



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 4

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

COMMISSIONI CONGIUNTE

8^a (Lavori pubblici, comunicazioni) del Senato della Repubblica

e

VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera dei deputati

INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DI ATTUAZIONE E SULLE IPOTESI DI MODIFICA DELLA NUOVA DISCIPLINA SUI CONTRATTI PUBBLICI

7^a seduta: martedì 4 ottobre 2016

Presidenza del presidente della 8^a Commissione del Senato della Repubblica MATTEOLI,
indi della vice presidente della VIII Commissione della Camera dei deputati PELLEGRINO

I N D I C E

Audizioni di rappresentanti della FINCO, dell'ANAS Spa, dell'Unione Province d'Italia (UPI) e della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome

PRESIDENTE:		
- MATTEOLI	Pag. 3, 11, 12 e <i>passim</i>	
- PELLEGRINO	28, 29, 30 e <i>passim</i>	
BORGHI (PD), deputato	28	
CROSIO (LN-Aut), senatore	20	
ESPOSITO Stefano (PD), senatore	10, 11, 21 e <i>passim</i>	
IANNUZZI (PD), deputato	33	
MARIANI (PD), deputata	11, 23, 29 e <i>passim</i>	
PELLEGRINO (SI-SEL), deputata	22	
		<i>ARMANI</i> Pag. 13, 24
		<i>ARTALE</i> 4, 7
		<i>BONAVITACOLA</i> 30, 39, 41
		<i>DANZI</i> 6, 11, 12
		<i>FONDI</i> 7
		<i>MOTTINELLI</i> 26, 29
		<i>SAVARIS</i> 8, 11
		<i>SETOLA</i> 9

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 del Senato della Repubblica: ALA-Scelta Civica per la Costituente Liberale e Popolare: ALA-SCCLP; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa: AP-CpE; Articolo 1 – Movimento democratico e progressista: Art.1-MDP; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Moderati, Idea, Euro-Exit, M.P.L. – Movimento politico Libertas, Riscossa Italia): GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL, RI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Federazione dei Verdi: Misto-FdV; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IPi; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più: Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL; Misto-UDC: Misto-UDC.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia – Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Articolo 1 – Movimento Democratico e Progressista: MDP; Area Popolare-NCD-Centristi per l'Europa: AP-NCD-CpE; Lega Nord e Autonomie – Lega dei Popoli – Noi con Salvini: (LNA); Scelta Civica-ALA per la Costituente Liberale e Popolare-MAIE: SC-ALA CLP-MAIE; Civici e Innovatori: (CI); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: SI-SEL; Democrazia Solidale-Centro Democratico (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) – Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-USEI-IDEA (Unione Sudamericana Emigrati Italiani): Misto-USEI-IDEA; Misto-FARE! – Pri: Misto-FARE! – Pri; Misto-UDC: Misto-UDC; Misto-Alternativa Libera-Tutti Insieme per l'Italia: Misto-AL-TIpI.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento del Senato e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati, per la FINCO il direttore generale, dottor Angelo Artale, per l'ufficio comunicazione la dottoressa Elena Eugenia Beuchod, il vice direttore, dottoressa Anna Danzi, il vice presidente ARI, dottoressa Fabiana Fondi, il Presidente filiera mobilità e sicurezza stradale, dottor Lino Setola, e la dottoressa Maura Savaris, rapporti istituzionali UNION; per l'ANAS SpA il presidente, ingegner Vittorio Armani, la responsabile affari istituzionali, dottoressa Emanuela Poli, la responsabile appalti e acquisti, dottoressa Adriana Palmigiano, e la responsabile consulenza appalti, avvocato Vittoria Cecere; per l'Unione Province d'Italia (UPI), il presidente della Provincia di Brescia e UPI Lombardia, dottor Pier Luigi Mottinelli, il direttore generale, dottor Piero Antonelli, il dirigente della Provincia di Brescia, dottor Raffaele Gareri, il vicedirettore, dottoressa Claudia Giovannini, e per l'ufficio studi Gaetano Palombelli; per la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province autonome il coordinatore della Commissione infrastrutture, mobilità e governo del territorio e vice presidente della Regione Campania, avvocato Fulvio Bonavitacola, il coordinatore tecnico della Commissione infrastrutture, mobilità e governo del territorio e dirigente della Regione Campania, professor Giuseppe D'Angelo, il segretario coordinatore dell'Istituto per l'innovazione e la trasparenza degli appalti e compatibilità ambientale (ITACA), architetto Giuseppe Rizzuto.

