

ANCE | ASSOCIAZIONE NAZIONALE
CONSTRUTTORI EDILI

OBIETTIVO DOMANI

**Le proposte dell'ANCE per un mercato
delle opere pubbliche efficiente, aperto
e competitivo, anche dopo il 2026**





Il principio del risultato, cuore del nuovo Codice dei contratti pubblici, potrà realizzarsi pienamente solo in un **mercato aperto, dinamico e realmente concorrenziale**. In una parola, efficiente.

La **stagione del PNRR** ha rappresentato **un'occasione straordinaria** di investimento e riforma, ma il suo successo non potrà esaurirsi con la fine dei finanziamenti europei. Occorre consolidare un sistema capace di garantire efficienza, trasparenza e certezza del diritto, in cui le regole del mercato non siano sospese, ma valorizzate.

Un mercato efficiente è quello che **premia la qualità, la capacità e l'innovazione**; un mercato chiuso, invece, o alterato dalla presenza di distorsioni competitive, genera rendite, sprechi e ritardi.

Per garantire efficienza e qualità è indispensabile **una programmazione corretta e continuativa** degli interventi, anche di manutenzione, che eviti l'alternarsi di fasi di accelerazione e stallo, e assicuri la piena funzionalità delle opere nel tempo.

Per questo, serve un **impegno condiviso** per mantenere viva la competizione, favorire la partecipazione delle imprese e assicurare la sostenibilità economica delle opere pubbliche. Solo così l'Italia potrà trasformare **le risorse del PNRR in un'eredità duratura di crescita e modernità**.



1. Rifinanziare le misure per il caro materiali

I **costi di realizzazione delle opere appaltate** negli anni passati, tutt'ora in esecuzione, **restano ancora elevati**, nonostante il rientro di alcuni materiali rispetto ai picchi registrati nella fase pandemica e “a valle” del conflitto russo-ucraino. I prezzi restano ancora superiori del 30% o 40% rispetto a quelli di gara. Si tratta di lavori che, senza misure “ad hoc”, andranno **incontro ad un vuoto di tutela**, in quanto non beneficiano né della revisione prezzi, introdotta dal Codice Appalti, né di altri meccanismi di riequilibrio contrattuale. Opere che rappresentano circa il 70% dei cantieri in esecuzione in Italia, un terzo delle quali previste dal PNRR.

Inoltre, **l'esclusione dei contratti che hanno avuto accesso al FOI dai riconoscimenti ex art. 26**, anche per lavorazioni eseguite negli anni successivi a quello di accesso al Fondo, **ha generato una grave distorsione applicativa**, in quanto tali annualità sono state soggette ai medesimi aumenti inflattivi subiti dai contratti che hanno potuto beneficiare dell'aggiornamento dei prezzi in fase esecutiva.

Un'esclusione, questa, che, non solo non trova giustificazione oggettiva né funzionale, ma produce **disparità di trattamento** tra contratti analoghi, creando una evidente iniquità a danno di un'ampia platea di appalti pubblici, spesso finanziati nell'ambito del PNRR.





Proposta

Per garantire il mantenimento dell'equilibrio contrattuale, evitando il blocco delle opere in corso, appaltate entro giugno 2023, è necessario:

- > **stabilizzare**, fino alla fine dei lavori, il **meccanismo previsto per il caro materiali dall'articolo 26 del DL "Aiuti" (n. 50/2022)**, chiarendo altresì che non possano complessivamente determinarsi importi "in diminuzione" rispetto ai prezzi di aggiudicazione.
- > consentire **anche ai contratti FOI di accedere al meccanismo del DL "Aiuti" (n. 50/2022)**, naturalmente per i lavori realizzati nelle annualità diverse da quelle di accesso al predetto Fondo.





2. Apertura del mercato e regole certe per i concessionari “senza gara” nei settori speciali

Il nuovo **Codice dei contratti pubblici** ha introdotto una disciplina specifica per gli affidamenti **dei concessionari “senza gara”**: per importi superiori alle soglie europee, tali soggetti sono tenuti ad esternalizzare tra il 50% e il 60% dei contratti oggetto della convenzione. Una misura **che va nella giusta direzione**, ma si ferma a metà del percorso.

Infatti, l'obbligo di esternalizzazione **non si applica ai concessionari operanti nei settori speciali**.

Non è condivisibile che chi abbia ottenuto una concessione **senza procedura competitiva** non sia poi tenuto, a valle, **a recuperare il “gap” concorrenziale**. Un'impostazione, questa, che crea un forte vulnus del mercato, indebolisce l'omogeneità del sistema e mina la certezza del diritto per gli operatori economici, due condizioni essenziali per garantire efficienza, trasparenza e crescita del mercato.





Proposta

Per garantire apertura del mercato e parità di trattamento, è necessario **superare la totale esenzione dall'obbligo di esternalizzazione per i concessionari operanti nei settori speciali**, fissando una quota minima analoga a quella prevista per i settori ordinari. Solo così si potrà coniugare efficacia del processo e concorrenza leale, favorendo un mercato più trasparente, inclusivo e competitivo, nell'interesse dell'intero comparto e del Paese.





