

Edilizia e Territorio

Appalti: Bianchi (Ance): via quello che non ha funzionato, a maggio la nostra proposta di un codice-bis

31 gennaio 2018 - Massimo Frontera

Il vicepresidente Ance: «riscrittura radicale». Nuova mission per l'Anac, appalto integrato sul definitivo, esclusione automatica delle offerte anomale fino a 5 milioni

«Vorremmo provare, come Ance, a scrivere un codice dei contratti da presentare al Parlamento; una proposta che tenga conto di tutto, pronta nel tempo in cui presumibilmente le Camere cominceranno a essere operative, tra aprile e maggio. Parliamo di un codice-bis, da riscrivere integralmente, non di correttivi». A Parlare è il vicepresidente dell'Ance Edoardo Bianchi con delega alle opere pubbliche.

A distanza di qualche mese dalla prima uscita "shock" dell'allora presidente dell'Ance, [Giuliano Campana](#) («sospendiamo il codice appalti»), la strategia dell'Associazione nazionale dei costruttori - oggi guidata da Gabriele Buia - comincia a declinarsi nelle sue fasi attuative.

Il "cantiere normativo" è ancora aperto, ma il cambio di passo è evidente: l'associazione che rappresenta un importante stakeholder delle costruzioni mette da parte l'azione di lobby e prepara una "discesa in campo" organica, netta e propositiva.

Una mossa che - come anticipa Bianchi - si concretizzerà quando questo codice appalti, all'insegna della soft law, chiuderà il secondo anno di vita. Due anni nei quali molti pilastri attuativi non sono arrivati (qualificazione delle stazioni appaltanti, commissari esterni delle Pa, qualificazione delle Soa), come non è arrivato neanche il rilancio atteso dalle imprese che operano nel settore pubblico. In compenso, ricorda Bianchi, sono arrivate numerose deroghe al codice, e anche recentemente sono state sollevate dai Tar questioni di conformità del nostro codice alla direttiva europea.

Vicepresidente Bianchi, che volete fare di questo codice appalti

Intanto una considerazione: il primo a non credere nel codice appalti è stato il Parlamento.

Perché?

Perché è stato talmente e tanto derogato che ha ragione Cantone a chiedersi se questo è lo stesso codice che è stato concepito.

Che vuole dire?

Appena entrato in vigore, c'è stato il G7 di Taormina: deroga. Subito dopo c'è stata la ricostruzione della viabilità di tutte le strade post-terremoto: deroga. Stessa cosa per i Mondiali di Cortina 2021 e poi per le Universiadi 2019 in Campania. E poi c'è la ricostruzione del Centro Italia. Le opere fino a un milione saranno realizzate con una procedura negoziata senza pubblicità e invitando cinque persone. No dico. L'ultima deroga è quella sui concessionari autostradali. E si badi bene, se la deroga fosse stata estesa a tutti i concessionari, come quelli ospedalieri o portuali, forse poteva avere un senso. Qui invece la deroga è stata puntuale, per riportare il rapporto 80/20 al 60/40. Seconda considerazione: in occasione del correttivo, un anno fa, l'Ance aveva chiesto 6-7 aggiustamenti per rendere il codice più "potabile". Oggi però è passato un altro anno. Ad aprile fanno quasi due anni dal codice, e non crediamo si possa aggiustare la situazione mettendo cinque o sei pezze a colore.

E allora?

Qui serve un codice-bis, la proposta dell'Ance è questa: andiamo a vedere tutto quello che ha funzionato - dai regi decreti fino al correttivo - e mettiamoli in questo codice-bis. Quello che ha dato pessima prova di sé, ha determinato opacità e incongruenze lo buttiamo via. Il resto lo teniamo.

L'appalto integrato lo buttiamo o lo teniamo?

Il problema è che oggi alle imprese si chiede di proporre le migliori sul progetto esecutivo. Ma una migliore sul progetto esecutivo che viene premiata con 70 punti non ha ragione di esistere.

Perché?

Se un'opera non è complessa tecnologicamente, che miglioria si può mai fare? La maggior parte dei bandi di Anas e Comuni riguarda il patrimonio esistente. Quando si deve raddoppiare la carreggiata di una strada che già esiste, o si deve fare la manutenzione sulle strade di un comune - mi chiedo - quale innovazione tecnologica si può aggiungere a quel progetto? Forse qualcosa, ma molto residuale.

Cosa proponete?

