



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 12

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

**8<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Lavori pubblici, comunicazioni)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE PROBLEMATICHE  
RELATIVE ALLE AUTORIZZAZIONI, AI CONTRATTI DI  
SERVIZIO ED AI CONTRATTI DI PROGRAMMA NEI SETTORI  
DEI TRASPORTI, POSTALE, DELLE TELECOMUNICAZIONI,  
DEI LAVORI PUBBLICI E DELLE INFRASTRUTTURE

109<sup>a</sup> seduta: martedì 23 giugno 2009

Presidenza del presidente GRILLO

## I N D I C E

**Audizione del presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori,  
servizi e forniture, Luigi Giampaolino**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 7, 8 e <i>passim</i>	<i>GIAMPAOLINO</i> . . . . .	Pag. 3, 6, 10 e <i>passim</i>
FILIPPI Marco (PD) . . . . .	12, 14, 15 e <i>passim</i>	* <i>MOUTIER</i> . . . . .	6, 7, 9 e <i>passim</i>
GALLO (Pdl) . . . . .	20	* <i>ROMANO</i> . . . . .	17, 18, 19 e <i>passim</i>
MENARDI (Pdl) . . . . .	5, 7		
* ZANETTA (Pdl) . . . . .	11		

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-IO SUD:Misto-IS; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, dottor Luigi Giampaolino, l'ingegner Guido Moutier, il dottor Marco Pisano, l'ingegner Filippo Romano ed il dottor Francesco Paolo Bucci.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,05.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione del presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, Luigi Giampaolino**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle problematiche relative alle autorizzazioni, ai contratti di servizio ed ai contratti di programma nei settori dei trasporti, postale e delle telecomunicazioni, dei lavori pubblici e delle infrastrutture, sospesa nella seduta pomeridiana del 17 giugno scorso.

È oggi prevista l'audizione del presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, Luigi Giampaolino, che ringrazio per la sua presenza. Il presidente è accompagnato dal dottor Guido Moutier, consigliere dell'Authority, dal dottor Marco Pisano e dall'ingegner Filippo Romano.

Nel corso dell'indagine conoscitiva abbiamo ascoltato gli amministratori delle Ferrovie, dell'ANAS e delle società concessionarie. Ci interessava molto l'opinione dell'Authority, che ha compiti di grande rilevanza ed ha anche la possibilità di sapere cosa accade nel settore in seguito all'approvazione delle leggi da parte del Parlamento. Abbiamo apprezzato le direttive che l'Authority ha prodotto a seguito del decreto legislativo n. 152 del 2008, il cosiddetto terzo decreto correttivo del codice degli appalti sul *project financing*, ma credo che, con l'aiuto dei colleghi, potremo discutere di tutto quello che sta accadendo nel settore dei lavori pubblici.

Secondo una prassi consolidata, cedo ora la parola al presidente per la sua introduzione, in seguito alla quale interverranno i colleghi senatori con le osservazioni o i quesiti che intendono porre.

*GIAMPAOLINO.* Signor Presidente, innanzitutto mi consenta di dire che l'Autorità ha intenzione di presentarsi alla Commissione in una veste nuova. Infatti, intendiamo porci non solo come Autorità di vigilanza del settore, ma anche come soggetto facilitatore del mercato dei contratti pubblici.

Sapete bene che l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture nacque con una funzione essenzialmente di chiusura del sistema, ancorché amministrativo, per preservarlo dall'intervento del giudice penale, o da altri interventi oserei dire chirurgici. Dunque, già di per sé, questa è una funzione molto nobile e positiva per il Paese e per l'economia. A seguito del mutamento della legislazione in materia di lavori e di contratti pubblici, però, allontanandosi da una visione giuscontabilistica della materia stessa e volgendo invece lo sguardo al mercato, l'Autorità ha inteso privilegiare ulteriori elementi come la concorrenza, la produttività e lo sviluppo delle imprese. Si tratta di valori, di indicazioni che vengono soprattutto dall'ordinamento comunitario e che sussistono, quindi, tutta la materia in un'ottica che, fino a qualche anno fa, non era del tutto propria del nostro ordinamento. L'Autorità ha fatto tesoro di questo mutamento di prospettiva e di visione innanzitutto accogliendo il codice e interpretandolo in questa chiave.

Peraltro, l'Autorità trova una sua legittimazione, oltre che nelle leggi dello Stato, proprio nella previsione delle direttive comunitarie che ad essa affidano il rispetto delle normative volte alla difesa degli anzidetti beni. Interpretando ulteriormente questa sua missione, l'Autorità vuole farsi soggetto facilitatore del mercato e dei protagonisti del mercato, vale a dire le imprese e le amministrazioni. L'Autorità, dunque, non abbandona la sua originaria funzione di vigilanza e di controllo del rispetto dei canoni volti soprattutto all'azione amministrativa, rispettando l'ottica originaria e quella più recente di una vigilanza diagnostica e non solo punitiva e repressiva come quella che scatta qualora si azionino il giudice penale o altre Autorità di controllo. Pur non abbandonando questo compito, l'Autorità, come dirò nella relazione che avrò l'onore di leggere giovedì mattina qui in Senato, soprattutto negli ultimi anni si è molto impegnata in un'attività di ausilio verso i protagonisti del mercato innanzitutto accompagnando l'azione delle amministrazioni. Sapete bene che quello delle stazioni appaltanti è uno dei settori più numerosi tra quelli che si presentano sullo scenario europeo, che, peraltro, anche per questa sua diffusione, non consente una preparazione tecnica adeguata degli apparati preposti a questo settore.

Il notevole, complesso e variegato tecnicismo delle norme, la stratificazione delle stesse anche a diversi livelli, da quello nazionale al regionale e comunale, rendono difficile l'azione degli operatori. È per questo che l'Autorità ha emanato diverse determinazioni che hanno cercato di chiarire dubbi e indicare linee di azione, occupandosi anche della materia del contenzioso. Tale materia, come sapete, costituisce uno dei problemi che appesantiscono maggiormente il settore; dunque, l'Autorità si è fatta carico di quella funzione, seppur limitata, che il codice le affidava con la possibilità di fornire un parere facoltativo in materia.

L'Autorità, inoltre, mette a disposizione del mercato il suo Osservatorio, direi il punto fondante sul quale essa si regge, che nasceva dai lavori pubblici e adesso si è trasformato in Osservatorio dei contratti pubblici. Si tratta di uno strumento che costituisce il nucleo primigenio dell'Autorità.

