



**ASSOCIAZIONE REGIONALE LIBERI PROFESSIONISTI
ARCHITETTI E INGEGNERI**

Al Presidente del Consiglio dei Ministri
On. Giuseppe Conte
Palazzo Chigi
presidente@pec.governo.it

Al Ministro delle Infrastrutture e dei
Trasporti
On. Paola De Micheli
Piazzale di Porta Pia, 1
segreteria.ministro@pec.mit.gov.it

Al Ministro per il Sud e la Coesione
Territoriale
On. Giuseppe Provenzano
Palazzo Chigi
segreteria.ministroprovenzano@governo.it

I sottoscritti professionisti Arch. Elio Caprì, Ing. Andrea Valenti, Arch. Chiara Tomasino,
Arch. Maurizio Parlato.

PRESENTANO

le seguenti proposte di norme transitorie per la ripresa del Settore delle Opere Pubbliche.

Il Documento si compone di tre parti:

- Le proposte di norme transitorie;
- Allegato 1 – Analisi testo vigente;
- Allegato 2 – Per una legge sull'architettura.

Palermo 19 Giugno 2020

Arch. Elio Caprì
Ing. Andrea Valenti
Arch. Chiara Tomasino
Arch. Maurizio Parlato



PROPOSTE DI NORME TRANSITORIE PER LA RIPRESA DEL SETTORE DELLE OPERE PUBBLICHE

La crisi del settore delle Opere Pubbliche nel nostro Paese si trascina da diversi anni. È una crisi che ha investito le Imprese, i liberi professionisti ma anche la collettività.

La mancanza di servizi e infrastrutture è un danno prima alla collettività e poi ai settori produttivi collegati.

In assenza di regole chiare, certe e trasparenti il mondo delle costruzioni, che incideva nel PIL per oltre il 12% si è bloccato.

Dopo il caso Genova e la pandemia COVID-19, è necessario oggi intervenire normativamente con due momenti diversi.

Un primo momento con l'emanazione di un testo normativo composto da pochissimi articoli e immediatamente applicabile.

Un secondo momento con l'emanazione, con i tempi necessari di approfondimento, di un testo normativo con il relativo Regolamento per il settore delle opere pubbliche.

Il caso Genova. Da più parti vantato come esempio è invece secondo noi la palese dimostrazione di come l'attuale normativa vigente costituisca un impedimento costante, continuo e pieno di alibi, alla progettazione e alla realizzazione, in tempi e costi certi e con qualità, di un'opera pubblica. Per il ponte di Genova è stato tracciato un percorso tutto in deroga alla normativa vigente.

Se fosse stata applicata la vigente normativa si era ancora alla scelta del progettista a cui affidare l'incarico e poi il progetto avrebbe dovuto seguire tutto l'iter approvativo (mesi e mesi) e poi la gara per l'affidamento dei lavori (mesi e mesi) e come succede per le opere pubbliche, tra altri tre anni sarebbero iniziati i lavori e questi secondo l'attuale norma sarebbero durati altri quattro anni.



ASSOCIAZIONE REGIONALE LIBERI PROFESSIONISTI ARCHITETTI E INGEGNERI

Le proposte per un immediato sblocco del settore delle opere pubbliche nascono dall'esame delle attuali problematiche, che si possono riassumere in:

- tempi lunghi ed imprevedibili per lo svolgimento delle procedure di gara sia per l'affidamento dei lavori sia per l'affidamento degli incarichi;
- abnorme documentazione richiesta per la partecipazione ad una procedura di gara;
- procedure poco trasparenti per l'affidamento dei lavori e degli incarichi professionali con il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- ricorsi amministrativi alle aggiudicazioni da parte delle Imprese ed dei professionisti che bloccano l'inizio dei lavori;
- requisiti di partecipazione speciali ed ordinari di discutibile oggettività;
- mancanza di progettazioni effettivamente esecutive e cantierabili;
- eccessivi ribassi economici sia nel sistema al massimo ribasso sia nel sistema con l'offerta economicamente più vantaggiosa.

