

## Codice degli Appalti: un dibattito aperto con lo stesso obiettivo

Confronto di battute tra il Consiglio Nazionale degli Ingegneri e il Consiglio Nazionale dei Geologi, due massimi Esponenti del nostro settore: esame a 360° e competenza per esprimere una visione competente in merito alle nuove e recenti disposizioni

**Marina Capocelli** - 17 maggio 2016

**“Strade & Autostrade: “Dal 18 Aprile è entrato in vigore il nuovo Codice degli Appalti: quali sono a suo parere i punti qualificanti?”.**



**“Raffaele Nardone”:** “È sicuramente un Codice moderno che fonda su tre concetti fondamentali: semplificazione, qualità e progettazione. Quindi, esprimo piena condivisione sull’impianto politico e culturale della riforma ma, affinché si possa esprimere un giudizio complessivo, è necessario un periodo di rodaggio e di monitoraggio oltre che verificare i contenuti delle Linee Guida che saranno redatte dall’ANAC e che assumono una funzione fondamentale per come è stato concepito il Codice almeno per i servizi di ingegneria e

architettura. Sicuramente, rispetto alla prima versione, sono state accolte alcune delle osservazioni proposte dalla Rete delle Professioni Tecniche che hanno migliorato di molto le finalità del testo normativo. Apprezzabile è l’aver incentivato i Funzionari della Pubblica Amministrazione ad attività di controllo e programmazione, ma non si è avuto il coraggio fino in fondo di affidare in modo chiaro la progettazione all’esterno della P.A. rivolgendosi alle libere professioni che, tra l’altro, ottemperano anche all’obbligo dell’aggiornamento professionale continuo mettendo a disposizione della committenza progetti innovativi e di qualità. Con una punta di orgoglio, mi piace evidenziare l’accoglimento da parte del Consiglio dei Ministri del suggerimento di porre, tra le finalità della progettazione, la compatibilità geologica, geomorfologica ed idrogeologica dell’opera (art. 23, lett. i), questo non per un mero interesse di categoria ma perché, finalmente, si riconosce il giusto ruolo agli aspetti geologici in un’ottica di utilizzo in sicurezza del territorio. Altro elemento positivo è la regolamentazione degli affidamenti in House, affidando all’ANAC il controllo delle soglie che prevedono che, nelle concessioni di importo superiore a 150.000 Euro, l’80% dei lavori dovrà essere affidato con gara e il 20% potrà andare alle Società in house. Positiva è anche la previsione di Concorsi di progettazione nel settore della messa in sicurezza e della mitigazione degli impatti idrogeologici e idraulici, il divieto del prezzo più basso per i servizi di ingegneria e architettura e la limitazione dell’appalto integrato”.



**“Armando Zambrano”:** “Dopo una lunga gestazione è finalmente venuto alla luce il nuovo Codice degli Appalti composto da soli 220 articoli. Un Codice che, per questa ragione, viene sbandierato come di “semplificazione”. Tuttavia, a ben vedere, per far funzionare operativamente il Codice saranno necessari, quantomeno, 43 Decreti attuativi, il che rischia di rendere vano lo sforzo iniziale di ridurre al minimo il numero degli articoli del nuovo Codice. In compenso,

però, il nuovo Codice introduce alcune importanti innovazioni rispetto a quello precedente. In linea con le nostre richieste tese a riportare al centro del processo di realizzazione delle opere pubbliche la progettazione, va valutato molto positivamente il divieto di ricorrere all’appalto integrato, così come il fatto che gli appalti

relativi ai lavori dovranno essere affidati ponendo a base di gara il progetto esecutivo. Inoltre, è molto positiva la cancellazione dal Codice di quella Norma che avrebbe consentito alle Società di ingegneria di operare anche nel settore privato senza rispettare vincoli e obblighi a cui devono invece sottostare Professionisti e Società tra Professionisti”.

**“S&A”:** **“Quali invece i punti che giudica negativamente e/o le criticità e perché?”.**

**“RN”:** “Principalmente il non aver recepito l’importante e da noi sollecitata indicazione sull’obbligo di applicare il D.M. 143/2013 detto “Decreto Parametri” a tutela di una corretta stima dei corrispettivi per le gare di progettazione e di servizi di ingegneria. Inoltre, il mancato recepimento della proposta di emendare l’art. 31 comma 12 inserendo tra le verifiche da eseguirsi, sia in cantiere che in fase di progetto, il controllo sull’effettiva ottemperanza alle prescrizioni di carattere geologico. Infatti nel Codice, per quanto riguarda i controlli in fase di esecuzione, si parla di verifiche relative alle prescrizioni in materia ambientale, paesaggistica, storicoarchitettonica, archeologica e di tutela della salute umana, ma non si fa alcun riferimento alla verifica delle prescrizioni di carattere geologico, geotecnico e idraulico, quasi sempre presenti nei progetti. L’aver previsto, solo in fase di progetto di fattibilità le indagini geognostiche e geologiche eliminando la parola “preliminari”, se da un lato è corretto concettualmente che per valutare la fattibilità di un’opera non si può prescindere dalla conoscenza del sottosuolo; dall’altro bisogna stare attenti a non bloccare il processo di finanziamento dei progetti che, attualmente, avviene sulla base di un progetto preliminare redatto completamente a spese del Committente. Questo potrebbe generare l’effetto contrario, cioè produrre progetti di fattibilità scadenti dovuti ad un’incapacità di spesa da parte dei Comuni (o Stazioni Committenti) in assenza di finanziamento specifico. Per ovviare a questo inconveniente è necessario avviare, in modo serio, un fondo di rotazione per la progettazione di fattibilità. Inaccettabile è l’art. 19 del Codice che prevede che un Progettista possa prestare gratuitamente servizi, a sua cura e spese a titolo di sponsorizzazione. Mancata definizione degli elaborati progettuali minimi da produrre nei vari livelli di progettazione, demandando questa competenza alla stazione appaltante: questo è l’esempio di come la semplificazione a tutti i costi crea una pericolosa deregolamentazione aprendo ampi spazi ai contenziosi. Molte criticità del Codice sono dovute anche ad una mancata ed adeguata concertazione del testo con i Consigli Nazionali delle professioni tecniche e/o con la Rete delle Professioni Tecniche, atteso che questi non sono stati mai consultati in via preventiva né messi nelle condizioni di esprimere osservazioni sul testo normativo proposto, non essendogli stata consegnata una versione chiara e ufficiale del redigendo Codice.