Nella storia di questa istituzione si pensava addirittura di fermarsi all'Osservatorio e di non appesantire con ulteriori strutture il settore. L'Osservatorio consente all'Autorità di fornire, innanzitutto al Governo e al Parlamento, i dati su tutti i contratti pubblici. Tali dati possono essere di grandissimo aiuto per le scelte dei decisori politici e per l'azione degli agenti del settore.

L'Osservatorio, che parte appunto dal bando dei contratti e li segue sino alla conclusione, consente anche, una volta perfezionatosi nella loro conclusione e nella loro articolazione, di poter rilevare le anomalie, le diversità, i momenti di accesso in modo obiettivo, sicché la stessa vigilanza possa partire da dati acquisiti e non essere sollecitata soltanto, appunto, dalle segnalazioni, dagli interessi.

In particolare, l'Autorità ha posto in essere, come segnalazioni al Governo, queste sue determinazioni per facilitare l'attività degli operatori del settore. Ne è un esempio la recente determinazione dell'Autorità recante le linee guida sulla corretta applicazione della normativa sulla finanza di progetto. Trattasi di una normativa – come sapete – complessa e anch'essa stratificata, nata secondo taluni da un errore iniziale, cioè quello di aver posto in una legge di sapore e di impostazione essenzialmente amministrativi un fenomeno invece sostanzialmente e peculiarmente finanziario, che poi ha avuto degli aggravati con le varie novelle legislative sino a quest'ultima articolazione nelle tre forme di procedura che sono state delineate.

Questo è un esempio del modo in cui vogliamo svolgere questa funzione. Ulteriori esempi si possono trovare per altri argomenti che sono alla vostra attenzione e su cui vorrete interrogarci. La tecnicità della materia vuole trovare nel personale dell'Autorità un momento di qualificazione obiettiva.

Mi fermo a questa breve introduzione, in quanto mi sono fatto accompagnare da veri tecnici della materia, dal consigliere Guido Moutier e dall'ingegner Filippo Romano, che tanto si dedica all'Osservatorio, che deve essere appunto il cervello dell'Autorità anche in questa sua nuova funzione.

MENARDI (*PdL*). Innanzitutto vorrei la sua opinione in relazione al fatto che nella finanza di progetto in sostanza non esiste più la figura del prelatore.

La seconda questione è relativa all'Osservatorio sui contratti pubblici. Ho preparato un disegno di legge che è la traduzione in italiano della normativa francese sul cosiddetto *débat publique* e fa riferimento appunto all'Osservatorio dei lavori pubblici, che nel nostro sistema non esiste se non per quanto è stato da voi messo in piedi, mentre, qualora il suddetto disegno di legge dovesse essere approvato, il vostro o comunque un organismo analogo dovrebbe essere il centro per la definizione dei progetti di grande strategia. Sotto questo profilo, volevo sapere se ritenete che il vostro Osservatorio sia in grado di svolgere una funzione del genere, dando una risposta puntuale ad un'eventuale richiesta che la normativa vi facesse in tal senso.

*GIAMPAOLINO.* In merito all'istituto del diritto di prelazione, l'Autorità si ritiene sostanzialmente favorevole – se è consentito usare un termine così *tranchant* – alla reintroduzione di tale diritto per talune ipotesi. In verità, già con una sua prima determinazione, allorché il divieto fu previsto, l'Autorità ne diede un'interpretazione restrittiva, nel senso che fece salvi tutti i procedimenti che nel frattempo erano in corso. Questo nella convinzione che il diritto di prelazione favoriva la finanza di progetto. È noto che vi è una corrente contraria, perché la concorrenza estesa sino a quest'ultima fase potrebbe appunto recare benefici ulteriori all'amministrazione.

Meno fondato o quanto meno non del tutto esatto è quanto pur si è letto spesso, cioè che questo istituto fosse stato posto *sub iudice*, che la Comunità si fosse espressa in senso contrario. Loro sapranno meglio di me che il problema era quello della pubblicità della clausola, non della parità, anche perché in una considerazione sostanziale della parità, per quanto riguarda chi si fa carico delle iniziative e pone in essere progetti e spese, una posizione di maggiore considerazione di questa sua attività ben può essere tenuta presente. Questo anche ai fini del principio di parità e della stessa concorrenza, anche perché l'intrapresa è di per sé una manifestazione della concorrenza. Né bastava, nell'ottica precedente, il semplice rimborso delle spese.

D'altro canto, i nostri dati (forse può essere più preciso l'ingegner Romano) dimostrano che il venir meno del diritto di prelazione fece anche diminuire il numero di *project financing*. Quindi, ripeto, l'Autorità è stata sempre sostanzialmente convinta della idoneità, della bontà, dal punto di vista economico e del mercato, di questo particolare istituto e quindi ha salutato con piacere quanto è stato introdotto con l'ultimo decreto correttivo; tuttavia, non essendo personalmente del tutto in sintonia con il parere che a suo tempo il Consiglio di Stato dette a proposito dell'abolizione del diritto di prelazione nel secondo correttivo, mi limito – con il loro permesso – ad un'osservazione.

*MOUTIER.* Circa il fatto che non si realizzerà, sarei più prudente perché credo che l'effetto della normativa sarà visibile nei prossimi mesi, considerando che i piani triennali, che sono alla base della finanza di progetto in cui deve essere inserito lo studio di fattibilità, sono stati approvati dalle amministrazioni da non più di uno o due mesi.

Sono invece estremamente convinto che le tre procedure relative alla finanza di progetto, inserite nei commi 1-19 dell'articolo 153 dal terzo decreto correttivo del cosiddetto Codice degli appalti, siano potenzialmente molto forti e interessanti. Anche se condivido la sua domanda e la sua critica, bisogna tuttavia rilevare che la figura del promotore risulta affievolita. Nella finanza di progetto si è cioè persa la logica di stile anglosassone.

PRESIDENTE. Nella seconda ipotesi si prevede un piano triennale, quindi una scelta di pianificazione all'interno della quale il privato individua un aspetto sul quale fare lo studio di fattibilità.

L'ultima ipotesi è fortemente innovativa – infatti, secondo me, non esistono ancora operatori privati che abbiano capito l'importanza e la potenzialità di questa norma – e prevede che sia il privato a segnalare un intervento al Comune, alla Provincia, all'ANAS e quant'altro.

MENARDI (*PdL*). Il problema si pone in seguito, quando si passa alla gara e, sostanzialmente, questa diventa una concessione.

PRESIDENTE. Un momento, non cambiamo argomento. Il promotore è per così dire esaltato dal terzo decreto correttivo.