3. Assicurare una corretta stima delle opere, presupposto per la realizzazione nei costi giusti e nei tempi previsti

È necessario garantire che le opere siano correttamente stimate e computate già nella fase di progettazione e messa a gara, assicurando basi d'appalto realistiche e coerenti con i valori di mercato, per tutelare qualità e sostenibilità dell'opera.

Solo prezzari aggiornati e coerenti con l'andamento reale dell'economia e il **definitivo superamento della logica del massimo ribasso** possono assicurare la **corretta esecuzione delle opere** e la **tenuta del sistema produttivo**.





Proposta

A tal fine, è indispensabile:

- > procedere all'**attualizzazione dell'incidenza percentuale delle spese generali**, ferma da oltre 40 anni, in ragione dell'incremento dei costi non produttivi e ai maggiori oneri posti a carico degli appaltatori nel tempo;
- > garantire la reale aderenza dei prezzi ai valori di mercato, anche attraverso un prezzario nazionale, che salvaguardi le peculiarità territoriali, **attivando il tavolo di confronto presso il MIT**, sotto il coordinamento del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici di cui all'art. 6, comma 4 dell'all. I.14 del Codice;
- > vietare la richiesta di **opere aggiuntive** in sede di offerta economicamente più vantaggiosa, anche quando l'appalto è su PFTE.





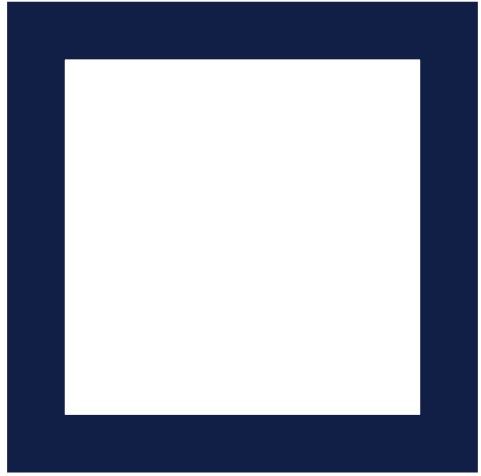
4. Meno in house, più concorrenza: l'efficienza si costruisce con le gare

L'affidamento “in house” – **previsto come eccezione** per i casi in cui l'interesse pubblico **non** può essere adeguatamente garantito dal mercato – non può diventare la regola.

Al contempo, preoccupa l'idea, manifestata da alcune delle principali stazioni appaltanti italiane, di “**statalizzare**” le imprese appaltatrici. In tal modo, si restringono ulteriormente gli spazi di mercato, si riducono le opportunità per il sistema produttivo, peraltro in una fase di probabile contrazione degli investimenti pubblici, in arrivo con la fine del PNRR.

L'esperienza ha dimostrato che troppo spesso l'“in house” diventa una **scorciatoia che mina** non solo la concorrenza e la trasparenza, ma soprattutto non affronta i problemi “in radice”, **ossia porre a monte le condizioni per avere un mercato solido, popolato da operatori sani, strutturati ed efficienti.** Senza confronto competitivo, si perde quell'effetto virtuoso che spinge le imprese a migliorare prezzi, qualità e prestazioni: il mercato si chiude, la filiera si indebolisce e i costi aumentano per la collettività. Anche la consultazione europea sulla **revisione delle direttive appalti ha messo in evidenza questa deriva** segnalando un aumento del ricorso a queste modalità di affidamento.





Proposta

A tal fine, si dovrebbe:

- > porre **regole e limiti effettivi** all' "in house", che deve tornare ad essere l'eccezione;
- > **fermare la tentazione di ritornare alle "partecipazioni statali"**, per superare eventuali criticità momentanee. Ognuno faccia il proprio mestiere: lo Stato deve fare il committente, gli operatori economici devono fare impresa e realizzare le opere.





5. Il CCT “caposaldo” del principio di risultato: risolvere, per non rallentare le opere

Presidio fondamentale per la gestione delle controversie in fase esecutiva, il CCT consente di risolvere in tempi rapidi i conflitti evitando blocchi e rallentamenti dei lavori, in corso d'opera.

È uno degli strumenti cardine per l'attuazione concreta del **principio del risultato**, pilastro del nuovo Codice dei contratti pubblici.

Il decreto “correttivo” ha introdotto **alcuni miglioramenti, ma occorre rendere lo strumento ancora più efficiente**, soprattutto sotto il profilo della **sua sostenibilità, senza sminuire la qualità delle decisioni**.





Proposta

A tal fine, occorrerebbe:

- > adottare al più presto il decreto MIT contenente le nuove linee guida volte a definire i parametri per la determinazione dei compensi, tese a garantire proporzionalità e adeguatezza degli stessi rispetto alla complessità dei quesiti posti, nonché la loro corresponsione secondo il principio di gradualità;
- > assicurare regole omogenee per il funzionamento dell'istituto, non derogabili dalle singole stazioni appaltanti;
- > garantire pubblicità e trasparenza alle pronunce assunte dai Collegi.



IDEAZIONE GRAFICA
Direzione Comunicazione, Eventi e Marketing associativo ANCE

REALIZZAZIONE GRAFICA
ANCE Servizi

