



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 9

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

8^a COMMISSIONE PERMANENTE (Lavori pubblici,
comunicazioni)

**INDAGINE CONOSCITIVA SULL'APPLICAZIONE DEL CODICE
DEI CONTRATTI PUBBLICI**

49^a seduta: martedì 12 febbraio 2019

Presidenza del presidente COLTORTI

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

<i>8^a Commissione permanente</i>	<i>Resoconto stenografico n. 9</i> <i>Seduta n. 49 del 12-02-19</i>	<i>Sede IC 0233</i>
---	--	---------------------

I N D I C E

Audizione di RFI - Rete Ferroviaria Italiana

PRESIDENTE MALLEGNI (<i>FI-BP</i>) MARGIOTTA (<i>PD</i>) RICCIARDI (<i>M5S</i>) RUSPANDINI (<i>FdI</i>) SANTILLO (<i>M5S</i>)	<i>GENTILE</i>
--	----------------

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8^a Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'ingegner Maurizio Gentile, amministratore delegato e direttore generale di RFI, la dottoressa Mara Mancini, responsabile delle relazioni istituzionali, il dottor Francesco Castellone, responsabile delle relazioni con i media e la dottoressa Margherita Martini, responsabile degli affari istituzionali nazionali delle Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.

I lavori hanno inizio alle ore 11,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di RFI - Rete Ferroviaria Italiana

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'applicazione del codice dei contratti pubblici, sospesa nella seduta del 18 dicembre 2018.

Comunico che ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso nonché la trasmissione televisiva sui canali Web, You-Tube e satellitare del Senato della Repubblica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

<i>8^a Commissione permanente</i>	<i>Resoconto stenografico n. 9</i> <i>Seduta n. 49 del 12-02-19</i>	<i>Sede IC 0233</i>
---	--	---------------------

Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per la procedura informativa che sta per iniziare.

Avverto inoltre che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico. Il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato dal Presidente del Senato, considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

È oggi prevista l'audizione di RFI (Rete Ferroviaria Italiana) nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'applicazione del codice dei contratti.

Sono presenti l'ingegner Maurizio Gentile, amministratore delegato e direttore generale di RFI, la dottoressa Mara Mancini, responsabile delle relazioni istituzionali, il dottor Francesco Castellone, responsabile delle relazioni con i media e la dottoressa Margherita Martini, responsabile degli affari istituzionali nazionali delle Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.

Ringrazio i nostri ospiti per la disponibilità e cedo loro la parola. Successivamente i colleghi potranno formulare eventuali domande.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

GENTILE. Signor Presidente, cercherò di procedere velocemente, in modo da poter rispondere ad eventuali curiosità o domande. Faccio una premessa: RFI appartiene ai cosiddetti settori speciali, essendo una società che opera nel settore dei trasporti, e ha risentito meno delle problematiche che invece sono state affrontate dai soggetti aggiudicatari appartenenti alla pubblica amministrazione. Appartenere ai settori speciali ed avere una struttura tecnica molto solida e molto collaudata ci ha consentito di non risentire dell'attrito di primo distacco generato dall'introduzione del nuovo codice degli appalti e dai tempi che si sono resi necessari per l'adozione dei cosiddetti provvedimenti di accompagnamento, che sono stati emanati successivamente al codice stesso.

A testimonianza di quanto sto dicendo, posso dare un breve resoconto: nel 2018 RFI ha avviato 543 gare, per complessivi 6 miliardi e 800 milioni di euro; ne ha concluse 439, per 4 miliardi e 300 milioni, con un ribasso medio del 6,03 per cento, con solo 26 contenziosi avviati dopo la procedura negoziale. Questa è la testimonianza che non c'è stato realmente un rallentamento nelle nostre attività. Oltretutto tali attività ci hanno consentito di raggiungere nel 2018 contabilizzazioni - quindi investimenti - per 4

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

miliardi e 700 milioni di euro e ci consentono di traguardare, in un piano quadriennale, una costanza di questa *performance*, anzi, una crescita fino al 2023, raggiungendo i 5 miliardi e 800 milioni di euro. Il tutto si fonda sul contratto di programma, che recentemente questa Commissione ha valutato e approvato, con le prescrizioni e le indicazioni che ha ritenuto di fornire al gestore della infrastruttura.

Fatta questa doverosa premessa, le principali novità del codice dei contratti pubblici che hanno generato degli aggiustamenti - e che ritengo debbano essere oggetto di attenzione, di modifiche e di interventi - riguardano essenzialmente alcuni ambiti, che elenco, riservandomi di approfondirli in seguito: il primo (lo cito anche se non riguarda strettamente Rete Ferroviaria) è la restrizione sull'affidamento congiunto di progettazione ed esecuzione, quindi l'obbligo di andare in gara solo con il progetto esecutivo; il secondo ambito di intervento è il dibattito pubblico; il terzo è il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici; il quarto, l'individuazione puntuale del costo della manodopera e i prezziari regionali; il quinto è il ricorso sistematico all'offerta economicamente più vantaggiosa; seguono i maggiori adempimenti amministrativi e di pubblicità in fase di gara; la

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

verifica sistematica dell'anomalia delle offerte; il subappalto; l'avvalimento e la procedura negoziata per i lavori complementari.

Rete Ferroviaria Italiana può, essendo un settore speciale, continuare ad affidare i lavori sulla base di una progettazione definitiva, pertanto non ha trovato particolari difficoltà nell'impiegare le procedure preesistenti, anche se ovviamente l'indirizzo è quello di andare in gara con progettazioni esecutive, proprio perché si è cercato di interpretare al meglio il senso della norma. In ogni caso non siamo rimasti esclusi da due altri aspetti che sono previsti dal codice degli appalti, uno non ancora attivo, l'altro già in corso.

Quello non ancora attivo è il cosiddetto dibattito pubblico: per i lavori superiori a 500 milioni di euro o a 30 chilometri di estensione lineare è previsto il dibattito pubblico. Mi risulta che l'intendimento sarebbe quello di seguire la strada francese, avendo quindi un organismo terzo che convoca i dibattiti pubblici e li gestisce. A mio giudizio, questa è sicuramente una strada di trasparenza, ma potrebbe allungare moltissimo la procedura non essendo l'organismo terzo focalizzato sulla rapidità della conclusione dell'*iter*.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

Ritengo che sarebbe invece assolutamente trasparente e darebbe le stesse garanzie se il dibattito pubblico fosse concordato dal soggetto proponente; in fin dei conti gli esiti del dibattito pubblico, una volta verbalizzati e sottoscritti, con gli opportuni distinguo e *caveat*, nel caso in cui non vi fosse convergenza, costituirebbero comunque un documento che sarebbe sottoposto alla valutazione della conferenza dei servizi, pertanto l'espressione sarebbe comunque garantita, sia nella fase di formulazione, sia nella fase di registrazione. A mio giudizio, affrontando il dibattito in questo modo, si risparmierebbe molto tempo nella fase di definizione del progetto di fattibilità tecnica.

