

Radiografia di un pasticcio

Una vera statalizzazione: si tratta del futuro del nostro Paese, c'è ben poco da scherzare

DI GIUSEPPE SANTORO*

Ricordate quel vecchio programma radiofonico dove Volante Uno chiamava Volante Due, e viceversa, senza che riuscissero a parlarsi? Chissà se Invitalia, Investitalia, Strategia Italia, Centrale Unica di progettazione e Codice Appalti arriveranno mai a comunicare tra loro. Con buona pace della tanto agognata *semplificazione*.

Ma poiché si tratta del futuro del nostro Paese, c'è ben poco da scherzare. La Centrale Unica è un ritorno al passato che esclude i liberi professionisti ingegneri e architetti dal circuito delle opere pubbliche. Una vera e propria statalizzazione. Andiamo con ordine. A distanza di oltre due anni dalla frettolosa entrata in vigore del nuovo Codice Appalti, siamo ancora in attesa dei provvedimenti attuativi che ne dissipino le crescenti difficoltà applicative. Senza contare la "mancata conformità del quadro giuridico italiano alle direttive del 2014 in materia di contratti pubblici", contestata di recente dalla Commissione Europea. La qualità degli spazi e delle opere pubbliche, garantita da processi partecipativi e meritocratici, oggi è universalmente riconosciuta come elemento cruciale per l'evoluzione e l'integrazione della comunità. Mentre a livello internazionale tutto muove in questa direzione, la Legge di Bilancio 2019 introduce in Italia una "Struttura per la progettazione di beni ed edifici pubblici", per operare in modo centralizzato con la costruzione di modelli ripetitivi. Un approccio che, al di là delle molte perplessità operative, ignora le specificità dei luoghi e rischia di minare la conservazione e l'evoluzione dei nostri territori, garanzia dell'identità storica e della cultura collettiva.

La Centrale Unica, prevista all'articolo 1, (commi dal 162 al 170 della Legge di Bilancio 2019), avrebbe dovuto vedere la luce entro gennaio 2019, previo decreto del Consiglio dei Ministri. Secondo il disposto normativo, il nuovo organismo dovrebbe occuparsi della progettazione di opere pubbliche, collaudi, direzione dei lavori, coordinamento per la sicurezza, supporto ai RUP e predisposizione di modelli di progettazione per opere simili e, come noto, molto altro. Le Amministrazioni che dovranno effettuare investimenti, potranno affidare alla nuova Centrale, in via diretta e senza la necessità di bandire gare d'appalto – *alla faccia*

di trasparenza e concorrenza – tutti i servizi di ingegneria e architettura relativi alla realizzazione delle opere pubbliche. Per farla funzionare è prevista l'assunzione a tempo determinato di 300 persone per un costo pari a 100 milioni di euro annui. L'idea del governo, verosimilmente, è stata quella di ricostituire una sorta di Genio Civile con lo scopo ultimo di accelerare i tempi di realizzazione degli investimenti pubblici, sbloccando i cantieri paralizzati da anni. In altre parole, è apparso più strategico accelerare i lavori piuttosto che stanziare nuovi fondi. Nella manovra presentata l'ottobre scorso, infatti, si prevedeva un aumento di *3,5 miliardi di euro* nella spesa effettiva di cassa statale 2019 per gli investimenti pubblici. Il testo finale approvato, invece, ha ridotto questo aumento a *550 milioni* nel 2019, rinviando gran parte della spinta (10,5 miliardi) al biennio successivo, e comunque riducendola da 15,5 a 11 miliardi nel triennio. La scommessa, pertanto, è quella di riuscire ad accelerare i cantieri e a spendere i soldi che già ci sono. Le perplessità, per usare un eufemismo, sono molteplici. Già bocciata da Confindustria in fase di disegno di legge, la nuova istituzione ha sollevato critiche e posizioni contrarie da parte della Rete delle Professioni Tecniche e di OICE. A più riprese RPT, in rappresentanza di oltre 650.000 professionisti, si è rivolta al Governo per esprimere il proprio dissenso, offrendo la massima collaborazione per apportare i correttivi necessari, ottenendo in cambio solo qualche timida apertura di principio. Nulla di fatto, quindi.