**Presidenza del Presidente della 8^a Commissione del Senato
MATTEOLI**

I lavori hanno inizio alle ore 10,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizioni di rappresentanti della FINCO, dell'ANAS Spa, dell'Unione Province d'Italia (UPI) e della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione e sulle ipotesi di modifica della nuova disciplina sui contratti pubblici, sospesa nella seduta dello scorso 20 settembre.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a cir-

cuito chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web*, Youtube e satellitare del Senato della Repubblica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei nostri lavori.

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.

Sono oggi previste alcune audizioni. Iniziamo con l'audizione dei rappresentanti della FINCO, che saluto a nome delle Commissioni congiunte.

Senza ulteriore indugio, cedo la parola al dottor Angelo Artale, direttore generale della FINCO.

ARTALE. Signor Presidente, la ringrazio innanzi tutto per la possibilità che ci avete offerto di sottoporre le nostre osservazioni. Porto alle Commissioni il saluto della presidente Tomasi, che è impegnata nel restauro della Cappella della Sindone a Torino e quindi non è potuta intervenire.

Come è noto, noi abbiamo un atteggiamento di estremo favore rispetto all'*iter* di riforma del codice degli appalti. Taluni potrebbero dire, allora: perché avete chiesto un'audizione? L'abbiamo chiesta perché volevamo sottoporvi – lo faranno i colleghi che si susseguiranno negli interventi, brevi; noi siamo 38 associazioni e quindi abbiamo già fatto una sintesi – alcune proposte di miglioramento.

Come dicevo, noi abbiamo un approccio molto positivo verso questa riforma; del resto sarebbe anche un po' inconsueto se non l'avessimo: se non ho contato male credo che ci siano state, nelle varie letture, 22 audizioni degli *stakeholder*, comprese le nostre (abbiamo avuto audizioni anche con l'Esecutivo), quindi sicuramente non si può dire che gli *stakeholder* non siano stati interpellati. Per cui, uscire all'ultimo momento con delle critiche sostanziali sembrerebbe un po' poco pertinente. Dal nostro punto di vista, però, ci sono degli elementi di miglioramento che adesso vi sottoporremo.

Il primo punto, forse evitabile, riguarda i circa 50 decreti attuativi che sono connessi all'attuazione di questo codice. Mi rendo conto che un lavoro così ingente, direi quasi immane, ha bisogno poi di una fase applicativa notevole; sicuramente però questa è una criticità su cui riflettere.

Volevo poi soffermarmi, prima di passare la parola ai colleghi, su un aspetto di ordine generale. Purtroppo il 24 agosto ci sono stati il terremoto e i tragici eventi che noi tutti conosciamo. Ora, non voglio assolutamente passare per cinico, però in tutta questa vicenda è stato enfatizzato, giustamente, il fatto che alcune costruzioni non erano a norma. È strano, allora, come da un lato si possa mettere in evidenza che le costruzioni devono essere fatte bene e dall'altro che vi sia chi voglia, in qualche modo, ridurre il contributo degli specialisti. È chiaro, gli specialisti in quanto

tali tengono alla loro specializzazione; essa però è in qualche modo il presidio della sicurezza. Quindi quando leggiamo che taluni parlano di un premio al coordinamento, questa a nostro avviso è una cosa anche moralmente di una gravità inenarrabile; perdonatemi il paragone irriverente, ma anche chi fa il caporalato coordina. Dare una qualificazione a un terzo che ha coordinato il lavoro di un altro, specialmente dopo i fatti che sono successi, dopo le giuste lamentele e l'immane dolore che il terremoto ha provocato, per certi versi incomprimibile (perché la natura non può essere controllata), ma per altri versi invece sì, è una cosa che sicuramente – vorrei parlare come cittadino in questo momento – a noi un pochino fa specie. Diamo atto quindi al legislatore di aver individuato questo punto e di averlo difeso anche contro attacchi ricorrenti.

