

Codice Appalti, Oice: 'nelle gare di progettazione ribassi medi del 40,7%'

4 Maggio 2018

Con il nuovo Codice Appalti sono aumentati i bandi di sola progettazione. Merito dell'obbligo di appaltare i lavori sulla base del progetto esecutivo. In diminuzione i tempi delle procedure di affidamento degli incarichi, che restano però lunghi, con una media che è passata da 239 giorni a 147 giorni.

In un'intervista rilasciata a Edilportale, il presidente dell'Oice, Gabriele Scicolone, ha commentato alcuni risultati che l'applicazione del nuovo Codice Appalti ha prodotto sul mercato. Ciò che emerge è un quadro in chiaroscuro, con buoni input, ma tanti aspetti ancora da migliorare.

Sono passati due anni dall'entrata in vigore del Codice Appalti e uno dal Correttivo. Come sta rispondendo il mercato? Quali sono i dati più significativi che sottolineano il cambiamento?

Per il nostro settore possiamo senza dubbio affermare che il codice ha determinato una **forte accelerazione della domanda pubblica**: prima del codice nel 2014 avevamo poco più di 2000 bandi di sola progettazione per importi annui che variavano da 170 milioni (2014) a 240 (2015) e 342 (2016). Nel 2017 il numero dei bandi è schizzato a 3547 per 856 milioni di importi a base d'asta. Si tratta di un aumento, sul 2016, del 34,6% in numero e del 319,0% in valore. Il primo trimestre 2018 conferma il trend, ormai consolidatosi. La misura che, più di ogni altra, ha liberato questo effetto di maggior domanda di ingegneria e architettura, è l'obbligo di appaltare i lavori sulla base del **progetto esecutivo**.



In effetti, tali progettazioni, prima del codice, venivano svolte nell'ambito dell'appalto-integrato, sempre da noi progettisti ma sotto contratto delle imprese di costruzioni, con il doppio svantaggio: per noi, di **svolgere le attività a prezzo inferiore**, e per la collettività dato che si distorceva in questo modo il rapporto di equilibrio tra progettisti ed imprese, che devono rimanere soggetti indipendenti per poter avere la giusta e corretta dialettica di contrapposizione, volta all'efficienza.

OICE ritiene che i tempi siano troppo lunghi a causa della mancanza di regole vincolanti. Qual è la durata media di una procedura? Ci sono casi virtuosi? C'è qualche esempio significativo sia in positivo sia in negativo?

La lunghezza delle procedure di affidamento di incarichi di progettazione sono andati diminuendo negli anni; in particolare **dai 239 giorni del 2016 si è passati ai 147 di media**; rimangono casi in cui dalla pubblicazione del bando all'aggiudicazione sono passati anche 13 mesi, ma si tratta di casi minoritari. Certo, sempre di tempi molto lunghi parliamo. Il problema inoltre risiede nelle fasi successive, sia di approvazione, sia nell'iter di **affidamento dei lavori** dove alcune incertezze dovute alla sostituzione del Dpr 207/2010 con la cosiddetta soft law hanno generato problemi alle stazioni appaltanti che, nel dubbio, hanno preferito fermarsi. Per le grandi opere, poi, la necessità di plurimi passaggi approvativi fra numerosi organi rende la situazione ancora più preoccupante, se è

vero che occorrono **10 anni per arrivare all'apertura dei cantieri** e su questo occorre intervenire in maniera decisa; è un vero e proprio freno allo sviluppo virtuoso del Paese ed una mortificazione della nostra ingegneria ed imprenditoria.

I ritardi si ripercuotono anche sulla stipula dei contratti e sul pagamento dei corrispettivi. Quali sono i tempi medi di attesa?

Intanto i **tempi morti fra aggiudicazione e stipula** sono ben superiori a quelli previsti dalla legge. Occorre soprattutto un **cambio di mentalità** delle pubbliche amministrazioni che devono avere maggiore rispetto per gli operatori economici che hanno investito tempo e risorse per preparare una gara con impegno e professionalità. In alcuni casi si perdono le tracce delle gare per un anno e anche più e questo non è tollerabile per chi ha già sostenuto spese ingenti per partecipare alle gare. È, fatemi dire, anche un problema di tipo "culturale" che pone le stazioni appaltanti, spesso e senza voler necessariamente generalizzare, su uno scranno di potere di fare e disfare.

Poi c'è il problema dei tempi morti nelle fasi approvative. Infine arriva il problema dei **pagamenti**: a noi risulta che per il 30% delle nostre società il ritardo sia di tre mesi, ma per il 45% è da tre a nove mesi e per il 25% oltre i nove con **punte anche di 15 e 18 mesi**, difficili da sostenere con stipendi e spese da pagare. Se non si sostengono le imprese, non si sostiene il Paese, per quanto possa suonare retorico è pura realtà!



