

IL CODICE DEI LAVORI PUBBLICI: UN NUOVO INIZIO

Traccia di intervento di Claudio De Albertis, Presidente ANCE

Roma, 30 marzo 2016

La lunga crisi economica, unita al cronico gap infrastrutturale che caratterizza il nostro Paese, vede gli investimenti pubblici al centro del dibattito politico, come una delle strade da percorrere per sostenere la crescita.

Il pesante ritardo infrastrutturale che caratterizza il nostro Paese nei confronti delle nazioni più avanzate, infatti, rende ancora più urgente l'adozione di misure, sia di carattere economico sia di carattere normativo, in grado accelerare la realizzazione di infrastrutture.

***Il gap
infrastrutturale
italiano: la rete
autostradale...***

Voglio riportare solo alcuni dati, significativi di quanto ci sia da fare per dotare il nostro Paese delle infrastrutture necessarie a soddisfare in modo adeguato le esigenze espresse dai vari settori economici, dai cittadini e dai flussi turistici.

Ad esempio, la rete autostradale che, in Italia, all'inizio degli anni '70 era tra le più moderne e sviluppate d'Europa, risulta oggi tra le meno estese. Secondo i dati Eurostat, dal 1970 al 2009 la rete autostradale in Spagna è 36 volte la dotazione iniziale, in Francia 7 e in Germania poco più di 2. In Italia, invece, la rete autostradale, che nel 1970 era di 3.900 km, raggiunge nel 2009 i 6.660 km, pari a poco più di una volta e mezza la dotazione iniziale.

...la rete AV/AC...

Alla limitata crescita del sistema autostradale, si è accompagnato uno scarso sviluppo anche della rete ferroviaria, compresa quella ad Alta Velocità/Alta Capacità. L'Italia, nel 1981, aveva 150 km di rete ferroviaria veloce ed era, insieme alla Francia, l'unico Paese a disporre di questo tipo di collegamenti. Dopo oltre 30 anni l'Italia si trova ad essere il fanalino di coda anche in questo.

...la rete idrica...

Allo stesso modo, non è più rimandabile un'azione decisa per colmare il ritardo che il settore idrico sconta, dopo più di vent'anni (la legge Galli è del 1994) di promesse e proclami che non sono riusciti a superare una fortissima frammentazione nelle gestioni, un'incertezza normativa e regolatoria, una caotica ripartizione delle competenze.

***...l'incuria del
territorio e i danni
che ne derivano***

Ma il ritardo infrastrutturale non riguarda solo le grandi reti, di trasporto ed energetiche. Decenni di incuria del nostro territorio hanno amplificato, nella dimensione e nella frequenza, i fenomeni di dissesto idrogeologico che colpiscono, ogni anno, un territorio ad elevata criticità, dal momento che nel Paese circa il 9,6% della superficie e l'82% dei comuni sono

interessati da questi eventi.

Dal Dopoguerra, ogni anno l'Italia spende circa un miliardo di euro per i danni dovuti ad alluvioni e frane. Dal 2010 ad oggi, questa spesa è triplicata, a causa dell'intensificazione degli eventi catastrofici. Si tratta di risorse che il Paese avrebbe potuto spendere con più efficacia in opere di prevenzione piuttosto che in interventi di ricostruzione e in misure compensative dei danni subiti, senza considerare le vite umane perse nei tragici eventi.

Il Governo ha dimostrato di aver compreso l'urgenza di un intervento per la messa in sicurezza del territorio. Adesso non resta che attuare rapidamente i numerosi programmi approvati e destinare ad essi risorse adeguate.

Fino ad oggi la politica economica non ha capito l'importanza degli investimenti

Negli anni della crisi, appare evidente come la politica economica adottata non abbia saputo comprendere l'importanza degli investimenti per sostenere la ripresa.