Per quanto riguarda il parere del Consiglio dei lavori pubblici, questo determina sicuramente un rallentamento della procedura, peraltro generando anche una piccola incertezza sulle norme da applicare. La nuova norma prevede che per i lavori superiori a 50 milioni di euro sia necessario il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici sul progetto definitivo. È obbligatorio avere tale parere prima di procedere alla convocazione della conferenza dei servizi e all'avvio delle procedure della VIA. L'articolo 215 del codice degli appalti stabilisce questo, ma è in contraddizione con

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8^a Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

l'articolo 5 del decreto legislativo n. 152 del 2006, in cui è scritto che la VIA si attiva addirittura sulla base di un progetto di fattibilità (neanche un progetto preliminare, ma un progetto di fattibilità). È un'evidente contraddizione di due norme che convivono, quindi vi si dovrebbe porre rimedio. La necessità di acquisire preventivamente il parere sul progetto definitivo, senza avere nessuna indicazione su quelli che potranno essere i risultati di un confronto con gli enti territoriali, ci obbliga a redigere un progetto definitivo, con i costi che questo comporta, e solo successivamente a sottoporlo alla conferenza dei servizi. A mio giudizio è un'ulteriore perdita di tempo; infatti, per redigere un progetto definitivo è necessario che l'opera sia interamente finanziata: non si può fare un progetto definitivo se l'opera non è interamente finanziata. Pertanto, prima bisogna farsi finanziare tutta l'opera, dopodiché bisogna fare il progetto definitivo (e per un progetto definitivo degno di questo nome ci vogliono mesi, se supera i 50 milioni di euro), poi il Consiglio superiore dei lavori pubblici ha tre mesi di tempo per esprimere un giudizio e solo dopo si può attivare la Conferenza dei servizi, che ha i suoi tempi per l'approvazione del progetto. Di fatto, quindi, noi finanziamo l'intera opera, ma prima che questa possa essere messa

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

oggettivamente in cantiere passano tempi lunghi, quando invece si potrebbero sviluppare dei passaggi in parallelo, riducendo l'intervallo che intercorre dal momento in cui è redatta la progettazione al momento in cui si va in gara. Su questo tornerò dopo con una proposta più articolata.

Un altro problema per Rete Ferroviaria Italiana è l'obbligo previsto dalla norma dell'utilizzazione dei cosiddetti prezzari regionali. RFI, operando sull'intera rete nazionale, ha un problema anche di omogeneità dal punto di vista delle proposte che fa al mercato dei fornitori. Peraltro, molti dei nostri interventi sono sovraregionali, quindi, alcuni dei nostri contratti avrebbero la contraddizione di avere, a seconda di dove si sta lavorando, prezzi diversi, il che crea un'oggettiva complicazione. Tenete presente che molte delle lavorazioni che vengono fatte in RFI, che è proprio un settore speciale, non sono ricomprese in nessun prezzario regionale. Di fatto la necessità di avere un prezzario nazionale per la rete ferroviaria italiana rimane essenziale.

A questo poi si associa un altro obbligo previsto dalla legge, che io qui cito, che è un ulteriore rallentamento in fase di gara, che è la dichiarazione da parte degli offerenti della applicazione del costo della manodopera regionale. Questo è assolutamente sacrosanto, ma costringe la stazione

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

appaltante a fare una verifica su queste dichiarazioni laddove - a mio giudizio - applicare il costo della manodopera contrattuale è un obbligo datoriale, non dovrebbe nemmeno esistere il problema di chiedere conto all'appaltatore, all'offerente di dichiarare che lui pagherà i salari previsti dal contratto. È un obbligo datoriale che deve essere assolto. Se poi in corso di realizzazione la direzione dei lavori dovesse verificare che il datore non applica e non paga gli stipendi contrattuali, andrebbe prevista la risoluzione contrattuale. Il fatto che questa verifica venga resa obbligatoria, che l'offerente debba dichiarare i livelli salariali e che Rete Ferroviaria Italiana debba verificare se sono coerenti con i livelli salariali regionali, immagino, crea un allungamento dei tempi - a mio giudizio - inutile, a fronte di un obbligo che un datore di lavoro (imprenditore) ha nei confronti dei suoi dipendenti. Sarebbe più logico, invece, per mettere in mano alla stazione appaltante degli strumenti di valutazione, che l'offerente dicesse non quanto pagherà i suoi dipendenti, ma quanti ne userà, perché la quantità di manodopera che verrà impiegata sul cantiere, in relazione alla complessità dell'opera, dà l'idea di quanto questo imprenditore sia serio nei confronti dell'impegno che vuole assumere con la stazione appaltante, piuttosto che la retribuzione. Ripeto che la retribuzione

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

è un obbligo del datore di lavoro, che non può pagare di meno di quello che prevedono i contratti nazionali collettivi.

Per quanto riguarda l'offerta economicamente più vantaggiosa, la norma prescrive che l'offerta tecnica non deve essere inferiore al 70 per cento. Va bene nella misura in cui si voglia valorizzare la capacità dell'offerente. Non nascondo, però, che questa regola ha creato qualche difficoltà anche a Rete Ferroviaria Italiana, perché laddove si procede alla gara con dei progetti definitivi molto spinti, se non addirittura esecutivi, è veramente complicato andare a definire in maniera oggettiva e trasparente quali sarebbero i requisiti tecnici che possono costituire la differenza tra un offerente e l'altro. Questo perché, soprattutto in presenza di un progetto esecutivo, l'impresa non può fare altro che quello. Pertanto, o questo articolo si riforma, stabilendo che la gara si fa con un progetto definitivo e che la differenza tra un offerente e l'altro la fa la sua proposta tecnica (come intende realizzare l'opera), ma se è la stazione appaltante a dire come realizzarlo, e peraltro sono vietate le varianti, è abbastanza complicato avere degli strumenti oggettivi, quindi dichiarati in precedenza, che possano rendere trasparente l'applicazione e la valutazione di un'offerta tecnica. Credo quindi

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

che debba rimanere, senz'altro, questo limite del 70 per cento, ma direi che potrebbe essere rimodulato, senza definire con esattezza quanto vale, ma in relazione alla responsabilità che la stazione appaltante si assume relativamente alla qualità del progetto che ha messo in gara, oppure a quanto voglia esaltare la qualità tecnica dell'offerente rispetto al prezzo.