MENARDI (*PdL*). Insisto sulla mancanza da lei evidenziata. In pratica, in ultima analisi, manca la possibilità che il promotore, in presenza o in assenza di un'offerta migliore della sua, possa resistere e portare comunque avanti l'opera. In questo modo gli verrebbe riconosciuta la sua proposta anche in termini economici. Questo è il grosso limite.

MOUTIER. Il punto è che il comma 19 dell'articolo 153 del Codice degli appalti prevede che il privato possa presentare, come diceva giustamente il Presidente, una propria proposta da inserire nel piano triennale. In pratica, il privato può proporre all'amministrazione un intervento non compreso nel piano triennale e l'amministrazione può rispondere entro un certo termine. Secondo noi, dovrebbe esistere addirittura un termine assoluto, perché l'amministrazione deve rispondere alla proposta del privato, dichiararne il pubblico interesse e inserirla nel piano triennale.

Giustamente però, come fa notare il senatore Menardi, da questo parte una procedura che prevede tre livelli di gare; quindi, diversamente da quanto accadeva prima – quando il promotore acquisiva anche il famoso diritto di prelazione per poi diventare titolare della concessione – il promotore si pone in gara come gli altri. È questo forse l'unico limite del suddetto comma 19 perché le tre procedure che noi abbiamo sviscerato nel dettaglio sono effettivamente abbastanza complesse e la prima, in particolare, è molto rapida e potente.

Ho qui una simulazione, che se volete posso lasciarvi, una *flow chart* che mostra lo sviluppo delle tre procedure: quella a gara unica, quella a gara doppia e quella a gara multipla su inerzia della stazione appaltante. Nella prima ipotesi, quella della procedura a gara unica, in sei mesi si affida un contratto di concessione, mentre in passato – il presidente Grillo lo sa bene – per arrivare alla nomina di un concessionario con la vecchia procedura di finanza di progetto occorre mediamente tre anni, senza considerare eventuali contenziosi. Questo è stato uno dei motivi per cui la finanza di progetto, negli ultimi anni, ha avuto uno sviluppo notevole in termini di proposte e scarsissimo in termini di costruzioni e di opere. Infatti i tempi lunghi, in questo tipo di procedura che dovrebbe essere snella,

comportano un appesantimento del sistema. Il piano economico-finanziario valido oggi non è detto che lo sia tra tre o quattro anni, quindi un promotore, oggi, sarebbe disincentivato ad investire, mentre un sistema rapido, come quello della procedura a gara unica, è un incentivo perché in sei mesi si diventa concessionario, si ha la certezza dei tempi e anche dei costi, perché se la gara si sviluppa nei termini previsti dalla norma effettivamente è molto rapida.

La seconda procedura, che introduce il famoso diritto di prelazione, è a doppia gara, quindi dà una maggior garanzia all'amministrazione che, nella prima fase, ha la possibilità di scegliere il promotore con il diritto di prelazione. A questo punto si mette in gara il diritto di prelazione e poi, nella seconda gara, si affina l'aspetto di tipo economico, quindi si va a cercare l'offerta migliore.

Per quanto riguarda la terza procedura di gara, il problema è che ci vogliono ventuno mesi per individuare una proposta di pubblico interesse, secondo il calendario scadenzato, come potete vedere nel diagramma. Questo lasso di tempo è necessario perché, nell'ipotesi che l'amministrazione non metta in gara un progetto inserito nel piano triennale, questo è il tempo che abbiamo riportato per la terza procedura, che prevede l'iniziativa del privato su inerzia della stazione appaltante per un progetto già inserito nel piano triennale. Al termine dei ventuno mesi previsti per individuare la proposta, si parte con le gare, con il dialogo competitivo e con le altre procedure. Dunque questa, benché sia interessantissima, come procedura è molto lunga e farraginoso. Non a caso, nel lavoro di preparazione che abbiamo svolto sui documenti che abbiamo messo a disposizione delle stazioni appaltanti, non abbiamo affrontato nel dettaglio, per il momento, i bandi tipo per questa terza procedura che entrerà a regime probabilmente a partire dalla metà del 2010 in poi. Questo è quanto emerge dalle nostre determinazioni.

PRESIDENTE. Per prima cosa le faccio notare che le procedure sono quattro e non tre. La prima prevede che la concessione si riferisca ad un bando secco emesso dall'amministrazione. La seconda procedura prevede l'iniziativa di un promotore che comunque ha il diritto di prelazione. La terza procedura è quella ad iniziativa privata che è prevista «in relazione a ciascun lavoro inserito nell'elenco annuale per il quale le amministrazioni aggiudicatrici non provvedano alla pubblicazione dei bandi». Dunque, vi è anche l'ipotesi in cui l'amministrazione non emetta il bando. A questo proposito, mi interessa molto sapere, dato che nella norma non è stato previsto, come siete arrivati alla conclusione che occorrono ventuno mesi per completare tale procedura, perché è un dato importante. La quarta procedura è la più *liberal* e la più innovativa e si attiva in assenza della previsione dell'opera nel piano triennale, in assenza di un bando della pubblica amministrazione, in pratica in assenza di qualsiasi spunto dal soggetto pubblico. In questo caso un privato può proporre un'opera pubblica al Comune, alla Provincia o alla Regione. A quel punto cosa



accade? Perché, secondo voi, da quel momento devono passare ventuno mesi?

*MOUTIER.* Per quello che è scritto nel comma 19 dell'articolo 153 del Codice degli appalti, che dice che i soggetti possono presentare delle proposte che le amministrazioni sono tenute a valutare entro sei mesi, un termine preciso, dal loro ricevimento, adottando, nell'ambito dei propri programmi, gli studi di fattibilità ritenuti di pubblico interesse. L'adozione di tali studi non determina alcun diritto del proponente al compenso per le prestazioni o alla realizzazione dei lavori, né alla gestione dei relativi servizi. Inoltre, il comma 19 aggiunge che, qualora le amministrazioni adottino gli studi di fattibilità, si applicano le disposizioni di cui ai commi dall'1 al 18, e quindi si applicano le tre gare.

*PRESIDENTE.* Dunque, diciamo che, a fronte di questa linea fortemente innovativa, è certo che occorrono sei mesi in più, che sono quelli entro i quali l'amministrazione deve rispondere. Se potessimo dare per acquisito che tutte e tre le precedenti procedure necessitano di quindici mesi, allora potremmo suffragare le opinioni di cui si discuteva. Potremmo cioè asserire che per le prime procedure occorrono quindici mesi, per l'altra ne occorrono quindici, probabilmente ventuno.

