



AS 2330 –

Delega in materia di contratti pubblici

Audizione presso 8^a Commissione

(Lavori pubblici, comunicazioni)

Roma, 20 ottobre 2021

**RETE NAZIONALE DELLE PROFESSIONI DELL'AREA
TECNICA E SCIENTIFICA**

**CONSIGLIO NAZIONALE ARCHITETTI, PIANIFICATORI,
PAESAGGISTI E CONSERVATORI**

**FEDERAZIONE NAZIONALE DEGLI ORDINI DEI CHIMICI E DEI
FISICI**

**CONSIGLIO NAZIONALE DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI
FORESTALI**

**CONSIGLIO NAZIONALE GEOMETRI E
GEOMETRI LAUREATI**

CONSIGLIO NAZIONALE GEOLOGI

CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

**COLLEGIO NAZIONALE PERITI AGRARI E
PERITI AGRARI LAUREATI**

**CONSIGLIO NAZIONALE PERITI INDUSTRIALI E
PERITI INDUSTRIALI LAUREATI**

**CONSIGLIO DELL'ORDINE NAZIONALE
TECNOLOGI ALIMENTARI**

Premessa

Con specifico riguardo al disegno di legge n. 2330, recante “*delega al governo in materia di contratti pubblici*”, la Rete delle Professioni Tecniche accoglie con soddisfazione il progetto di riforma presentato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, in quanto resosi di primaria necessità al fine di adeguare il settore dei contratti pubblici all’evoluzione della giurisprudenza nazionale ed eurocomunitaria ed al fine di risolvere problemi applicativi del D.Lgs. 50/2016 che, allo stato attuale, risulta poco organico – a tratti lacunoso – oltretutto estremamente fluido ed in continuo divenire. L’intento della delega di garantire alla disciplina codicistica semplicità e chiarezza, tentando di limitare l’eccessivo ricorso alla normativa regolamentare, è valutato in maniera necessariamente positiva. Si rileva, inoltre, come molti dei principi e criteri direttivi enunciati all’art. 1, co. 2, della legge di delega richiamino altrettante proposte formulate dalla Rete nel corso degli ultimi anni, e nello specifico:

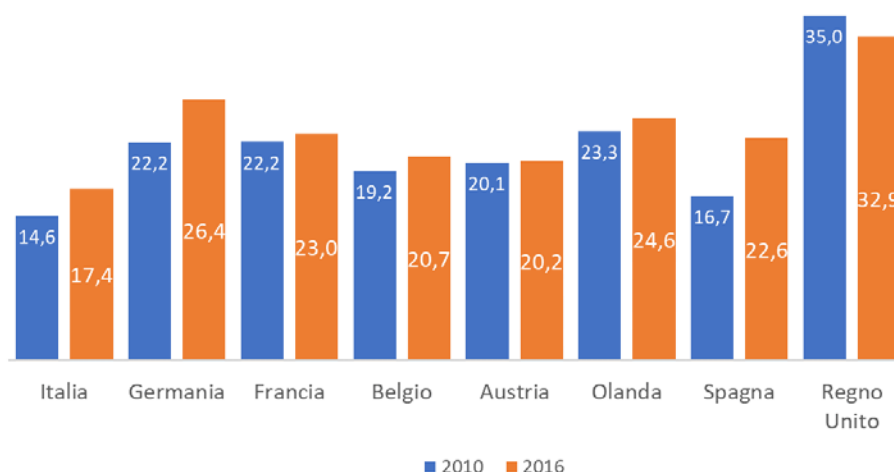
- a) divieto di *gold plating*: stretta aderenza alle direttive europee mediante introduzione o mantenimento di livelli di regolazione minimi previsti delle direttive (art. 1, co. 2, lett. a);
- b) ridefinizione della qualificazione delle stazioni appaltanti mirando alla riduzione numerica delle stesse mediante incentivi all’utilizzo di centrali di committenza (art. 1, co. 2, lett. b);
- c) semplificazione delle procedure sottosoglia (art. 1, co. 2, lett. c);
- d) semplificazione normativa in merito a programmazione e localizzazione delle opere, nonché del dibattito pubblico (art. 1, co. 2, lett. g);
- e) semplificazione procedure di approvazione dei progetti per opere pubbliche attraverso lo snellimento dei livelli di progettazione e la razionalizzazione della composizione dell’attività del CSLP (art. 1, co. 2, lett. h);
- f) semplificazione del sistema di qualificazione generale degli operatori, valorizzando competenze tecniche e professionali (art. 1, co. 2, lett. i);
- g) individuazione di ipotesi in cui le stazioni appaltanti possono ricorrere ad automatismo nella valutazione delle offerte ai fini dell’utilizzo del criterio del prezzo più basso (art. 1, co. 2, lett. l);

- h) individuazione ipotesi di affidamento congiunto della progettazione ed esecuzione lavori (art. 1, co. 2, lett. q);
- i) estensione metodi di risoluzione alternative delle controversie, anche in fase esecutiva (art. 1, co. 2, lett. u).

