

# Edilizia e Territorio

## Correttivo/1. Intervento: «No passi indietro sui parametri e appalto integrato»

4 aprile 2017 - Gabriele Scicolone \*

Oice: sulla centralità di progetto si rischia di annacquare la riforma come accadde al tempo della Merloni. Sereve anche una spinta al project management



Ci sembra opportuno intervenire sul dibattito relativo alle modifiche da apportare al codice dei contratti pubblici, alla vigilia della conclusione dell'iter dei pareri sullo schema di decreto correttivo del decreto 50; soprattutto tre sono i punti sui quali invitiamo a riflettere con attenzione avendo ben chiara quale sia la "posta in gioco".

### 1. Decreto parametri

L'obbligo per le stazioni appaltanti di applicare il decreto ministeriale di giugno 2016, previsto nello schema di decreto correttivo, nulla ha a che vedere con il ripristino dell'obbligo dei minimi tariffari ipotizzato dal Consiglio di Stato nel suo parere; la norma ha invece lo scopo di costringere le stazioni appaltanti a stimare correttamente la base d'asta a partire dalla quale i concorrenti saranno chiamati a effettuare i loro ribassi competitivi. Non si ripristina alcun minimo tariffario ma si chiede di partire da una base d'asta congrua sulla quale si dovrà svolgere la gara. Diverso sarebbe se quell'importo non fosse ribassabile - ipotesi peraltro prevista anche dalle direttive europee, che ammettono la gara

con prezzo fisso - ma così non è; al massimo si può limitare il peso dell'offerta economica. Questo per dire che se l'obiettivo dell'intera riforma è veramente quello di garantire la qualità del progetto, non si può prescindere da una stima corretta dell'importo a base di gara, oltre che da valutazioni adeguate e serie delle offerte tecniche, così come dall'utilizzo appropriato dei concorsi di progettazione e di idee.

Lasciare alla stazione appaltante una pericolosissima «carta bianca» nella determinazione degli importi da mettere a base di gara significherebbe nuovamente avere prezzi dell'ingegneria che non permetteranno, come non hanno permesso negli ultimi decenni, la qualità che ci si attende per il bene del Paese.

In questo senso già si è espressa correttamente l'Anac con le linee guida 1/2016. Pensare di rendere derogabile l'obbligo di calcolare correttamente la base di gara per gli affidamenti di servizi di ingegneria e architettura significa quindi squilibrare a monte il rapporto contrattuale, non consentendo agli offerenti di formulare offerte per prestazioni di qualità. Da sempre, per questo, suggeriamo alle stazioni appaltanti di utilizzare i punteggi-soglia per le offerte tecniche, prima di aprire le buste economiche come accade nelle gare internazionali. L'Anac anche su questo ha avuto la sensibilità di tenerne conto nelle linee guida di ottobre e sarebbe bene che le stazioni appaltanti seguano queste indicazioni.

### 2. Appalto integrato.

La "centralità del progetto" è stata riconosciuta come punto cardine della riforma; il correttivo prevede alcune deroghe che, al di là delle formulazioni, sulle quali anche il presidente Anac e alcuni autorevoli esponenti del Parlamento hanno avuto da eccepire, danno comunque il senso di un allentamento dell'obbligo di mettere in gara il progetto esecutivo. Che sia per ragioni di urgenza o per valorizzare qualche contenuto della legge delega, il risultato che deriverà da questa scelta ricorda molto quanto avvenne dopo la prima legge Merloni che, dopo un anno e mezzo, fu annacquata nei suoi principi fondanti e, modificata dopo modifica, piegata a quella commistione fra progettazione e lavori che soltanto in rarissimi casi ha dato prova di buoni risultati.

In questi dieci mesi rileviamo che la scelta fatta un anno fa ha portato ad un aumento di un terzo delle gare di progettazione esecutiva. Fra poco avremo progetti che si trasformeranno in bandi di lavori per una auspicabile ripresa anche di questo mercato, certamente il più colpito dalla scelta del legislatore. Ma avremo anche bandi di lavori basati finalmente su progetti seri e meno suscettibili alla miriade di varianti che ha portato alle inevitabili levitazioni di spesa dei nostri cantieri negli ultimi decenni.

