

Controllo delle prestazioni d'opera nel settore delle costruzioni, verifica trasversale presso:

Ufficio federale delle costruzioni e della logistica

Politecnico federale di Zurigo

armasuisse Immobili

L'essenziale in breve

Lo scopo della verifica trasversale è accertare se i contratti di appalto dell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL), del Politecnico federale di Zurigo (PFZ) e di armasuisse Immobili (armasuisse) sono rispettati dai mandatarî e se gli imprenditori sono ben gestiti e sorvegliati dalle direzioni dei lavori incaricate o dai committenti.

A tal fine sono stati analizzati 15 progetti di costruzione in fase di esecuzione di diverse regioni della Svizzera. L'analisi è stata effettuata in base ai contratti di appalto per i lavori di costruzione grezza dei capimastri. Il volume finanziario è di 62 milioni di franchi circa. La scelta non è un campione rappresentativo della totalità dei progetti di costruzione.

Dalla verifica trasversale è emerso che i committenti hanno adottato con le direzioni dei lavori e gli imprenditori incaricati molte normative adeguate.

- In tutti i contratti di appalto esaminati è stato convenuto quale parte integrante del contratto il sistema per il rilevamento delle prestazioni della norma SIA 118 e l'amministrazione della costruzione è sostenuta tramite applicazioni IT specifiche. In questo modo per tutti i contratti di appalto verificati sussistevano le migliori premesse affinché la registrazione e il conteggio delle prestazioni fornite fossero effettuati correttamente e in modo conforme al contratto.
- In tutti i progetti i requisiti concernenti la qualità del materiale da costruzione sono stati chiaramente definiti. L'elaborazione e il rispetto di un piano di controllo è stato chiesto in modo esplicito nei bandi di concorso.
- Nei contratti di appalto le direttive concernenti l'attribuzione dei mandati a terzi e il conteggio delle prestazioni a regia sono state ben formulate. Normalmente i mandati sono stati conferiti per scritto. La distinzione tra le prestazioni a cottimo e quelle a regia è stata osservata e sono state applicate le tariffe stabilite contrattualmente.
- Nei progetti analizzati la norma SIA 118 e, di regola, il modello di prestazioni della norma SIA 112 per la direzione dei lavori sono stati convenuti come parte integrante del contratto. Nei rispettivi contratti di appalto è stata inoltre prevista la facoltà di rappresentanza per la direzione dei lavori, alla quale sono pure applicabili le «disposizioni speciali» del contratto di appalto.

La verifica trasversale ha altresì evidenziato per le direzioni dei lavori e gli imprenditori incaricati dell'economia privata un considerevole potenziale di miglioramento.

- In generale i lavori a cottimo effettivamente forniti non sono stati registrati per tempo e in modo completo. Non sono stati elaborati computi metrici vincolanti. Stime delle prestazioni e misurazioni temporanee non sono state effettuate secondo le prescrizioni convenute e di regola mancava un riconoscimento vincolante delle prestazioni. La registrazione dei lavori a cottimo forniti effettivamente non corrispondeva ai requisiti qualitativi della norma SIA 118 che era parte

integrante del contratto. Neppure la documentazione concernente l'avanzamento dei lavori era sempre ricostruibile per i terzi. Spesso le direzioni dei lavori non erano in grado di presentare i rapporti giornalieri e i giornali di cantiere.

- Nella maggioranza dei progetti analizzati sono inoltre state fatturate nuove posizioni senza la relativa offerta scritta. Queste sono state di regola integrate direttamente nel contratto principale. In nessun progetto figurava una panoramica sotto forma di elenco dei nuovi prezzi. Nel caso delle modifiche di ordinazione mancavano in parte le firme giuridicamente vincolanti e in generale le prestazioni aggiuntive non sono state offerte, ordinate e approvate tramite una procedura ordinaria. La maggior parte delle volte non esistevano quindi offerte ordinarie per i prezzi complementari delle imprese.
- Malgrado i requisiti chiaramente convenuti, le prove del rispetto della qualità richiesta del materiale da costruzione erano state fornite solo in alcuni casi.
- Mancavano i rapporti giornalieri delle direzioni dei lavori necessari per il controllo delle prestazioni a regia.

Queste considerazioni concernono in egual misura i progetti di costruzione di tutti i committenti. In questo modo i committenti non hanno la certezza che i pagamenti siano corretti.

Per colmare le lacune accertate, in futuro il committente dovrà:

- assicurare una gestione efficace, che garantisca la sorveglianza dei mandatarî dell'economia privata e l'attuazione coerente delle disposizioni contrattuali;
il CDF raccomanda di emanare indicazioni di esecuzione più precise, come ad esempio l'integrazione nel contratto d'appalto delle disposizioni della norma SIA 118, con eventuali esigenze specifiche al progetto.
- effettuare adeguamenti a livello organizzativo, come ad esempio introdurre meccanismi di controllo;
- organizzare corsi di formazione per i rappresentanti del committente coinvolti nel progetto.

Sulla base delle informazioni scaturite dalla discussione finale con gli Uffici federali esaminati e del loro parere sul rapporto di verifica risulta che l'attuazione delle misure viene portata avanti rapidamente. A questo proposito sono stati stabiliti i responsabili e le scadenze.

La Delegazione delle finanze delle Camere federali ha preso conoscenza nel mese di giugno 2012 del rapporto del CDF in occasione della sua seduta ordinaria.

Testo originale tedesco