*MOUTIER.* Mi scusi, ma c'è un equivoco. Quanto ho detto «ventuno mesi» mi riferivo al comma 16, in cui si prevede che, in caso d'inerzia, occorrono ventuno mesi. Dunque, tale termine è indicato nello stesso articolo. Si tratta della terza procedura relativa all'iniziativa del privato, ma su un progetto già presente nel piano triennale.

Il citato comma 16 detta disposizioni precise. Prevede, infatti, che per sei mesi non possano essere presentate proposte; successivamente possono essere presentate entro un termine di quattro mesi; sono poi previsti sessanta giorni per valutare dette proposte; ulteriori novanta giorni per richiederne altre e sei mesi ancora per valutarle. Sommando tali periodi si arriva a ventuno mesi totali. Questa è la terza procedura.

*PRESIDENTE.* In questo modo lei però gioca al rialzo.

Se il privato intende realizzare un'opera, immagino che non si ridurrà ad avanzare la richiesta nell'ultimo giorno utile, lo farà prima possibile. Ecco quindi che il periodo di quattro mesi è già discutibile.

*MOUTIER.* È il termine massimo.

*PRESIDENTE.* Ciò che ci riferite è molto utile per capire quali ricadute hanno le leggi che approviamo.

*MOUTIER.* Nel comma 19 i sei mesi previsti sono il termine per valutare la proposta da inserire nel piano triennale.

PRESIDENTE. Quando abbiamo ospitato il Presidente e l'amministratore dell'ANAS lo abbiamo fatto perché, in base alla normativa vigente, è previsto che entro quattro mesi l'amministrazione deve rispondere. Tuttavia, in quell'occasione abbiamo constatato – voi lo saprete senz'altro meglio di noi perché siete in grado di effettuare dei monitoraggi in materia – che nessuna amministrazione aveva risposto e ciò accadeva perché non erano previste sanzioni o penalità. Dunque, quella non era altro che una norma manifesto perché, scaduto il termine di quattro mesi, in caso di mancata risposta non erano previste sanzioni di alcun tipo. L'amministratore, ad esempio, fece giustamente osservare che il termine previsto non era congruo poiché, nel caso si proponesse il progetto di un parcheggio nel centro della città, il Comune sarebbe stato in grado di rispondere, ma se si fosse presentato un progetto contenente l'alternativa all'autostrada del Sole certamente non si sarebbe potuti stare nei tempi.

Occorrono perciò valutazioni più approfondite al riguardo e proprio con riferimento a ciò avevamo valutato che forse il termine di sei mesi per opere di una certa importanza potesse essere congruo.

GIAMPAOLINO. Questo è uno degli aspetti da monitorare. Non so se il nostro documento è stato distribuito.

PRESIDENTE. Di cosa tratta? È uno studio da voi condotto?

GIAMPAOLINO. Contiene le tre determinazioni di cui ho parlato all'inizio dell'audizione.

PRESIDENTE. Abbiamo ricevuto le due determinazioni che giudico molto interessanti e mi sembra di averla sentita affermare, dottor Giampaolino, nel corso di un convegno, che avreste anticipato, giusto in questa logica, gli schemi dei bandi tipo.

GIAMPAOLINO. Sì, infatti sono contenuti nella relazione.

PRESIDENTE. Se non sbaglio, l'Authority, dopo averle lette, ha formulato delle determinazioni e fornito delle indicazioni operative senza debordare, o modificare la legge nello spirito e nella sostanza.

GIAMPAOLINO. Come dicevamo all'inizio, sono di ausilio.

PRESIDENTE. Le migliaia di stazioni appaltanti, effettivamente, hanno bisogno di suggerimenti per effettuare le impostazioni. Le determinazioni sono state oggetto anche di convegni (mi pare che siano state rese pubbliche). Ricordo che recentemente lei, presidente Giampaolino, disse che vi sareste spinti fino a suggerire schemi di bandi tipo. Il bando tipo aiuta; tuttavia, nella tecnica del *project financing* è stata inserita l'individuazione dei criteri per l'offerta economicamente più vantaggiosa ed è fa-

cile immaginare che i soggetti committenti decidono autonomamente. Nel documento vi è, dunque, anche la proposta di bandi tipo.

*GIAMPAOLINO.* Sì, e vi è anche un ausilio relativo alle tecniche per esaminare le offerte economicamente più vantaggiose. Ciò rientra in quell'attività di facilitazione e di ausilio che noi intendiamo offrire e che, peraltro, è in correlazione con l'altro problema del settore (cui ho poc'anzi fatto cenno), cioè quello riguardante la qualità della pubblica amministrazione. In ogni caso, signor Presidente, consegneremo agli Uffici della Commissione tutta la documentazione.

*MOUTIER.* Questo materiale è stato pubblicato anche sul nostro sito Internet.

*ZANETTA (Pdl).* Vorrei tornare all'oggetto dell'audizione odierna, che riguarda espressamente i contratti di servizio e i contratti di programma, rispetto ai quali l'Autorità esplica la sua attività ed incide effettivamente, tenuto conto delle norme esistenti nel settore (penso, ad esempio, agli affidamenti nel settore ferroviario).

Nell'ultimo anno si è discusso a lungo delle concessioni autostradali: a tale proposito vorrei conoscere l'opinione dell'Autorità, anche rispetto alle azioni parlamentari che sono state intraprese. Peraltro, con questo tema si ritorna all'oggetto specifico dell'audizione odierna.

Mi piace il concetto di «facilitazione» perché effettivamente sotto la vostra vigilanza, presidente Giampaolino, vi sono i grandi appalti, ma anche gli appalti dei piccoli Comuni, dove le stazioni appaltanti – come lei ha testè evidenziato – non sono adeguate alla valutazione dell'offerta. Spesso accade che si considera dirimente per l'aggiudicazione della gara il massimo ribasso; tuttavia, se i massimi ribassi sono fuori misura, spesso si ingenerano contenziosi e si determinano i problemi a tutti noti. Credo, dunque, che si debba fare ancora molta strada per riuscire ad elevare la capacità di giudizio del committente nella valutazione dell'offerta più vantaggiosa. Il Parlamento ha licenziato alcune norme per le stazioni appaltanti, come quella relativa alla possibilità, per gli appalti inferiori ai 500.000 euro, di restringere gli inviti addirittura a cinque soggetti: questa possibilità (che ovviamente rientra in un rapporto fiduciario che supera un passato che ha prodotto le questioni da lei citate) potrebbe creare l'effetto, nelle piccole realtà, di sostenere l'economia locale e di favorire il superamento della crisi evitando che giungano offerte di imprese non localizzate sul territorio, che determinano una serie di problemi.