Voglio tranquillizzare il senatore Esposito che in una videoregistrazione ha detto «io sono molto preoccupato che le grosse associazioni dicano tutte che il subappalto va liberalizzato»: certo, ma chi lo ha detto? Gli edili imprese, gli edili cooperative, gli edili artigiani. È significativo da questo punto di vista l'intervento che ha fatto il rappresentante della CNA, è stato molto onesto. Quando gli è stato chiesto «ma come mai voi che avete dentro gli impiantisti siete per la liberazione del subappalto?», ha risposto «perché dentro CNA ci sono varie anime». Cosa vuol dire? Che ci sono più edili che specialisti e quindi lui deve temperare la sua posizione. Ciò detto, noi siamo convinti che come ogni riforma anche questa, che non esito a definire epocale, abbia bisogno di un periodo di riflessione di circa un anno. Non è possibile dare subito, in un primo momento, dei giudizi. Per quanto riguarda, per esempio, il fermo delle gare nelle 38 associazioni che compongono FINCO ci sono *sentiment* diversi. Noi abbiamo chi lavora in sicurezza stradale che non dice che le gare sono diminuite, perché l'ANAS gli appalti anzi li ha aumentati; ed altre componenti che, invece, soffrono un po'. Poi vi diremo quali sono a nostro avviso i quattro punti fondamentali, legati peraltro al momento storico più che al necessario periodo di transizione, per capire una modifica che è abbastanza profonda.

Un'altra considerazione: la qualificazione delle imprese è importantissima, ma lo è anche quella delle stazioni appaltanti. Come abbiamo già detto altre volte, vediamo un po' troppi «possono» invece che «debbono» e a nostro avviso le stazioni appaltanti devono essere tenute come le imprese; le imprese vanno per così dire bastonate se non fanno il loro dovere, ma le stazioni appaltanti debbono essere controllate, non si può rimettere sempre il «massimo» e il «possono» pagare direttamente i subappaltatori. Come «possono»? Questa non è una cosa che in uno Stato di diritto può avere albergo.

Infine, senza che questa voglia essere una critica, in un primo momento il legislatore sull'*in house* aveva azzerato la percentuale. Ora, il problema qui è molto semplice: i lavori vanno fatti o no? Perché se vanno fatti ci sono persone che lavorano, se non vanno fatti non vanno fatti; non è che li debbano fare sempre quelli. Quindi il passaggio dal 40 per cento al 20 per cento *in house*, che già è un miglioramento, noi lo vedevamo

meglio nella prima impostazione, che era zero. Del resto qui, forse, la pressione dei sindacati ha fatto breccia all'interno del legislatore o del Governo e quindi si è trovata una mediazione; la politica è l'arte del possibile.

Sugli aspetti, invece, di difesa, nel senso delle cose che sono state dette e che noi chiediamo vengano prese in considerazione da questo autorevole consesso – anche se confidiamo, ne abbiamo avuto prova, sul fatto che c'è una consapevolezza elevata della situazione del mondo del lavoro in Italia – lascio la parola dottoressa Danzi che vi dice delle cinque cose che temiamo di più.

DANZI. Buongiorno. Prima di arrivare a ciò che temiamo vorrei soltanto dire due brevissime cose su come pensiamo che si possano gestire in questo momento le principali criticità e quali sono secondo noi.

Fondamentalmente i ritardi che ci sono stati segnalati derivano dal fatto che c'è una difficoltà da parte delle stazioni appaltanti a mandare in gara progetti esecutivi perché non ce li hanno e perché non hanno le competenze per poterli chiudere. Allora, come dire, una provvista straordinaria che consenta alle stazioni appaltanti di completare i progetti oppure, per un tempo limitato e definito, la possibilità di andare in gara anche con un definitivo però integrato da un capitolato prestazionale serio, che riprenda gli elementi fondamentali dell'esecutivo, potrebbe essere una soluzione.

Vi è poi un problema legato ad una sorta di terrore che si è diffuso tra le stazioni appaltanti, che, nel dubbio, applicano l'offerta economicamente più vantaggiosa ad appalti di importo irrisorio: parliamo di appalti di 40.000 euro con l'offerta economicamente più vantaggiosa, che per l'impresa che deve partecipare vuol dire spendere dei denari e non si capisce perché, per la stazione appaltante è un aggravio importante di procedura. Per cui questa storia dell'offerta economicamente più vantaggiosa sugli importi piccoli o su quelle gare che non hanno una tecnicità tale da richiedere la possibilità di entrare in un dettaglio specifico sta creando delle difficoltà. Questo, come dire, come panorama generale.

