

IL PUNTO

Superbonus e Codice appalti. Tutte le novità del Semplificazioni bis

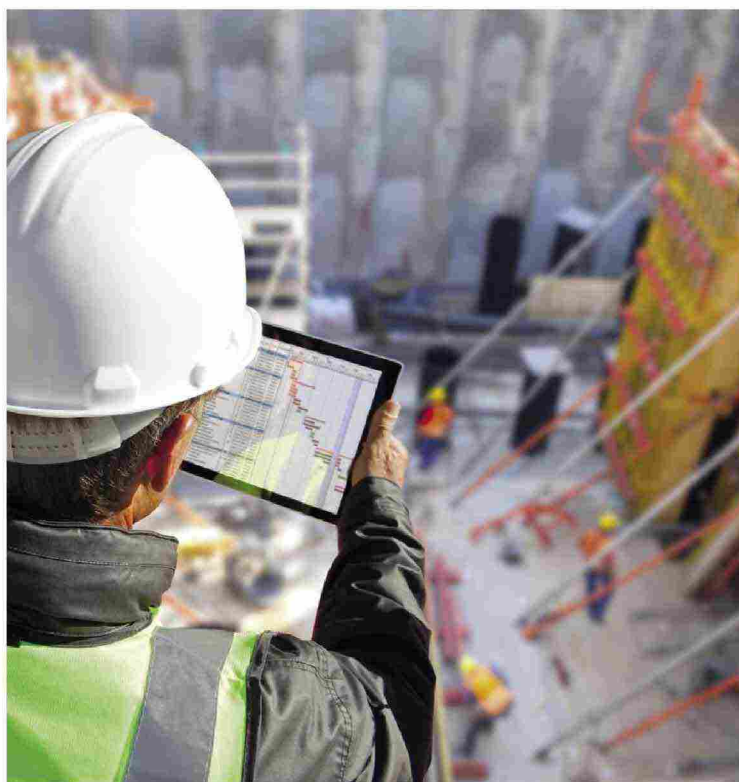
Il Decreto si occupa di svariati ambiti, dalla CILA alla ripresa dell'appalto integrato con meno vincoli, al nuovo istituto del Collegio Consultivo Tecnico fino al Progetto di fattibilità tecnico economica

DI PATRIZIA RICCI

Lo scorso 29 luglio è stato convertito in legge il Decreto Semplificazioni bis. L'obiettivo dichiarato di questo provvedimento è quello di rafforzare le strutture amministrative e accelerare e snellire le procedure per l'attuazione degli interventi previsti dal PNRR. Ma in che modo si è cercato di velocizzare questi interventi? Le novità introdotte sono realmente efficaci o rischiano solamente di rendere la parte burocratica più sommaria e meno performante? Abbiamo cercato di fare il punto sul Decreto Semplificazioni bis e dare una risposta a questi interrogativi con l'aiuto di **Giovanni Cardinale**, Vicepresidente CNI, componente della Commissione CS.LL.PP. che ha redatto le linee guida sul Progetto di fattibilità.

Il Decreto Semplificazioni bis ha introdotto alcune novità in merito al Superbonus e appalti pubblici, lei cosa ne pensa?

"A livello generale, il Decreto semplificazione come tutti i Decreti che nascono allo scopo di semplificare la normativa operano su testi già strutturati, quindi la norma generale perde un po' di organicità. Per le novità che riguardano il Superbonus, le risultanze del Decreto Semplificazioni vanno tutte nella direzione che avevamo indicato come CNI. In particolare, accogliamo positivamente la previsione della CILA, un processo amministrativo semplificato sul quale poi si sono innestati successivi provvedimenti del Ministero della funzione pubblica che - a nostro avviso - hanno introdotto un elemento reale di semplificazione e, soprattutto, hanno delineato meglio le responsabilità dei professionisti incaricati. Essi non dovranno più asseverare compatibilità urbanistiche, ma semplicemente asseverare che gli interventi da fare siano compatibili con le norme vigenti. Questo passo ha permesso lo sblocco di molti cantieri, tant'è che abbiamo informazioni di accelerazioni



importanti in varie parti d'Italia proprio a seguito di questo provvedimento. Più complesso è il discorso sul fronte degli appalti pubblici perché intervenire *ad hoc* su alcuni provvedimenti può rappresentare una perdita di organicità e l'aumento di entropia in un sistema che è già abbastanza complesso. In particolare, mi soffermo su **tre punti**: la **ripresa dell'appalto integrato** con meno vincoli, e gli **istituti nuovi del Collegio Consultivo Tecnico (CCT)** e nelle nuove linee guida per il **Progetto di fattibilità economica** che riguardano le disposizioni dell'art. 23 del D.Lgs. 50/2016. Questo secondo aspetto è più legato alla ripresa dell'appalto integrato e lo tratterò insieme a esso, mentre quello del Collegio Consultivo Tecnico ha una strut-