Tale mancanza di visione è testimoniata dalle scelte contenute nei documenti di bilancio che, dal 2008 al 2015, hanno imposto una riduzione del 47% in termini reali degli stanziamenti per spese in conto capitale (addirittura del 68% per quanto riguarda i nuovi investimenti in infrastrutture), a fronte di un aumento del 45% delle spese correnti al netto degli interessi sul debito.

Scelte che, non solo hanno danneggiato l'economia, ma hanno ingigantito gli effetti della crisi sul settore delle costruzioni, determinando, dal 2008 al 2015, una perdita dei livelli produttivi del 35%, pari a circa 69 miliardi di euro in meno di produzione.

La volontà del Governo di rilanciare gli investimenti pubblici

Rispetto a questo quadro, la Legge di Stabilità per il 2016 esprime la volontà del Governo di basare la ripresa dell'economia italiana anche sul rilancio degli investimenti pubblici.

Le misure riguardano, principalmente, la cancellazione del Patto di stabilità interno, l'accelerazione della spesa da realizzare nel 2016, grazie all'utilizzo della clausola europea per gli investimenti, e l'interruzione dei continui tagli agli stanziamenti per nuove infrastrutture.

Inoltre, emerge l'intenzione di offrire una maggiore stabilità finanziaria e, quindi, un orizzonte temporale più ampio al mercato, ad alcuni importanti programmi di spesa (edilizia scolastica, rischio idrogeologico, Anas, Ferrovie).

La doppia sfida dell'efficienza legata alla clausola UE per gli investimenti

Il 2016 dovrebbe, quindi, rappresentare un anno di svolta nella spesa per investimenti pubblici a sostegno della ripresa economica di tutto il Paese.

L'utilizzo della clausola europea degli investimenti (0,3% del PIL, pari a circa 5 miliardi di euro), che costituisce l'elemento centrale per sostenere la ripresa degli investimenti, rappresenta, infatti, una grande opportunità

per il Paese perché pone le condizioni per sostenere una decisa ripresa del comparto delle opere pubbliche nel 2016.

L'utilizzo della clausola europea per gli investimenti mette tuttavia il Paese davanti ad una **doppia sfida dell'efficienza**.

Spendere tempestivamente le risorse stanziare per i programmi cofinanziati dall'Unione europea: fondi strutturali 2014-2020, Reti Transeuropee (Ten) e *Connecting Europe Facility* e Piano Juncker.

Si tratta *5,1 miliardi di euro di cofinanziamento nazionale da "scorporare", per una spesa complessiva di circa 11,3 miliardi di euro.*

Garantire un aumento di spesa per investimenti nel 2016, rispetto al valore 2015, per un importo almeno pari a 5,1 miliardi di euro (considerando tutti i programmi di investimento, non solo quelli europei).

Questa "doppia sfida", dal punto di vista dell'efficienza del sistema, presenta però una **serie di criticità**: passaggio al pareggio di bilancio, spesa dei fondi strutturali europei 2014-2020, tempestiva spesa dei programmi avviati (scuole, rischio idrogeologico, Anas, Ferrovie dello Stato, Ten). Di tutte le criticità, quella delle viscosità legate ai cambiamenti normativi derivanti dall'approvazione del nuovo Codice è probabilmente quella più grande.

Vi è quindi l'urgenza di mettere il Paese in condizioni di poter spendere con efficacia e con trasparenza.

Accanto ai due concetti di **efficacia** e **trasparenza**, però, vorrei poter affiancare quello della **conoscenza**, da porre a base di qualsiasi ipotesi di rilancio e moralizzazione dell'intervento pubblico.

Tutte le informazioni devono essere offerte, sotto forma di *open data*, a chiunque ne sia interessato. Ad eccezione di elementi che rappresentino diritti esclusivi delle parti (brevetti, copyright, ecc), tutti i rapporti formali relativi ai contratti pubblici dovrebbero essere a disposizione del mercato e della società civile, che rappresentano il primo presidio di controllo e di trasparenza.