LE PROPOSTE PER UN INTERVENTO NORMATIVO IMMEDIATO

SISTEMA DI AGGIUDICAZIONE

- 1) Considerato che i due sistemi di aggiudicazione (massimo ribasso e offerta economicamente più vantaggiosa) somigliano più ad un procedimento di ruffa e niente garantiscono sulla qualità dell'opera da realizzare, sui costi certi e sui tempi certi di ultimazione e che soprattutto il secondo sistema non offre nessuna garanzia di trasparenza e che il sistema dei ricorsi sulle aggiudicazioni è di nuovo prassi rallentando in modo esponenziale i tempi di inizio e di ultimazione di un'opera, si propone il seguente procedimento:

Il Rup della Stazione Appaltante, acquisito il progetto redatto o all'interno della stessa o all'esterno, determina l'importo a base di gara applicando un ragionato e dimostrabile ribasso.

Il Rup pubblica il Bando di gara, con le modalità già previste, dalle norme vigenti, decurtato già del ribasso dallo stesso calcolato.



ASSOCIAZIONE REGIONALE LIBERI PROFESSIONISTI ARCHITETTI E INGEGNERI

Tutte le Imprese o i professionisti che partecipano sono consapevoli del prezzo in gara ribassato e del tempo previsto per la realizzazione dell'opera o del servizio.

Il Rup verifica i requisiti di tutte le Imprese o dei professionisti che fanno richiesta di partecipazione alla gara.

In una sola seduta pubblica si procede alla scelta dell'aggiudicatario con un sorteggio di tutte le Imprese ammesse o dei professionisti ammessi e che hanno presentato richiesta di partecipazione.

È una lotteria quindi. E perché per adesso che cosa è?

In una sola seduta di gara pubblica si aggiudica il servizio o la realizzazione dell'opera; non vi è quindi alcun motivo di ricorso amministrativo. Solo così si può garantire la massima trasparenza nell'aggiudicazione.

Si ricorda che tale sistema del sorteggio pubblico è presente nella storia della normativa sui lavori pubblici in Italia.

DOCUMENTAZIONE

- 2) La documentazione da richiedere deve consistere nella sola domanda di partecipazione da parte dell'Impresa o del professionista.

Il sistema già esistente presso l'ANAC deve essere implementato e contenere tutti i dati, e le certificazioni necessarie che la Stazione Appaltante richiede in modo telematico.

CONTRATTI A CORPO

- 3) I contratti di appalto per lavori sono stipulati a corpo. Le Stazioni Appaltanti possono stipulare contratti a misura solo per i lavori di importo inferiore a 500.000 euro, per i lavori di manutenzione, restauro e scavi archeologici, per opere in sotteraneo, per opere in fondazione e per opere di consolidamento dei terreni.

FONDO PER LA PROGETTAZIONE

- 4) Rendere subito disponibili i 2,8 miliardi previsti dalla Legge di Bilancio 2020 e destinati alla progettazione con assegnazione agli enti pubblici locali con il sistema di richiesta a sportello.

ACCREDITO SOMME



ASSOCIAZIONE REGIONALE LIBERI PROFESSIONISTI ARCHITETTI E INGEGNERI

- 5) Al fine di accelerare la realizzazione delle opere pubbliche e al fine di evitare gli attuali notevoli ritardi nella liquidazione degli stati di avanzamento dei lavori a favore delle Imprese e dei professionisti, le somme relative al finanziamento concesso devono essere accreditate alla Tesoreria dell'Ente in entrata su un capitolo dedicato e vincolato alla realizzazione dell'opera.

SOSPENSIONE VERIFICHE

- 6) Prolungamento del periodo, attualmente previsto dal DL Rilancio sino al 31 Agosto 2020, di sospensione dell'applicazione ex art. 48-bis del DPR 602/1973, sino al 31 Agosto 2021.

LA SECONDA FASE.

