

Lavori Pubblici

Informazione tecnica **on-line**

Sblocca Cantieri e Codice dei contratti, il punto di vista di Egidio Comodo (Fondazione Inarcassa)

24/06/2019



Continuano le nostre interviste qualificate ai principali stakeholder che hanno partecipato attivamente alla conversione in legge del **D.L. n. 32/2019** (c.d. *Sblocca Cantieri*). Dopo aver ascoltato il Vicepresidente del **Consiglio Nazionale degli Architetti PPC (CNAPPC)** e Coordinatore del Tavolo "Lavori Pubblici" della **Rete delle Professioni Tecniche**, **Rino La Mendola** ([leggi articolo](#)) e il **Direttore Generale FINCO**, **Angelo Artale** ([leggi articolo](#)), abbiamo avuto modo di conoscere il punto di vista del Presidente della Fondazione Inarcassa, **Egidio Comodo**. Di seguito le nostre domande unitamente alle sue risposte.

1. La conversione in legge del decreto c.d. Sblocca Cantieri arriva dopo lunghi passaggi parlamentari che hanno stravolto l'articolato predisposto dal Governo. Pensa che il testo del D.L. n. 32/2019 ne sia uscita migliorato?

E' innegabile che l'iter di conversione del provvedimento sia stato molto complesso e, in molti casi, divenuto anche terreno di scontro politico. Siamo certamente soddisfatti di alcune modifiche apportate come, ad esempio, la soppressione dell'incentivo alla progettazione per i tecnici interni alla P.A., che avrebbe potuto provocare una ulteriore riduzione degli incarichi pubblici a favore dei liberi professionisti, già fortemente in crisi. I dipendenti pubblici devono essere messi nelle condizioni di operare al meglio nelle loro indispensabili funzioni di programmazione, coordinamento e controllo. Altri aspetti dello Sblocca Cantieri, invece, ci lasciano un po' perplessi, come, ad esempio, la sospensione del divieto di appalto integrato. Ulteriore criticità: la modifica alla disciplina degli interventi strutturali in zone sismiche, che prevede che non si possano iniziare i lavori relativi ad interventi "rilevanti" senza la preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della Regione, si muove nella direzione opposta rispetto all'obiettivo finale della legge, ovvero la semplificazione delle procedure.

2. Lo Sblocca Cantieri interviene in modo chirurgico su alcune delle caratteristiche principali che avevano costituito i principi cardine del Codice dei contratti. Ritieni che la strada intrapresa sia corretta?

Il settore dei lavori pubblici è centrale per l'economia del paese e siamo convinti che la disciplina e le norme che regolano questo comparto debbano essere il più possibile chiare e stabili. Negli ultimi venti/venticinque anni abbiamo avuto una sequenza infinita di provvedimenti legislativi, a partire dalla Legge 109 del 1994, la nota Merloni, che in 8 anni ha subito a sua volta ben 4 modifiche fino alla Legge 166/2002 (Merloni quater), sostituita poi dalla 163/2006 ed ancora dal D.Lgs. n. 50/2016 per arrivare all'attuale situazione: una storia infinita che appare ancora ben lontana dall'epilogo.

Fondazione Inarcassa, che rappresenta circa 170.000 ingegneri e architetti liberi professionisti, è favorevole ad un percorso normativo di semplificazione, purché ci si muova con convinzione e rapidità, per dare certezza ai nostri professionisti di poter operare perseguendo sempre l'obiettivo della qualità della progettazione.

3. Vengono sospese alcune disposizioni del codice fino al 31 dicembre 2020. Pensa che gli appalti ne avranno dei benefici?

Le sospensioni delle norme rappresentano sempre un "congelamento" dei problemi e non una reale soluzione. Quindi, parallelamente alla sospensione, sarebbe auspicabile che il legislatore individuasse un percorso normativo più snello e soprattutto sburocratizzato. Poche, semplici regole che forniscano certezze su "chi fa che cosa", consentendo così alla Pubblica Amministrazione di procedere con rapidità e trasparenza nelle procedure di affidamento ed esecuzione dei lavori.