Vorrei, inoltre, sottolineare ancora una volta che **il ruolo delle infrastrutture nelle potenzialità di crescita di un Paese non si esaurisce con la fase di investimento**, per la fisiologica iniezione di risorse nella domanda aggregata, **ma prosegue nel tempo, per il miglioramento della dotazione di capitale fisico, in grado di aumentare la competitività del sistema.**

Un processo inefficiente e inefficace:

Spesso, però, la necessità e la volontà di investire nelle opere pubbliche si è scontrata con una generale **inefficacia ed inefficienza di tutto il processo realizzativo**, dalla fase di pianificazione fino a quella di gestione dell'opera.

Si tratta di una incapacità diffusa, che riguarda tutti i soggetti coinvolti.

**...nella
pianificazione**

Da un lato, l'incapacità di molte pubbliche amministrazioni, che non hanno compreso appieno **l'importanza della pianificazione** e, troppo spesso, continuano a seguire logiche di opportunità politica lontane dalle reali necessità dei territori.

**...nella
programmazione**

Le stesse amministrazioni, poi, considerano la fase successiva, quella della **programmazione**, come azione di comunicazione, volta ad annunciare la futura realizzazione di un'opera come se fosse già realizzata.

La programmazione, invece, dovrebbe dare contenuto finanziario alla pianificazione, **trasformare l'elenco delle necessità nell'elenco delle priorità, attribuendo alle opere risorse certe.**

**...nella
progettazione**

C'è, poi, l'incapacità di taluni progettisti, di realizzare "progetti di qualità", che sappiano rispondere agli obiettivi con opere adatte ad essere realizzate, senza esplosioni di costi, senza ritardi abissali.

...nell'affidamento

Nell'elenco delle inefficienze, naturalmente, non mancano i comportamenti di quelle imprese che, spesso, ricorrono a ribassi d'asta esagerati e a sistematiche varianti in corso d'opera, giocando proprio sulla scarsa qualità progettuale.

Sappiamo con certezza che le cose non possono continuare in questo modo, e che dobbiamo assolutamente cambiare il nostro approccio alla pianificazione, programmazione, progettazione, realizzazione e gestione delle opere necessarie ai cittadini.

**In passato, una
legislazione
spesso punitiva**

La riforma della legislazione per la realizzazione delle opere pubbliche rappresenta, da questo punto di vista, un'occasione unica, un'opportunità che in precedenti occasioni non abbiamo saputo cogliere.

Troppo spesso, in passato, la legislazione sulle opere pubbliche è stata punitiva, non ha guardato al risultato finale ma si è concentrata solo ed esclusivamente sulla necessità di minimizzare le distorsioni esistenti, peraltro senza successo.

L'efficienza del mercato non è mai stata premiata perché una volta iscritti alla SOA "tutti sono uguali": chi realizza i lavori per tempo e chi accumula ritardi su ritardi; chi realizza opere di qualità rispettando i contratti e chi cerca di aumentare il proprio profitto, sfruttando il proprio ingegno solo per ridurre la qualità dei prodotti realizzati e promuovere azioni legali.

In questo quadro, la tensione innovativa delle imprese è stato spesso annullata.

**Gli obiettivi della
nuova riforma**

Il punto di riferimento di qualsiasi normativa deve essere l'obiettivo di realizzare opere di qualità nei tempi e ai costi previsti. Si tratta di un obiettivo che so al centro dell'attenzione del Ministro Delrio e del Presidente dell'ANAC Cantone.

Qualificare tutti gli attori

Un più efficiente processo di realizzazione delle opere pubbliche richiede **una maggiore qualificazione e responsabilizzazione di tutti gli attori coinvolti:**

- la pubblica amministrazione va riorganizzata con la creazione di centrali di committenza, opportunamente dimensionate e qualificate, attraverso programmi di formazione dei funzionari, sia dal punto di vista etico che sotto il profilo tecnico;
- i progettisti devono essere maggiormente qualificati e responsabilizzati, poiché una progettazione ben fatta riduce la possibilità di lievitazione del costo dell'opera;
- si deve prevedere una più incisiva qualificazione delle imprese esecutrici, basata su elementi qualitativi, quantitativi e reputazionali.

