazioni, di cui gli operatori economici cominciano a denunciare l'eccessiva libertà e disomogeneità dei

comportamenti in assenza del regolamento che aveva accompagnato il precedente codice del 2006.

E qui forse sta il punto fondamentale da risolvere, oltre a quello della cosiddetta «sburocratizzazione» necessaria a fare spendere le risorse stanziate soprattutto per le grandi opere: le amministrazioni devono essere «imbrigliate» in regole vincolanti o devono essere lasciate libere di muoversi fra diverse opzioni?

Infatti sorge il dubbio che siano le stesse amministrazioni (e i loro Rup) ad avere bisogno di norme chiare, che individuino percorsi certi, comportamenti doverosi e scelte il più possibile oggettive. Avevano un regolamento da applicare fin dai tempi della Legge Merloni, con i suoi pregi e difetti, e la sostituzione con le linee guida (parziale visto che sono ancora in vigore circa 150 articoli su 357 del dpr 207) sembra non essere stata digerita da molti che, nel dubbio, per non incorrere negli strali della magistratura, si fermano.

© Riproduzione riservata

Opere ferme, riforma appalti sul banco degli imputati

ItaliaOggi
Dir. Resp.:Paolo Panerai
Tiratura: 59.525 Diffusione: 80.157 Lettori: 119.000
Edizione del:30/04/18
Estratto da pag.:3
Foglio:1/1

Enti, imprese e professionisti: certezza e qualità per sbloccare il Paese

«Una grande incompiuta», un insieme di principi positivo sulla carta ma rimasto inattuato, che rischia di lasciare indietro le piccole imprese, caratterizzato da indeterminatezza anche a causa della «soft law» (le linee guida) continuamente in evoluzione, che incide negativamente sulla già farraginosa situazione dei lavori pubblici in Italia. Sono le criticità rilevate da enti, imprese e professionisti nei primi due anni di vita del nuovo Codice degli appalti (dlgs n. 50 del 18 aprile 2016, modificato dal dlgs «correttivo» n. 56/17).

«I nostri timori evidenziati due anni fa si sono avverati», spiega Edoardo Bianchi, vicepresidente Ance per le opere pubbliche, «la riforma dei lavori pubblici è una grande incompiuta. I principi della delega sono stati in gran parte violati in sede di applicazione pratica. La soft law è in perenne evoluzione, e ne ha di fatto aumentato l'indeterminatezza, bloccando le stazioni appaltanti. La stessa giustizia amministrativa si è vista costretta a chiedere più volte all'Europa la conformità delle norme italiane ai dettami comunitari. Tutto ciò produce lo stallo: pur aumentando i bandi di gara, questi raramente si traducono in lavori».

Per l'associazione dei costruttori, «il Codice deve essere profondamente riscritto e dotato di un regolamento attuativo. In attesa che la riforma si compia, serve un 'provvedimento ponte' con le modifiche più urgenti per fare ripartire il Paese. Occorre la qualificazione delle stazioni appaltanti e deve essere rivisitato il capitolo delle responsabilità dei pubblici amministratori: non può essere più pericoloso il fare che il non fare», sottolinea Bianchi.

«Il giudizio di Cna sul Codice appalti resta positivo», commenta Mario Pagani, responsabile politiche industriali della Confederazione dell'artigianato e pmi, «fatichiamo, però, a vedere i principi confermati nell'attuazione quotidiana. In particolare, la forte spinta a un utilizzo sempre più marcato delle centrali di committenza sta favorendo l'aggregazione della domanda e appalti con una dimensione finanziaria sempre più grande e di difficile accesso alle piccole imprese. L'ampia discrezionalità di cui dispongono oggi le stazioni appaltanti dovrebbe essere utilizzata per consentire anche alle piccole imprese di competere in questo mercato, come richiesto dalle istituzioni europee».

Per Gabriele Scicolone, presidente Oice, «i limiti della riforma non mancano, come lentezza attuativa o assenza di norme transitorie; tuttavia, guardiamo con perplessità a chi propugna di smontare tutto ciò che è stato fatto, con il rischio di generare maggiore incertezza e determinare un ulteriore blocco che sarebbe esiziale. Occorre intervenire per ripristinare un testo unico regolamentare vincolante sul quale le stazioni appaltanti potranno fare affidamento e portare a termine rapidamente la disciplina della qualificazione delle stazioni appaltanti e delle commissioni di gara esterne».

«Il nuovo Codice dei contratti ha raggiunto importanti obiettivi», sostiene anche Rino La Mendola, vicepresidente del Consiglio nazionale architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori (Cnappc) «come il ripristino di regole chiare per l'importo a base di gara negli affidamenti o l'abolizione della cauzione provvisoria a carico dei professionisti per la partecipazione alle gare di progettazione. Rimangono una serie di criticità che impediscono il raggiungimento di uno dei punti fondamentali della delega, che è quello della centralità del progetto. Una riscrittura del Codice dovrebbe puntare al concorso di progettazione a due gradi, già adottato con successo in Francia. Da abolire gli affidamenti con il criterio del prezzo più basso, che producono progetti di scarsa qualità, e gli appalti integrati, che relegano il progetto a un ruolo marginale, continuando a produrre contenziosi. I lavori devono essere affidati sulla base di un progetto esecutivo di qualità».

«Il trend di crescita dei servizi di ingegneria e architettura, ormai consolidato, dimostra che il nuovo Codice Appalti sta avendo un effetto benefico sul mercato, smentendo le critiche dei suoi detrattori», è il parere di Armando Zambrano, presidente del Cni, il Consiglio nazionale degli ingegneri. «Gli aspetti critici non mancano: mi riferisco all'accordo quadro che contribuisce notevolmente alla chiusura del mercato per i liberi professionisti e i piccoli operatori».

«Districarsi in una normativa in continua mutazione non ha certo aiutato il completamento delle opere pubbliche», racconta infine Mario Occhiuto, delegato Anci all'urbanistica «Il rischio, soprattutto nelle regioni obiettivo convergenza, è quello di perdere i fondi strutturali e di non realizzare più opere pubbliche. Tutto è diventato complicato, i tempi per gli appalti si sono dilatati. In questo contesto», conclude, «l'associazione dei comuni è fortemente impegnata a offrire informazione puntuale come riferimento degli amministratori ma anche a svolgere un ruolo attivo per migliorare la qualità dei progetti e delle opere pubbliche realizzate».