

## Appalti

# Caro-materiali e Pnrr inattuato, una bulimia di norme parziali senza una soluzione efficace

di Edoardo Bianchi (\*)

12 Aprile 2022

**INTERVENTO.** Dal Dl Sblocca-cantieri tre novità legislative al mese sui lavori pubblici: servono invece un osservatorio prezzi trimestrale e un Recovery alternativo a quello principale ormai inattuabile entro il 2026



Come nel 2002 le parole di Saverio Borelli (resistere, resistere, resistere ...) hanno caratterizzato un dato momento storico oggi le parole del ministro Franco, relative al Pnrr, (attuarlo, attuarlo, attuarlo ...) fotografano, anche a futura memoria, un passaggio cruciale dei giorni nostri. Per onestà di rappresentazione è corretto ricordare come la guerra in corso è intervenuta in un contesto già fortemente compromesso quanto alla attuazione del Pnrr.

Diverse erano/sono le cause, alcune vengono da lontano, che hanno determinato questa falsa partenza che porta oggi il ministro Franco a parlare della possibilità di aggiustamenti al Pnrr potendosi discutere dei singoli progetti ma senza disfarlo integralmente.

Come Ance riteniamo che, in ordine di tempo, la cattiva qualità della normazione sia una delle cause principali della mancata apertura dei cantieri. Dal Dl Sblocca cantieri (aprile 2019) ad oggi abbiamo avuto circa 100 atti normativi (quasi 3 al mese per ognuno degli ultimi 36 mesi!) che hanno continuamente modificato ed integrato la disciplina dei lavori pubblici. Nonostante l'abolizione di qualsiasi forma di pubblicità nelle gare pubbliche (aberrante), un massiccio utilizzo di commissari straordinari e l'impiego di norme derogatorie a qualsiasi regola ordinaria, sino ad oggi nessun nuovo cantiere ha prodotto Sal! Richiamiamo, per ulteriore e più dotta testimonianza, quanto Italia Decide (nello studio «Tutti all'opera»), l'Anac, la Corte dei Conti ed il presidente del Consiglio di Stato Frattini hanno denunciato relativamente al morbo della cattiva produzione normativa.

Un secondo tema riguarda certamente la "congruità dei prezzi". Dall'ultimo trimestre 2020 ad oggi si è registrata una spirale di aumenti determinata da vari fattori, anche speculativi, che per questioni di spazio non è possibile approfondire in questa sede. In 18 mesi, da settembre 2020 a febbraio 2022 (inizio della crisi Ucraina), il legislatore ha dapprima negato qualsiasi aumento e dappoi ha tentato di relegarlo ad una momentanea fiammata. Si è perso tempo prezioso con panieri distaccati dalla realtà, con metodi di calcolo cabalistici e con compensazioni alle imprese in perenne divenire sperando sempre nello stellone italico che avrebbe presto ricondotto la dinamica dei prezzi ad ordinarietà. Così non è stato e la crisi Ucraina ha definitivamente esploso il problema.

Sul tema dei prezzi (revisioni/compensazioni/prezzari) abbiamo avuto negli ultimi mesi non meno di 16 interventi regolatori tutti parziali, incompiuti e dai tempi di attuazione biblici rispetto alle esigenze del Paese. Anche sul tema dei prezzi abbiamo quindi avuto 1,5 provvedimenti al mese per ognuno degli ultimi 12 mesi! Abbiamo formulato possibili soluzioni sia in materia di compensazioni che di revisione prezzi nonché per rendere i prezzari dei lavori in corso congrui rispetto alle lavorazioni da eseguire.

Sino ad ora non siamo stati ascoltati ed il risultato è la desertificazione nella partecipazione alle nuove gare ed il progressivo fermo dei cantieri in corso. Perché si possa trovare una soluzione occorre che sia coinvolto, con rispetto, chi quotidianamente ha a che fare con le fatture e con i pagamenti dei fornitori e non chi vede nelle analisi e nei prezzi un mero esercizio matematico non vivendo sulla propria pelle cosa significhino aumenti così straordinari come quelli di questi ultimi mesi. Abbiamo presentato proposte che tenessero conto, anche nell'interesse delle stazioni appaltanti, di meccanismi automatici legati a listini ufficiali per individuare gli aggiustamenti (in aumento o in diminuzione) delle oscillazioni. Occorrono periodi di osservazione trimestrali per rendere le rilevazioni ed i pagamenti più aderenti alla evoluzione delle dinamiche dei prezzi.