La domanda pubblica deve sostenere la qualificazione delle imprese favorendo l'innovazione di processo e di prodotto e diventando vero e proprio strumento di politica industriale.

Nel nostro Paese, la politica industriale troppo spesso viene misurata solo sulla base del sistema degli incentivi esistenti.

Ma una vera politica industriale passa anche per la qualificazione e la selezione degli operatori, attraverso una domanda pubblica qualificata.

Prendiamo l'esempio delle scuole: nei prossimi mesi, saranno investiti 2,5 miliardi di euro in tutta Italia sulla riqualificazione e la costruzione di edifici scolastici. Un tale programma rappresenta indubbiamente un potente veicolo di diffusa innovazione nei processi realizzativi a livello nazionale.

Le potenzialità del nuovo Codice

Il nuovo Codice rappresenta, quindi, un'occasione per indurre, progressivamente, questi cambiamenti e dare un nuovo impulso al settore delle opere pubbliche e all'intera economia del Paese.

È, infatti, l'occasione per attuare un profondo rinnovamento delle regole che disciplinano il sistema, così da creare un mercato aperto, pienamente concorrenziale e trasparente, in cui operino soggetti realmente qualificati, capaci di realizzare le opere necessarie all'ammodernamento del paese, in tempi e costi certi.

Il Parlamento, con l'approvazione della legge delega n.11/2016, ha svolto un ottimo lavoro all'insegna di questi obiettivi, ponendo le basi per un vero e proprio "cambio di passo".

Lo sforzo, ora, è quello di portare a termine questo compito, senza tradire i criteri della riforma che si ispirano a principi ampiamente condivisi da ANCE.

Infatti, lo schema di Codice approvato dal Governo va, per molti aspetti, nella direzione tracciata dal legislatore delegante. Al tempo stesso, tuttavia, occorre una profonda riflessione su alcuni punti cruciali che

Semplificazione normativa e soft regulation

potrebbero pregiudicare una piena ed efficace attuazione dei principi ispiratori della riforma.

In questo senso, condividiamo pienamente il principio di semplificazione che ispira, nel suo complesso, il nuovo Codice, come dimostra la riduzione del numero delle norme e l'introduzione di una *soft regulation* affidata, fondamentale, alle Linee-guida dell'ANAC che sostituiranno il precedente Regolamento.

Questa scelta, infatti, permetterà un più rapido aggiornamento del quadro regolatorio, così da assicurarne una maggiore coerenza con i mutamenti del sistema, a beneficio di un mercato moderno e dinamico.

Linee Guida cogenti

Al riguardo, tuttavia, è indispensabile che vengano adottate tutte le opportune iniziative volte a garantire un carattere di adeguata coerenza alle Linee Guida e, quindi, di vincolatività nei confronti di tutte le stazioni appaltanti, sia di natura statale che locale. Ciò è essenziale al fine di evitare situazioni di disomogeneità applicativa, che potrebbero creare problemi di disparità di trattamento ed aumento del contenzioso.

Codice appalti completo e adeguata disciplina transitoria

Allo stesso tempo, condividiamo la scelta del Governo di adottare un unico decreto legislativo entro il 18 aprile, con il quale provvedere, contemporaneamente, al recepimento delle direttive comunitarie e al riordino complessivo della normativa di settore.

Naturalmente, affinché il sistema possa risultare, fin da subito, pienamente operativo, è indispensabile che la nuova normativa presenti un carattere di completezza e, soprattutto, che venga garantito, per le parti rimesse ad una futura regolamentazione, un adeguato periodo transitorio, in modo da assicurare un'ordinata transizione tra la vecchia normativa e le nuove disposizioni.