Non dico quindi che dobbiamo spendere di meno o di più, ma che in alcuni casi, soprattutto quando siamo in presenza di lavori semplici, per quanto costosi, come quelli che si fanno in RFI, come i lavori al binario, c'è poco da discutere: i requisiti di qualità sono prerequisiti, l'impresa deve essere organizzata e avere una serie di requisiti, altrimenti non può nemmeno gareggiare. Quando si è indetta la gara, quei requisiti li abbiamo valutati addirittura prima.

L'appesantimento degli obblighi di pubblicazione è un'altra cosa che ha allungato molto i tempi di aggiudicazione. La norma prescrive di pubblicare sui siti - mi riferisco ora a RFI - di Rete Ferroviaria Italiana e del MIT il bando o l'avviso di gara; l'elenco degli ammessi e degli esclusi, e questo costituisce la prima fase di allungamento. Nel momento in cui si pubblica l'elenco degli ammessi e degli esclusi, bisogna aspettare almeno

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8^a Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

quindici giorni per verificare che un escluso non presenti ricorso e valutare il suo ricorso. Rispetto a prima, questo costituisce un oggettivo allungamento dei tempi, perché bisogna aspettare, non si può quindi avviare la gara perché un ricorrente potrebbe essere riammesso *ex* articolo 700, insomma secondo le procedure previste dai ricorsi al TAR. Bisogna poi pubblicare la nomina dei commissari e i relativi *curricula* e poi pubblicare l'esito delle gare. Queste sono le cose che devono essere pubblicate sul sito di RFI - del cosiddetto committente trasparente - e poi del Ministero. Bisogna quindi trasmettere i verbali di gara. RFI ha fatto la scelta, proprio per non incorrere in contenziosi, di trasmetterli a tutti i concorrenti. Tutti i concorrenti ricevono la documentazione di gara con la comunicazione dell'aggiudicazione avvenuta. Questo è un ulteriore passaggio che fa perdere tempo, perché per passare poi all'aggiudicazione del lavoro bisogna aspettare che tutti coloro che ricevono la documentazione di gara non presentino ricorsi, perché aggiudicare una gara prima che si sia esaurita la fase di potenziale ricorso da parte di un concorrente ci metterebbe nell'antipatica situazione di dover recedere da un'aggiudicazione già fatta.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

I bandi di gara sono pubblicati, inoltre, sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea, sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, su due quotidiani nazionali e su due quotidiani regionali. Tutti questi dati sono poi pubblicati sul sistema di monitoraggio dell'ANAC (SIMOG). Si tratta di un'attività enorme che io proporrei di semplificare moltissimo. Sugerirei di definire, quindi, un elenco degli atti da pubblicare che siano veramente necessari a tutelare la trasparenza e poi un'unica piattaforma di pubblicazione e di comunicazione.

Noi dobbiamo alimentare una quantità di siti, di fonti di pubblicità che, oggettivamente, oltre ad introdurre un costo, anche se non altissimo, nella procedura di gara, di fatto amplificano molto i tempi.

Per quanto riguarda le offerte anomale, i metodi che sono stati previsti all'articolo 97 alla prova dei fatti comportano la necessità pressoché sistematica di verifica dell'anomalia, anche in presenza di ribassi molto irrisori (1-2 per cento). Anche questo comporta un allungamento dei tempi, perché bisogna aspettare quindici giorni per ricevere i giustificativi, prima di poter poi emettere il giudizio finale sull'offerta.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8^a Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

Devo dire che RFI ha risolto il problema in un altro modo. Anche se il codice non lo prevede, noi l'abbiamo fatto e non abbiamo per il momento ricevuto osservazioni. Sostanzialmente, chiediamo all'atto della presentazione dell'offerta, in busta chiusa e separata, la giustificazione dei prezzi unitari che il concorrente ha prodotto. Se poi quella che dovesse risultare l'offerta migliore dovesse essere giudicata anomala, apriamo direttamente la busta e andiamo a verificare. Noi abbiamo adottato questo metodo e non ci sono state particolari rimostranze. Io suggerirei che nella riscrittura questo piccolo particolare venga inserito, perché è sicuramente una modalità che fa risparmiare almeno quindici giorni nella fase di procedura di gara. Per il subappalto è stato stabilito un limite del 30 per cento. Devo dire subito che come RFI sono assolutamente d'accordo su questo limite, so che magari ci sono le associazioni di categoria (come l'ANCI) che vorrebbero che, invece, non ci fosse nessun limite, ma come stazione appaltante credo che questo limite sia giusto, perché noi abbiamo necessità di interloquire più con i costruttori che con gli appaltatori.

L'appaltatore è un soggetto che assume e poi si organizza; noi, invece, vorremmo avere a che fare con persone che, quando vincono la gara,

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

vengono a fare il lavoro. Ovviamente, in presenza di lavori specialisti, è già prevista una deroga a questo 30 per cento e in questo caso si può aprire una discussione sulla possibilità di prevedere un ulteriore 30 per cento o addirittura di superare tale limite. Ritengo tuttavia che il limite del 30 per cento sia giusto.

Ciò che, invece, a mio avviso, sta procurando gravi distorsioni è il fatto che, all'atto dell'offerta, l'appaltatore debba dichiarare una terna di subappaltatori: dichiarando una categoria di lavori che intende subappaltare, deve dichiarare una terna di subappaltatori. Ciò comporta che la stazione appaltante debba fare la verifica dei requisiti prima di fare la gara, con un notevole dispendio di tempo e, oltretutto, con una prescrizione molto impegnativa: se anche un solo subappaltatore su tre non ha i requisiti, il concorrente viene escluso. Penso che ciò non sia utile ai fini dell'economia della gara.

Peraltro, l'obbligo di indicare una terna di subappaltatori all'atto della presentazione dell'offerta potrebbe costituire una fortissima limitazione alla partecipazione alla gara. Infatti, se le imprese subappaltatrici specialistiche sono poche sul mercato e ogni concorrente ne blocca tre, alla fine

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

concorreranno in pochi. Questa è una limitazione oggettiva alla partecipazione più ampia possibile alle gare.

