

Appalti pubblici, perché il 2016 è stato l'anno delle società di progettazione

Le ragioni delle buone performance dello scorso anno e i passi avanti sulla strada di una progettazione di qualità nella conversazione del Consulente Immobiliare con il presidente dell'Oice Gabriele Scicolone.

a cura di **Andrea Picardi**

Nell'universo degli appalti pubblici – reduce da un 2016 denso di complicazioni – c'è un comparto in particolare che può vantare performance di tutto rispetto. Si tratta del mondo delle società di progettazione e d'ingegneria che l'anno scorso hanno ottenuto risultati molto apprezzabili. *“Nel consolidato del 2016 abbiamo registrato sensibili aumenti”*, spiega in questa conversazione con il *Consulente Immobiliare* Gabriele Scicolone, dal gennaio di un anno fa presidente dell'Oice, l'associazione di categoria, aderente a Confindustria, che rappresenta le organizzazioni italiane di ingegneria, architettura e consulenza tecnico-economica. E i dati lo dimostrano: *“Il numero di gare è aumentato del 30%, mentre il loro valore del 60%”*.

La ragione principale di questa crescita – commenta ancora Scicolone – è da rintracciarsi nel varo del nuovo codice degli appalti entrato in vigore nell'aprile del 2016,



Gabriele Scicolone
Presidente Oice

con cui è stata disposta l'eliminazione, salvo che per i settori speciali, dell'appalto integrato, il quale prevedeva che all'impresa appaltatrice fosse attribuito sia il compito di realizzare il progetto, sia quello di effettuare i lavori. Una possibilità oggi non più esistente, a tutto beneficio – osserva il presidente dell'Oice – della qualità e della trasparenza. Ma andiamo con ordine. Scicolone sottolinea, infatti, come nel precedente sistema *“la quota parte della progettazione finisse con l'essere compresa nell'appalto di lavori. Per questo i dati erano molto più bassi. Non è che le progettazioni non si facessero, ma erano sotto il cappello dell'impresa incaricata di realizzare i lavori”*. Che – dopo aver ottenuto l'appalto integrato – procedeva ad affidare la progettazione con regole privatistiche. Ciò, però, non vuol dire che i cambiamenti siano rilevanti solamente sotto il profilo statistico: *“La novità ha prodotto importanti conseguenze dal punto di*

vista pratico, con un miglioramento sia della trasparenza che della qualità". Soprattutto perché – evidenzia ancora Scicolone – ha consentito di ripristinare corretti e fisiologici rapporti tra tutti i soggetti a vario titolo coinvolti nella realizzazione dell'opera pubblica: "La filiera dell'appalto è fatta di tre attori: la stazione appaltante, chi progetta e chi realizza. Se noi li riduciamo a due – come avveniva, di regola, nella vigenza del vecchio Codice – si crea inevitabilmente un conflitto d'interessi perché il soggetto che si occupa dei lavori è lo stesso cui compete anche la progettazione". Una situazione di fatto ibrida, potenzialmente foriera di effetti non positivi: "Se il progettista è pagato dall'impresa, la sua terzietà e il suo elemento di garanzia rispetto alla stazione appaltante rischia di attenuarsi. Nell'appalto integrato è insita una mancanza di trasparenza che può portare a un abbassamento della qualità. Intendiamoci: chi progetta ha un approccio deontologico e neutro, ma prima esisteva una situazione di fatto evidente, che è stato un bene per tutti eliminare".

Anche alla luce di queste considerazioni – e degli aspetti anche statistici determinati dal superamento dell'appalto integrato – il numero uno dell'Oice non prevede che nel 2017 il comparto possa ottenere gli stessi risultati dell'anno scorso: "Fare lo stesso sarà difficile, se non impossibile: sarebbe comunque positivo, dal nostro punto di vista, ottenere una crescita nell'ordine del 10%".

Non tutti però – come dimostra l'intenso dibattito di questi mesi – sono convinti che l'addio definitivo all'appalto integrato sia stato un bene. C'è anche chi ritiene che abbia reso troppo lungo tutto l'iter di realizzazione delle opere pubbliche, con la necessità di far luogo a due distinte gare: una per la progettazione, l'altra per i lavori. Una contestazione che, però, non convince Scicolone, sicuro che la riduzione delle

tempistiche – necessaria più che mai in un Paese fermo come l'Italia – non debba avvenire a discapito della qualità e della trasparenza: "Sostenere un'argomentazione del genere, a mio avviso, significa spostare l'attenzione su un aspetto secondario, diverso però dal nostro reale problema. In Italia – com'è noto – occorrono, di solito, molti anni per realizzare un'opera. Non credo che la causa di questi inaccettabili ritardi possano essere i pochi mesi occorrenti per procedere alla gara di progettazione". La questione, semmai, è un'altra: "Ci vogliono regole chiare che stabiliscano quanto devono durare le gare. Solo in questo modo si potranno ridurre i tempi. La risposta non può essere accorciare la filiera". Una previsione che le società di progettazione e d'ingegneria chiedono venga recepita nel nuovo codice degli appalti attraverso il decreto correttivo ancora allo studio di Governo e Parlamento.