Il nuovo ruolo dell'Anac

Non possiamo che apprezzare, poi, il ruolo di primo piano assegnato all'ANAC nel processo di riforma, sia sul piano della regolazione, sia sul piano dei controlli che contribuiranno a garantire il rispetto delle regole e del corretto funzionamento del mercato.

Gli affidamenti dei concessionari "senza gara"

Positivo, in questo senso, è, ad esempio, il ruolo di vigilanza dell'ANAC sul rispetto, da parte dei concessionari "senza gara", delle quote di appalti da esternalizzare con procedure ad evidenza pubblica. Il Codice, infatti, conferma l'obbligo, previsto nella legge delega per questi ultimi, di appaltare a terzi l'80% dei contratti di loro competenza.

Questa norma, sulla quale è stato fortissimo l'impegno di Ance, è un caposaldo per la tutela della concorrenza e del lavoro delle migliaia di piccole e medie imprese che, in questi anni, si sono viste sottrarre quote di mercato importanti da parte delle concessionarie che, finora, potevano affidare *in house* fino al 40% dei lavori.

Considerato che le Direttive europee prevedono di dare in gara il 100% dei lavori, nel caso in cui la concessione non sia stata vinta in gara, la

***La qualificazione
delle imprese***

norma costituisce un buon punto di equilibrio e non va toccato. In questo senso, confidiamo nel ruolo di vigilanza che la normativa assegna all'ANAC.

Altro tema importante è quello della qualificazione delle imprese.

Al riguardo, non possiamo che apprezzare la scelta del Governo, fortemente sostenuta da ANCE, di confermare, almeno nel breve periodo, l'attuale sistema di qualificazione SOA.

Tale scelta, infatti, garantisce l'operatività di un sistema unico di qualificazione per gli appalti di importo superiore a 150.00 euro su tutto il territorio nazionale, con regole omogenee, evitando frammentazioni che andrebbero a detrimento della concorrenza.

Tale sistema andrà, logicamente, profondamente revisionato, rafforzando i controlli sui soggetti certificatori e migliorando i requisiti di qualificazione. Tra questi, un ruolo di fondamentale rilievo dovrà essere svolto dai requisiti "reputazionali", nell'ottica di valorizzare le imprese sane e strutturate e che hanno eseguito bene i lavori.

Il Codice prevede, inoltre, che, sopra i 20 milioni di euro, la stazione appaltante potrà richiedere, oltre alla SOA, anche un indice di esposizione finanziaria e lavori analoghi, per entità e tipologia, a quelli dell'appalto. Occorrerà vigilare affinché tali requisiti ulteriori non vengano utilizzati strumentalmente dalle stazioni appaltanti, al fine di restringere il mercato.

In questo senso, vogliamo evidenziare che il riferimento al possesso dei "lavori analoghi", se non ancorato ad appalti di particolare valore, rischia di generare un'eccessiva restrizione del mercato, in controtendenza rispetto agli obiettivi di tutela delle PMI, indicati dallo stesso legislatore comunitario e recepiti dal nuovo Codice. Per tali motivi, appare ragionevole limitare l'operatività di questo requisito aggiuntivo, ai lavori di particolare valore.

Anche il concetto di "lavori analoghi" necessita, a nostro avviso, di una più precisa definizione, al fine di evitare l'insorgere di problemi applicativi, che potrebbero portare le amministrazioni ad una lettura troppo stringente del concetto di analogia, con danno dei principi di trasparenza e concorrenza.

Per tale ragione, è necessario che venga chiarito che per lavori analoghi devono intendersi quelli riconducibili all'interno della categoria di qualificazione SOA indicata come prevalente nel bando di gara.

Inoltre, per gli appalti sopra i 20 milioni, riteniamo che potrebbe rendersi utile, per le amministrazioni, mantenere la possibilità di continuare a richiedere, quale requisito aggiuntivo alla SOA, una cifra d'affari in lavori pari a 2,5 volte l'importo a base d'asta.

