

Nuove frontiere dell'ingegneria nella realizzazione di infrastrutture

Le proposte OICE alla vigilia del decreto correttivo sul Codice Appalti. A confronto le opinioni di politici, manager, tecnici e imprenditori

A cura di Francesca Cusumano

Il settore delle opere pubbliche ed infrastrutture è sempre tra le criticità del sistema Italia, indipendentemente dalla compagine governativa: è quindi sui modelli di sviluppo che bisogna interrogarsi, sugli obiettivi, ma anche su quelle condizioni al contorno, quali il contesto legislativo per l'esecuzione, che possono avere un impatto decisivo.

Questo l'obiettivo concreto che si è posto l'Oice organizzando il convegno "Le nuove frontiere dell'Ingegneria nella realizzazione delle Infrastrutture" che si è svolto il 9 novembre scorso allo

Spazio Etoile di Roma. Messi "intorno a un tavolo" alcuni dei più importanti protagonisti del settore infrastrutture, tra manager, politici e imprenditori, **Nicola Greco**, presidente dell'Associazione e amministratore delegato di Technip Italy, ha presentato le sue proposte di modifica al testo del codice all'esame della commissione Lavori Pubblici della Camera, in vista di un primo decreto correttivo annunciato dal ministro Di Pietro. Vediamole queste proposte una per una:

1) rovesciare l'assunto della Legge Merloni dove stabilisce che i progetti infrastrutturali sono di com-

petenza della pubblica amministrazione. Secondo Greco "il progetto, salvo casi eccezionali, deve essere affidato dalla Pubblica Amministrazione in outsourcing a progettisti effettivamente competenti perché siano garantite dal mercato le condizioni di un servizio migliore a un minor costo";

2) considerare, nell'appalto integrato, la figura del progettista cruciale quanto quella del costruttore, per evitare la scarsa trasparenza e l'eccessiva discrezionalità nell'affidamento;

3) introdurre l'endorsement (condivisione del progetto) da

In basso a sinistra, in primo piano il presidente OICE, Nicola Greco; seduti al tavolo, da sinistra a destra, Gaetano Manfredi, Alberto Tripi, Guido Moutier, Giancarlo Elia Valori, Alfonso Gianni e Massimo Averardi.

Sotto, da destra a sinistra: Giancarlo Elia Valori, Alfonso Maria Rossi Brigante, Guido Moutier e Alberto Tripi.

Nella pagina a fianco, Anna Donati, Angelo Maria Cicolani, Tino Iannuzzi (in piedi) e Mauro Moretti.



parte dell'impresa per obbligarla a un'analisi estremamente dettagliata di costi e procedure e ridurre il contenzioso; disporre per legge il ricorso alla figura dell'Advisor nei casi di appalto integrato e contraente generale, per rafforzare la posizione della stazione appaltante, normalmente non strutturata per controllare progetti complessi.

Dalla politica sono arrivate le prime risposte (a parte l'intervista al vice ministro delle Infrastrutture Angelo Capodicasa).

Anna Donati, presidente della Commissione LL.PP. del Senato, ha detto no all'affidamento della progettazione all'esterno. Ma sull'appalto integrato si è detta d'accordo: «Occorre tornare indietro nel Codice Appalti — ha detto — e mettere a gara il progetto definitivo».

Luigi Zanda, vice presidente vicario del Gruppo Ulivo al Senato, ha evidenziato come sia «necessario investire di più nella fase preliminare al progetto: spendendoci almeno il 5-10% del totale possiamo evitare che i costi finali raddoppino». Zanda ha anche annunciato una sua proposta di legge sulla progettazione in cui sarà indicato che la pubblica amministrazione deve

Luigi Zanda:
"È necessario investire di più nella fase preliminare al progetto: spendendoci almeno il 5-10% del totale possiamo evitare che i costi finali raddoppino".



Luigi Zanda

seguire solo la fase iniziale della progettazione.

Tino Iannuzzi, relatore in commissione alla Camera del parere al decreto, ha assicurato che si farà carico "della questione giusta e vera portata dalle società d'ingegneria che segnalano il pericolo di un indebolimento del ruolo delle professioni tecniche". **Alfonso Gianni**, sottosegretario del ministero dello Sviluppo Economico, si è detto contrario a "decisionismi sem-

plificatori che hanno — ha detto — il fiato corto. Comprendo la vostra insistenza — ha aggiunto rivolgendosi a Greco — sulla richiesta di un quadro di certezze nel quale poter operare, ma la certezza delle decisioni dipende anche dalla loro qualità: più si tratta di decisioni condivise, a livello sopranazionale e a livello locale, più sarà certa la possibilità della loro effettiva applicazione".