A mio giudizio si potrebbe tornare alla normativa precedente, in cui il subappaltatore dichiarava alla direzione lavori della stazione appaltante quali lavorazioni intendeva subappaltare e questa, prima di autorizzare il subappalto, verificava il possesso dei requisiti. Credo che questa soluzione garantisca comunque tutti.

Peraltro, vi è un aspetto - connesso all'istituto dell'avvalimento, di cui parlerò tra poco - che di fatto crea una fortissima sperequazione: se il subappaltatore non ha i requisiti viene escluso, mentre un'impresa ausiliaria in un avvalimento, se non ha i requisiti, può essere sostituita. Questa è un'oggettiva sperequazione rispetto a due figure del codice che sortiscono lo stesso effetto. Se non ho un'iscrizione posso subappaltare oppure chiedere un avvalimento. Tuttavia, se chiedo l'avvalimento e il soggetto ausiliario non ha i requisiti, lo posso sostituire; se dichiaro il subappalto e il soggetto non ha i requisiti, sono escluso dalla gara.

Questa è un'oggettiva sperequazione, che peraltro contiene qualche altro rischio, a mio giudizio. È evidente, infatti, che conviene attivare

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

l'avvalimento per coprire una carenza tecnica dell'impresa appaltatrice e se non si azzecca la scelta dell'ausiliario, lo si può sostituire. Inoltre, per l'avvalimento non c'è il limite del 30 per cento, né il limite del 20 per cento che l'impresa aggiudicatrice di un lavoro può applicare come massimo ribasso al suo subappaltatore rispetto ai prezzi contrattuali. In effetti, quindi, per come si presenta, l'istituto dell'avvalimento potrebbe essere una via per aggirare il subappalto e gli obblighi ad esso connessi (la limitazione del 30 per cento e l'obbligo di affidare con un ribasso non superiore al 20 per cento rispetto ai propri prezzi contrattuali). Su questo invito a fare una riflessione perché è opportuna.

RFI, operando in un settore speciale, ha la possibilità - e ne fa uso - di dotarsi di propri sistemi di qualificazione. Molte delle nostre gare specialistiche non sono bandite con la richiesta delle attestazioni SOA, ma si appoggiano a sistemi di qualificazione, che ovviamente sono molto efficaci per i lavori specialisti, perché i requisiti di qualità organizzativi, tecnici, morali e quant'altro sono analizzati *ex ante*. Essere iscritti a un sistema di qualificazione, che è comunque pubblicato a livello europeo, consente di

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

accelerare la fase di gara. Noi abbiamo questa possibilità rispetto alle pubbliche amministrazioni.

Proprio perché vogliamo che siano iscritte aziende che abbiano proprie qualificazioni, abbiamo adottato una piccola deroga al codice degli appalti; il codice degli appalti prevede che l'avvalimento si possa fare solo tra imprese tra le quali intercorra un rapporto di appartenenza allo stesso gruppo. Tuttavia la norma, quando è stata scritta, ha escluso che questo vincolo sia applicabile anche agli appalti dei settori speciali: se una pubblica amministrazione fa una gara, l'avvalimento può essere dato soltanto, per esempio, dalla capogruppo a una controllata, mentre per i settori speciali l'avvalimento può essere dato da chiunque a chiunque. Non capisco la ragione di tale norma, ma l'effetto sui nostri sistemi di qualificazione sarebbe devastante, perché si potrebbe iscrivere chiunque, con un avvalimento preso ovunque, senza avere i prerequisiti che ho citato prima. Ritengo che nella riscrittura del codice degli appalti il vincolo dell'appartenenza allo stesso gruppo debba essere esteso anche ai settori speciali. Se così non fosse, in prospettiva saremmo quasi costretti a chiudere i nostri sistemi di qualificazione, perché non avrebbero più ragion d'essere: ci si potrebbe

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8^a Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

iscrivere chiunque, con i requisiti dati magari da un'impresa australiana, il che, francamente, non ci sembra giusto.

Infine, a mio giudizio occorre rivedere i vincoli posti dall'articolo 125 del codice degli appalti sul divieto della procedura negoziata. A nostro giudizio, è importante poter applicare la procedura negoziata per tutti quei lavori complementari, o tutte quelle forniture, che per qualche ragione non erano previsti nell'appalto originario, ma che sono necessari per il completamento dell'opera e non sono scorporabili dall'opera principale. Oggettivamente, con la norma attuale, bisognerebbe riappaltare i lavori complementari aggiuntivi che si rendessero necessari e questo significherebbe allungare di moltissimo i tempi. Anche in questo caso, servirebbe una maggiore flessibilità nell'uso della procedura negoziata in presenza di particolari fenomeni, come un imprevisto geotecnico o una nuova legge che si debba adottare.

Per non parlare dei progetti tecnologici. La lunghezza dei tempi che spesso intercorre tra il momento in cui si decide di fare un intervento al momento in cui si realizza, se per le opere civili non è un grosso problema, per le opere tecnologiche è invece un grande problema. La tecnologia corre

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

molto velocemente e noi rischiamo di comprare tecnologia obsoleta semplicemente perché nel progetto era previsto un oggetto poi diventato *phased out*. Sui progetti tecnologici bisognerebbe introdurre, da normativa, la possibilità per la stazione appaltante di prevedere una variante che imponga al fornitore di dotarsi della tecnologia più moderna in quel momento; ovviamente, regolando anche i sistemi di pagamento, prendendo a riferimento il prezzo di un determinato oggetto nel momento in cui si acquista. È necessario, quindi, dare alla stazione appaltante la possibilità, non dico di concedere, ma di imporre l'adozione di determinate tecnologie, altrimenti si rischia di comprare roba vecchia.

All'articolo 80, comma 5, del nuovo codice degli appalti si prescrive che un appaltatore che abbia avviato un giudizio contro la stazione appaltante per una risoluzione contrattuale non possa essere escluso dalla stazione appaltante in nuove procedure di gara finché non è concluso il giudizio. Ciò sottrae alla stazione appaltante la possibilità di esprimere un giudizio di valore sulla correttezza e sulla rettitudine. Se si arriva a una risoluzione contrattuale, significa che vi è un contenzioso, perché la stazione appaltante ritiene che l'appaltatore non abbia ottemperato ai suoi doveri contrattuali;

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

doverlo ammettere a un'altra gara e magari vederlo vincere potrebbe creare un problema di non poco conto.

