

Progettazione

«Tra lacune e incertezze il mercato si è fermato: subito un tavolo di tecnici per rivedere il codice appalti»

INTERVENTO. Nei primi due mesi del 2024 gare per servizi di ingegneria e architettura giù del 70%: pesano errori e mancate innovazioni che penalizzano il «progetto»

di Giorgio Lupoi ()*

06 Marzo 2024

Purtroppo essere facili profeti è cosa che consola poco quando, per mesi e mesi, durante la definizione dello schema del nuovo codice appalti, avevamo messo in guardia dai rischi che sarebbero derivati dall'abbandono - nei fatti - del principio della centralità del progetto.

In realtà già dall'insediamento della Commissione speciale avevamo fatto presente una questione generale, di metodo: leggendo la lista dei componenti avevamo notato - infatti - la prevalente componente giuridica e l'assoluta residualità dei tecnici, ingegneri e architetti. Ci stupiva il fatto che in un settore in cui dalla programmazione alla esecuzione dei lavori, la componente tecnica è determinante, al momento di riscrivere le regole, la palla fosse in mano ad una Commissione di giuristi.

Ciononostante abbiamo sempre continuato a offrire il nostro contributo nei mesi di scrittura del codice, nelle varie audizioni e nelle consultazioni pubbliche senza riuscire però a trovare una interlocuzione efficace.

Così, anche nei mesi successivi all'entrata in vigore del nuovo Codice, nei quali, pur segnalando gli aspetti positivi di questa riforma, ne abbiamo evidenziato le incongruenze e le lacune con l'obiettivo di limitare le conseguenze negative che queste avrebbero avuto sul mercato.

In questi giorni divulgheremo i dati del nostro Osservatorio mensile che ormai da trent'anni misura l'andamento della domanda pubblica di ingegneria e architettura e le prime indicazioni confermano le nostre preoccupazioni con una riduzione nei primi due mesi dell'anno di oltre il 70% del valore delle gare rispetto all'analogo periodo del 2023. I dati del nostro osservatorio raccontano inoltre le diverse discrepanze e incertezze che speriamo possano essere sanate in un prossimo atto legislativo.

Nel seguito ne evidenziamo le più eclatanti, sottolineando come queste si pongano in contrasto con i principi di risultato, fiducia e di accesso al mercato, meritoriamente introdotti nel nuovo Codice.

Periodo di riferimento per la valutazione della capacità tecnico professionale

Il nuovo Codice, all'art. 100 del decreto 36, al comma 11, prevede che la capacità tecnica e professionale possa essere richiesta con riferimento ai contratti analoghi nel precedente triennio. A nostro avviso la richiesta - con la limitazione a tre anni - è eccessivamente penalizzante per la concorrenza ed il mercato, soprattutto se confrontata al periodo di riferimento adottato per la qualificazione delle imprese, pari a 15 anni. La richiesta è poi stata fortunatamente e in larga misura disapplicata dalle stazioni appaltanti; oltre la metà dei bandi prevedono - come nel nostro bando-tipo - che ci si possa qualificare utilizzando i requisiti degli ultimi 5 o 10 anni.

Componente economica dell'offerta economicamente più vantaggiosa

L'entrata in vigore della legge sull'equo compenso ha portato un ulteriore elemento di incertezza che necessita un chiarimento legislativo per un coordinamento con il decreto 36, come evidenziato e segnalato da autorevoli esperti oltre che dall'Anac. In questo caso abbiamo rilevato come, da luglio ad oggi, soltanto in 56 gare (il 23,6% del totale) si preveda il ribasso limitato alle sole spese, con il corrispettivo sostanzialmente fisso, mentre nel 76,4% delle gare le amministrazioni ritengono non applicabile la legge 49 al settore dei contratti pubblici e stazioni appaltanti e richiedono il ribasso sull'intero compenso professionale.

Eliminazione dell'anticipazione

L'eliminazione dell'anticipazione per gli appalti di servizi di ingegneria e architettura non può che non essere considerata una svista. Difficilmente, infatti, si potrebbe comprendere la ratio di questa scelta in un momento dove l'impegno richiesto a tutto il settore delle costruzioni è particolarmente rilevante.

Si tratta di elementi di incertezza che derivano principalmente dalla mancata riproposizione delle norme sugli affidamenti di servizi di ingegneria e architettura (prima contenute nelle linee guida Anac 1/2016), un vulnus da sanare per avere regole chiare ed eque, oltre che per evitare interpretazioni, talvolta fantasiose, da parte delle stazioni appaltanti. La mancata riproposizione stupisce anche perché parte delle linee guida 1 citate sono state trasfuse negli allegati al codice per le parti relative agli affidamenti di incarichi di verifica dei progetti, peraltro riportando alcune disposizioni sui raggruppamenti temporanei assolutamente sconsiderati con il nuovo codice.

Sono questi soltanto alcuni esempi che dimostrano due cose:

- a) il meccanismo di “concertazione”, di fatto formale ma non sostanziale, con coloro che rappresentano le controparti delle amministrazioni non ha funzionato o, peggio, è stato ignorato;
- b) quando si interviene in un settore delicato come quello dei contratti pubblici, e in particolare in quello dei lavori pubblici, il contributo della esperienza tecnica è particolarmente utile.

L'innovazione mancata

Fin qui abbiamo detto di alcune cose a nostro avviso errate, ma in effetti c'è un altro cospicuo «cahier de doléances», che è quello della mancata implementazione a tutt'oggi di alcune importanti innovazioni introdotte con il nuovo codice.

L'aggiornamento del decreto parametri che permetterebbe di valorizzare e dare adeguata dignità alle attività di «project & construction management», riconosciute in tutto il mondo come elemento chiave per una realizzazione efficace delle opere, ed alle attività aggiuntive richieste oggi per ad un progetto: innovazione e sostenibilità. L'aggiornamento permetterebbe inoltre di sanare l'eccessiva sproporzione tra Pfte e Pe che è riportata nell'allegato I.13 al decreto 36.

L'adozione delle Soa anche per la progettazione, ipotesi prevista dallo stesso codice che, se sviluppata, con un provvedimento, di fatto a costo zero, potrebbe indurre, da una prima stima, risparmi in termini di tempo pari ad oltre 300.000 ore per la Pa ed a quasi il doppio per gli operatori economici. Risparmi da attuare il prima possibile, considerando anche la carenza di tecnici nel nostro settore.

Concludendo, la nostra Associazione è dell'idea che sia ormai maturo il tempo per prendere in mano il tema del codice appalti, per intervenire con efficacia e coerenza sistemando i tanti punti che hanno dimostrato in questi primi 9 mesi di non funzionare, quanto meno nel nostro settore. Pensiamo che sia il momento di attuare quella facoltà (correttiva) che lo stesso codice riconosce e che dovrebbe essere già emersa in sede di Cabina di regia.

Chiediamo quindi al Ministro di intervenire per aprire una interlocuzione vera, seria e approfondita perché - nell'interesse del Paese e della collettività che vuole passare su ponti sicuri, mandare i propri figli in scuole sicure - si possano superare le difficoltà di interlocuzione e ascolto che hanno caratterizzato gli ultimi mesi al fine di utilizzare al meglio le risorse disponibili a supporto delle importanti sfide di infrastrutturazione che sta affrontando l'Italia. Il Progetto è il centro dell'iter realizzativo di ogni opera pubblica ed è opportuno realizzare meccanismi virtuosi per premiare le stazioni appaltanti e gli operatori economici efficienti, preparati.

() Presidente Oice - Associazione delle organizzazioni di ingegneria, di architettura e di consulenza tecnico-economica*