**Valorizzazione
della
progettazione e
BIM**

Apprezzabile è anche l'attenzione riservata dal legislatore delegante al tema della progettazione, che ha un ruolo centrale nella realizzazione di una opera ben fatta, e che, quindi, deve essere adeguatamente valorizzata.

In questo senso, il Codice, in linea con la sfida lanciata dal legislatore comunitario, ha aperto al progressivo uso di strumenti elettronici specifici, quali quelli di modellazione elettronica ed informativa per l'edilizia e le infrastrutture (BIM), che contribuiranno significativamente al raggiungimento di livelli di progettazione sempre più elevati nella realizzazione di opere pubbliche.

Il Codice, correttamente, prevede una graduale apertura del mercato a tali sistemi che, al momento, non sono generalmente disponibili. Pertanto, in via immediata, avranno solo carattere volontario e sperimentale, potranno essere adottati esclusivamente dalle stazioni appaltanti dotate di personale adeguatamente formato e potranno riguardare, prioritariamente, i lavori complessi. Con un successivo decreto ministeriale, saranno poi individuati i tempi di progressiva introduzione dell'obbligatorietà di tale metodo.

Una volta entrato a regime, il BIM svolgerà sicuramente un ruolo fondamentale ai fini della corretta progettazione delle opere. A nostro avviso, proprio in quest'ottica, dovrebbe essere valorizzato appieno, anche nei casi di messa in gara di appalti integrati.

La legge delega, infatti, ha vietato l'appalto integrato sulla base del progetto preliminare, ammettendo soltanto quello sulla base del progetto definitivo e sempreché le opere presentino un contenuto innovativo e tecnologico.

Sul punto, va anche rilevato che questo criterio di delega non ha trovato espressa attuazione nel Codice. Ci auguriamo che anche tale aspetto possa trovare una disciplina compiuta, in linea con la delega.

Peraltro, una volta diffuso il BIM, si potrebbe pensare all'introduzione, in via sperimentale, di un meccanismo di dialogo tecnico tra concorrenti e stazione appaltante, che consenta di arrivare alla definizione della soluzione progettuale meglio rispondente alle esigenze della pubblica amministrazione.

**I nodi da
correggere**

Nel Codice sono presenti anche, su alcuni temi specifici, profili di criticità che necessitano di correttivi, indispensabili per rendere la futura normativa in grado di segnare quel "cambio di passo" tanto atteso.

**I criteri di
aggiudicazione**

In particolare, per quanto concerne i criteri di aggiudicazione, il Codice prevede il massimo ribasso, con verifica di congruità delle offerte, per appalti di importo fino ad 1 milione di euro. Infatti, è stato eliminato ogni riferimento alla possibilità di applicare il meccanismo dell'esclusione automatica delle offerte anomale.

L'offerta economicamente più vantaggiosa, basata sul miglior rapporto qualità-prezzo diventa, quindi, il criterio preferenziale cui devono ricorrere le amministrazioni.

Si tratta di una impostazione che, a nostro avviso, non si pone pienamente in linea con gli obiettivi di massima semplificazione e rapidità delle procedure che, per espressa previsione della legge delega, devono caratterizzare le gare sotto soglia comunitaria. Ciò appare tanto più rilevante, ove si consideri che l'84% dei bandi di gara si colloca sotto 1 milione di euro

Per tale fascia di importi, occorre mantenere criteri di aggiudicazione semplici e modalità di gara veloci, tali da consentire alle stazioni appaltanti di individuare rapidamente l'aggiudicatario e arrivare presto al cantiere.

In questa ottica, sarebbe opportuno che il criterio del massimo ribasso venisse praticato dalle amministrazioni come criterio ordinario fino a 2,5 milioni di euro (o anche fino alla soglia comunitaria, laddove l'appalto non presenti carattere transfrontaliero), purché accompagnato dall'esclusione automatica delle offerte risultate anomale. Inoltre, il metodo di determinazione della soglia di anomalia dovrebbe essere sorteggiato in gara, come già previsto dal codice per lo svolgimento della valutazione di anomalia, al fine di impedire l'insorgere di fenomeni di turbativa d'asta.