Da ultimo basti il dato seppur parziale, perché riguarda meno del 50% delle lavorazioni che incidono sulla esecuzione di un appalto, presentato in Parlamento dal ministro Giovannini: nel solo secondo semestre 2021 (ante crisi Ucraina) il Mims ha registrato un aumento medio dei prezzi in ragione del 36%. Epperò ha un senso logico ed economico aggiornare i prezzari nel 2022 con la media dei prezzi del primo/secondo semestre 2021 che peraltro rilevavano scostamenti rispetto al 2020? Sarebbe sufficiente studiare le best practice che caratterizzano l'operato internazionale degli altri paesi sulla materia se non si vuole credere ad Ance.

Terzo tema riguarda lo stato dell'arte, non più delle amministrazioni centrali (Anas, Fs, Aspi...), bensì dei progetti locali del Pnrr. Il 72% dei progetti locali non è stato aggiornato rispetto agli incrementi dei prezzi. L'80% dei progetti locali non ha un livello di progettazione esecutiva. Il 66% dei progetti locali ha un livello di progettazione di fattibilità. Il 54% dei progetti locali non ha un computo metrico estimativo ma solo una mera stima parametrica su cui basarsi. Con queste premesse è evidente il grado di (altissima) volatilità e (bassissima) attendibilità di questi progetti e risorse che probabilmente non riusciranno ad atterrare nel rispetto della data limite del dicembre 2026 stabilita nel Pnrr. Occorre un piano alternativo a quello principale chiaramente inattuabile, non fosse altro quanto al rispetto dei tempi.

Abbiamo avanzato proposte che non prevedono alcun aumento di spesa per il bilancio pubblico e che passano attraverso una necessaria rimodulazione temporale dei programmi di investimento alla luce dell'effettivo stato della progettazione in relazione al rispetto del termine del 31 dicembre 2026. Abbiamo anche proposto, in casi eccezionali e laddove indispensabile, come misura di ulteriore supporto quella della moneta fiscale del "credito d'imposta" per la quota eccedente le somme già stanziare nei quadri finanziari dalle stazioni appaltanti.

Le proposte Ance aderiscono completamente all'enunciato, sopra ricordato, del ministro Franco ed a quanto affermato dal ministro Giovannini relativamente ad una partita, quella dell'ammodernamento del Paese, che si giocherà in due tempi su un arco temporale di 10 anni. Il primo tempo con le riforme e le risorse del Pnrr a fungere da innesco ed un secondo tempo che potrà fare affidamento sulle risorse ordinarie di bilancio, sul Fondo complementare, sugli avanzi del Fsc 2014/2020 e delle risorse del Fsc 2021/2027. Nello stato di emergenza diffuso di questi tempi occorrono provvedimenti draconiani di riequilibrio contrattuale per mettere in sicurezza i lavori in corso e prezzi adeguati per i lavori di prossima attuazione. I prossimi giorni risulteranno decisivi. Perdurando l'assenza di decisioni compiute e tempestive non si pensi che sarà il sistema produttivo a pagare dazio perché questa volta sarà il Paese ad essere messo all'angolo. Verrebbe da parafrasare un grande urbanista come Marcello Vittorini che soleva ricordare come nelle nostre realtà metropolitane di obiettivi si muore, speriamo che ciò non avvenga per il Pnrr.

*(\*) Vicepresidente Ance con delega ai lavori pubblici*

---

Il Sole 24 ORE aderisce a  The Trust Project

P.I. 00777910159 | © Copyright Il Sole 24 Ore Tutti i diritti riservati

ISSN 2724-203X - Norme & Tributi plus Enti Locali & Edilizia [<https://ntplusentilocaliedilizia.ilsole24ore.com>]

Il Sole  
**24 ORE**