Netta la polemica a questo riguardo da parte dell'opposizione, rappresentata da Angelo Cicolani, commissione Lavori Pubblici del Senato: "i segnali della politica stanno andando nel senso opposto alle esigenze primarie di questo paese che ha fatto mille passi indietro sulla logica del Ponte". Più propositivo **Adolfo Urso**, commissione Attività Produttive della Camera sempre di An, che ha condiviso l'esigenza posta dall'Oice che la Pubblica Amministrazione affidi in outsourcing la progettazione: "il pubblico — secondo la nostra logica — deve essere

sempre sussidiario al privato, cioè, deve intervenire solo quando il privato non è in condizione di offrire il servizio".

Nel merito delle richieste Oice gli interventi di manager, tecnici e imprenditori.

Giancarlo Elia Valori, presidente Confindustria Lazio e Sviluppo Lazio, ha sottolineato il ruolo decisivo nel settore delle infrastrutture che può giocare il sistema creditizio.

A questo proposito l'Ad di Ferrovie, **Mauro Moretti**, ha proposto l'ingresso dei privati nella realizzazione delle opere pubbliche, attraverso lo strumento del project financing, "nella fase di avanzamento dei lavori, quando l'intervento più costoso — per esempio lo scavo delle gallerie dell'Appennino per la Napoli-Torino — sia stato già realizzato".

Un altro problema per Moretti "è che in Italia si fanno opere strutturali senza effettuare prima una pianificazione territoriale ma solo quando già è stato fatto



Adolfo Urso

Adolfo Urso:
"Il pubblico deve essere sempre sussidiario al privato, quindi deve intervenire solo quando il privato non è in condizione di offrire il servizio".

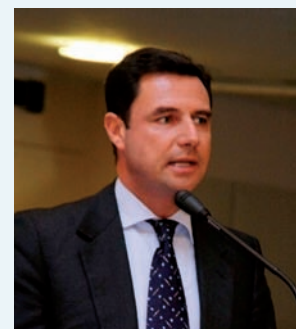


il progetto." **Massimo Averardi**, direttore generale ingegneria dell'Anas, ha polemizzato con gli ingegneri al convegno per la "mancanza di certezze sui costi dell'opera e sui tempi di consegna del progetto". "Se solitamente i mesi programmati da parte dei progettisti vanno da sei a otto, il progetto può anche arrivare, però, dopo due anni". Averardi ha anche denunciato la prassi consolidata da parte delle imprese che quando progettano (contraente generale e appalto integrato) formulano richieste di varianti per recuperare i costi. Il presidente dell'Autorità dei Lavori Pubblici, **Alfonso**

Federico Bortoli:
"Il mondo imprenditoriale è strutturalmente debole; per esempio sulle linee C e D del metrò di Roma hanno presentato proposte per l'appalto integrato minimaliste senza alcuna creatività".

Rossi Brigante, si è detto favorevole all'endorsement perché "potrebbe risolvere i problemi delle varianti e **Guido Moutier**, consigliere dell'Autorità, ha sottolineato la necessità che "il progettista dell'appalto integrato

abbia le necessarie qualifiche progettuali". "Bisogna tornare ai tempi i cui le nostre imprese costituivano una punta di diamante nel settore delle infrastrutture attraverso l'innovazione tecnologica e le loro indiscusse capa-



Federico Bortoli

cità tecniche – ha detto **Gaetano Manfredi**, consigliere del ministro Nicolais - la realizzazione del progetto, dunque, deve essere affidata dalla PA ai tecnici, anche se in un sistema di equilibrio sussidiario". Cauti aperture anche

Intervista all'On. Angelo Capodicasa, Vice Ministro delle Infrastrutture

"Il Codice Appalti ci consegna un quadro normativo organico e resta per noi uno strumento da mantenere nella sua complessità, anche se con le modifiche necessarie. L'ideale sarebbe approvare le prime modifiche normative al Codice insieme al regolamento, in modo da avere un corpus normativo completo".

Il Vice Ministro delle Infrastrutture, Angelo



Capodicasa, in questa intervista concessa a "Progetto & Pubblico" a margine del convegno del 9 novembre su "Le nuove frontiere dell'Ingegneria nella realizzazione delle Infrastrutture" annuncia che le modifiche al testo del Codice all'esame del Parlamento in questo momento raccoglieranno anche i suggerimenti e le proposte già presentate dall'Associazione in luglio e tiene soprattutto a garantire, terminata l'approvazione della legge Finanziaria, l'ingresso in una fase di "certezza della normativa". "Le modifiche definitive che verranno decise dal governo, sentito il parere delle commissioni parlamentari, avverranno al termine del processo di condivisione già iniziato attraverso le audizioni in Parlamento con tutte le parti interessate – annuncia Capodicasa – per trovare soluzioni condivise che restino stabili anche con futuri governi di diverso colore".

Progetto&Pubblico: On. Capodicasa, il principio più importante per l'Oice da

introdurre nel nuovo Codice è quello che riguarda la centralità della progettazione. Lei è d'accordo su questa necessità?