La scelta di fare marcia indietro sull'obbligo di appaltare i lavori sul progetto esecutivo sembra solo figlia di una certa fretta, la stessa fretta che Consiglio di Stato e Anac hanno criticato in questi giorni chiedendo due o tre anni prima di ritoccare il decreto 50.

Forse ci sbagliamo, ma probabilmente fra un anno la situazione di oggi sarebbe diversa, forse avremmo molti progetti esecutivi in gara e più mercato per le imprese di costruzioni, con spesa delle stazioni appaltanti più certe.

### **3. Project management**

La riforma del 2016 e le linee guida Anac hanno finalmente centrato un elemento fondamentale per modernizzare gli uffici tecnici che si devono interfacciare con i contraenti privati, chiedendo loro di formare e valorizzare professionalmente dei veri e propri project manager nelle persone degli attuali Rup. Ci vorranno tempo e risorse; uno sforzo formativo non indifferente che deve prendere le mosse dalla introduzione di quelle metodologie e best practices che all'estero sono la norma da molti anni. Qualcosa in Italia è stato fatto ma molto, molto poco rispetto alle necessità che derivano da un serio controllo di tempi e costi dell'opera.

Da un certo punto di vista appare strano che la tematica del project management in Italia sia rimasta così indietro per quanto attiene alla nostra legislazione rispetto, ad esempio, a quanto sembra si stia delineando nell'ambito della definizione delle linee guida per il Bim, tema al quale il legislatore sembra da subito aver dato un impulso importante. Potrebbe essere opportuno ad esempio prevedere che, per le opere di maggiore rilievo i Rup debbano essere supportati da strutture e professionisti esterni che, applicando le tecniche di project management posano assicurare al decisore tecnico-amministrativo quel supporto di alta sorveglianza che sia in grado di interfacciarsi con efficacia ed efficienza rispetto all'impresa che esegue i lavori.

Questi sono solo tre dei punti che come associazione riteniamo più rilevanti in questo delicato passaggio che porterà il nostro settore a confrontarsi con nuove regole.

Siamo comunque, a monte di tutto, dell'idea che uno stravolgimento dei buoni principi che si sono visti inserire nel decreto 50, a solo un anno di tempo dall'entrata in vigore dello stesso, possa essere un ennesimo messaggio di mancanza di coraggio nel perseguire scelte, magari difficili, ma che vadano nel senso del bene comune del nostro Paese, e facciano riemergere le forze protezionistiche corporativistiche.

Ultimo punto che riguarda, questo sì, la categoria delle società di ingegneria e dei professionisti e che, come Oice, troviamo veramente deprimente ed indicatore della sperequazione nei rapporti pubblico-privato che ancora fa apparire il nostro Paese come antiquato, quello delle modalità di rimborso delle spese di pubblicità sui quotidiani: premesso che non si vuole contestare la misura (peraltro applicata soltanto in Italia e in nessun altro paese d'Europa), si chiede che almeno si faccia in modo che l'aggiudicatario non sia costretto, prima ancora di iniziare a lavorare, a rimborsare spese che spesso superano anche l'utile di impresa e tenendo inoltre conto che il fortunato aggiudicatario (come peraltro gli sfortunati altri partecipanti) hanno sostenuto gli ingenti oneri di costo derivanti dal partecipare agli appalti pubblici in Italia.

Tra l'altro, a rigori, non si capisce neanche per quale motivo questo tipo di spese debba essere rimborsato alla stazione appaltante e non debba essere da questa sostenuto come tutte le altre spese di gestione corrente delle, pagate dalle imprese tramite l'imposizione fiscale.

La questione è particolarmente sentita dalle piccole e medie imprese dei servizi e delle forniture che non godono, come le imprese di costruzione, di un'anticipazione prezzi. Auspichiamo che anche di questo si possa tenere conto.

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