

Seminario informativo e di aggiornamento

**LO “SBLOCCA CANTIERI”: NOVITÀ IN MATERIA DI APPALTI PUBBLICI ED EDILIZIA, PROFILI DI RESPONSABILITÀ E PROSPETTIVE.**

**Torino, 15 novembre 2019**

Relazione Giuseppe RIZZUTO, Direttore di ITACA

Saluto i presenti e ringrazio Regione Piemonte per aver organizzato questo seminario che ci permette di porre l'attenzione su alcune novità introdotte con il decreto “*Sblocca cantieri*” sulla delicata materia della contrattualistica pubblica.

Porto il saluto del Presidente di ITACA, Anna CASINI, rammaricata per non essere presente oggi a causa di un sopraggiunto impegno istituzionale.

Lascio ai relatori ed a tutti voi solo alcune mie brevi considerazioni, evitando di sottrarre tempo al già intenso programma lavori della giornata.

Il decreto sblocca cantieri è l'ultimo dei provvedimenti intervenuti sulla disciplina dei contratti pubblici. Disciplina che ha avuto continue riforme nel corso degli ultimi venti anni.

L'obiettivo del legislatore è stato sempre lo stesso: migliorare il quadro normativo, correggendo i lati patologici emersi in sede applicativa, cercando di semplificare al contempo un sistema complesso che grava sugli operatori economici e sulle amministrazioni aggiudicatrici, rallentandone l'attività e, di conseguenza, frenando quegli investimenti che sarebbero utili al rilancio economico di un Paese in crisi.

Gli appalti pubblici rappresentano un mercato di circa 140 miliardi di euro in lavori, servizi e forniture, pari all'8,2% del PIL nazionale. E' dunque del tutto evidente che intervenire migliorando e semplificando il quadro normativo, accelerando la spesa pubblica, fa sì che l'intero settore ne trovi beneficio.

Questo in via teorica.

Ma sul piano pratico, siamo proprio sicuri che intervenire continuamente sulle regole del mercato produca gli effetti sperati?

Non è forse importante avere, oltre che delle buone norme, anche norme stabili nel tempo, per essere metabolizzate al momento della loro applicazione.

Abbiamo visto come nel corso degli anni si sono susseguite una serie di riforme legislative che hanno interessato il settore.

Siamo passati dalla legge 109/94 sui lavori pubblici, cosiddetta Merloni, nelle sue tre diverse versioni, al DLgs. 163/2006, codice De Lise, che ha unificato l'intera disciplina dei lavori, servizi e forniture, anch'esso subendo continue revisioni (si contano 73 diversi provvedimenti), fino ad arrivare al DLgs 50/2016, il nuovo Codice dei contratti pubblici, con le sue recenti modifiche, ultima delle quali, appunto, il decreto sblocca cantieri, che sarà trattato questa mattina.

Dobbiamo inoltre aggiungere alle norme quadro, l'emanazione dei relativi regolamenti di attuazione.

Se ancora oggi si intravedono prospettive di riforma, auspicando alla norma "perfetta", penso ad esempio al disegno di legge delega presente in Parlamento che ripropone la "*semplificazione, il riordino e l'integrazione della normativa in materia di contratti pubblici*", possiamo facilmente comprendere come le norme, da sole, non risolvono tutte le criticità del complesso sistema degli appalti.

Pur ritenendo necessaria una decisa semplificazione delle procedure e l'adeguamento di alcuni istituti che mirano, soprattutto, all'accelerazione degli investimenti, a nostro avviso, le vere chiavi di volta per migliorare il sistema sono: la riorganizzazione della domanda pubblica, la qualificazione delle stazioni appaltanti e la digitalizzazione dei processi di approvvigionamento.

Obiettivi che proprio il nuovo Codice dei contratti si è prefissato.

Sostenere e concretizzare pienamente tali azioni porterebbe ad una sostanziale modernizzazione dei processi amministrativi riguardanti gli appalti, e la riduzione del numero delle stazioni appaltanti, a vantaggio di una più elevata efficienza, capacità tecnica e professionalizzazione delle stesse.

I risultati sul fronte dell'aggregazione della spesa possiamo già vederli oggi attraverso l'operato dei soggetti aggregatori, organismi altamente professionalizzati, che hanno prodotto un incremento di volume e qualità della spesa complessiva per beni e servizi. I dati dimostrano che l'aggregazione ha costituito la leva strategica in grado di rilanciare un settore che, per decenni, è stato contrassegnato dalla polverizzazione degli acquisti su piccoli enti risultati spesso inadeguati.

Di contro, va sottolineato che i soggetti aggregatori non possono certo soddisfare l'intera domanda proveniente dal territorio.

Allora è necessario promuovere sistemi diffusi sul territorio di aggregazione della committenza (SUA, centrali di committenza, unione e consorzi di comuni), così da razionalizzare gli appalti gestiti da più di 30.000 stazioni appaltanti.

Dobbiamo dunque porre al centro del sistema il ruolo delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza.

Rafforzare le competenze e le conoscenze delle stazioni appaltanti ha, come del resto indicato anche in una recente raccomandazione della Commissione Europea, un impatto positivo sull'intera filiera economica e sociale di settore del Paese.

Un'amministrazione con solide capacità e competenze, dotata di un'efficiente organizzazione e di adeguati strumenti di supporto, saprà rispondere in modo appropriato ed efficace alla complessità che è propria di un appalto pubblico, dalla sua fase di programmazione e individuazione dei fabbisogni, alla gestione

e conclusione del contratto, secondo canoni di trasparenza, qualità e rispetto delle regole.

Tale azione va affiancata da una migliore gestione delle carriere del personale dipendente per dotare le amministrazioni di operatori qualificati e motivati, con un'attività formativa continua e forme di incentivazione idonee a incoraggiare gli stessi a conseguire gli obiettivi strategici prefissati.

Per concludere, merita un ultimo cenno l'emanando Regolamento unico di attuazione del Codice dei contratti, che andrà a sostituire ed unificare la normativa di dettaglio, demandata in parte alla cosiddetta *softw law*, distribuita tra circa 60 provvedimenti attuativi.

Un esperimento che purtroppo NON è andato a buon fine!

A riguardo, come ITACA stiamo lavorando intensamente con tutte le regioni alla stesura di proposte normative da fornire alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ed al Ministero delle infrastrutture e trasporti per apportare quel prezioso contributo di competenza ed esperienza maturata dai tecnici regionali impegnati quotidianamente nell'attività di gestione degli appalti.

Riteniamo opportuno che vada valutata la possibilità di organizzare il nuovo impianto regolamentare separando, con specifiche sezioni, gli appalti di lavori, da quelli di servizi e forniture. Anche con il rischio di appesantire il testo a causa di duplicazione delle norme.

Ciò sarà senz'altro utile sul piano pratico e produrrà benefici sull'operato delle amministrazioni aggiudicatrici, spesso organizzate settorialmente per tipologie di appalto.

Grazie per l'attenzione.