Nello specifico, ciò che noi temiamo (perché lo vediamo attaccato da tutti i lati) è tutta la normativa relativa al subappalto. Ieri c'è stato un convegno organizzato da Italiadecide e da altre fondazioni dove, tra l'altro, si diceva che il subappalto è stato regolamentato in maniera molto rigida, in maniera antistorica, in maniera contraria alle piccole imprese. Scusate, ma di cosa stiamo parlando? (*Commenti*). Il subappalto è delle piccole imprese, la tutela delle piccole imprese non è antistorica, non è questo il blocco all'economia. Quindi noi abbiamo sentito in questi giorni una valanga di proposte che vanno dal «togliamo il 30 per cento su tutto l'appalto, limitiamolo alla categoria prevalente»; al «togliamo dal bando di gara la possibilità di indicare il subappalto, quindi rendiamolo disponibile sempre»; al «facciamolo applicare in maniera ampia e generalizzata a tutte le lavorazioni scorporabili» (senza necessariamente avere io appaltatore principale le qualifiche, perché se io sono qualificato è giusto che io posso

subappaltare perché so fare, ma se non sono qualificato non posso subappaltare tutto e dare mano libera). Il premio di coordinamento: lo ha citato il dottor Artale, è inimmaginabile far qualificare la gente con i lavori che qualcun altro ha fatto solo perché hanno coordinato un cantiere. Per questo coordinamento le imprese generali hanno già la loro dovuta parte di riconoscimento economico; consentirgli di andare sul mercato, senza avere nulla, quando quelle lavorazioni la deve fare chi ha personale, esperienza, attrezzature, capacità, non è condivisibile. Penso, ancora, alle premialità previste per chi ha le garanzie bancarie: in questo momento storico sarebbe bello che tutti potessero avere delle garanzie bancarie da mettere sul tavolo, ma non è così. Per cui, noi sentiamo tutta una serie di attacchi frontali al subappalto che sembra essere l'argomento principe di tutti i problemi di questo mondo e francamente siamo molto preoccupati.

Tutti i punti poi li trovate nella nostra relazione; lascio ora la parola per l'illustrazione specifica delle proposte.

ARTALE. Signori deputati e senatori, fermo restando il nostro documento, che vi lasceremo, abbiamo pensato di organizzarci così: sono presenti, ed interverranno brevemente, la dottoressa Fondi, vice presidente dell'ARI, il dottor Setola, presidente della filiera mobilità e sicurezza stradale, la dottoressa Savaris, per i rapporti istituzionali UNION. Lo spirito è quello di sottoporvi qualche suggerimento che, se vorrete, potrete prendere in considerazione.

FONDI. In merito ai criteri di aggiudicazione delle gare, per andare nel concreto, ripartendo dal problema dell'offerta economicamente più vantaggiosa, effettivamente si sta abusando della sua applicazione in situazioni di importi talmente minimi che soprattutto le piccole imprese, che costituiscono poi tutto il tessuto delle specialistiche, hanno veramente grandi difficoltà. Una delle proposte sarebbe, quindi, di impedirne l'applicazione al di sotto di una soglia che credibilmente potrebbe essere il milione di euro; per cui, dal milione in su l'applicazione, e dunque l'obbligo, di applicare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa; dal milione in giù, l'applicazione di un criterio di minor prezzo, ponderato in base ai commi 2 e 8 dell'articolo 97, per cui sempre con i correttivi e il calcolo dell'anomalia.

Un'altra cosa secondo noi importante è che scegliendo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa si vuole premiare in qualche modo una capacità o, comunque, un'offerta tecnica che viene proposta in sede di gara, che rarissimamente risulta essere quella più economica. Per cui ci domandiamo perché, nella ponderazione dei valori che vengono poi attribuiti nel corso della valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, non sia possibile applicare il calcolo della soglia d'anomalia, dove tecnicamente è possibile. Quindi, dalla soglia di anomalia in su attribuire a tutti il massimo punteggio e dalla soglia d'anomalia in giù assegnare dei valori proporzionali. In questo modo non si andrebbe a premiare, per assurdo, un progetto che tecnicamente risulta essere poco effi-

cace ma che economicamente è il più conveniente, cosa che in assoluto risulta sconveniente per l'amministrazione ed è proprio un controsenso a mio giudizio.