Sono queste le criticità che, a mio giudizio, il codice degli appalti deve risolvere. Approfitto dell'occasione per lanciare qualche suggerimento su come si potrebbero migliorare alcuni aspetti.

Poco fa ho detto che la progettazione definitiva si può redigere soltanto una volta che sia stata finanziata l'intera opera. Pur comprendendo la *ratio*, questo è un aspetto che crea un grande problema, perché dal momento in cui è finanziata l'opera al momento in cui abbiamo tutte le autorizzazioni per poter procedere alla realizzazione possono passare degli anni ed è evidente che si verifica quel fenomeno, che la Corte dei conti sottolinea molto spesso, per cui ci sono molti soldi finanziati che non vengono spesi e magari non vengono spesi non per insipienza delle stazioni appaltanti, ma semplicemente perché, dal momento in cui vengono assegnati al momento in cui possono essere spesi, possono passare degli anni.

Io ritengo invece che bisogna ricreare le condizioni perché la progettazione definitiva possa essere redatta prima del finanziamento dell'intera opera, in modo tale che con un piccolo stanziamento da parte dello

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

Stato ogni stazione appaltante si può dotare di un archivio di progetti autorizzati; quindi nel momento in cui il Parlamento, il Governo, le Commissioni vareranno le leggi di bilancio e assegneranno le risorse, quei lavori partono dopo qualche mese, non dopo anni; questo a tutto vantaggio anche della corretta utilizzazione delle risorse. Questo è il primo suggerimento che mi sento di dare.

In secondo luogo, si perde molto tempo nella fase autorizzativa.

Le conferenze dei servizi di Rete Ferroviaria Italiana devono essere convocate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si avviano secondo logiche che rispondono poco all'esigenza di velocizzare il percorso autorizzativo. Qualche anno fa, con la legge cosiddetta "sblocca Italia", fu nominato il commissario straordinario - nella persona del sottoscritto, peraltro - della Napoli-Bari, a cui furono conferiti dei poteri straordinari. Questi poteri straordinari, in definitiva, sono semplicemente quello di convocare la conferenza dei servizi e di approvare i progetti, quindi senza la necessità, se si tratta di un progetto che deriva addirittura dalla legge obiettivo, di tornare al CIPE, farsi approvare il progetto, attendere la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale, la registrazione della Corte dei conti.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

Per darvi solo un dato, prima della legge "sblocca Italia" il tempo di attraversamento di un progetto come quello erano, dal momento in cui si disponeva del progetto definitivo al momento in cui si potevano consegnare i lavori, 1.260-1.580 giorni. Questo era il tempo necessario. Con l'introduzione del commissario, dal momento in cui il commissario aveva a disposizione il progetto definitivo ed ha potuto convocare la conferenza dei servizi, la gara si è conclusa - mi sembra di ricordare - 13 mesi dopo: tredici mesi contro cinque anni.

Vi sto dicendo questo perché, a mio giudizio, sarebbe utile che questi poteri straordinari diventassero poteri ordinari. Capisco la difficoltà sulle piccole stazioni appaltanti, ma i contratti di programma delle grandi stazioni appaltanti, magari dei sottoscrittori dei contratti di programma per grandi reti, come può essere RFI o anche ANAS, sono sottoposti alla valutazione del CIPE, poi alla valutazione della Corte dei conti, alla valutazione delle Commissioni parlamentari, alla valutazione delle Regioni, secondo quanto disposto dall'articolo 117 della Costituzione, quindi c'è una fase di valutazione preventiva che oggettivamente non rimette in discussione le azioni successive; quindi perché tornare ogni volta al CIPE? Se i

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

sottoscrittori del contratto di programma ricevessero questi poteri straordinari, che in realtà sono poteri ordinari (è semplicemente il potere di chiedere a tutti di rispettare i propri tempi) si risparmierebbe molto tempo.

Come ho sempre detto, poi, il codice degli appalti, disgiunto da un esame della legge fallimentare, è un grande problema, perché noi stiamo vedendo che molti lavori in Italia sono fermi per crisi aziendali delle imprese appaltatrici. Un suggerimento che mi sento di dare, quindi, è che si faccia un'operazione di questo tipo: quando un'impresa viene sottoposta ad una procedura prefallimentare (di solito è l'impresa che richiede di sottoporsi alle procedure fallimentari) in modo automatico, *ex lege*, non l'impresa ma il cantiere o i cantieri devono essere commissariati tecnicamente dalla stazione appaltante, non dai commissari nominati dal tribunale, che hanno l'obiettivo di tutelare poi tutti gli assi creditori, perché io penso che l'interesse superiore della Nazione è che l'opera pubblica si faccia. Se l'opera pubblica, anziché farla fermare, va in assoluta continuità perché la stazione appaltante la commissaria tecnicamente, cioè provvede a pagare gli stipendi dei dipendenti, a pagare i fornitori, a fare tutto ciò che deve fare, poi ad ogni situazione di avanzamento lavori avanzano dei soldi, quei soldi sono a

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

disposizione dei commissari perché li gestiscano per le loro procedure fallimentari. Se invece tutto ciò che viene prodotto viene preso dal curatore fallimentare, quindi non è più a disposizione del cantiere, è chiaro che l'opera pubblica si blocca. Questo semplice provvedimento potrebbe far sì che i cantieri non si fermassero più per le crisi aziendali. Poi quando l'impresa torna *in bonis*, per carità, le viene restituito tutto ciò che deve esserle restituito, ma a mio giudizio i cantieri non possono essere messi nella giurisdizione di un commissario fallimentare, che spesso e volentieri è un avvocato, un professionista, persona degnissima, ma che non ha la capacità di portare avanti il cantiere, e quindi di fatto tutto si blocca. Adottando questa procedura, secondo me, il cantiere non incontra neanche un giorno di sospensione, va avanti in assoluta trasparenza, perché a quel punto la stazione appaltante sarebbe tenuta ad avere una contabilità separata per quel cantiere a disposizione di tutti.