Vorrei sapere, dunque, se rispetto all'attuale impostazione della normativa l'Autorità intravede ancora la possibilità di migliorare o addirittura superare tali criticità. Lei, presidente Giampaolino, ha già sottolineato il fatto che le stazioni appaltanti dovrebbero essere idonee a giudicare le eventuali anomalie. Ripeto, però, che proprio per inadeguatezza oggi l'aggiudicazione viene effettuata in buona parte sulla base del massimo ri-

basso, determinando così una serie di problemi. Vorrei sapere, quindi, se è ancora possibile fare qualcosa per superare queste situazioni.

*GIAMPAOLINO.* Senatore Zanetta, bisognerebbe anzitutto chiedersi chi può fare qualcosa e se è davvero adeguato e produttivo intervenire con legge per risolvere i problemi da lei sollevati (a parte quelli di carattere più generale, come, ad esempio, gli accordi di programma). Infatti, lei ha posto problemi «pratici» e, peraltro, anche di difficile allocazione nel livello istituzionale (Parlamento, Regioni e così via). In realtà, gli operatori lamentano spesso che il nostro sistema presenta una proliferazione di norme. Dunque, se si prevedessero norme legislative anche per le offerte economicamente più vantaggiose, si appesantirebbe ulteriormente il sistema.

Credo sia necessario intervenire, purché si faccia (con ciò non intendo rivendicare competenze) a livello di determinazione, cioè di regolazione, se non in alcuni casi di vera propria facilitazione pratica.

Nella documentazione che consegneremo agli Uffici della Commissione vi sono alcuni esempi sul modo in cui giudicare le offerte economicamente più vantaggiose. Tali esempi sono dettati dalla pratica, cioè da coloro che hanno frequentazioni e che cambiano in ogni momento. Peraltro, per alcuni aspetti, come per gli accordi di programma, è difficile pensare di ricorrere alla sola normativa nazionale: ad esempio, il tema delle offerte economicamente più vantaggiose (che rappresentano una modalità con cui si realizza la concorrenza) in virtù della sentenza della Corte costituzionale potrebbe essere riservato al solo Parlamento nazionale; la situazione, però, appare completamente diversa per altri istituti. Nel nostro ordinamento, il *project financing* ha rappresentato un esempio problematico ed anche sintomatico del sistema: la disciplina di finanza di progetto variava da Regione a Regione ed il diritto di prelazione, cui prima si è fatto cenno, non era conosciuto dalla legge regionale della Lombardia. Eppure, eravamo di fronte ad un istituto che è molto difficile da collocare nella distribuzione delle competenze legislative tra Stato e Regioni. Quindi, sì, si può fare, anzi si deve fare, proprio nell'ottica che lei diceva; però, mi permetto di dire, non per rivendicare delle competenze perché non è questo il caso, di lasciarlo a momenti operativi concreti, adattabili, adeguabili e di non appesantire ulteriormente l'apparato normativo della regolamentazione, che – ricordo a me stesso – si compone ora di 300 articoli del codice, cui si assommeranno altri 400 articoli del regolamento, per il passato doppiati da ognuna delle 18 Regioni. Quindi è un complesso normativo di migliaia di norme, in cui l'operatore deve muoversi tra l'altro con differenze talvolta da territorio a territorio.

*FILIPPI Marco (PD).* Come lei sa, presidente Grillo, ci divide amichevolmente una valutazione non tanto sull'utilità dello strumento, quanto sulla sua effettiva efficacia, almeno fino ad oggi, e quindi in questo senso volevo porre qualche domanda al presidente Giampaolino e ai suoi collaboratori.

La percezione che avverto è che, al di là delle piccole opere, sostanzialmente la finanza di progetto sia più un'ipotesi di scuola; interessante, utile, ma oggettivamente ancora scarsamente praticata. A conforto o viceversa a smentita di quanto sto dicendo, vorrei sapere se siete in grado di fornirci alcune macrocifre, alcuni elementi di riferimento proprio sulla finanza di progetto, a partire dall'entità delle risorse impegnate complessivamente, ascrivibili, in termini di lavori pubblici, alla tipologia degli interventi prevalentemente realizzati. La mia sensazione è che sia stata impiegata anche con successo, ma prevalentemente su piccole opere, seppur significative, laddove l'elemento del profitto dà forza alla risorsa privata nell'investimento, per cui la tipologia dei parcheggi mi sembra sia ampiamente quella prevalente. Vorrei conoscere anche l'entità delle realizzazioni in finanza di progetto per le grandi opere, perché questo è il dato su cui oggettivamente si fa chiarezza.

Inoltre, mi interessa capire (ma alcune risposte che ho ascoltato nell'interlocuzione hanno fatto abbastanza chiarezza, più che l'introduzione) quali sono gli ostacoli a rendere più fluido lo strumento. Qualcosa avete già detto, ma volevo capire dove si concentrano maggiormente, se per esempio sui tempi legati alle procedure di attivazione. Volevo sapere se, secondo voi, esiste un limite strutturale all'entità delle risorse impiegate, proprio in ragione del fatto che se un privato investe deve comunque generare profitto. Probabilmente è più facile avere un profitto su piccole entità piuttosto che su grandi interventi.

In ultimo (è una questione già posta in molti interventi, però a me personalmente qualcosa ancora sfugge), vorrei capire davvero qual è il limite reale al diritto conseguente di prelazione per la gestione dell'opera realizzata, cioè in cosa sostanzialmente potrebbe essere l'elemento per cui si aggiunge al profitto e alla realizzazione l'interesse concreto alla gestione dell'opera. Questo, almeno per i parcheggi, è stato di sicuro l'elemento che ha maggiormente facilitato e questa possibilità sfugge alle grandi opere. Mi interessa capire da voi quale poteva essere, un po' fuori dalle righe, per quanto possibile, un contributo in questo senso.

*GIAMPAOLINO.* Rispondo alla penultima parte del suo intervento, poi lascio la parola all'ingegner Romano, perché avevamo preparato dei dati sul tema trattato dalle sue domande.