Serve un radicale cambiamento delle regole. Una profonda riscrittura del cosiddetto "Codice degli Appalti", che consenta di riportare il progetto al centro del processo di realizzazione di un'opera pubblica. Oggi non è così. Anzi si tende sempre più a relegare il progetto in ruoli secondari, schiacciato tra le esigenze della Committenza e quelle dell'Impresa. E ciò rende impossibile la qualità.

Una vera riforma della Normativa Vigente che voglia porre le condizioni per produrre qualità edilizia deve sancire una chiara separazione tra le norme che regolano la progettazione e quelle relative alla loro esecuzione. Il progetto è un'opera di ingegno e non può essere considerata come un semplice "servizio", assimilabile a quelli di manutenzione e riparazione o di pulizia e quindi assoggettata alle stesse regole.

Il tentativo di normare il progetto di un'opera pubblica con regole in gran parte valide anche per altri tipi di appalti di servizi e per appalti di lavori ha prodotto in Italia (caso unico in Europa), sin dall'entrata in vigore della Legge Merloni, anomalie e stravolgimenti. Per avere opere "funzionali ma anche belle" sarebbe utile stralciare dal Codice gran parte degli articoli inerenti la progettazione e approvare una legge ad hoc, sul modello della legge francese sull'Architettura. Occorre tornare a considerare il progetto come processo unitario, dalla fase ideativa a quella di definizione particolareggiata degli elementi di progetto (progetto definitivo ed esecutivo) sino al controllo sulla realizzazione dell'opera (direzione lavori). Tale



ASSOCIAZIONE REGIONALE LIBERI PROFESSIONISTI ARCHITETTI E INGEGNERI

unitarietà deve essere sempre salvaguardata. Il concorso di progettazione, sul modello francese, deve, inoltre, diventare il sistema prioritario per l'assegnazione di incarichi nel mondo delle opere pubbliche.

LE ULTERIORI PROPOSTE PER LA SECONDA FASE

1) **Revisione dell'attuale Codice degli Appalti**

Revisione dell'attuale Codice degli Appalti con eliminazione delle norme poco trasparenti inserite con il Decreto "Sblocca cantieri" (Legge 55/2019). Emanazione di un Regolamento di Attuazione del nuovo Codice sugli Appalti che come il precedente DPR 207/2010, stabilisca in maniera chiara, precisa e trasparente tutte le procedure da seguire dalle Amministrazioni aggiudicatrici e da tutti gli operatori del settore, nulla lasciando, come è attualmente, alla discrezionalità e alle più diverse interpretazioni, con immediata emanazione da parte dell'ANAC di tutti i Bandi tipo per l'affidamento dei lavori, dei servizi e delle forniture assolutamente vincolanti per tutte le Amministrazioni aggiudicatrici. Effettiva centralità del progetto stabilendo che tutte le fasi progettuali e di realizzazione di un'opera pubblica siano redatti ed espletati dai soggetti tecnici esterni alle Amministrazioni aggiudicatrici;

2) **Qualificazione della imprese**

La qualificazione della imprese non può essere lasciata ad una contrattazione tra le SOA e le stessa Impresa. Le ovvie connivenze e le relative false attestazioni sono un elemento dirompente e distorcente nell'attuale sistema di realizzazione di un opera pubblica. Si propone un sistema di qualificazione dell'Impresa sul modello francese. È l'istituto bancario con il quale l'Impresa ha rapporti dei propri flussi economici che certifica che per quell'appalto l'Impresa ha capacità tecnica ed economica. In questa maniera l'Ente pubblico è garantito da un istituto bancario nel caso di cattiva realizzazione o non completamento dell'opera. E l'Impresa è consapevole che sbagliando non potrà più essere certificata da nessun altro istituto bancario per altri lavori.

