

## De Albertis: nel nuovo Codice degli appalti più attenzione al risultato e meno formalismo procedurale

Per il vertice dei costruttori di Milano, Lodi, Monza e Brianza «serve un'articolata e profonda revisione del Codice degli appalti, che ridia centralità alla realizzazione dell'opera pubblica, con l'aggregazione delle stazioni appaltanti e una maggiore qualificazione e selezione delle imprese».

di Redazione | 13 gennaio 2015 in Aziende, Norme, Sportello Impresa · 0 Commenti

*Claudio De Albertis, presidente di Assimpredil Ance, l'associazione che raggruppa le imprese di costruzione delle province di Milano, Lodi, Monza e Brianza, intervenendo al convegno «Il nuovo Codice appalti: quali scenari?», a cui ha partecipato anche il vice Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, sen. Riccardo Nencini, ha sostenuto che «è chiara la necessità di mettere mano alla disciplina attuale del Codice degli appalti, non con semplici rimaneggiamenti, ma attraverso un'articolata e profonda revisione, partendo dagli elementi di debolezza e criticità dimostrati: il disegno di legge di recepimento delle direttive europee in tema di appalti e concessioni, che ha da poco iniziato al Senato il proprio iter parlamentare, rappresenta l'occasione per una razionalizzazione della legislazione in materia.*

*La riforma del Codice degli appalti deve prestare maggiore attenzione e restituire centralità alla realizzazione dell'opera pubblica: oggi buona parte delle norme sono dedicate alla fase di scelta dell'appaltatore, pochissime alla fase di esecuzione. La legislazione vigente è incentrata prevalentemente sull'attuazione dei principi comunitari in tema di concorrenza, definendo minuziosamente le procedure di gara ma senza un'articolazione puntuale della fase realizzativa. Si è perso di vista, così, che la concorrenza è lo strumento per la migliore realizzazione dell'opera, non l'obiettivo. È la realizzazione dell'opera il cuore del procedimento e occorrono quindi norme che disciplinino in maniera puntuale sistemi di controllo e monitoraggio.*

*Queste premesse normative hanno finito per condizionare anche il comportamento delle stazioni appaltanti, oggi troppo frammentate: sono circa 30mila, secondo le ultime rilevazioni fatte dall'Autorità di vigilanza nel 2012. La frammentazione non giova alla qualità e all'efficienza dell'attività svolta, anche perché sono totalmente assenti forme e strumenti di coordinamento e di supporto tra i diversi ambiti della pubblica amministrazione; non esistono forme di «messa in comune» delle competenze acquisite e sviluppate e questo tende a far apparire ogni lavoro come peculiare e scarsamente comparabile nonostante le notevoli omogeneità tecniche realizzative che molte opere presentano, rendendo più difficile l'identificazione dei prezzi di mercato e la valutazione delle offerte.*

*Il miglioramento della qualità della pubblica amministrazione nel settore degli appalti pubblici può essere ottenuto solo attraverso forme di aggregazione che svolgano funzioni di consulenza specializzate nei vari segmenti di attività e che favoriscano la circolazione delle informazioni e delle esperienze, fino ad arrivare a vere e proprie centrali di committenza in grado di gestire il processo dalla fase progettuale almeno fino all'aggiudicazione. Ne deriverebbero evidenti benefici sia in termini di omogeneità dei prezzi sia di standardizzazione delle procedure di gara.*

*Bisogna inoltre rivedere il sistema di qualificazione delle imprese, incapace di valutare seriamente le imprese sotto il profilo della struttura, della patrimonializzazione e della capacità di organizzare i fattori della produzione. Non ritengo si debba scardinare completamente il sistema delle Soa, ma sicuramente va alzata l'asticella dei requisiti, per realizzare un sistema efficace di selezione dei concorrenti, che costituisca la soglia minima d'accesso al mercato pubblico. L'Amministrazione deve, quindi, poter dare rilevanza a requisiti ulteriori, tra i quali quelli reputazionali, per responsabilizzare e controllare l'impresa in fase esecutiva, creando un incentivo da far valere nelle successive gare. Così le due fasi (selezione e esecuzione) sarebbero messe in una relazione effettiva e virtuosa, oggi purtroppo assente.*

*I meccanismi di qualificazione delle imprese e la loro selezione devono essere maggiormente orientati alla reale specializzazione e professionalità delle aziende, favorendo una selezione, dolorosa ma*

necessaria, basata sulla qualità e sulla loro storia, che nel contempo determini la loro crescita, organizzativa, tecnologica e dimensionale.