Abbiamo visto anche che molte stazioni appaltanti chiedono requisiti soggettivi. Ricordo un bando dove la stazione appaltante chiedeva alle imprese un rilancio sul costo delle penali in caso di ritardo nella consegna. L'offerta economicamente più vantaggiosa sul progetto esecutivo deve essere integralmente ripensata. Dove c'è complessità tecnologica, allora ha un senso un'offerta economicamente più vantaggiosa su un progetto definitivo - non esecutivo. Altrimenti premiamo profili soggettivi dell'impresa, che possono servire in fase di qualificazione ma non nella fase dell'aggiudicazione.

Il massimo ribasso?

Il massimo ribasso è il male più grande che c'è in questo mercato. Vorremmo una norma che lo cancellasse per sempre. L'alternativa al massimo ribasso sta nell'esclusione automatica con il metodo dell'antiturbativa, articolo 97 del codice. Vorremmo che questo sistema venga innalzato fino a cinque milioni, nei casi in cui non c'è complessità tecnologica e non c'è interesse transfrontaliero.

Che pensate dell'Anac?

Pensiamo che l'Anac debba esserci, ma che non si chiami Anticorruzione, perché è inaccettabile. Crediamo che un'Agenzia o un'Autorità per i lavori pubblici serva, ma non può fare tutto.

Cioè?

Vogliamo che si chiarisca se debba fare l'arbitro, il giocatore, il presidente, lo spettatore... Bisogna razionalizzare i poteri sui lavori pubblici...

Cioè ridimensionare

In alcuni casi vogliamo che il potere venga accresciuto, non ridotto.

Un esempio?

I pareri di precontenzioso. Il ricorso al parere dell'Anac da parte dell'impresa o della Pa è una soluzione formidabile come alternativa al contenzioso amministrativo. Questo è già oggi uno dei poteri più forti dell'Anac; ma non ha funzionato. E questo è veramente un peccato.

In Parlamento è arrivato uno dei decreti attuativi del codice, quello sulla direzione lavori, che attende il parere delle commissioni competenti, del Consiglio di Stato e della conferenza unificata. Cosa ne pensa?

Su questo testo abbiamo una perplessità, già espressa all'Anac. Per grandi parti viene riproposto il vecchio regolamento. Allora vorremmo capire: il regolamento funzionava o non funzionava? Se non funzionava allora buttiamolo e facciamone un altro. Ma se funzionava, tutta questa produzione di norme e norme, vincolanti o non vincolanti, crea perplessità. Seconda osservazione. Oggi abbiamo tutta una serie di procedure di cantiere - come verbali di consegna lavori, totali o parziali, ripresa lavori, sospensione, contabilità, riserve eccetera - che in alcuni punti stanno in un decreto, per esempio sulla direzione dei lavori, in altri punti vengono affrontati nei provvedimenti sul Rup, altri punti nei testi dedicati al project manager, altri ancora nei testi per il direttore dell'esecuzione. Ma - ci chiediamo - per avere contezza di come va fatto un verbale e come gestire gli aspetti più banali e concreti in cantiere, ha senso dover andarsi a cercare le cose in quattro o cinque linee guida. Non è meglio fare un titolo e poi metterci dentro tutte le norme che riguardano quel singolo aspetto, come per esempio la consegna dei lavori?

Mi domando: non era meglio come era prima, dove uno si andava a prendere l'articolo del regolamento - per esempio sulla consegna dei lavori - e lì trovava tutto quello che c'è da sapere? Aggiungo che le difficoltà delle imprese sono le stesse del funzionario pubblico. Ecco, dopo due anni, non ci pare che questa possa essere la via per fare chiarezza.

La via della soft law, lei dice, non ha funzionato

Intanto la soft law dovrebbe uscire tutta insieme, e non è stato così. Non sono innamorato del regolamento però, dopo quattro anni si può decidere di modificare le cose che non hanno funzionato, ma tutto quello che va bene si lascia. Il regolamento dava risposte a 360 gradi su tutto quello che si doveva affrontare. Il regolamento metteva al centro del ragionamento la procedura e l'oggetto dell'adempimento. Nella soft law, si parte dal profilo soggettivo - cosa deve fare il direttore dei lavori, cosa il Rup o il project manager - e bisogna andare a tirare fuori dalle varie linee guida le indicazioni relative. Peraltro, le linee guida non sono neanche tutte allo stesso grado di approvazione. Abbiamo forti perplessità che questo sistema produca una semplificazione.