L'offerta economicamente più vantaggiosa dovrebbe, invece, essere evitata nel caso di appalti di importo contenuto, e cioè fino a 2,5 milioni di euro, e contestualmente limitata nella fascia di importo compresa tra 2,5 milioni e la soglia comunitaria, ai lavori con particolari caratteristiche di complessità, tali, quindi, da richiedere un apporto progettuale da parte delle imprese.

La disciplina del subappalto

Anche sul tema del subappalto sarebbe opportuno apportare alcuni correttivi.

Infatti, il codice introduce il principio del pagamento diretto dei subappaltatori in caso di micro e piccole imprese, nonché in caso di inadempimento dell'appaltatore e su richiesta del subappaltatore, se la natura del contratto lo consente.

Come Ance, pur condividendo l'esigenza di assicurare un adeguato livello di tutela nei contratti di subappalto, riteniamo che risponda ad un principio di equità e ragionevolezza, garantire che il subappaltatore, una volta ottenuto il pagamento diretto da parte della stazione appaltante, risulti responsabile in via esclusiva di eventuali inadempienze nei confronti dei propri lavoratori e degli Istituti che ne attestano la regolarità retributiva e contributiva (Inps, Inail e Casse Edili), con conseguente eliminazione della responsabilità solidale dell'impresa appaltatrice.

In questa logica, peraltro, è stata già modulata la disciplina dei subappaltatori del concessionario. Pertanto, la mancata estensione di tale previsione anche agli appalti ordinari si configurerebbe come una grave ed immotivata disparità di trattamento.

Inoltre, notevole perplessità solleva la previsione relativa all'obbligo di indicazione della terna di nominativi dei subappaltatori. Infatti, le peculiarità proprie del settore dei lavori pubblici, in cui potrebbe intercorrere un notevole lasso di tempo tra l'aggiudicazione del contratto di appalto e l'esecuzione dei lavori in subappalto, può rendere tale onere di indicazione particolarmente gravoso per il concorrente, soprattutto se si tratta di una piccola e media impresa.

Proprio a fronte delle peculiarità che caratterizzano il settore, la stessa direttiva 2014/24/UE contiene una particolare previsione, con riferimento a tale ambito, che inserisce l'obbligo di indicare i nominativi dei subappaltatori dopo l'aggiudicazione dell'appalto e, al più tardi, all'inizio dell'esecuzione del contratto.

Ora, considerando che la delega prevede "l'espressa individuazione dei casi specifici in cui vige tale obbligo di indicazione", riteniamo che la previsione potrebbe trovare una motivazione plausibile e razionale in quanto riferita ai subappalti da attivarsi nel breve termine e per tipologie rilevanti sotto il profilo della specializzazione e dell'importo.

Infine, qualche considerazione sull'importante tema delle garanzie.

Il sistema delle garanzie

Rispetto all'attuale Codice dei Contratti, non viene, infatti, riproposta la riduzione del 50% della garanzia definitiva in presenza della certificazione della qualità. Tale differente regime introduce un'ingiustificata disparità di trattamento della cauzione definitiva rispetto alla cauzione provvisoria, oltre a generare un forte disincentivo per le imprese ad investire nella qualità, in contrasto con quanto previsto sia dalla legge delega, sia dalla recente legge sulla Green Economy.

Peraltro, l'incremento di costo a carico dell'operatore, finisce per "scaricarsi" sui prezzi offerti, incrementandoli, con diseconomia per il pubblico erario.

Per tali ragioni, appare necessario ripristinare, anche per la cauzione definitiva, la possibilità di riduzione del 50% in presenza di certificazione di qualità, e ciò anche per gli appalti di particolare valore. Rispetto a questi ultimi, in particolare, laddove non venga ripristinata la riduzione della cauzione definitiva, l'importo della garanzia "extra costi" dovrebbe venire ridotto dal 10% al 5% dell'importo del contratto.