La difficoltà nell'uso dello strumento, secondo noi e secondo quanto da altri è stato evidenziato, è appunto dovuta all'incertezza dei tempi, alla difficoltà del processo autorizzatorio. Senza dubbio qualche rimedio è stato portato, come per esempio la partecipazione del promotore alla Conferenza di servizi, ma la difficoltà è soprattutto legata all'incertezza dei tempi e al rischio amministrativo. Questo è quanto ci riferiscono gli operatori, cioè un investimento ha bisogno di questi due elementi: certezza dei tempi e certezza della realizzabilità dell'opera; il nostro sistema rende ambedue molto precarie. Circa la prima, i nostri dati fanno assommare a ottocento giorni la durata media della procedura; circa la seconda, il processo autorizzatorio (si chiama processo più che procedimento, perché

vede tanti momenti di contemperamento di interessi, nonché la presenza di enti istituzionali cui solo una norma di rango costituzionale probabilmente potrà porre rimedio) determina molte difficoltà.

Per quanto riguarda le altre domande (come specificato nella nostra relazione), abbiamo degli elementi, in particolare anche sulla mortalità dei progetti, che possono essere interessanti.

*MOUTIER.* È stato chiesto se riteniamo che questo strumento possa essere utilizzato per le grandi opere e come mai potrebbe avere dei limiti o dei problemi. Al riguardo ha già risposto il presidente Giampaolino, ma voglio sottolineare che, ovviamente, la difficoltà del processo autorizzativo si decuplica o addirittura aumenta in termini esponenziali man mano che aumenta la dimensione del progetto. Personalmente ritengo, come credo anche molti osservatori (stiamo vedendo cosa succede nel mercato), che questo strumento non sia adatto alle grandi opere; non a caso esiste il contraente generale che ha dei tempi più rapidi per l'approvazione.

Invece come strumento è potentissimo – e supera i problemi che citava il presidente Giampaolino, per esempio circa i tempi – per le opere piccole e medie; però, attenzione, sono veramente tante. Secondo me, la forza dello strumento la vedremo fra qualche tempo. Conosco tantissime amministrazioni che chiedono di poter partire con questo strumento in quanto è più semplice l'autorizzazione di un parcheggio o di una piccola strada che non di un'autostrada.

Quindi per le grandi opere, secondo me, questo tipo di procedimento è più difficoltoso, mentre è molto più rapido il sistema del contraente generale, quindi un criterio che offre dei tempi più veloci e anche un maggiore potere di decisione.

*FILIPPI Marco (PD).* Per me gli interventi sono stati esaustivi.

*PRESIDENTE.* Sono grato al presidente Giampaolino e al consigliere Moutier, però ho – lo dico sottovoce – la paternità dei due provvedimenti.

*FILIPPI Marco (PD).* Deve riconoscere, Presidente, che c'è stata anche una collaborazione positiva.

*PRESIDENTE.* Assolutamente, fu approvato all'unanimità.

*FILIPPI Marco (PD).* Si tratta di essere realisti rispetto ad uno strumento che è considerato taumaturgico.

*PRESIDENTE.* Sono un difensore del Paese in cui vivo e sostengo che nessun Paese al mondo ha realizzato le *performance* dell'Italia dal 1948 ad oggi. Non c'è Paese al mondo che abbia fatto ciò che ha fatto l'Italia e di ciò sono orgoglioso. Ma sa qual è il problema? Sa perché nel nostro Paese non partono grandi progetti in termini di *project finan-*

*cing* (lo dico anche se i giornali non lo scriveranno mai)? Perché in questo Paese non ci sono imprenditori con strutture adeguate a reggere finanziamenti miliardari. Per fortuna, ci sono le banche. Quindi qualcosa, prima o poi, inizierà a muoversi. Il nostro è un Paese in cui esistono circa 16 milioni di partite IVA aperte, un Paese di piccole e medie imprese che rappresentano il nostro orgoglio, dove però non esiste più l'imprenditoria. I grandi imprenditori oggi non fanno investimenti miliardari: purtroppo per noi, acquistano testate giornalistiche. Non è, quindi, lo strumento ad essere inefficace, è che non ci sono grandi imprenditori. Purtroppo – mi spiace ammetterlo – è questa la storia del nostro Paese. Siamo certamente orgogliosi del sistema delle piccole e medie industrie italiano, come pure delle nostre banche che hanno retto alla bufera che ha sconvolto il mondo. Siamo orgogliosi, ma in assenza dell'imprenditoria, su chi si conta?

FILIPPI Marco (*PD*). Al riguardo, si può convenire, ma è un discorso che va fatto insieme alla Confindustria.

PRESIDENTE. Quando fui eletto in Lombardia, ricordo che ad un'assemblea dell'Assolombarda insistevano perché per la Bre.Be.Mi intervenisse un contributo da parte dello Stato. Dissi che quelle richieste erano vergognose, perché se nella Pianura padana, nel tratto compreso fra Milano, Bergamo e Brescia, si chiedono contributi allo Stato per realizzare un'autostrada priva di viadotti o gallerie, cosa avrebbe dovuto concedere lo Stato ai calabresi per la Salerno-Reggio Calabria? In qualche modo poi lo scandalo del contributo è rientrato, grazie alla norma, che io stesso proposi e che Di Pietro appoggiò, relativa al valore residuo per cui il contributo dello Stato, invece che essere immediato, veniva erogato al termine della concessione.

Ricordo ai miei colleghi, come spunto di riflessione politica, che fino a dieci anni fa in Italia i parcheggi venivano costruiti secondo quanto stabilito dalla legge Tognoli, per cui i finanziamenti erano sia comunali che statali, mentre per la realizzazione dei cimiteri veniva investito il Ministero.

Oggi, l'esplosione dell'iniziativa privata nella realizzazione delle opere consente un risparmio nel bilancio dello Stato. Io stesso sono un sostenitore del federalismo solidale, nel senso che trovo giusto che al Nord tutte le opere che garantiscano una certa redditività vengano realizzate dai privati. È stato eliminato il tetto di trent'anni, consentiamo concessioni a sessant'anni.

MOUTIER. Secondo me, anche le opere fredde si possono realizzare con questo strumento. Esistono delle soluzioni.

PRESIDENTE. Le carceri, per esempio.

FILIPPI Marco (*PD*). Scusi, ma cosa sono le opere fredde?

*MOUTIER.* Le opere fredde sono quelle che non si autofinanziano, quelle che non generano un reddito diretto come un parcheggio, per esempio, o un'autostrada.

*PRESIDENTE.* Le carceri e le caserme dei Vigili del fuoco, della Polizia, dei Carabinieri e della Guardia di Finanza.

*MOUTIER.* Le opere che non generano un ritorno di cassa che compensa l'investimento. Per esempio, il parcheggio che dicevo prima si autofinanzia, come pure l'autostrada, nel termine di trenta o sessant'anni, con il principio del riscatto inserito nella norma.

