ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

PROGRAMMIAMO IL FUTURO

La sfida della continuità per le opere pubbliche

Direzione Legislazione Opere Pubbliche





ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Il PNRR ha rimesso in moto i cantieri, accelerato le decisioni e mostrato che una pubblica amministrazione sostenuta da obiettivi chiari può tradurre le risorse in opere. Ora la sfida è evitare che la fine di questo ciclo straordinario apra una stagione di incertezza sugli investimenti, sulle regole e sugli obiettivi.
L'aumento dei costi, i mancati ristori dei rincari già sostenuti e il rischio di una contrazione della spesa pubblica rendono urgente una risposta strutturale. Servono programmazione pluriennale, condizioni di gara sostenibili e un mercato aperto. La riforma europea degli appalti richiede particolare cautela: semplificazione e uniformità non devono comprimere le specificità nazionali né compromettere gli istituti già efficaci nell'ordinamento italiano.
Un mercato migliore richiede imprese migliori. E le imprese sono pronte a fare la propria parte: ad un mercato più aperto, competitivo ed efficiente deve accompagnarsi un sistema di qualificazione che valorizzi al meglio competenze, solidità organizzativa, capacità realizzativa e affidabilità degli operatori.

Le priorità dell'ANCE

1.

ASSICURARE LA SOSTENIBILITÀ DEI CONTRATTI PUBBLICI

Garantire condizioni di sostenibilità economica durante l'esecuzione non è soltanto un'esigenza del sistema produttivo, ma una condizione essenziale per assicurare la realizzazione delle opere a regola d'arte. È quindi indispensabile intervenire con misure concrete e tempestive per evitare che gli extracosti subiti dal settore mettano a rischio la realizzazione delle opere, rallentino i cantieri e scarichino sulla collettività il peso di ritardi e incompiute.

Inoltre, l'aumento eccezionale dei prezzi dei principali materiali da costruzione è tornato a rappresentare la principale emergenza per il comparto. Ai rincari già sostenuti dai cantieri si aggiungono nuove tensioni su carburanti, bitume, plastiche e acciaio, mentre le difficoltà di approvvigionamento rendono ancora più fragile l'equilibrio economico dei contratti.

LE PROPOSTE

- Stanziare e liquidare tempestivamente le risorse necessarie a chiudere le compensazioni maturate ai sensi del Dl Aiuti 50/2022, con riferimento all'annualità 2025.
- Dare attuazione alle misure della legge di bilancio 2026 per coprire gli extracosti del 2026 e fino alla fine dei lavori, evitando, tuttavia, di lasciare prive di adeguato sostegno le stazioni appaltanti che non siano in grado di farvi fronte attraverso la sola riprogrammazione dei lavori.
- Estendere la sospensione del recupero dell'anticipazione anche agli appalti PNRR, compresi quelli affidati sotto il Dlgs. 50/2016 e prorogarne la misura oltre il 31 dicembre 2026, fino a tutto il 2027.

2.

GARANTIRE LA CONGRUITÀ DEI PREZZI A BASE DI GARA

La corretta stima economica è la prima condizione per realizzare le infrastrutture nei tempi e nei costi previsti.
Basi d'asta disallineate dal mercato alimentano contenziosi e ritardi. Solo attraverso una stima economica aggiornata e coerente con i reali valori di mercato è possibile attuare concretamente il principio di risultato sancito dal Codice dei contratti pubblici.

LE PROPOSTE

- Il prezzario nazionale, introdotto dalla legge di bilancio 2026, deve diventare uno strumento di coerenza e trasparenza, senza appiattire le specificità territoriali. A tal fine, occorre intervenire per garantire una complessiva omogeneità e coerenza della relativa disciplina, chiarendo meglio le funzioni dei diversi soggetti coinvolti.

- Assicurare l'effettivo aggiornamento dei prezzari regionali, monitorandone l'andamento attraverso il tempestivo avvio del Tavolo di consultazione previsto dall'Allegato I.14 del Dlgs. 36/2023;

- Affidare al Tavolo tecnico previsto dall'Allegato I.14 del Dlgs. 36/2023 la predisposizione del prezzario nazionale, chiarendo le funzioni dell'Osservatorio come soggetto di monitoraggio e analisi in raccordo con il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

- Chiarire che, nell'appalto integrato, il progetto esecutivo deve essere redatto con prezzari aggiornati alla data della sua validazione.

- Aggiornare la composizione delle spese generali, ferma da oltre 40 anni, e le incidenze delle singole voci, per tener conto degli adempimenti normativi sopravvenuti.

3.

LA REVISIONE PREZZI (ART. 60 CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI)

L'istituto della revisione prezzi era stato abrogato più di 30 anni fa. Pertanto, la sua reintroduzione nell'ordinamento può considerarsi un risultato storico.
Al contempo, si tratta di uno strumento che certamente necessita di alcuni correttivi e affinamenti, anche alla luce delle prime esperienze applicative.

LE PROPOSTE

- Eliminare la soglia di attivazione: attualmente, infatti, la revisione scatta in caso di variazione superiore al 3% ed opera nella misura del 90% del valore eccedente il 3%. Tuttavia, in un mercato caratterizzato da oscillazioni frequenti e non più eccezionali, subordinare l'attivazione del meccanismo a una soglia rigida potrebbe non risultare un meccanismo efficiente.

- Utilizzare come valore base quello dell'indice sintetico di revisione prezzi del mese di presentazione dell'offerta, e non quello relativo al mese del provvedimento di aggiudicazione;

- Avviare, ad un anno dall'introduzione degli indici TOL per la revisione prezzi, una verifica del loro funzionamento attraverso la riconvocazione del Tavolo presso il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, per valutarne eventuali correttivi.

4.