Capodicasa: Attraverso il regolamento pensiamo di affrontare quello che, anche alla luce della vostra elaborazione precedente, risulta essere il tema più importante per le società d'ingegneria: il rafforzamento della progettazione preliminare e definitiva. Il nostro obiettivo è porre al centro della realizzazione dell'opera pubblica il progetto, come elemento in grado di garantire la qualità nell'esecuzione dell'opera, nei tempi e con i costi previsti.

Progetto&Pubblico: Nel caso del bando per il ponte sullo Stretto di Messina, la cui ipotesi è ormai tramontata, il committente, cioè la società Stretto di Messina Spa, aveva scelto di dotarsi, attraverso una gara specifica, della consulenza per il controllo e la verifica del

dall'Ance. Per il vicepresidente **Stefano Delle Piane** l'idea dell'endorsement "può essere condivisibile ma a condizione che sia esteso anche al bando che è l'inizio di tutto il processo". L'amministratore delegato di Roma

Metropolitane, **Federico Bortoli**, ha messo in evidenza la "debolezza strutturale del mondo imprenditoriale" che sulle linee C e D del metrò di Roma hanno presentato proposte per l'appalto integrato "minimaliste senza



Gabriele Giacobazzi

Gabriele Giacobazzi:
"Nel testo del Codice Appalti è andato perso l'obbligo per il committente di motivare la scelta di ricorrere all'appalto integrato, di fatto liberalizzandolo".

alcuna creatività".

Alberto Tripi, presidente Fita, infine, ha deprecato la polemica da parte di ex ministri del precedente governo come Giulio Tremonti sul lavoro nero: "le società d'ingegneria

– ha sottolineato – lavorano solo su progetto e sono obbligate, dunque, ad avere collaboratori esterni solo quando servono, ma questa si chiama flessibilità che noi siamo disposti a pagare anche di più, visto che si tratta di lavoro temporaneo e non nero".

Gabriele Giacobazzi, vice presidente ANCPL, infine, ha condiviso in pieno le tesi dell'Oice, sottolineando il fatto che nel testo del Codice Appalti, peraltro "congelato" in questo momento, "sia andato perso l'obbligo per il committente di motivare la scelta di ricorrere all'appalto integrato, di fatto liberalizzandolo".

progetto di un Advisor, anche se in Italia questa figura non è prevista come un obbligo nemmeno per i casi di appalto integrato e contraente generale. Lo introdurrete per legge?

Capodicasa: E' un tema maturo che si pone nella definizione del rapporto tra committente e impresa. Abbiamo delle ipotesi su questo e altri istituti del codice rimasti in sospeso come l'appalto integrato, l'avalimento, il dialogo competitivo, ma abbiamo bisogno di un dialogo con le parti interessate prima di decidere. La procedura di revisione del codice non si esaurirà con il primo decreto correttivo. Con il nuovo regolamento generale, proponiamo che l'obbligo già previsto per le opere strategiche, della verifica del progetto posto a base di gara - tramite un soggetto terzo diverso dal progettista - verrà esteso anche alle opere ordinarie, in questo modo saranno superate tutte le perplessità relative alla liberalizzazione dell'ap-

palto integrato e dell'appalto concorso, prevista dal codice e ora temporaneamente sospesa fino al 1° febbraio 2007.

Progetto&Pubblico: Una delegazione del ministero delle Infrastrutture, guidata dal ministro Di Pietro, ha girato tutta l'Italia in una sorta di "road show" regionale per raccogliere proposte e necessità e stilare una lista delle priorità delle grandi opere da realizzare. Cosa ne è venuto fuori?

Capodicasa: Abbiamo effettuato una ricognizione degli interventi infrastrutturali, individuando le priorità su base regionale, in modo da dare riscontro dello stato della consistenza delle opere e per rendere effettiva la valutazione dell'efficacia degli interventi, sia in termini di fattibilità tecnico-finanziaria che di rappresentatività economico-territoriale. Stiamo stabilendo dei programmi di investimento mirati. Cercheremo di far coincidere le risorse che avremo a

disposizione (50 - 60 miliardi in cinque anni) con le priorità stabilite. Certo ci dovrà essere un riequilibrio rispetto al quinquennio appena passato, anche per ciò che riguarda lo squilibrio degli interventi programmati a Nord e a Sud che dovrà essere sanato.

Progetto&Pubblico: Ma la legge Obiettivo è uno strumento ancora valido?

Capodicasa: È uno strumento valido ma che va efficacemente riformato, innanzitutto, rafforzando il ruolo degli enti territoriali per potenziare la capacità di controllo, monitoraggio e di vigilanza complessiva sul ruolo, ad esempio, del General Contractor. In generale, l'accelerazione dei tempi di realizzazione dei lavori, la centralità e la qualità del progetto, la trasparenza delle procedure, il rispetto della legalità, e la leale concorrenza rappresentano principi inderogabili cui saranno ispirate tutte le modifiche che saranno introdotte nella legislazione sui lavori pubblici.