*C'è la consapevolezza che non può essere persa questa occasione per realizzare una nuova politica industriale, che passa necessariamente anche attraverso la promozione della crescita dimensionale delle strutture, stimolando le imprese verso forme di cooperazione, di sinergia finanche e di fusione, rendendole capaci di erogare prestazioni anche di livello più complesso.*

*Ci sembra quindi di poter richiedere un percorso evolutivo della qualificazione che, anche attraverso agevolazioni fiscali, possa aiutare la crescita dimensionale e qualitativa delle imprese per garantire un'offerta prestazionale tecnicamente e finanziariamente più impegnativa, anche attraverso l'istituto del performance bond».*

Il Ghirlandaio - Magazine di Real Estate, Arte e Architettura

## Codice Appalti: governo e costruttori a confronto a Milano

*di Teresa Potenza*

Al convegno "Il nuovo Codice Appalti: quali scenari?" organizzato da Assimpredil Ance il 12 gennaio, anche il vice ministro delle Infrastrutture e dei trasporti Riccardo Nencini

*(Il Ghirlandaio) Milano, 12 gen. La riforma del Codice Appalti è appena approdata al Senato, che si è preso tempo fino alla metà di febbraio - probabilmente per attendere l'elezione del presidente della Repubblica. Dopodiché stazionerà un mese alla Camera: "L'obiettivo è di chiuderla entro la fine dell'anno. E lo rispetteremo". Lo ha confermato Riccardo Nencini, vice ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, che lunedì 12 gennaio è intervenuto al convegno "Il nuovo Codice Appalti: quali scenari?" organizzato da Assimpredil Ance. Un confronto diretto governo-costruttori, dunque, ma anche progettisti, dal momento che all'incontro erano presenti anche la presidente dell'Ordine degli Architetti di Milano, Valeria Bottelli. Tutti intorno allo stesso tavolo per ribadire le priorità del settore in materia di appalti: prime fra tutte, una ritrovata centralità della fase esecutiva, della realizzazione cioè di un'opera pubblica. E parallelamente una maggiore snellezza (oltre che chiarezza e trasparenza) della fase preliminare di scelta dell'impresa, che deve tenere conto innanzitutto della "buona reputazione" delle aziende in gara. Da misurarsi però, secondo il presidente di Assimpredil Ance Claudio De Albertis, sul campo e non sulla carta, come troppo spesso avviene: "Oggi serve solo aggiudicarsi dei lavori, mentre la loro esecuzione non conta niente. Così le imprese si ritrovano costrette a fare ribassi sempre più incongrui, tanto più che c'è un sottaciuto patto per cui questi ribassi saranno recuperati". Ma in questo modo non si fanno che premiare comportamenti scorretti anche nell'impiego delle risorse, come il part time fittizio, tanto per fare un esempio.*

*Il governo sembra che stia recependo queste esigenze: "Abbiamo rimesso mano al codice degli appalti non solo perché c'è un imput europeo, che ci impone di chiudere entro aprile 2016" ha sottolineato il vice ministro Nencini, "ma anche per altri motivi, di cui due fondamentali: l'esigenza di una maggiore trasparenza e rilevanza, e poi di avere la certezza dell'opera. Di quando l'opera nasce e di quando l'opera può finire: l'imput che proviene da Ance è condivisibile".*