4. Viene sospeso fino al 31 dicembre 2020 l'art. 59, comma 1, quarto periodo del Codice ("È vietato il ricorso all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione di lavori ad esclusione dei casi di affidamento a contraente generale, finanza di progetto, affidamento in concessione, partenariato pubblico privato, contratto di disponibilità, locazione finanziaria, nonché delle opere di urbanizzazione a scomputo di cui all'articolo 1, comma 2, lettera e)") ma non il precedente terzo periodo ("Fatto salvo quanto previsto al comma 1-bis, gli appalti relativi ai lavori sono affidati, ponendo a base di gara il progetto esecutivo, il cui contenuto, come definito dall'articolo 23, comma 8, garantisce la rispondenza dell'opera ai requisiti di qualità predeterminati e il rispetto dei tempi e dei costi previsti"). Pensa sia sufficiente per far tornare l'appalto integrato?

Sull'appalto integrato Fondazione Inarcassa ha sempre sostenuto, fin dalla fase di stesura del nuovo Codice e in tutte le sedi istituzionali in cui è stata ascoltata, la necessità di limitarne il ricorso, evidenziando l'opportunità di separare il momento della progettazione da quello dell'esecuzione. Questo perché il ricorso a tale modalità, in passato, non ha dato concreti vantaggi in termini di tempi e qualità progettuale. Piuttosto è parso come un escamotage per supplire alla difficoltà delle PA di gestire tutta la fase progettuale. Peraltro, la radicale limitazione di tale modalità ha costituito oggetto specifico di uno dei criteri di delega che hanno guidato il Governo nell'elaborazione del nuovo Codice: ciò nonostante, le premesse sono state in larga parte disattese. La sospensione del divieto approvata con lo Sblocca Cantieri non fa altro che accrescere l'incertezza sulla disciplina. Rileviamo una nota positiva: l'art.59 comma 1-quater del Codice dispone che il progettista venga pagato direttamente dalla stazione appaltante e non dall'impresa.

5. La modifica all'art. 36 del Codice aumenta al milione di euro la procedura negoziata. Pensa sia un rischio per la trasparenza degli appalti?

Lo snellimento delle procedure degli affidamenti degli incarichi, la ratio sottesa alla modifica dell'art. 36, non può assolutamente prescindere dall'esigenza di assicurare la trasparenza. L'innalzamento delle soglie per gli affidamenti mette a rischio i principi di concorrenzialità e trasparenza. L'effetto potrebbe essere quello di ridurre ulteriormente il numero di operatori presenti sul mercato, in un comparto, quello edilizio, già in drammatica sofferenza, e di scoraggiare la nascita di nuove imprese.

6. È chiara la volontà del legislatore di rivedere la parte dell'ANAC. Pensa che l'Italia non sia matura per una regolamentazione flessibile?

Per il settore dei lavori pubblici, serve una regolamentazione in grado di incoraggiare gli investimenti e di garantire sicurezza e qualità delle opere. Per fare ciò, serve una disciplina stabile e che non disorienti gli attori del sistema. Condividiamo in pieno la scelta del nuovo esecutivo di ritornare al regolamento unico dei provvedimenti di attuazione del Codice. Allo stesso tempo, esprimiamo apprezzamento per il lavoro svolto dall'Anac, una struttura che avrebbe bisogno certamente di più risorse per gli obiettivi che le sono stati affidati. Le Linee Guida, così come i tanti pareri espressi, dovranno continuare a rappresentare il giusto percorso per garantire trasparenza e legalità nel mondo degli appalti pubblici.

7. L'art. 4 dello Sblocca Cantieri istituisce la figura del Commissario Straordinario per gli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, ai quali spetterà l'assunzione di ogni determinazione ritenuta necessaria per l'avvio ovvero la prosecuzione dei lavori, anche sospesi, provvedono all'eventuale rielaborazione e approvazione dei progetti non ancora appaltati, operando in raccordo con i Provveditorati interregionali alle opere pubbliche, anche mediante specifici protocolli operativi per l'applicazione delle migliori pratiche. Cosa ne pensa di questa disposizione?