C'è poi un'altra novità sottolineata da Scicolone: "Il nuovo Codice ha anche rimosso la possibilità per le stazioni appaltanti di fare le progettazioni al loro interno". Un aspetto, a suo avviso, sicuramente positivo sempre nell'ottica di garantire la migliore qualità possibile: "È importante per il mercato, ma anche per la collettività. La stazione appaltante – quando mette a gara una progettazione – chiede, infatti il rispetto di condizioni molto stringenti al progettista. Lo stesso, però, non avveniva quando le progettazioni erano effettuate direttamente all'interno della stessa pubblica amministrazione". Il ragionamento, in fondo, è il seguente: quando la stessa stazione appaltante procedeva ad effettuare la progettazione, lo faceva con le competenze di cui disponeva al suo interno, che non necessariamente risultavano essere le migliori possibili: "Affidare le progettazioni all'esterno garantisce la qualità del risultato perché quelle all'interno della Pubblica amministrazione non erano soggette a un

critério di scelta del migliore".

Anche in questo caso, comunque, le obiezioni non mancano. In particolare c'è chi sostiene che l'obbligo di bandire una gara per le progettazioni dovrebbe essere attenuato per le stazioni appaltanti più piccole – come, per esempio, i piccoli comuni – le quali sono di regola prive delle risorse necessarie per procedere a una selezione del genere. La risposta di Scicolone, però, anche in questo caso è netta: *"Secondo me il discorso da fare è un altro. Le piccole stazioni appaltanti – se hanno dimensioni molto ridotte o scarse risorse – non dovrebbero procedere internamente alla progettazione, ma semplicemente dovrebbero lasciare che se ne occupino quelle di maggiori dimensioni come le province o le regioni. Deve appaltare chi è in grado di farlo. Il piccolo paesino che non ha la forza economica e la capacità tecnica deve far fare a stazioni appaltanti più organizzate e attrezzate"*.

Una domanda, a questo punto, sorge spontanea: dalla prospettiva dei progettisti le stazioni appaltanti come si stanno adeguando alle nuove regole previste dal Codice degli appalti? *"Le difficoltà ci sono, è inutile negarlo"*, risponde Scicolone, che poi aggiunge: *"Continuiamo a ricevere dai nostri associati numerose segnalazioni sulle difficoltà di applicazione del nuovo codice e sulle scorciatoie che talvolta si cerca di prendere rispetto alle regole fissate dal codice. Per questo motivo, in alcuni casi, ci siamo anche rivolti all'Anac"*. Com'è ovvio che sia, però, il giudizio – a neppure un anno di distanza dall'entrata in vigore della nuova normativa – non può essere definitivo: *"Occorre un tempo fisiologico per rinnovare tutte le varie*

procedure all'interno delle Pubbliche amministrazioni. Siamo fiduciosi".

Tuttavia le difficoltà non mancano: il 2016, nel complesso, non è andato bene, mentre per il 2017 si inizia a intravedere qualche miglioramento. Sotto questo profilo, comunque, Scicolone insiste a fare una precisazione: *"Non spettava al nuovo Codice il compito di far ripartire il mercato. Ciò che doveva fare era ricostituire il sistema delle regole del gioco. E questo lo fa. La disciplina oggi è molto più chiara di quanto non fosse in passato"*.

Ciò nonostante un correttivo ci sarà, anche perché le imprese di costruzioni – e le stesse stazioni appaltanti – lo chiedono a gran voce. Un appello cui si unisce anche il presidente dell'Oice per il quale *"il Codice è positivo, pur avendo mostrato alcune lacune che è necessario colmare"*. Oltre alla previsione di tempi di legge certi per il compimento delle gare, sono due, in particolare, le richieste di modifica che arrivano dai progettisti. La prima attiene al cosiddetto decreto parametri dello scorso giugno che – come spiega Scicolone – *"definisce le modalità con cui la stazione appaltante deve calcolare la base della gara"*. Il problema – commenta ancora – *"è rappresentato dal fatto che la sua applicazione non sia vincolante. Le Pubbliche amministrazioni possono anche non avvalersene. Noi vogliamo, invece, che il suo utilizzo non sia più facoltativo"*.

Infine le società di progettazione chiedono che *"ai tecnici delle Pubbliche amministrazioni che assumono la direzione dei lavori siano richieste le stesse qualifiche che si pretendono dai tecnici privati"*.