*Un altro male a cui si attende un rimedio anche grazie alla riforma del Codice Appalti è l'impressionante numero di stazioni appaltanti: nessuno sa esattamente quante siano ma tutti i numeri oscillano fra le 33 e le 36 mila. "Bisogna ridurle" ha detto Nencini. "La riduzione significa anche maggiore trasparenza nelle gare e dunque maggiore correttezza, poiché meno stazioni hai, più controlli puoi esercitare". Eppure, le "sacche di resistenza", come le definisce De Albertis, sono tante, anche all'interno della stessa Assimpredil. "Ma è una via da intraprendere a tutti i costi". E perché funzioni, sarebbe opportuno premiare "l'integrazione fra imprese più innovative". Forme di aggregazione auspicabili anche nel settore pubblico per "favorire la circolazione delle informazioni e delle esperienze" suggerisce il presidente, "fino a creare centrali di committenza in grado di gestire il processo nella sua interezza". Nel mirino anche il sistema di qualificazione delle imprese, SOA, ormai molto contestato. "Oscilliamo tra soggetti, come il presidente dell'Autorità anticorruzione Raffaele Cantone, che sostengono che debba essere abolito" ha sottolineato Nencini "e sostituito da un sistema completamente diverso, altri che ritengono che debba essere profondamente modificato", come i costruttori. E la strada intrapresa da Roma sembra che vada in quest'ultima direzione. Ma sarà davvero rispettato il cronoprogramma? "È un impegno molto arduo, ma l'appuntamento ad arrivare entro la fine dell'anno con la riforma approvata sarebbe gran cosa" ha concluso De Albertis "e, soprattutto in un momento come questo di grave crisi per il settore, sarebbe un motivo di speranza, perché con regole più chiare e più semplici si possa dare di nuovo respiro alle imprese". E ritrovare quella "buona reputazione" che oggi manca a tutto il sistema degli appalti pubblici.*

**Appalti.** L'Ance chiede premi alle imprese che utilizzano prodotti italiani

# «Priorità al Made in Italy»

**Mauro Salerno**

■ Premi negli appalti alle imprese che utilizzano prodotti italiani. Con il nuovo codice dei contratti la promozione del made in Italy proverà a farsi largo anche nel mondo dei lavori pubblici. La misura è già allo studio del governo mentre la commissione lavori pubblici del Senato ha appena cominciato l'esame della legge delega sulla riforma del codice. Ad annunciare la misura è stato ieri il viceministro delle Infrastrutture Riccardo Nencini, partecipando a un incontro organizzato dai costruttori lombardi di Assimpredil-Ance. «A parità di esperienza e di costo - ha detto - dobbiamo favorire le imprese che valorizzano le nostre produzioni. Norme di questo tipo sono in vigore non solo in Russia e in Cina, ma in paesi di tradizione molto liberale come gli Stati Uniti».

Nencini ha spiegato di non voler imprimere alcuna svolta protezionistica al mercato, ma non ha nasconduto le difficoltà legate alle probabili obiezioni di Bruxelles. «Stiamo la-

vorando con giuristi esperti del settore per trovare una soluzione», ha ribadito. Nella delega potrebbe trovare di nuovo spazio la scelta di sottoporre le grandi opere al confronto con le rappresentanze locali, sul modello del débat public francese. La misura stralciata all'ultimo momento dal disegno di legge varato dal Governo lo scorso 29 agosto sarà reinserita in Senato. Sul punto ci sarebbe già l'accordo tra il relatore del provvedimento Stefano Esposito (Pd) e il Governo. Nencini, peraltro, anticiperà in prima persona la regolamentazione delle lobby che troverà posto nel nuovo codice, attraverso l'istituzione di un registro pubblico dei "portatori d'interesse". Da oggi sarà reso pubblico il suo registro degli incontri a Porta Pia, indicando i soggetti ricevuti e il motivo della visita. Il "codice interno", spiegano a Porta Pia «è stato stilato dall'esperto Pier Luigi Petrillo».

Dalle imprese è arrivata la richiesta di rivedere il sistema di qualificazione rendendo più severi i criteri di

accesso al mercato dei lavori pubblici. «Ci sono 36.500 imprese attive nel settore - ha detto il presidente di Assimpredil Claudio De Albertis -. Sono troppe. Ma c'è un'eccessiva frammentazione anche sul lato della domanda con oltre 35 mila stazioni appaltanti che vanno accorpate». Per De Albertis il certificato rilasciato dalle società private (Soa) incaricate di qualificare i costruttori deve essere «il requisito minimo non l'unico» per accedere agli appalti. L'idea è di lasciare agli enti appaltanti la possibilità di integrare i requisiti di qualificazione, con criteri basati sulla reputazione maturata dalle imprese nell'esecuzione delle opere. Una proposta avanzata anche dal presidente dell'Anticorruzione Raffaele Cantone (vedi il Il Sole 24 ore di venerdì 9 gennaio). «Il nostro sistema è tutto incentrato sui formalismi di gara e si disinteressa completamente della fase esecutiva, che è invece centrale: come se il risultato non contasse», ha detto De Albertis.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