Il fatto che si sia dovuta introdurre la figura del Commissario Straordinario ci dimostra che la legge, così com'è oggi, secondo il Legislatore, non è sufficiente ad assicurare trasparenza, legalità e rapidità nell'esecuzione dei lavori.

8. Sull'incentivo alla progettazione per i tecnici della P.A. c'è stato un continuo ripensamento che ha condotto alla fine il Parlamento a mantenere inalterato l'art. 113, comma 2 del Codice. Crede che i tecnici della P.A. dovrebbero essere valorizzati nella loro funzione di progettisti, oppure si dovrebbero occupare esclusivamente di programmazione e controllo?

Su questo punto la nostra posizione è netta: noi siamo assolutamente favorevoli al riconoscimento dell'incentivo del 2% ai dipendenti pubblici, purché la loro attività sia concentrata esclusivamente sulla programmazione e il controllo delle procedure e della spesa, delle fasi progettuali e dell'andamento dei lavori. Le mansioni di progettazione, direzione lavori e collaudo delle opere devono essere esclusivamente riservate ai liberi professionisti. Perseguiamo una netta distinzione tra i compiti degli impiegati pubblici e quelli dei liberi professionisti e siamo molto soddisfatti del fatto che, dopo un primo ripensamento, in sede di conversione, sia stato confermato questo principio.

9. È in corso la conversione del Decreto Crescita (D.L. n. 34/2019) che, tra le altre cose, per la messa in sicurezza degli edifici pubblici adibiti a uso scolastico anche di importo pari o superiore a 200.000 euro e fino alla soglia di cui all'articolo 35, prevede che gli enti locali beneficiari di finanziamenti e contributi statali possano utilizzare la procedura negoziata con consultazione, nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti, di almeno quindici operatori economici. Ritiene sia corretto?

Siamo molto sensibili al tema della sicurezza sismica degli edifici scolastici. Negli ultimi due anni, come Fondazione Inarcassa, abbiamo promosso due progetti: il Fondo di Garanzia per la concessione di finanziamenti per l'edilizia scolastica e, in collaborazione con CNI e CNAPPC, la Giornata nazionale della prevenzione sismica, che sarà celebrata il prossimo 20 ottobre. Tutto ciò premesso, confermiamo la posizione della Fondazione già espressa nella domanda sulla modifica all'art. 36 del Codice.

10. Ci dia un giudizio complessivo sull'operato del Governo in questo primo anno di attività.

Il giudizio non può prescindere da una valutazione dell'impegno dell'esecutivo sui temi a noi più cari. I provvedimenti che sono stati intrapresi e l'attenzione rivolta al settore dei lavori pubblici tracciano un solco importante, che deve essere percorso in tempi ragionevoli e nell'interesse di tutti gli attori coinvolti, in primis gli architetti e ingegneri liberi professionisti, che hanno sempre avuto un ruolo fondamentale nella storia del nostro Paese. Un Paese che sul piano della qualità ha saputo far crescere e valorizzare personaggi che con le loro idee, le loro opere, il loro mestiere hanno fatto la storia dell'arte e dell'architettura, in modo unico e riconosciuto nel mondo.

Ora, purtroppo, quello spirito artistico che ci ha consegnato un patrimonio storico e architettonico inestimabile è stato sacrificato, in nome del valore economico e della concorrenza: massimo profitto per l'operatore privato, deboli controlli e gare al massimo ribasso, nell'ottica di un risparmio economico per il settore pubblico. Il tutto con poca attenzione all'ambiente, alla qualità delle opere, alla salute e alla sicurezza. Solo il tempo potrà consegnarci le conseguenze di queste scelte.

Infine, riteniamo che i tempi siano maturi per disciplinare anche a livello nazionale, dopo le numerose iniziative regionali, una norma in tema di Equo Compenso così da tutelare la dignità lavorativa dei nostri liberi professionisti.

Ringrazio il Presidente Comodo per il prezioso contributo e lascio come sempre a voi ogni commento.

A cura di Ing. Gianluca Oreto