OICE denuncia inoltre i compensi sottostimati. Di che percentuali si tratta? Può farci degli esempi?

Dobbiamo dare atto che le modifiche del primo correttivo hanno iniziato ad invertire un trend preoccupante che vedeva la P.A. sottostimare più della metà degli importi a base di gara. Adesso si assiste ad una inversione di tendenza dovuta alla previsione dell'obbligo di **applicazione del decreto parametri** che abbiamo fortemente sostenuto e ottenuto. Casi negativi ancora rimangono: da poco, per un affidamento di progettazione definitiva ed esecutiva nonché di direzione lavori riguardante opere di valore pari a 4,4 milioni, abbiamo visto applicare da una stazione appaltante una riduzione del 25% - ovviamente vietata - sul compenso a base d'asta come risultante dall'applicazione del decreto parametri, che ha portato l'importo dei servizi a circa 300.000 euro. In generale gli **importi vengono ridotti di almeno il 20/30%** anche attraverso la classificazione delle prestazioni in categorie di importo minore rispetto a quello oggettivamente riscontrabile.

Come a dire, le scappatoie ci sono sempre quando la mancanza di lungimiranza prevale sulla serietà che dovrebbe far capire l'importanza di un progettista al fianco dell'amministrazione, correttamente retribuito, e che sia veramente garante della qualità dell'opera.

Nonostante il Codice prediliga l'aggiudicazione con criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, OICE rileva ancora casi in cui le aggiudicazioni sono condizionate da eccessivi ribassi e dalla quasi impossibilità di escludere offerte irragionevoli. Può parlarci di qualche caso?

A noi risulta che soprattutto nei servizi di supporto l'affidamento (circa il 20%) venga effettuato con il prezzo più basso; nella maggioranza dei casi il codice viene rispettato e si procede con l'OEPV. Purtroppo si deve toccare con mano che anche l'applicazione di tale criterio non basta, da sola, a garantire dalla corsa ai ribassi con il rischio di avere un servizio di qualità scadente è dietro l'angolo.

I casi più rilevanti si rilevano nel settore delle verifiche di progettazione dove si arriva - SSST Fatebenefratelli (MI) - anche all'80,2% (su 144.000 euro), quindi a 28.518 euro.

Nella progettazione la media dei ribassi si colloca al 40,7%, ma quando si aggiudica con 30 punti su 100 assegnati al prezzo, di fatto l'affidamento avviene valutando principalmente l'offerta economica e non quella tecnica. Le offerte per servizi intellettuali, inoltre, sono difficilmente oggetto di esclusione per anomalia in quanto non legati soltanto alla produzione quantitativa, ma a profili qualitativi che riguardano anche il profilo e la preparazione dei tecnici, tutti elementi difficilmente misurabili che di fatto "schiacciano" i giudizi, facendo sì che la componente prezzo sia ancora decisiva; si dovrebbe prevedere sempre meccanismi di "livellamento" dell'offerta economica (eliminazione delle "ali", doppia riparametrazione, ecc.) per rendere effettivamente principale l'aspetto tecnico.



OICE lamenta errate interpretazioni delle norme del codice e delle linee guida ANAC che limitano la concorrenza. Oltre al "caso Bagnoli", ci sono altri esempi?

I casi sono numerosi: si va dalle premialità assegnate per precedenti incarichi svolti nella provincia o regione in cui risiede la stazione appaltante, alla richiesta di iscrizione in un albo regionale dei prestatori di servizi al quale si può però accedere dopo un iter di sei mesi dalla presentazione della domanda di iscrizione, fino alle richieste di "servizi di punta" che si risolvono nella richiesta di servizi in realtà identici a quello da affidare, con evidenti **restrizioni della concorrenza**.

Molti operatori del settore chiedono di rivedere il Codice Appalti. Quali elementi potrebbero essere migliorati?

Per prima cosa occorre ripristinare un **apparato unico regolamentare** nel quale recepire, con linguaggio vincolante, i provvedimenti di attuazione del codice emessi fino ad oggi, completando l'attuazione delle deleghe contenute nel codice. Si deve poi semplificare la partecipazione alle gare, **eliminando la richiesta della terna nel subappalto**, riducendo gli oneri amministrativi per gli operatori economici, fra cui l'obbligo di rimborso delle spese di pubblicità sui quotidiani, e fare partire la banca dati delle referenze necessarie per partecipare alle gare (BDNOE). Occorre che per le direzioni lavori i tecnici interni alle amministrazioni possano assicurare le stesse referenze che vengono chieste agli operatori economici privati.