tura leggermente diversa. In entrambi questi casi, il Decreto Semplificazioni prevedeva l'emanazione di linee guida a cura del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici. Il **Consiglio Nazionale degli Ingegneri** è stato coinvolto in entrambi i Gruppi di Lavoro, a cui ho partecipato personalmente. Questi gruppi hanno elaborato tanto le nuove linee guida del Collegio Consultivo Tecnico quanto le nuove linee guida per il Progetto di fattibilità tecnico economica. Il **Collegio Consultivo Tecnico** è stato confermato dal Decreto Semplificazioni bis. È un istituto nuovo e complesso, che vuole riavvicinare gli attori del processo, *in primis* imprese e stazioni appaltanti, senza nulla togliere alle figure tradizionali del Direttore Lavori, del Progettista

e del Collaudatore, ma dando a questo organismo, terzo e partecipato da un componente scelto dalla stazione appaltante, uno dall'impresa e da un presidente scelto di comune accordo, **la soluzione di quesiti prima che essi arrivino a generare contenziosi**. Le intenzioni sono buone, l'attuazione è complessa e le linee guida dovrebbero servire proprio a chiarire meglio questo ruolo. Esistevano già delle linee guida scritte in maniera autonoma dal CS.LL.PP. alla cui redazione aveva partecipato il CNI. Questa seconda versione invece è una versione richiesta proprio dal Decreto Semplificazioni che, quindi, nasce non come emanazione volontaria del CS.LL.PP., ma come indirizzo per ricevere un Decreto del Ministero. La bozza con le linee guida è stata completata ed

è stata illustrata nella riunione del Consiglio Superiore del 29 luglio, ma non è stata discussa, cosa che probabilmente accadrà nella riunione del mese di settembre-ottobre. Per quanto riguarda invece il **Progetto di fattibilità tecnico economica**, che rilancia un appalto integrato con meno vincoli, questa decisione si inquadra in una scelta legata all'attuazione del PNRR e cioè a procedure che consentano l'attivazione di grandi progetti previsti nel Piano nazionale in tempi compatibili con quelli concessi dall'Europa. In questo senso il **documento è abbastanza innovativo** e ha sviluppato dei temi sui contenuti del Progetto di fattibilità tecnico economica che sono in linea con le previsioni generali già presenti nel codice appalti, recepiscono, sviluppano e migliorano dei concetti che erano riportati nelle bozze del recente regolamento di attuazione del codice appalti, che non ha mai visto la luce e che forse mai la vedrà.

In questo contesto, il Progetto di fattibilità tecnico economica acquista una centralità nel processo molto importante, che in moltissimi casi potrebbe vanificare la necessità del progetto definitivo e quindi consentire davvero una reale accelerazione del processo e dall'altra mantenere saldamente nelle mani della stazione appaltante, quindi nelle mani pubbliche, tutti gli aspetti concettuali e ideativi che garantiscono la qualità dell'opera e il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

In questo contesto la possibilità di eliminare il livello definitivo della progettazione comporta che tutto il sistema delle autorizzazioni debba essere acquisito sul Progetto di fattibilità tecnico economica. Credo che questi indirizzi siano largamente condivisibili, l'elaborazione dei tre livelli risulta molto spesso superata e non più idonea a garantire il raggiungimento di obiettivi temporali cogenti. Credo anche che se la qualità di questi atti è conforme ai contenuti che abbiamo dato anche la qualità dell'opera potrà essere raggiunta senza riduzione del

— “Per le novità che riguardano il Superbonus, le risultanze del Decreto Semplificazioni vanno tutte nella direzione che avevamo indicato come CNI” —

controllo da parte pubblica”.
Complessivamente quindi il giudizio è positivo?