**“AZ”:** “Se visto nel suo complesso, il testo disattende gran parte dello spirito della Legge delega circa la centralità della progettazione, costituendo – di fatto – un forte arretramento rispetto alla Normativa precedente, in particolare se ci riferiamo alla Determinazione ANAC 4/2015. Il nuovo Codice, poi, non dispone di una parte specificamente dedicata ai servizi di ingegneria e architettura, come se questi ultimi potessero essere assimilati tout court alle altre tipologie di forniture e di servizi. Un altro punto che mi sento di dover fortemente criticare riguarda la non obbligatorietà del DM 143 (il cosiddetto “Decreto Parametri”) per la determinazione del corrispettivo da porre a base di gara; in questo modo si lascia alle Stazioni Appaltanti la più ampia libertà nella determinazione del valore dell’appalto, con evidenti rischi di elusione e abuso”.

**“S&A”:** **“Quali correttivi apporterebbe ed eventualmente in quali sedi?”.**

**“RN”:** “Innanzitutto avvierei un osservatorio con i compiti non solo di individuare punti di forza e criticità ma che, partendo da questi, lavorasse su una revisione del testo normativo già dopo il primo anno di attuazione. Nell’organico dell’osservatorio dovrà avere spazio anche la Rete delle Professioni Tecniche mettendo a sistema le sinergie dei vari interlocutori dell’osservatorio. Molto importanti sono le Linee Guida che l’ANAC sta redigendo e, anche qui, devo registrare la mancanza di attuazione del metodo della concertazione. Ritengo comunque improrogabile e urgente inserire subito l’obbligatorietà di porre a base di gara i corrispettivi calcolati da una tariffa di riferimento univoca per tutte le Stazioni Appaltanti. Introduzione dell’obbligo da parte del RUP, qualora ricorra ad affidamenti interni di progettazione o Direzione Lavori, di accertarsi che i soggetti incaricati siano abilitati, regolarmente iscritti all’Albo professionale e in possesso dei requisiti idonei a svolgere le prestazioni oggetto dell’incarico e che le prestazioni da affidare non interferiscano con il regolare svolgimento dei compiti ordinari di Istituto. Ciò

nella consapevolezza che, al fine di garantire prestazioni di qualità e di ridurre il ricorso alle “varianti correttive in corso d’opera”, anche i pubblici Dipendenti che redigono un progetto devono dimostrare il possesso di idonei requisiti professionali, ivi compresa la formazione continua, imposta dalla Norme vigenti in materia, per la regolare iscrizione all’Ordine/Collegio di appartenenza. Ulteriori approfondimenti potranno essere fatti a valle dell’emanazione delle Linee Guida dell’ANAC”.

**“AZ”:** “In primo luogo il ripristino per le Stazioni Appaltanti dell’obbligo di applicare il DM 143 per determinare l’importo da porre a base d’asta, seguito dalla introduzione di requisiti specifici per la qualificazione per i servizi di ingegneria e architettura, in quanto quelli generali rischiano di tagliare fuori dal mercato degli appalti pubblici la quasi totalità di Professionisti e Società di ingegneria. Altri correttivi riguardano l’introduzione dell’obbligo di iscrizione all’Albo e quindi di formazione continua anche per i Progettisti interni alla Pubblica Amministrazione, così come l’estensione del fondo di progettazione anche ad altre opere e non solo a quelle strategiche. Vi sono poi altre azioni che potrebbero essere intraprese per migliorare la governance degli appalti pubblici come l’avvio di un processo per la riqualificazione delle Stazioni Appaltanti, un vero snellimento delle procedure anche, per alcune tipologie di lavori, attraverso l’accorpamento in un’unica fase della progettazione definitiva ed esecutiva. Voglio però essere fiducioso: il nuovo Codice affida meritoriamente all’ANAC la stesura delle Linee Guida (cd. Soft Law) che andranno a sostituire il regolamento di attuazione. Con l’ANAC abbiamo da tempo un proficuo rapporto di collaborazione che mi auguro possa proseguire, al fine di superare le più evidenti criticità che il nuovo Codice determina nel settore degli appalti di ingegneria e architettura”.