*PRESIDENTE.* Per il ponte sullo Stretto di Messina, su cui è stata fatta una gazzarra, si è immaginato un piano finanziario di ammortamento di cento anni (al riguardo inviteremo in audizione il dottor Ciucci). D'altro canto, per un ponte di quella natura si presuppone una durata di cento anni, quindi si può immaginare di ammortizzarlo in quell'arco di tempo.

Sono convinto che questo sia uno strumento necessario all'economia del nostro Paese e all'origine della mia convinzione vi è una constatazione. Tutte le volte che partecipo a dei dibattiti ricordo che dell'Italia all'estero si dà un'immagine negativa poiché si insiste sul debito pubblico rilevante del nostro Paese, su cui qualcuno ha peraltro costruito polemiche. Ma ci si dimentica di dire che nel mondo siamo il Paese con la maggiore capacità di risparmio e non si può guardare ad una sola faccia della medaglia. Bisogna conoscere entrambe.

Il nostro è, quindi, un Paese con un forte debito, ma anche con un rilevante risparmio. Facendo la somma algebrica e non potendoci più indebitare, potremmo pensare di utilizzare il risparmio.

*MOUTIER.* Presidente, ne siamo tanto convinti che abbiamo cercato di mettere a disposizione di tutti degli strumenti.

*PRESIDENTE.* Dobbiamo affinare gli strumenti a nostra disposizione per arrivare ad un *project* di terza generazione, che non sia il *project* freddo già in uso.

A mio parere, lo Stato deve adeguarsi alle necessità e allora dovremmo immaginare una norma *ad hoc*. Stante il fatto che esistono delle opere che lo Stato non può realizzare, poiché non è in grado di sostenerne l'onere, ed altre che il privato non vuole realizzare perché prive di redditività, se non minima, si può pensare ad una soluzione per cui se il privato si impegna a realizzare una certa opera non molto remunerativa lo Stato, anziché affidargli la gestione di quella stessa opera, gli consente la gestione di un'altra. Si potrebbe cioè inserire nella norma la possibilità che il recupero della redditività non proviene dalla gestione diretta dell'opera realizzata, ma da qualcos'altro che viene contrattualizzato e ciò è fattibile, avendo lo Stato italiano lo *stock* patrimoniale maggiore di tutti i Paesi d'Europa.



Va peraltro ricordato dal 1948 al 1992, sul piano della gestione economica, allo Stato è stato chiesto tantissimo. Dunque, non ci vedrei nulla di male se, essendo stato accumulato un patrimonio enorme, adesso questo stesso patrimonio fosse messo a disposizione per realizzare altro. Ho presente il concetto; chiedo a voi di aiutarci a scrivere la norma.

*MOUTIER.* Ciò nelle disposizioni già è previsto.

PRESIDENTE. Sì, ma va scritto in modo più compiuto.

FILIPPI Marco (*PD*). Nell'attesa, si può avere qualche dato dimensionale?

PRESIDENTE. Presso il Ministero dell'economia esiste l'ufficio «Unità tecniche della finanza di progetto» che fornisce ogni anno i dati ufficiali.

*MOUTIER.* Ha collaborato direttamente con noi.

PRESIDENTE. Disponiamo dei dati aggiornati al 2006, da cui emerge che dal 2003 al 2006 in Italia sono stati realizzati 1.300 progetti per 25 miliardi di euro di investimenti privati (circa 50.000 miliardi di vecchie lire). Non disponiamo di dati più aggiornati; se voi ne siete a conoscenza, per noi sarebbe un prezioso contributo.

*ROMANO.* Negli ultimi anni il dato sul partenariato pubblico-privato, che include anche le concessioni e i servizi e che rientra in questa categoria, si è attestato intorno ai 7 miliardi di euro/anno circa. La gran parte degli investimenti riguarda la finanza di progetto.

A fronte di questo dato, che si riferisce alla pubblicazione di bandi per l'attivazione della finanza di progetto, la mortalità è elevatissima e lo è perché molto spesso non viene eseguita una verifica della fattibilità dell'opera con questo tipo di strumento e quindi, prima ancora di arrivare all'aggiudicazione, cioè alla scelta del soggetto, la procedura fallisce.

Per quanto riguarda le opere che si realizzano con questo strumento, al primo posto, purtroppo, vi è la costruzione di cimiteri poiché hanno un rischio quasi nullo: dunque, massimo profitto con un rischio quasi nullo.

PRESIDENTE. Ed utenza certa.

*ROMANO.* Esatto. L'utenza, soprattutto in un Paese anziano, è certa.

Quindi, al primo posto ci sono i cimiteri, perché, in quel tipo di opere, il rischio amministrativo è quasi nullo ed i costi di costruzione, quindi gli investimenti, molto spesso ridotti. Tra l'altro, la realizzazione di questo tipo di opera è diffusissima e viene attuata da quasi tutte le stazioni appaltanti, perché nei Comuni, anche i più piccoli, esiste questa esi-

genza, mentre l'esigenza di costruire autostrade è sentita a livello nazionale, quindi la richiesta è inferiore.

Al secondo posto ci sono i parcheggi, come tutti sanno, perché hanno costi limitati, rischi amministrativi quasi inesistenti e redditività assicurata. Ovviamente, ciò è particolarmente vero in alcune zone del Paese, nelle grandi città in particolare, perché la costruzione di parcheggi a pagamento nei piccoli centri non garantisce la stessa convenienza nella realizzazione. Infine, ci sono gli impianti sportivi.

PRESIDENTE. Avete degli elementi certi che potete consegnare alla Commissione?

ROMANO. Per quanto riguarda la prima domanda posta, relativa all'Osservatorio, ricordo che esso è nato proprio per monitorare tutti gli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture di qualsiasi importo.

A dire il vero, l'Autorità, per non appesantire le stazioni appaltanti anche per piccoli importi, chiede l'invio dei dati per gli appalti di importo superiore a 20.000 euro, mentre per importi inferiori per semplificare chiede degli elenchi annuali. Per questi appalti l'Autorità effettua un monitoraggio costante; addirittura rileva gli appalti prima ancora che questi vengano banditi. Infatti, nell'avviso del bando di gara, le stazioni appaltanti devono inserire un codice identificativo attribuito dall'Autorità a quell'appalto quale condizione di ammissibilità alla procedura di selezione del contraente.

L'Autorità monitora fin dall'inizio le piccole opere come le grandi opere. Ovviamente la struttura è stata calibrata soprattutto per le grandi opere: per gli appalti che superano i 500.000 euro, infatti, si effettua un monitoraggio non solo della pubblicazione del bando, ma anche degli stati di avanzamento dei lavori, delle varianti e di tutte le altre situazioni particolari.