Sempre in merito ai criteri di aggiudicazione, abbiamo visto, in occasione dell'espletamento di gare nel nostro settore, che ci sono stati problemi relativi all'interpretazione dei quattro punti A, B, C e D previsti dal comma 2 dell'articolo 97: sostanzialmente c'è una descrizione che lascia spazio a delle interpretazioni e quindi a dei ricorsi. In alcuni casi le amministrazioni hanno dovuto sospendere la gara e rimandare tutti gli atti all'ANAC – almeno, in un caso l'hanno mandata all'ANAC e spero di averne una risposta – per risolvere l'anomalia che si era creata nell'attribuzione della gara stessa. È un discorso un po' tecnicistico, ma, in sostanza, si tratterebbe solo di precisare le descrizioni dei quattro criteri di calcolo dell'anomalia, rendendoli applicabili e non interpretabili a seconda di chi li legge.

Altra cosa che noi pensiamo sia importante è che l'applicazione del comma 8 dell'articolo 97 – quindi l'esclusione automatica delle offerte anomale – potrebbe essere resa sostanzialmente obbligatoria per tutte le gare almeno fino a due milioni di euro dove, probabilmente, il criterio del minor prezzo potrebbe essere anche applicato.

In merito ai criteri di selezione delle offerte di qualificazione, volevamo solo specificare che è vero che l'articolo 77, comma 1, già prevede che le commissioni di gara abbiano al loro interno dei professionisti specifici del settore; purtroppo, però, nel nostro campo, in particolare per i beni culturali, questa previsione viene spesso disattesa, nel senso che gli specialisti sono sempre interpretati come architetti piuttosto che ingegneri. Sarebbe opportuno, allora, inserire tra queste figure anche i restauratori, gli archeologi e gli architetti specializzati proprio nel settore del restauro. Sarebbe inoltre importante, visto anche il momento di crisi generale, l'estensione al decennio della validità dei certificati per le qualificazioni e le attestazioni SOA. Un'altra cosa che faciliterebbe non solo la partecipazione alle gare delle imprese ma anche la vita alle amministrazioni sarebbe, per le gare al di sotto dei 150.000 euro, la possibilità di far valere l'attestazione SOA piuttosto che la presentazione dei documenti comprovanti i requisiti al di sotto, perché se uno li ha al di sopra necessariamente li ha anche al di sotto.

SAVARIS. Sono la dottoressa Savaris, dell'Unione italiana organismi notificati abilitati. Rappresento dunque un'associazione dalle aziende abilitate alle verifiche periodiche di impianti di ascensori e di messa a terra. Lavoriamo in quest'ambito.

Nello specifico, le nostre attività riguardano per lo più appalti. Siamo sotto una determinata soglia: non sono livelli elevati; per cui ciò che ci premeva era parlare degli appalti di importo inferiore ai 40.000 euro. Per noi risulta molto importante, infatti, la previsione dell'esclusione automatica delle offerte che risultano anomale anche per questi appalti al di sotto della soglia di 40.000 euro allorquando il responsabile unico del pro-

cedimento (RUP) procede alla verifica della congruità dei prezzi degli operatori che intende invitare a una gara, ferma restando la necessità che il RUP svolga un'indagine di mercato preliminare anche nel caso di affidamento diretto, anche se sappiamo che ciò comporterebbe un'eventuale modifica anche dell'articolo 36, comma 2, lettera *a*). In questo caso, per non aggravare la procedura, sarebbe necessario però, a nostro parere, cercare di utilizzare non tutti i metodi di valutazione riportati nell'articolo 97, ma le lettere *c*) o *d*) del comma 2 dello stesso articolo, in modo da non aggravare ulteriormente il lavoro della stazione appaltante.

Inoltre, per quanto riguarda la nostra attività, reputiamo molto importante il criterio della qualificazione. Spesso si parla di qualificazione delle imprese di lavori e, quindi, anche della presenza della società organismi di attestazione (SOA). Per i nostri operatori di settore sarebbe importante poter inserire dei criteri di qualificazione riguardanti proprio certi settori – dato che le persone che lavorano nelle nostre imprese sono per lo più ingegneri e persone molto specializzate – quali la capacità di aggiornamento continuo, che, insieme ad altri criteri fondamentali, dovrebbe essere presa in considerazione da questo punto di vista.

