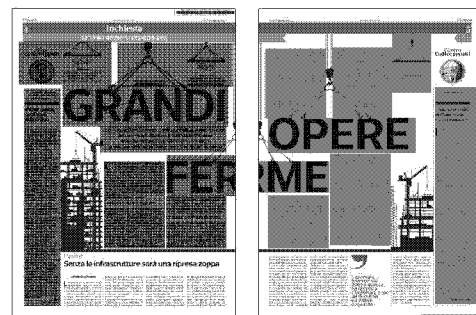


GRANDI OPERE FERME

Cento miliardi per i prossimi quindici anni: gli stanziamenti ci sono
ma i cantieri non ripartono. È il paradosso dell'uscita
dalla Grande Crisi. Con le ultime norme il sistema
ha cambiato faccia, ma piovono ricorsi e si naviga nell'incertezza

di **Lorenzo Salvia**



C'è un pezzo che manca nella ripresa italiana. Ed è un pezzo importante perché, nella storia vicina e lontana del nostro Paese, è sempre stato capace di far girare da solo il vento dell'economia. Stavolta no. Stavolta il settore delle costruzioni è in controtendenza. Quest'anno il Pil, il prodotto interno lordo, dovrebbe far segnare una crescita dell'1,5%. Ma se abbassiamo la lente di ingrandimento sul quel pezzo mancante della ripresa ecco che torna il segno meno. L'ultima rilevazione è arrivata pochi giorni fa dall'Istat: a luglio la produzione nel settore delle costruzioni ha registrato un calo dello 0,4%.

Controtendenza, appunto. Ma perché?

Le risorse che (non) mancano

Per una volta non sono i soldi a mancare. Dopo la picchiata che ha segnato la fase più nera della recessione e la stagione dell'austerità, fatta di tagli alla spesa e stretta sui vincoli del patto di bilancio, la curva degli investimenti pubblici è tornata a salire in modo stabile. Con le ultime due manovre, i fondi messi a disposizione per i prossimi 15 anni e destinati a investimenti pubblici in infrastrutture materiali arrivano a 100 miliardi di euro. Un mese e mezzo fa il Cipe, il Comitato interministeriale per la programmazione economica, ha finalmente approvato il contratto di programma dell'Anas: per il periodo 2016/2020 ci sono investimenti per 29,5 miliardi di euro. Una maxi dote ben superiore per volume alla prosima legge di Bilancio, anche se spalmata su più anni. E

di investimenti ce ne sono stati anche altri, come quelli per le ferrovie, oppure per la messa in sicurezza del territorio contro il dissesto idrogeologico, e ancora il piano per le periferie, il piano per la sicurezza delle scuole. Non sempre si tratta di soldi freschi, a volte si riciclano vecchi fondi non spesi. La sostanza, però, non cambia.

Le accuse al codice degli appalti

La benzina c'è, ma la macchina non è ancora capace di scaricare a terra tutta la sua potenza. Lo dimostra il numero delle ore lavorate nel settore delle costruzioni. L'anno scorso sono state poco meno di 272 milioni. Nel 2013, non un secolo fa, superavamo ancora quota 300 milioni. E rispetto al 2008, quando la Grande Crisi già c'era ma non avevamo ancora capito quanto grande fosse, il crollo è addirittura del 49%. Ma se la benzina c'è perché il motore non gira ancora come dovrebbe?

I costruttori, da tempo, puntano il dito contro il nuovo codice degli appalti. La riforma è entrata in vigore ormai da un anno e mezzo. Ha eliminato, come criterio per l'assegnazione delle gare, la regola del massimo ribasso che spesso apriva la strada a costose varianti in corso d'opera che facevano schizzare i prezzi reali in un secondo momento. E l'ha sostituito con un altro criterio, quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, dove vengono valutati sia i costi sia gli aspetti tecnici. Per questo gli appalti non possono più essere affidati sulla base dei cosiddetti progetti definitivi, quelli che servono per ottenere i permessi a costruire. Ma solo sulla base dei cosiddetti progetti esecutivi, molto più avanzati, perché entrano nei dettagli. Qual è stato l'impatto? All'inizio un certo «choc da innovazione» c'è stato.

Nel primo mese di applicazione delle nuove regole, il maggio del 2016, l'Ance (l'Associazione nazionale dei costruttori) lamentava un crollo del valore dei bandi di gara pubblici del 75%

rispetto a un anno prima. È vero che l'attuazione del codice, come accade sempre per le riforme in Italia, è stata particolarmente tormentata. Le correzioni sono state diverse, l'ultimo aggiustamento è di quattro mesi fa. Mentre sulle 60 linee guida affidate all'Autorità anticorruzione solo 15 sono state pubblicate. Ma lo choc da innovazione sembra ormai superato. Nel primo semestre 2017 il valore dei bandi è salito del 15% rispetto allo stesso periodo dell'anno scorso. Ma una cosa è pubblicare i bandi, un'altra aprire i cantieri. C'è un altro nodo, infatti.