PRESIDENTE. Vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi su quanto affermato. In pratica, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture è l'unica istituzione che dispone delle informazioni relative al mondo degli appalti italiano. Questo è importantissimo. Dispone di informazioni che non hanno né il Parlamento, né il Governo, né altre istituzioni. Con tale Osservatorio, dunque, si svolge senz'altro un'opera meritoria.

Vorrei sapere se è possibile avviare una collaborazione tra l'Autorità ed il Parlamento: noi vi poniamo i quesiti, ad esempio, su ciascuna Regione e voi ci fornite le risposte.

ROMANO. L'Autorità effettua una rilevazione a livello regionale perché l'Osservatorio è articolato in una sezione centrale e in osservatori regionali. Gli osservatori regionali dipendono dalle Regioni: raccolgono i dati e li inviano all'Autorità. Finora questo meccanismo, calibrato sui lavori pubblici, ha funzionato bene perché abbiamo sempre ricevuto i dati

con una certa cadenza. Per quanto riguarda invece i servizi e le forniture, il sistema è partito l'anno scorso e, quindi, risente ancora della fase di avvio.

PRESIDENTE. A noi interessano i lavori pubblici.

*ROMANO.* I dati relativi ai lavori pubblici vengono raccolti fin dal 2000 ed ogni anno sono inclusi nella relazione che l'Autorità presenta al Parlamento. Per quanto concerne i dati complessivi sugli appalti in Italia, quello più rilevante riguarda il numero di gare bandite: l'anno scorso sono stati banditi appalti per 76 miliardi di euro, di cui 30 miliardi di euro per lavori, 26 miliardi di euro per servizi e circa 20 miliardi di euro per forniture. Questa, dunque, è la cifra complessiva degli appalti, che corrisponde a circa il 6-7 per cento del prodotto interno lordo (non è meno del 6 per cento, perché in questa analisi abbiamo escluso tutti i piccoli appalti).

PRESIDENTE. Rinnovo la mia domanda.

*GIAMPAOLINO.* Signor Presidente, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici è al servizio del Parlamento.

PRESIDENTE. Quindi, se noi vi formuleremo dei quesiti, voi sarete in grado di rispondere?

*ROMANO.* Sugli appalti siamo in grado di fornire risposte: sappiamo in tempo reale quando viene avviato il procedimento e, quindi, la risposta è immediata; per le fasi successive risentiamo del fatto che i dati confluiscono prima negli osservatori regionali e poi a noi.

Il sistema italiano è stato oggetto di analisi da parte della Commissione europea, in particolare della Direzione generale mercato interno e servizi, che ha indicato l'Italia come Paese di riferimento per quanto riguarda i monitoraggi. Nessun altro Paese in Europa ha un sistema come il nostro.

PRESIDENTE. Questo aspetto merita di essere sottolineato. L'Authority, per come è organizzata con i suoi osservatori, è una struttura in grado di fornire le risposte che a noi mancano: spesso ci risulta complicato interloquire con molti soggetti, mentre a questa Autorità confluiscono tutte le informazioni. Se, dunque, avvieremo una linea di collaborazione (che del resto rientra nei nostri compiti istituzionali), saremo in grado di conoscere la realtà degli appalti nelle singole Regioni (Calabria, Puglia, Lombardia, Liguria, Piemonte e così via).

*MOUTIER.* Potremmo fornire anche i dati relativi ai Comuni.

PRESIDENTE. Prendiamo atto di questa vostra disponibilità. Siamo l'unico Paese ad avere questo sistema.

ROMANO. Tra l'altro, le stazioni appaltanti sono obbligate ad inviarcì le informazioni.

MOUTIER. La forza dei dati che abbiamo sta proprio nel fatto che questi sono obbligatori. Le stazioni appaltanti che non ci comunicano i dati possono essere da noi sanzionate fino a 25.000 euro.

GALLO (PdL). Vorrei conoscere la valutazione dell'Autorità sul *project* di seconda generazione, che sembrerebbe superato visto che è già prevista una terza generazione di questo strumento.

MOUTIER. Sono convinto – parlo da ingegnere oltre che da componente dell'Autorità – che questo strumento abbia enormi potenzialità: ha superato tutti gli ostacoli derivanti dalla precedente normativa, che aveva ingessato il sistema della finanza di progetto. Con le procedure avviate – si tratta di tre procedure, cui si aggiunge la possibilità per il privato di proporre iniziative – le stazioni appaltanti hanno un'enorme discrezionalità nell'affidamento di questo tipo di interventi. Tuttavia, tale strumento – che, ripeto, è potenzialmente molto forte – ha difficoltà a decollare perché nel nostro Paese vi è una miriade di stazioni appaltanti, molte delle quali non hanno consulenti in grado di effettuare queste opere. Il nostro lavoro, dunque, è stato messo a disposizione, più che dei grandi Comuni (come Roma, Torino o Milano), delle medie e piccole stazioni appaltanti, cioè dei piccoli Comuni, come quelli di Capannori (per citare un Comune della mia Provincia), di Viareggio o di Massarosa, che non hanno le strutture per svolgere interventi così importanti. Abbiamo inserito anche il tema dell'offerta economicamente più vantaggiosa, che risulta assai complicato da applicare.

Ribadisco, comunque, che si tratta di uno strumento potentissimo. In un'audizione svolta in questa sede qualche anno fa, abbiamo sottolineato la necessità di superare lo strumento delle gare plurime: ogni volta che si effettua una gara plurima, aumentano i rischi di contenzioso. Cito l'esempio dei quattro ospedali fiorentini, che ancora non sono in costruzione (il procedimento è stato avviato nel 2003); invece, con una gara unica, si superano tutte le problematiche ed in sei mesi si affida la concessione e, quindi, partono i lavori.

PRESIDENTE. Il nostro Paese è assolutamente all'avanguardia sul piano normativo. Detto questo, vogliamo capire qual è la ricaduta reale delle leggi e quali sono i colli di bottiglia e le complicazioni che rendono una norma ben pensata di difficile attuazione. Questa audizione ci ha sicuramente aiutati, ma ne faremo sicuramente altre.

Rinnovo il ringraziamento al presidente Giampaolino, al consigliere Moutier e ai loro colleghi. Ci rincontreremo presto perché sicuramente

ci avvarremo della vostra importante documentazione e delle vostre conoscenze per realizzare una collaborazione ancora più feconda e positiva. In questo modo potremo avere gli elementi, che spesso ci mancano, per valutare al meglio i problemi e magari modificare le norme di conseguenza.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,25.*