# «Lavori, troppe deroghe d'urgenza Siamo pronti a cambiare le regole»

*Il viceministro Nencini: i controlli, priorità del Codice degli appalti*

di SANDRO NERI

- MILANO -

**OSSERVA:** «Il dato incredibile è che si poteva sostenere tutto, tranne che l'Expo 2015 fosse un evento straordinario, quasi fosse piovuto dal cielo». Poi stigmatizza: «C'è stato un periodo abbastanza lungo dove l'emergenza ha vinto sulla normalità, e anche l'Expo di Milano non ha fatto eccezione». Infine, l'impegno per il futuro: «Saremo taglienti sul sistema delle deroghe». Annuncia così, Riccardo Nencini, i capisaldi del nuovo Codice degli appalti. Il disegno di legge che - ancora al Senato all'avvio del proprio iter parlamentare - non potrà prescindere «da quanto hanno insegnato le recenti inchieste sull'Expo, il Mose e su Roma Capitale, vicende che ci obbligano ad affrontare come prioritario il tema della vigilanza».

**NENCINI**, viceministro delle Infrastrutture e i Trasporti, svela gli scenari disegnati dal nuovo codice, parlando a Milano, a un convegno di Assimpredil Ance. Platea cui conferma che la riforma sarà pronta «entro fine anno», nonostante l'imput europeo imponga di chiudere entro la metà del 2016. Un rapido cambio di passo, d'altronde, è quanto chiedono gli stessi costruttori. «Abbiamo troppe imprese qualificate per lavori per la pubblica amministrazione, sono 36mila, e altrettante sono le stazioni appaltanti esistenti in Italia - sottolinea Claudio De Albertis, presidente dell'Ance - Un numero mostruoso. Serve un sistema diverso di qualificazione, perché quello attuale è incapace di valutare le imprese sotto il profilo della struttura, della patrimonializzazione e della capacità di organizzare la produzione, mentre da

## LE RICHIESTE DELL'ANCE

**Meno stazioni appaltanti e maggiori certezze sui tempi di ultimazione delle opere**

parte della pubblica amministrazione serve una maggiore efficacia: non la frammentazione attuale ma informazioni messe in comune e vere centrali di competenza». Una «revisione delle regole» è auspicabile anche per rispondere allo «spaventoso calo di investimenti in infrastrutture, che è del 45% dal 2008 e del 66% dal 1990, a fronte paradossalmente di un aumento del 34% della spesa corrente. Un calo che nel 2013-2014 è stato più sensibile al Nord, sia per numero di bandi sia per valore».

**LA RIDUZIONE** delle stazioni appaltanti, la garanzia di maggiori controlli e l'adozione di strumenti che assicurino la certezza dell'opera, cioè dei suoi tempi di inizio e di ultimazione, spiega Nencini, sono i cardini su verte la discussione del nuovo codice. «Il sistema del Soa, che regola la certificazione obbligatoria per la partecipazione alle gare per gli appalti pubblici, è molto contestato. E si oscilla tra posizioni come quella di Raffaele Cantone, che sostiene debba essere sostituito da un sistema completamente diverso, e altri che ritengono debba essere profondamente modificato. Il tema c'è, è sul tavolo e nella legge delega è affrontato». Per l'Ance l'anomalia italiana si può «riequilibrare con meccanismi che rafforzino



le barriere di accesso alle gare pubbliche: alzare l'asticella dei parametri di accesso è indispensabile». Tra le proposte illustrate a Nencini, quella di introdurre una percentuale minima per il rapporto fra il patrimonio netto e il fatturato, fissa al 5 per cento. Inoltre, insiste De Albertis, «l'amministrazione deve poter dare rilevanza a requisiti ulteriori, come quelli reputazionali. Oggi per qualificarsi serve solo aggiudicarsi bandi. L'esecuzione non conta nulla: in questo Paese le regole ignorano la fase esecutiva. E la conseguenza è che le imprese sono spinte a fare ribassi sempre più forti, incongrui, con l'idea di poterli recuperare nella fase esecutiva. Non è più accettabile che non si premino le imprese migliori ma quelle che tengono un atteggiamento opportunistico».