I ricorsi delle imprese

A volte il problema sta a valle, con i ricorsi delle imprese che non hanno vinto l'appalto e che finiscono per bloccare l'intera procedura. Il fenomeno sta raggiungendo livelli preoccupanti. L'80% degli importi che riguardano le gare bandite dall'Anas tra il 2016 e il 2017 è bloccato proprio dai ricorsi. In tutto sono 3,7 miliardi di lavori fermi. Il caso più importante è la nuova autostrada tra Roma e Latina, con quasi 2,7 miliardi di opere bloccate. Ma c'è anche la variante del doppio ricorso incrociato: la linea ferrovia ad alta velocità tra Napoli e Bari prevede un investimento totale da 6,2 miliardi di euro. A marzo sono stati aggiudicati i primi due lotti, da 397 e da 312 milioni. Due i grandi raggruppamenti di imprese in corsa. Chi ha perso il primo lotto ha presentato ricorso contro il vincitore del primo e viceversa. Con il risultato che ancora adesso è tutto fermo. A volte, poi, lo stop arriva ancora prima.

I cassetti vuoti nei Comuni

È il caso del piano nazionale contro il dissesto idrogeologico. Un finanziamento di quasi 10 miliardi spalmato su otto anni, un totale di 9.397 opere previste. Quelle già progettate, però, si fermano appena all'8%.

«Abbiamo un ritardo clamoroso, che non ci fa dormi-

re la notte», ha ammesso Erasmo D'Angelis, coordinatore della struttura costituita da Palazzo Chigi. Il punto è che i cassetti dei Comuni, ma anche dei provveditorati alle opere pubbliche e delle società di ingegneria, sono vuoti. Dopo anni di crollo degli investimenti, abbiamo quasi perso l'abitudine a progettare. Con un guaio in più.

La fuga dei commissari

È sempre più difficile trovare persone disposte a far parte delle commissioni che assegnano i lavori. Al ministero della Infrastrutture sono arrivate segnalazioni da tutta Italia. Ma il caso più clamoroso è quello del Comune di Roma, dove il direttore generale Franco Giampaolletti ha sottolineato la «frequente rinuncia alla nomina, adducendo motivazioni che spesso sconfinano nell'arbitra-

rio». Il risultato è ancora una volta il blocco di opere che potrebbero partire, perché i soldi ci sono e i bandi pure.

Nella Capitale sono ancora fermi alcuni lavori legati al Giubileo, che nel frattempo è ampiamente finito, o la riqualificazione di Piazza Vittorio. Perché questa fuga?

Chi viene nominato non ha diritto a un euro in più perché i vecchi gettoni sono stati aboliti. Ma, soprattutto, ha paura di finire coinvolto in qualche inchiesta, con effetti negativi per la carriera. Meglio rimanere allineati e coperti. Qui il codice degli appalti c'entra. Non come causa della fuga dei commissari, ma come possibile rimedio. La riforma stabilisce che i commissari debbano essere scelti non tra i funzionari della stazione appaltante, ma all'interno di un apposito albo curato dall'Autorità anti corruzione. Il decreto attuativo, però, non è ancora arrivato al traguardo. Sarebbe anche ora.

La voce dell'Ance

Giuliano Campana, guida l'Associazione nazionale costruttori edili

«Nuove regole? Soltanto teoria E non pagano»

Il Codice degli appalti? Più che inefficace è inesistente. Durissimo il giudizio degli imprenditori edili su quello che è considerato lo strumento più efficace per rilanciare (senza rischi di infiltrazioni malavitose) il boccheggianti settore delle costruzioni. «I bandi d'appalto per le grandi opere sono aumentati — afferma Giuliano Campana, presidente dell'Associazione nazionale costruttori edili — ma i cantieri non partono e le ore lavorate in un anno addirittura diminuiscono. Sbloccando i finanziamenti per le grandi opere ci sarebbe lavoro per tutti perché i grandi cantieri creano indotto a cui possono accedere anche le