UNA FOLLIA

L'approvazione della norma produrrebbe, nella sua versione attuale, gravi conseguenze immediate e drastiche. A partire dall'*eliminazione del principio di concorrenza*, in un settore oggetto di ordinarie procedure a evidenza pubblica che, tanto per dirne una, avrebbe l'effetto di distorcere il mercato. La disposizione normativa infatti non sembra vietare alla Centrale di partecipare, essa stessa, a gare di progettazione o a gare



di supporto al RUP. In parole povere: *una follia*. Ma c'è di peggio. L'idea che un unico soggetto possa assumere la veste di progettista di opere pubbliche, stazione appaltante e soggetto di committenza delegata da parte di altre amministrazioni collide con i principi stessi del Codice. Un cosiddetto "conflitto di interessi". Infatti, per garantire la qualità delle prestazioni professionali e la trasparenza nel processo di esecuzione, è indispensabile puntare a una chiara ed evidente distinzione tra *controllori* e *controllati*, riservando ai liberi professionisti e alle società di ingegneria la progettazione, e ai pubblici dipendenti il controllo dalla programmazione al collaudo. Non solo. Oggi molti appalti fanno ricorso all'uso dei servizi delle società di ingegneria e dei professionisti. *Cosa succederà con questo nuovo soggetto aggregatore? Sarà di supporto per le Pubbliche Amministrazioni o andrà a sostituire, in parte, il ruolo dei professionisti esterni?* Non sono pochi, dunque, gli aspetti controversi. Primo fra tutti l'adeguato possesso dei requisiti di qualificazione in capo ai 300 dipendenti del nuovo istituto, tema essenziale e, al momento, sottaciuto. Ma pensiamo anche ai poteri di firma, alle coperture assicurative, alla commistione tra funzioni di progettazione e di gestione delle procedure di appalto, alla creazione di un monopolio anticoncorrenziale e al diniego di accesso alla professione, soprattutto per i più giovani. Considerata la gratuità delle prestazioni della neonata centrale per le amministrazioni che vi accederanno, infatti, nessuna Stazione Appaltante ricorgerà più alle prestazioni libero professionali. Al di là dei buoni propositi enunciati dal Governo, con la Centrale Unica verrà totalmente a mancare il contatto con il territorio, che nell'attività ingegneristica è un elemento imprescindibile in una logica di riduzione dei rischi e di costi. I servizi di architettura e ingegneria richiedono un contatto diretto e continuativo con la committenza, un lavoro di mediazione e frequenti incontri che un'organizzazione centralizzata potrebbe assicurare solo con un notevole dispendio di denaro pubblico (ad es. i costi di trasferta). Insomma, una struttura antieconomica e inefficiente. Internalizzare i progetti e la direzione dei lavori allunga i tempi di produzione senza semplificarne i processi. In questa situazione, è impossibile dare risposte

tempestive e di qualità alle prevedibili migliaia di richieste delle Amministrazioni. Il rischio che ne consegue è di produrre un blocco di quasi tutti i lavori pubblici. Senza contare l'inevitabile ricaduta negativa sul PIL nazionale, che ha già dimostrato in passato una sensibilità accentuata ai provvedimenti legislativi nel settore degli appalti.

PIÙ SI COMPLICA IL QUADRO NORMATIVO E PIÙ SI PARALIZZA IL SISTEMA

È noto che gli investimenti pubblici siano la *grande malato* d'Italia e che siano scesi in dieci anni dal 3% all'1,9% del PIL. Meno noto è che gli anni 2016, 2017 e 2018, successivi all'entrata in vigore del nuovo Codice Appalti (D. Lgs. n. 50/16), siano stati i peggiori. Alla vigilia dell'entrata in vigore del BIM, tutto ciò appare distonico: invece di investire risorse per un corposo piano di formazione delle stazioni appaltanti, ci si attiva per centralizzare l'attività progettuale, mettendo nell'angolo gli operatori privati che investono in formazione, innovazione e ricerca per competere sul mercato. Nessuno nega l'esigenza di rafforzare i ruoli tecnici delle Amministrazioni, ma ciò va fatto per le fasi di programmazione e controllo del processo di esecuzione delle opere pubbliche e non per *attività di progettazione in house*, rischiando di riproporre modelli anacronistici, più onerosi e senza eguali in Europa. Se si fosse voluto intervenire sull'efficienza, sarebbe bastato agire su un coordinamento nazionale dei Prowveditorati, che contano già un migliaio di tecnici. Mi auguro che questa riflessione induca coloro che presumono di rappresentare il *cambiamento* ad agire con responsabilità e soprattutto con maggiore competenza. A loro ricordo che crescita e sviluppo non si possono sposare né con la smania di consenso, né con decisioni semplicistiche, dettate da una pericolosa quanto inutile demagogia. Come libero professionista "prestato" alla previdenza, credo in scelte rigorose e comportamenti disciplinati, di cui rispondere davanti alle prossime generazioni, quando queste ci chiederanno cosa abbiamo fatto per trasferire loro almeno una parte del benessere che, a nostra volta, abbiamo ricevuto.

***PRESIDENTE INARCASSA**