Tanto premesso, si rende opportuno riportare nello specifico e meglio precisare alcuni dei punti di riforma fondamentali per la Rete delle Professioni Tecniche. Ci si riserva, comunque, di far pervenire un testo a fronte contenente proposte di emendamento alla legge di delega.

1) Centralità del Progetto nei Processi di Trasformazione del Territorio

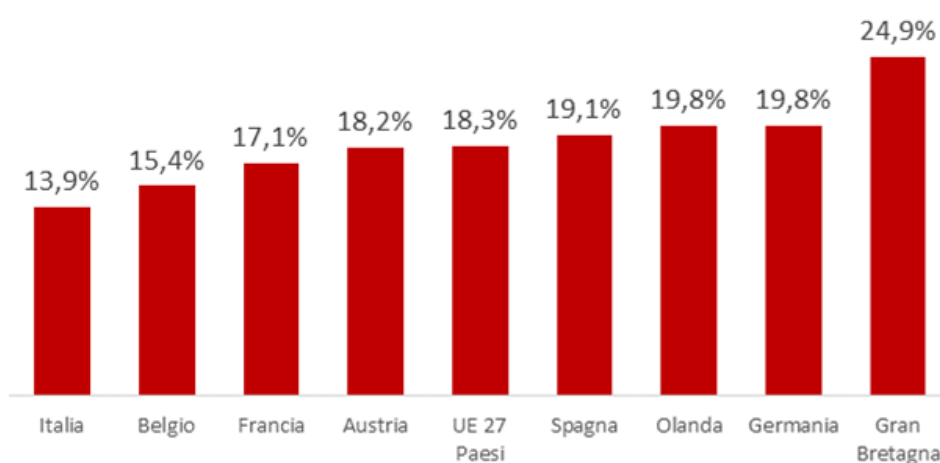
L'Italia è tra i principali paesi europei quello con la più bassa incidenza del costo dei servizi tecnici sul costo complessivo delle opere. Difatti, si noti come, sebbene dal 2010 al 2016, l'incidenza dei costi dei servizi tecnici sul costo totale dell'opera sia aumentata di circa 3 punti percentuali (passando dal 14,6% al 17,4%), oggigiorno risulta ancora inferiore al 20%, a fronte di una media europea che supera di diversi punti percentuali la suddetta soglia.



Fonte
Elaborazione Centro Studi Cni su dati Eurostat

In aggiunta, comparativamente a livello europeo, anche il fatturato italiano del comparto dei Servizi di ingegneria e architettura risulta essere più basso della media europea (13,9% contro i 18,3% della media europea).

Fatturato del comparto servizi di ingegneria e architettura in %
degli investimenti in costruzioni, anno 2020



Di contro l'Italia è il paese europeo con i maggiori costi delle opere pubbliche e con tempi di realizzazione delle stesse notevolmente superiore alla media europea. Nel 2018, risulta sostanzialmente invariata la media dei tempi di realizzazione delle opere (4,4 anni contro i 4,5 del 2014). Si riduce la durata di realizzazione delle opere più piccole e, al contrario, si allungano i tempi di realizzazione delle opere più grandi (superiori ai 50 milioni di euro). Anche i tempi di attraversamento si riducono, passando, in linea generale, dal 61% al 54% (in particolare modo per le opere di importo inferiore ai 5 milioni di euro).

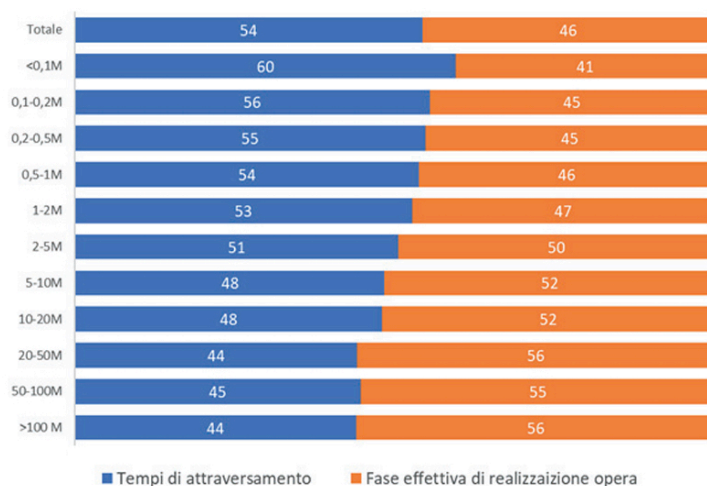
Tempo medio di realizzazione opere pubbliche
in Italia per importi >100 milioni di euro