L'ultimo suggerimento lo do come elemento di discussione. Molto spesso, nei lavori pubblici si riscontrano anche altre problematiche che sono, ad esempio, il ritardo dei pagamenti dei lavori eseguiti che, con le nuove norme anche europee, ci fanno correre il rischio di pagare interessi di mora

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

importantissimi laddove non siamo tempestivi. Noi abbiamo tempi di pagamento generati dalle nostri condizioni generali di contratto, ma le norme europee tendono a dire che i pagamenti devono essere fatti a 30 giorni. Le stazioni appaltanti spesso non sono dotate di strutture tecniche tali da dare risposte immediate in questo senso. Il suggerimento che mi sento di dare è questo: in un normale rapporto cliente-fornitori, chi certifica la fornitura normalmente è il fornitore. Se vado al supermercato, lo scontrino me lo fa la cassiera del supermercato, non me lo faccio da solo. Ci vorrebbe, allora, un'assunzione di responsabilità da parte degli appaltatori, cioè dovrebbero essere le società appaltatrici a certificare la prestazione resa nel mese e non la stazione appaltante. Scusate se lo dico con estrema franchezza, ma questo, tra l'altro, darebbe anche un aiuto in termini di trasparenza e, se volete, toglierebbe anche di mezzo una potenziale fonte di microcorruzione, perché è chiaro che un funzionario può ritardare a bella posta, magari, la redazione di una situazione avanzamento lavori. In questo modo, invece la situazione la fa il fornitore e la certifica, creando poi un sistema di controllo di qualità o a campione che verifichi periodicamente se ciò che è stato dichiarato corrisponde a verità, ovviamente con elementi di deterrenza importanti, cioè

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8^a Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

se si è dichiarata una cosa non vera, non si ha la risoluzione contrattuale ma si viene radiati dalla possibilità di partecipare a gare pubbliche.

Credo che questi quattro suggerimenti che ho dato possano essere un grandissimo aiuto per rendere molto più veloce la gestione degli appalti pubblici: aumenterebbero la trasparenza, ridurrebbero quegli spazi grigi di possibile rapporto poco chiaro tra fornitore, appaltatore e stazione appaltante. Questi ultimi quattro accorgimenti ci aiuterebbero moltissimo, soprattutto quello relativo alla legge fallimentare, perché eviterebbe il blocco dei cantieri. Vi ringrazio per l'attenzione e se avete qualche domanda sono a vostra disposizione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperto il dibattito.

MARGIOTTA (PD). Signor Presidente, tutti gli argomenti sui quali avevo deciso di fare domande sono stati toccati dall'ingegner Gentile, per cui farò soltanto una precisazione. Lo ringrazio per essere qui; come sempre i suoi contributi sono assolutamente utili per la nostra Commissione. Vi ringrazio anche per il lavoro che svolgete. Avendo una certa anzianità parlamentare,

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

mi hanno impressionato i dati sull'importo complessivo degli appalti che gestite ogni anno e soprattutto sulla sostanziale equivalenza tra quanto appaltato e quanto si realizza, che è un dato essenziale. Tante volte si appalta, ma se i lavori non si fanno serve a poco.

Ancor più impressionante è il dato relativo ai contenziosi: se ho ben capito, 5 su 480, numeri incredibilmente positivi. Ciò mi convince di due cose: in primo luogo, che siete un punto d'eccellenza della macchina di questo Paese e, in secondo luogo, che le stazioni appaltanti devono essere qualificate. È un aspetto sul quale abbiamo insistito, provando a ottenere risultati nella scrittura del codice, francamente senza riuscirci.

Le stazioni appaltanti devono essere fortemente diminuite e fortemente qualificate, altrimenti nessun codice andrà bene, se chi lo deve utilizzare non ne è in grado. Da questo punto di vista, tutte le sue osservazioni rappresenteranno per noi un utile spunto. Se mandassero tutte le stazioni appaltanti a lezione presso RFI per qualche giorno forse le cose andrebbero meglio.

Mi hanno fatto piacere le sue osservazioni sulla terna dei subappaltatori: nella scorsa legislatura, anche in maniera eterodossa rispetto

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8^a Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

al mio partito, mi ero molto battuto per evidenziare che la norma in materia era una sciocchezza. Purtroppo il combinato disposto per cui il subappalto e la perizia sono guardati come due oggetti del demonio ci ha indotto a scrivere nel codice una norma molto prescrittiva, poco applicabile e, ritengo, dannosa per le imprese, soprattutto per quelle che operano territorialmente. Tutti coloro i quali mi davano torto all'epoca mi stanno dando ragione. Avevo presentato un emendamento a tale riguardo anche nel decreto-legge semplificazione, ma abbiamo deciso all'unanimità in questa Commissione di non toccare il codice degli appalti in quella sede e di fare successivamente un lavoro complessivo, per il quale le indicazioni che ci ha dato torneranno utili.

Sul tema delle commissioni giudicatrici, che ovviamente non tocca RFI, per i motivi detti, ho sempre pensato che fosse assolutamente giusto, nel momento in cui si va verso l'offerta economicamente più vantaggiosa, che le commissioni siano esterne, sorteggiate. Tuttavia, ciò sta trovando ostacoli enormi, sia perché ANAC non riesce ancora a chiudere il famoso albo delle commissioni, sia per i costi, sia perché, se un'amministrazione si fida dei propri tecnici, è bene che siano loro a giudicare i progetti e, se non

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

si fida, è bene che li cambi. Naturalmente questo vale soprattutto per stazioni appaltanti come RFI, che si occupano di aspetti specialistici, come l'ingegneria ferroviaria: non si può proprio pensare di individuare all'esterno i componenti delle commissioni.

Lei ha toccato un tema su cui voglio insistere, perché ce lo hanno posto i costruttori, secondo me giustamente: le lungaggini tra *pre* CIPE e CIPE (ogni perizia deve tornare al CIPE, che si riunisce due volte l'anno se va bene e negli ultimi anni temo anche meno) e la stessa Corte dei conti. L'accordo di programma, su cui noi dobbiamo esprimere un parere, ha avuto un tempo di gestazione enorme presso la Corte dei conti. Pur non essendo questa una materia specifica del codice degli appalti, è però materia assolutamente interna al buon funzionamento dei lavori pubblici: bisognerebbe migliorare i tempi, altrimenti anche chi è pronto, come voi, ad appaltare può avere ritardi enormi. Anche su questo, la Commissione, con le giuste indicazioni che ci ha voluto dare, potrebbe provare a intervenire.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

RICCIARDI (M5S). Signor Presidente, vorrei chiedere all'amministratore delegato se tutte le informazioni che ci ha dato, preziosissime, possono essere messe per iscritto.