PROGRAMMAZIONE POST-PNRR: EVITARE LA “CADUTA” DEGLI INVESTIMENTI

Il vero rischio del dopo PNRR non è soltanto il calo dei finanziamenti, ma anche la perdita della capacità di programmare e realizzare acquisita in questi anni. I primi segnali sono già evidenti: nel 2025, i principali soggetti attuatori, Rfi e Anas, hanno registrato una forte contrazione dei bandi di gara per lavori pubblici, lasciando prevedere un vuoto nella produzione. A questo si aggiunge la previsione di una riduzione del 24% degli investimenti delle amministrazioni locali nel prossimo triennio, contenuta nel Documento Programmatico di Finanza Pubblica, con ricadute particolarmente pesanti sui piccoli Comuni e sulle piccole e medie imprese.

Occorre una strategia pluriennale che trasformi i fabbisogni infrastrutturali in una domanda pubblica prevedibile, sostenuta da amministrazioni capaci e da una governance che non si disperda al termine del Piano, per dare risposta ai bisogni infrastrutturali e di competitività del Paese.

LE PROPOSTE

- Costruire una programmazione pluriennale degli investimenti, con una percentuale fissa del PIL da destinare alle infrastrutture, valorizzando il “metodo PNRR” nel suo complesso: obiettivi e tempi certi, monitoraggio, coordinamento istituzionale e cabina di regia nazionale.
- Preservare e potenziare le forme di assistenza tecnica alle stazioni appaltanti, con particolare attenzione agli enti territoriali più piccoli.
- Accelerare la spesa dei fondi di coesione, nazionali ed europei, e trovare spazi di bilancio per finanziare le principali emergenze del Paese: reti idriche, energetiche, mobilità e transizione ecologica.

5.

MENO AFFIDAMENTI IN HOUSE, PIÙ GARE: LA CONCORRENZA È LA CHIAVE DELL'EFFICIENZA

L'affidamento *in house* non può diventare la risposta ordinaria alle difficoltà di gestione delle opere. Ridurre sistematicamente il ricorso al mercato significa restringere le opportunità per le imprese proprio mentre si profila un possibile calo della domanda pubblica. Anche la prospettiva di internalizzare stabilmente attività di costruzione dentro grandi soggetti pubblici rischia di indebolire la filiera anziché rafforzarla.

Un mercato migliore richiede anche imprese migliori. Alla richiesta di regole più efficaci e maggiore concorrenza deve corrispondere l'impegno del settore a innalzare la qualità delle imprese.

LE PROPOSTE

- 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.
- Ricondurre l'*in house* a condizioni rigorose di motivazione, verifica di convenienza e trasparenza, preservando il confronto competitivo come via ordinaria.
- Rafforzare e valorizzare il sistema di qualificazione delle imprese, a partire dalla qualificazione SOA, assicurando che la selezione degli operatori premi le competenze tecniche, la solidità organizzativa ed economica, la capacità realizzativa e l'affidabilità, a garanzia della qualità delle opere e di una concorrenza effettiva.

6.

IL CCT, STRUMENTO CARDINE DEL PRINCIPIO DEL RISULTATO: RISOLVERE LE CONTROVERSIE PER NON RALLENTARE LE OPERE

Il Collegio Consultivo Tecnico (CCT) rappresenta uno strumento fondamentale per la gestione tempestiva delle controversie in fase esecutiva, prevenendo blocchi e rallentamenti dei cantieri e garantendo la continuità dei lavori.

Costituisce, pertanto, uno dei principali strumenti per dare concreta attuazione al principio del risultato, cardine del Codice dei contratti pubblici.

LE PROPOSTE



L’avvio, ormai prossimo, del tavolo presso il MIT per l’adozione delle linee guida volte a definire i parametri per la determinazione dei compensi è l’occasione per rafforzare ulteriormente l’efficacia e la sostenibilità economica dei CCT, assicurandone al contempo la qualità e l’autorevolezza delle decisioni.

7.

LE REGOLE UE DEL FUTURO: CONCILIARE ARMONIZZAZIONE, FLESSIBILITÀ NAZIONALE E CONCORRENZA

Il 9 settembre 2026 la Commissione europea ha presentato la proposta COM(2026) 590, ovvero un regolamento sui contratti pubblici e le concessioni destinato, se approvato, a sostituire le tre direttive del 2014. Non si tratta ancora di diritto vigente poiché il testo è all'esame del legislatore europeo e potrà essere modificato durante l'iter.

La proposta affronta temi quali semplificazione, digitalizzazione, interoperabilità, qualità delle offerte e disciplina dei pagamenti. Restano tuttavia rilevanti criticità, a partire dalla scelta di un regolamento direttamente applicabile e dal rischio di indebolire istituti e garanzie già consolidati nell'ordinamento italiano.

LE PROPOSTE

- La sostituzione delle direttive con un regolamento direttamente applicabile rischia di comprimere le specificità nazionali; è pertanto auspicabile mantenere lo strumento della direttiva, evitando arretramenti rispetto al Codice dei contratti pubblici attualmente già più avanzato sotto diversi profili.

- In caso di conferma della scelta regolamentare, occorre prevedere clausole di salvaguardia volte a preservare diversi istituti, quali l'obbligatorietà della revisione dei prezzi, a consolidare il sistema di qualificazione SOA e quello delle infrastrutture digitali nazionali (PAD certificate, FVOE, BDNCP), garantendone l'interoperabilità con quelle europee.

- Andrebbero inoltre colmate le lacune normative assicurando un quadro organico dell'intero ciclo di realizzazione delle opere pubbliche, dalla progettazione fino all'esecuzione dei lavori.

IDEAZIONE E REALIZZAZIONE GRAFICA
Direzione Comunicazione, Eventi e Marketing associativo ANCE

Novembre 2026