Nel 2009
11 anni

Nel 2014
14 anni

Nel 2019
15 anni

Tempi di attraversamento* in % sul totale dei tempi di realizzazione delle opere pubbliche, 2017



*Tempi impiegati dalla PA per l'espletamento di procedure autorizzative e di attività di verifica

Fonte: elaborazione Centro Studi CNI su dati Nuvec banca dati BDU

Con riferimento alla semplificazione ed armonizzazione delle norme in materia affidamenti appalti pubblici e concessioni, occorre quindi:

- introdurre all'interno del codice dei contratti una disciplina specifica relativa ai servizi di architettura e ingegneria;
- valorizzare la qualità del progetto e la contestuale autonomia del progettista rispetto all'impresa esecutrice lavori;
- definire i casi in cui è possibile ricorrere all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori, limitando il ricorso all'Appalto Integrato ai soli casi in cui può essere

- utile l'apporto dell'impresa nella fase progettuale esecutiva, limitandone il ricorso a lavori caratterizzati da notevole e complesso contenuto tecnologico il cui valore superi il 70% dell'importo totale dell'opera. Incentivare con premialità (temporali ed economiche) le opere in cui il progetto di fattibilità tecnica ed economica, posto a base di gara per l'affidamento congiunto di progettazione ed esecuzione, sia acquisito mediante concorso di progettazione;
- definire il ruolo degli Uffici Tecnici delle Stazioni Appaltanti riservando alle stesse il ruolo di soggetto preposto alla programmazione, verifica, vigilanza, gestione e conversione dell'opera nell'intero ciclo di vita della stessa;
 - favorire la promozione di procedure di selezione per l'affidamento dei SAI e di altri servizi tecnici che puntino non più su elementi quantitativi come la riduzione del tempo e del prezzo;
 - prevedere l'istituzione di un fondo per le fasi preliminari alla progettazione (rilievi, analisi geologiche, sondaggi, etc.), i successivi livelli di progettazione (anche mediante concorso di progettazione), il controllo dell'opera (d.l. , sicurezza, ispettore cantiere, collegio consuntivo tecnico, etc.);
 - prevedere misure tese a contenere il ricorso alle varianti del progetto in corso d'opera.

2) Semplificazione Normativa

- eliminare ogni forma di regolamentazione superiore ai livelli minimi previsti dalle direttive europee;
- razionalizzare il quadro normativo in materia di appalti pubblici e concessioni, con spiccato riferimento alle procedure sottosoglia;
- snellire le procedure per l'accesso ai finanziamenti, al fine di promuovere la più ampia partecipazione delle PPAA ai bandi, consentendo l'ammissione ai finanziamenti con il Progetto di Fattibilità Tecnico-Economica.

3) Ridurre il contenzioso amministrativo

1. prevedere nella realizzazione del quadro normativo delle procedure di affidamenti di appalti pubblici e concessioni l'impossibilità di ritardare o rinviare la stipula del contratto e di sospendere l'esecuzione delle opere, fatta eccezione per motivi legati a norme penali ed antimafia; già presente nel decreto legge del 76 art. 4 e 5;
2. estendere ai contratti di appalti e concessioni sotto soglia fino a 1 milione di Euro l'obbligo della costituzione del collegio consultivo tecnico anche in fase antecedente alla esecuzione del contratto come quale strumento istituito con funzioni di assistenza per la rapida risoluzione delle controversie o delle dispute tecniche di ogni natura suscettibili di insorgere nel corso dell'esecuzione del contratto stesso.

4) Apertura del Mercato

- 1) prevedere nella revisione del sistema di qualificazione degli operatori economici l'eliminazione di requisiti di qualsiasi natura che si basano su limitazioni temporali;
- 2) migliorare le condizioni di accesso al mercato degli appalti pubblici e delle concessioni degli operatori economici di piccole e medie dimensioni evitando il ricorso ad ingiustificati requisiti quantitativi e promuovendo la divisione in lotti funzionali e prestazionali.