SANTILLO (M5S). Signor Presidente, nel ringraziare l'ingegner Gentile per la disponibilità e per quanto esposto, esprimo la mia condivisione su tantissimi punti, soprattutto quelli relativi alla problematica, incontrata di sovente, nella fase attuativa dei lavori pubblici in generale, che dipende dalla fase progettuale. Non si ha la capacità di progettare adeguatamente un intervento e questo viene finanziato nel costo complessivo. Si è sempre pensato a un fondo di rotazione per le spese per le indagini preliminari o per rilievi e prove di laboratorio, magari esteso alla stessa fase progettuale, almeno definitiva. Sappiamo tutti infatti che, se un progetto definitivo è fatto bene, è praticamente esecutivo.

Per cercare di capire quanto potrebbe valere questo fondo di rotazione, volevo sapere da lei quanto hanno inciso, almeno negli ultimi due o tre anni, le spese per indagini propedeutiche alla progettazione, inclusa la progettazione definitiva, negli appalti che ha gestito RFI, rispetto al costo

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8^a Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

complessivo. Chiaramente è un dato che possiamo avere più in là nel tempo, sperando si possa estrapolare abbastanza facilmente.

RUSPANDINI (*Fdl*). Signor Presidente, rispetto a una delle ultime questioni affrontate dall'ingegnere circa quello a cui siamo tante volte costretti ad assistere, ossia il protrarsi indefinito e infinito dei cantieri, vorrei sapere quali pensa possano essere gli ostacoli a questa norma, che, se introdotta, a mio avviso può portare grandissimi miglioramenti. Quali potrebbero essere gli ostacoli nell'*iter* burocratico e politico?

GENTILE. Immagino si riferisca alla mia proposta in caso di impossibilità prefallimentare e al subentro. Credo che non dovrebbe esservi alcun tipo di ostacolo. Ho detto che bisogna conciliare il codice degli appalti con la legge fallimentare: il codice degli appalti si preoccupa molto di come affidare un lavoro, ma si preoccupa abbastanza poco - scusate la franchezza - di quello che succede dopo che i lavori sono stati affidati. In realtà, ci vuole molto tempo per arrivare ad affidare un lavoro e spesso passa moltissimo tempo prima che il lavoro sia realizzato.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

RUSPANDINI (*Fdl*). Come funziona nelle altre Nazioni?

GENTILE. Non lo so e mi impegno a verificarlo, ma è probabile che nelle altre Nazioni vi siano leggi fallimentari diverse o gestioni diverse di questo problema. Quando un'opera pubblica è stata affidata e accade che l'impresa appaltatrice vada in crisi aziendale, fino al punto da chiedere un concordato preventivo o una situazione prefallimentare, normalmente non si può fare nulla; la stazione appaltante non può risolvere il contratto, altrimenti creerebbe un danno ulteriore a una situazione già critica. Deve aspettare, quindi, che venga nominato un commissario.

I commissari, a quel punto, fanno una valutazione appalto per appalto e giudicano se un appalto conviene portarlo a termine o meno. Bisogna aspettare, perché a quel punto i commissari fanno un distinguo, decidono di non portare a termine un cantiere - si badi che non c'è escussione di fideiussione - perché la stazione appaltante a quel punto si ritrova un cantiere aperto senza coperture di alcun tipo, senza nessuna garanzia. Se invece si decide di portarlo avanti, viene portato avanti da un commissario che - come

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

ho detto poco fa - normalmente è un avvocato, il quale magari assume, con ulteriore aggravio di costi, a mio giudizio, degli ingegneri, dei tecnici che siano in grado di portare avanti quei lavori. Questi tecnici vengono catapultati in quel lavoro senza sapere di cosa si parla e avendo l'unico obiettivo di far tornare i conti, perché il commissario vuole che gli resti qualcosa in tasca. Se quindi c'è un'attività che non è remunerativa, non si fa e non si può fare assolutamente nulla.

I lavori dell'anello ferroviario di Palermo, che forse qualcuno di voi conosce, ne sono un esempio: una grande azienda siciliana prende quel lavoro, entra in una situazione di crisi e dopo anni quei lavori sono fermi, con le strade bloccate, chiuse, con i cittadini inferociti e non si può fare nulla. È di ieri la notizia che finalmente (ma sono passati tre anni, non uno) il commissario ha venduto quel cantiere e lo ha ricomperato un'azienda che spero non fallisca. Questa è la legge fallimentare, che è assolutamente non coerente con l'obiettivo che invece si vuole dare lo Stato nelle sue articolazioni, cioè fare gli investimenti pubblici, opere grandi o piccole, purché si facciano rapidamente. La situazione finanziaria delle grandi o anche delle piccole imprese però produce questi effetti e tutto si blocca.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8^a Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

Siccome su quei cantieri sono impegnati macchine, operai, subappaltatori che sono disposti a lavorare, l'importante è che li si paghi, allora li paghi direttamente la stazione appaltante. Certo io parlo come rappresentante di RFI, che ha un'organizzazione che forse mi consente di fare questi ragionamenti, magari per un Comune è più difficile, ma credo che sia meglio risolvere il problema magari della piccola stazione appaltante che potrebbe non farcela. Per dirlo in modo brutale, se l'ingegnere che segue il cantiere deve sceglierlo il commissario, tanto vale che lo scelga il capo dell'ufficio tecnico del Comune, perché, se non altro, farà gli interessi della stazione appaltante.

MALLEGNI (*FI-BP*). Se andrò fuori tema, il Presidente e l'ingegner Gentile mi perdoneranno, ma l'occasione di avere l'amministratore delegato, nonché direttore generale di RFI, è ghiotta per chi vive non solo l'esperienza parlamentare, ma anche ovviamente il territorio, perché noi la vediamo in questa sede ma pensiamo a lei quotidianamente, con tutte le stazioni e le piccole realtà che sono talvolta una piaga in territori magari organizzati che

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8^a Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

però presentano questi angoli bui che si trovano all'interno di paesi meravigliosi, ma di questo si parlerà più avanti.