“Sì, il giudizio nel suo complesso è positivo, ma è chiaro che questa materia del codice appalti tende a una sua sistemazione perché se come nel caso del D.P.R. 380 del 2001 si interviene con modifiche di 1, 2 o 3 articoli si corre il rischio di perdere il quadro generale; però, visto che questo Decreto Semplificazioni nasce per una coerenza legata all’attuazione del PNRR possiamo dire che le misure prese vanno nella giusta direzione, e potranno trovare una loro organica sistemazione nella futura nuova normativa del codice appalti, dove sarà fondamentale che vengano attuate le regole di processo innovative, basate sulla negoziazione con gli appaltatori che sono state sollecitate dall’Europa e da ANAC. A mio avviso, quello che rappresenta la vera svolta è il codice dei contratti è smettere di pensare che il processo di progettazione e quello di costruzione siano processi separati e magari anta-

gonisti solo in nome, magari, di una ideale divisione di compiti e responsabilità tra committente e costruttore. Processo concettuale, sviluppo della progettazione e costruzione, invece, sono un tutt’uno perché il risultato unico è la costruzione”.

Il CNI come pensa di verificare che tutto questo possa essere realizzato?

“Lo stiamo verificando attraverso le persone deputate allo scopo nel sollecitare il Ministero alla riscrittura delle norme in modo che, una volta per tutte, abbandonando questa casualità e questa reiterata serie di modifiche per dare un quadro finalmente più organico”.

Relativamente alle novità introdotte sul Superbonus e all’introduzione della CILA, viene spontaneo chiedersi se questa modifica superi la verifica di conformità edilizia al fine di limitare ritardi e rallentamenti in presenza di difformità e di abusi. Però la norma rimette in capo all’Amministrazione Pub-

blica il ruolo di vigilanza sulle correttezze procedurali con il rischio che, a metà lavori per un accertamento di conformità in corso d’opera, l’esito sia negativo e quindi tutto si blocchi. Cosa ne pensa?

“La CILA nasce per evitare tutto questo, infatti è un provvedimento specifico, da cui il nome CILAS scaturito dalla modulistica coordinata dalla Funzione Pubblica, valido solo ed esclusivamente per gli interventi per i quali si chiede l’ammissione al Superbonus: nel momento in cui il progettista fa questo tipo di asseverazione si riferisce solo a questi interventi di cui dichiara la conformità alle regole, com’è ovvio che debba essere. Ma non riguarda la conformità urbanistica, quelle norme edilizie o igienico sanitarie, in senso stretto e limitato agli interventi. Non si va a rileggere la storia pregressa della costruzione, e quindi la sua legittimità, ma solo la conformità degli interventi. Il cuore del problema non sembra semplificato da questa faccenda, e nelle procedure per le operazioni in zone

protette (dove c’è il vincolo della soprintendenza), la CILA non annulla la questione della soprintendenza; e poi ci sono tutte le questioni relative alle interpretazioni autonome che i vari uffici del Genio Civile o dei comuni tendono a fare in autotutela dei comportamenti del funzionario A piuttosto che quello B. Da questo punto di vista, la commissione di monitoraggio istituita presso il CS.LL.PP. in cui il CNI è rappresentato con tre presenze (Presidente Zambrano, Remo Vaudano e il sottoscritto). È la sede dove possiamo analizzare le criticità che emergono e cercare di dare risposte interpretative”.

In questo contesto il ruolo del progettista diventa fondamentale per verificare eventuali irregolarità prima ancora di iniziare i lavori...

“Il ruolo del progettista è sempre fondamentale: nel caso degli interventi del Superbonus con la CILA, il progettista non è più tenuto a dire niente sulla storia del fabbricato, nel senso che la storia del fabbricato non è più un ostacolo all’attuazione degli interventi. Anche se un professionista serio e responsabile dirà comunque al suo committente di fare attenzione all’intervento e alla storia pregressa dello stabile”.

Ci sono anche delle modifiche introdotte in relazione agli interventi trainanti o trainati delle agevolazioni in questo senso?

Sì, ci sono anche in questa direzione delle modifiche che vanno nella direzione di incentivare e chiarire questioni molto importanti che hanno ampliato la platea degli interventi possibili a interventi che sono comunque integrati o integrabili: si pensi agli ascensori nel momento in cui un condominio mette mano alle parti comuni; quindi c’è stata una giusta attenzione a questo tipo di problemi”.

Uscendo dal contesto Superbonus c’è un articolo, il 55 di questo Decreto, che promuove gli interventi di nuova costruzione e riqualificazione per l’edilizia scolastica, tema caldo viste le difficoltà della pandemia...

“Sicuramente l’edilizia scolastica è un tema fondamentale che storicamente fa parte dell’azione degli ingegneri; temi che oggi hanno ritrovato una loro centralità che si era un po’ persa; c’è una giusta attenzione e un ulteriore impegno economico del governo nel cercare di intervenire sul maggior numero di edifici possibili, dimostrazione che ne sono i vari bandi di servizi e lavori”.