piccole e medie imprese del nostro settore». Ma la priorità del nuovo Codice degli appalti sembra essere quella della sicurezza e quindi pone una serie di sbarramenti ai subappalti. «Ma non sono i subappalti la fonte di tutti i problemi — protesta Campana —. A noi costruttori interessa un progetto unico ed esecutivo come accade nel resto d'Europa, questo sì che attenuerebbe la pericolosa deriva delle varianti. Se si appalta un'opera da 2 milioni di euro, il progettista deve realizzare un'opera di pari valore in modo da mettersi al riparo dai contenziosi. In merito al Codice, invece, non bisogna dimenticare che di 60 linee guida ne sono state approvate appena 15. Manca ancora l'albo dei commissari di gara e non c'è una qualificazione delle stazioni appaltanti. In assenza di questi elementi, pilastri dell'anti corruzione, il Codice resta uno strumento inapplicabile. Intanto però si allungano sempre di più i pagamenti delle poche opere pubbliche finanziate. Così lo Stato finanzia le nuove opere grazie ai ritardi dei nostri pagamenti».

Isidoro Trovato

© RIPRODUZIONE RISERVATA

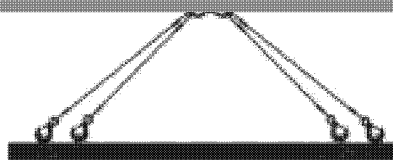
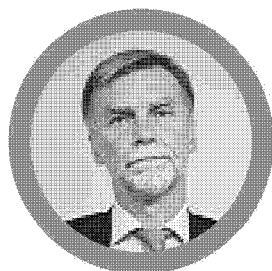
La voce del governoGraziano Delrio, ministro
delle Infrastrutture**«Niente paura,
sarà l'anno
della svolta»**

Il ministro delle Infrastrutture, Graziano Delrio, rivendica il lavoro fatto in questi anni prima con il governo Renzi e poi con quello Gentiloni, per sostenere il settore che forse ha sofferto di più gli anni della crisi. «Abbiamo sbloccato gli investimenti dopo anni di magra — dice —. Abbiamo allentato il patto di Stabilità che impediva di spendere pure i pochi i soldi che c'erano già in cassa. Vedremo alla fine, io sono convinto che questo sarà l'anno della svolta anche per il settore delle costruzioni». Come tutto il governo, Delrio respinge le critiche al nuovo Codice degli appalti, accusato dai costruttori di aver bloccato l'apertura dei nuovi cantieri. «La riforma del Codice è la soluzione, non un

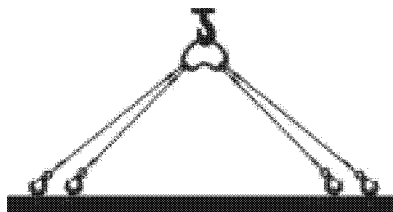
problema — dice —. Tutti gli scandali di cui abbiamo letto in questi anni si sono verificati quando erano in vigore le vecchie regole. Non bisogna mica aver paura della legalità». Questo non vuol dire che non ci siano nuovi interventi allo studio. Nei giorni scorsi Delrio ha incontrato Confindustria e si è detto favorevole a un nuovo intervento di semplificazione delle procedure legate alla messa in cantiere delle opere. Ma, insieme con la prossima legge di Bilancio, ci potrebbe essere un filtro contro la crescita esponenziale dei ricorsi che spesso blocca l'effettiva partenza dei lavori. L'ipotesi — ancora da mettere a punto — è che un'impresa possa essere esclusa dalla gare di una stazione appaltante se, contro lo stesso ente, ha già presentato un certo numero di ricorsi che però sono stati bocciati. Una sorta di deterrente contro le cosiddette «liti temerarie», quelle intentate non tanto nella convinzione di vincere davvero, quanto come mossa di disturbo. L'esempio più chiaro è quello dell'Anas che ha vinto il 79% dei ricorsi presentati dalle imprese che non si sono aggiudicate gli appalti banditi.

L. Sal.

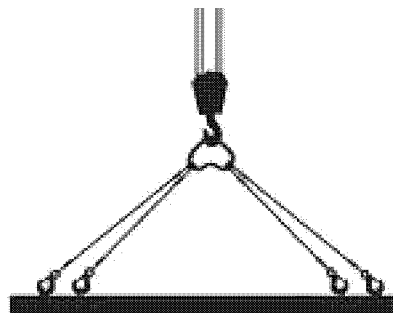
© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Pro
Codice appalti****-48%****Le ore lavorate**

nel settore delle costruzioni negli ultimi otto anni. Nel 2016 sono state poco meno di 272 milioni

**80%**

L'ammontare
degli importi delle gare bandite
dall'Anas tra il 2016 e il 2017 bloccato
dai ricorsi (3,7 miliardi di lavori fermi)

**8%**

Le opere già progettate
per il piano nazionale
contro il dissesto idrogeologico
(sulle 9.397 previste)