Lei ci ha portati a riflettere su due aspetti, almeno per quanto mi riguarda. Il primo, che lei ha appena sfiorato, è quello delle autorizzazioni. Alcuni anni fa avevamo risolto la questione con la legge-obiettivo, perfettibile e migliorabile quanto si vuole, ma lo vedremo probabilmente quando andremo a parlare di codice degli appalti. Il codice, come ricordava bene, si occupa dell'*iter* fino all'affidamento, poi chi si è visto si è visto, ma questo è il problema di far fare le cose ai magistrati, perché giustamente conoscono un pezzetto della storia, poi se ne occupano nuovamente magari se va a finire male, ma nel mezzo ci sono le imprese, c'è la stazione appaltante, ci sono gli operai, ci sono le conseguenze di cantieri aperti, insomma un disastro. Su questo, a mio avviso, dobbiamo riflettere molto e quindi se voi ci inviaste delle proposte specifiche, magari da esperti e da attori principali, avremo modo di discutere su questioni concrete.

Il secondo aspetto è il subappalto. Io sono per la libertà, come si vede dallo stemma che indosso, che non ho scelto a caso, ma mi creda, ho fatto il sindaco per tanti anni, come dice la senatrice Pergreffi tutte le volte - lo ripeto

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

per me stesso perché non vorrei scordarmelo - e il subappalto è una piaga assoluta per due motivi. Non lo spiego a lei, ma a me stesso, almeno quando mi troverò a discutere sugli atti della modifica del codice degli appalti cercherò di capirlo meglio. Il primo motivo è che si va ad impoverire tutto il territorio che magari non è così organizzato come possono esserlo delle grandi aziende che, come più volte abbiamo ricordato anche in quest'Aula, hanno molti avvocati, molti commercialisti e molti tecnici, ma nemmeno un operaio e neanche una macchina scavatrice.

Il secondo motivo è che la corruzione e il crimine organizzato vivono e sguazzano nel subappalto. Lei propone addirittura un allargamento di questa ipotesi, mentre io la porterei a una percentuale vicina allo zero. Chi vuole fare il lavoro lo fa, se non lo vuole fare perché vuole prendere dieci e poi guadagnare e lucrare sulla piccola azienda del territorio, che invece di avere un'infinità di commercialisti ha ottanta operai, non lo fa.

Pensi che Forza Italia, anche in occasione dell'esame sul decreto semplificazioni, si è presa l'impegno di ritirare, come diceva il senatore Margiotta, tutte le ipotesi relative al codice degli appalti. Se noi potessimo ricomprendere l'attività di assegnazione di una gara nell'ambito provinciale

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

- cosa impossibile perché c'è una serie di regole anche europee che devono consentire a tutti di poter partecipare ampiamente - riterremo la valorizzazione delle imprese del territorio, ciascuna per il proprio ambito, un fatto di giustizia, perché siamo andati oltre. La libertà è una cosa fondamentale, l'importante è che sia governata all'interno di regole chiare che ormai, a mio avviso, sono saltate. Anche su questo, se ci fosse una riflessione da parte vostra, visto che tutte le mattine posate un pezzettino di rotaia sul nostro territorio nazionale, non sarebbe male.

Infine, c'è il tema delle stazioni. Non è in tema col nostro incontro, ma gradirei veramente capire cosa avete in mente a riguardo, perché - lo dico sapendo di cosa parlo - se ogni volta il sindaco di turno si deve mettere a fare la trattativa con RFI perché dal punto di vista urbanistico servono 2.000 metri cubi in più o in meno, le case che sono abbandonate restano lì, tre quarti di stazioni di territori (io vivo in Versilia e faccio l'esempio di Forte dei Marmi e Pietrasanta, che mi sembra abbiano anche un faro puntato dal punto di vista turistico e dello sviluppo) versano in uno stato di abbandono assoluto, e non si fa una bella figura. La logica di avere una stazione per ogni paese oggi ha assunto contorni tragici, è meglio spianarli e farci un parcheggio, se non

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

fossero un monumento - come io ritengo che siano - allo sviluppo, ad una Nazione che stava crescendo. Anche su questo secondo me bisogna proprio decidere cosa fare e questo lo deve decidere, a mio parere, il Governo nazionale con la struttura organizzata, perché anche in questo caso se si entra poi nel gioco del codice degli appalti è una tragedia. Ci sono degli spazi liberi che potrebbero essere concessi gratuitamente agli enti locali, ma se l'ente locale li rimette nel circuito commerciale, salta la logica perché allora bisogna andare a fare gare su gare e la cosa diventa complicatissima, per non parlare della sicurezza, perché spesso, purtroppo, gli spazi dedicati alle stazioni talvolta dismesse o parzialmente dismesse sono luoghi oscuri all'interno dei quali prolifera, tra le altre cose, lo spaccio.

Questa è l'altra questione sulla quale spero che il Presidente e la Commissione si vorranno soffermare, approfondendo il tema per prendere una decisione.

GENTILE. Siamo assolutamente disponibili. Sulle stazioni RFI ha un progetto, che peraltro ha una sua evidenza anche nel contratto di programma. Pertanto, se la Commissione ritiene di invitarmi in una prossima occasione

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8ª Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

per approfondire proprio il tema delle stazioni, sono assolutamente disponibile. Mi soffermo su una piccola considerazione. Io non sono favorevole ad allargare il subappalto: noi vogliamo costruttori e non appaltatori. Ho parlato del 30 per cento, ma sulle percentuali dico soltanto una cosa: pretendere che ogni azienda sia dimensionata su un picco può essere un problema. Serve un po' di flessibilità, ossia organizzarsi con un sostegno temporaneo per affrontare un lavoro che si può sostenere dal punto di vista della propria capacità imprenditoriale, finanziaria e tecnica, ma magari non è la norma dei lavori. Può essere utile avere la possibilità di farsi sostenere da un'altra azienda, altrimenti ci si dovrebbe dimensionare su un picco di lavoro che, magari, dopo qualche mese finisce. A mio avviso, quindi, occorre lasciare uno spazio al subappalto, magari anche per lavorazioni specialistiche di cui l'impresa non è capace. È vero che esiste il raggruppamento temporaneo di imprese, quindi si può risolvere così la specialità, ma ritengo che il subappalto sia utile nell'economia generale delle imprese, che non necessariamente devono essere organizzate per affrontare un picco di lavoro, ma sono organizzate per fare quel lavoro e raggiungono

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 9

8^a Commissione permanente

Seduta n. 49 del 12-02-19

Sede IC 0233

il picco con un aiuto. Questo è il punto di vista di chi gestisce un'azienda e cerca di avere una visione mediata.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti di RFI per il contributo importante e chiedo di depositare i documenti agli atti della Commissione. Dichiaro conclusa l'audizione. Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,15.