3) **Sicurezza dei lavoratori**



ASSOCIAZIONE REGIONALE LIBERI PROFESSIONISTI ARCHITETTI E INGEGNERI

Per la sicurezza dei lavoratori nei cantieri, si propone il modello tedesco. Si deve cioè capovolgere l'attuale sistema punitivo, che come dimostrano i dati INAIL non ha fermato gli incidenti sul lavoro. Occorre pensare ad un sistema premiale che incentivi i soggetti dell'impresa responsabile della sicurezza e la stessa impresa ad attuare tutte le misure di controllo e sorveglianza necessari riconoscendo, in caso positivo, incentivi economici.

4) Un nuovo Codice

Il nuovo Codice, come il precedente, ha accorpato in un unico testo le procedure per la progettazione delle opere e quelle per l'appalto dei lavori, argomenti che non solo attengono a diverse discipline e competenze, ma soprattutto esigono un approccio culturale di diversa natura. Questa innaturale promiscuità avviene solo nel nostro Paese.

Sino a quando non si perverrà ad una Legge sull'architettura, come in altri paesi europei, continueremo a subire una normativa che assimila, i professionisti, alle Imprese. In nessuno degli articoli del Codice esiste un articolo sulla qualità del progetto e gli articoli che riguardano i concorsi di architettura e di idee sono sostanzialmente ricopiati dal precedente Codice e liquidati in appena cinque articoli e tre pagine mentre ad esempio per i contratti di concessione vi sono ben sedici articoli e ben quattordici pagine.

Sembra di rivedere un film già visto più volte. La riscrittura delle vecchie norme non fa che ribadire l'impostazione culturale e giuridica riproducendone gli errori, ritardi e i presupposti per il riproporre i tristi fenomeni di corruzione cui il nostro Paese sembra condannato.

In attesa che si pervenga ad una Legge sulla qualità dell'Architettura con la quale possano riconquistare dignità e ruolo sociale i liberi professionisti tecnici, che si provveda ad eliminare tutti i requisiti attualmente previsti di fatturato, di opere simili e di personale, per la partecipazione agli affidamenti degli incarichi e in alternativa si propone:

- a) Il concorso di progettazione come metodo prioritario di scelta del progetto e non del progettista. Concorso da svincolare da ogni condizionamento. Sui progetti si dovrà esprimere anche la collettività del luogo cui l'opera da realizzare è destinata.
- b) Al concorso di progettazione possono partecipare tutti i professionisti interessati anche quindi i giovani professionisti dato che non sarà necessario possedere fatturati minimi, personale



ASSOCIAZIONE REGIONALE LIBERI PROFESSIONISTI ARCHITETTI E INGEGNERI

- impiegato, curriculum specialistico. La scelta del progetto avviene in seduta pubblica.
- c) Per tutte le altre tipologie di opere dove non è possibile prevedere il Concorso di progettazione, il Responsabile del Procedimento prevede un Bando aperto a tutti i liberi professionisti. Verificati alcuni requisiti minimi, si procede alla scelta mediante sorteggio pubblico.
- d) Il progettista di un'opera pubblica ne deve seguire anche la realizzazione, in qualità di direttore dei lavori, fino al Collaudo. La redazione di tutti i livelli di progettazione e le attività di direzione, misura e contabilità dei lavori, di coordinamento per la sicurezza e di collaudo sono svolti dai liberi professionisti. Ai componenti degli Uffici Tecnici degli Enti, oltre alle rispettive funzioni e attività istituzionali, spettano le attività di programmazione e controllo oltre a quelle di progettazione e direzione degli interventi di manutenzione ordinaria.

Ed inoltre:

Occorre una normativa specifica per il settore dei Beni Culturali. Non può continuare a esistere nel nostro Paese, Paese con il più ricco patrimonio culturale ed ambientale del pianeta, una stessa normativa sia per realizzare un'autostrada e sia per realizzare un restauro di una Chiesa del '700. Si dovrebbe prevedere un Piano straordinario di manutenzione di tutto il nostro patrimonio monumentale ed ambientale esistente.

Per il Gruppo di lavoro dell'Associazione
Il Presidente
Arch. Elio Caprì

Palermo 19 Giugno 2020