SETOLA. Sono il presidente della Sezione barriere di sicurezza stradale.

Sul discorso della previsione di premialità per quanti presentano garanzie bancarie, non bisogna trascurare il discorso della delinquenza organizzata ovvero del riciclaggio del denaro. Ci sono imprese che possono sostanzialmente avere disponibilità di denaro fresco, a differenza di imprese serie che non delincono e che, per partecipare a una gara, fanno anche grossi sacrifici. La possibilità di presentare delle fidejussioni bancarie probabilmente potrebbe escludere imprese serie favorendo quelle che hanno attività con cui, per così dire, foraggiare le imprese che fanno un po' da testa di ponte.

Per quanto riguarda invece la questione del pagamento diretto ai subappaltatori, riteniamo che questo sia un fatto che bisogna assolutamente determinare in modo puntuale; non bisogna lasciare discrezionalità alle amministrazioni. con i mezzi informatici attuali, un'amministrazione non è che debba fare chissà quale *surplus* di lavoro per poter indirizzare i lavori ai subappaltatori. Quindi il presunto aggravio di lavoro per le amministrazioni non c'è, assolutamente, perché basta indirizzare ai due o tre subappaltatori.

La reintroduzione degli interessi per il ritardato pagamento è cosa buona e giusta. Un concessionario del Sud, un nostro associato di cui non faccio il nome ma che tutti possono immaginare, nonostante decreti ingiuntivi e atti di precetto, non paga da tre anni. Queste sono cose veramente vergognose, perché ci sono lavori fatti e certificati di lavori che attestano l'ultimazione dei lavori.

Infine, vengo al discorso *in house*: per assurdo, io ripristinerei anche il 100 per cento ai concessionari. Sono un po' in antitesi, ma l'importante è che ci sia veramente un controllo puntuale sugli impegni finanziari che

assumono i concessionari. Perché nella realtà i concessionari, assunti gli impegni, non fanno i lavori. Abbiamo visto il *bus* che è volato tre anni fa; adesso Autostrade si sta dando da fare per mettere a posto tutti i viadotti. Non voglio ovviamente emettere sentenze, sono stati tutti rinviati a giudizio. Ma con 50.000-60.000 euro si poteva risolvere il problema cambiando le barriere su quel viadotto. Non vogliamo fare la guerra a nessuno, per carità, ma i concessionari, che incassano denaro fresco tutti i giorni, devono assumersi la responsabilità di fare sul serio questi lavori e non in modo virtuale.

ESPOSITO Stefano (PD). Signor Presidente, ho ascoltato gli auditi e letto il documento. Ci sono suggerimenti ragionevoli che in alcuni casi sono l'esatto opposto di quanto hanno detto altri soggetti che abbiamo audito; per spirito mi sento più vicino a questo modo di ragionare.

Sulla questione delle risorse che stiamo chiedendo da più di sei mesi per le stazioni appaltanti, per dare loro la possibilità di fare progetti esecutivi, credo che dovremmo essere onesti tra di noi. Intanto sto ancora aspettando i dati; sarei davvero curioso di vedere questi 250 progetti circa di cui si parla e che sarebbero bloccati, il cui valore oscillerebbe tra gli 800 e i 900 milioni di euro, perché finiti nella tagliola del nuovo codice, che dal livello definitivo non riescono a trasformarsi in esecutivo per cui viene richiesta la deroga all'appalto integrato. Vorrei vederli in un elenco puntuale. E poi mi piacerebbe sapere se stiamo parlando di definitivi veri o di definitivi alla vecchia maniera, da mandare poi in gara per fare l'esecutivo e per produrre tutto ciò che abbiamo visto in questi anni. Sono quindi abbastanza rigido sul tema di voler vedere di che cosa stiamo parlando. Non è però un problema di risorse per le stazioni appaltanti; io temo che sia un problema di capacità. In questi anni, complice la politica con il blocco delle assunzioni e per non essere intervenuti sul *turnover*, l'utilizzo dell'appalto integrato ha anche depauperato il *know-how* in molte stazioni appaltanti. Siamo d'accordo, quindi, sul fatto che il tema sono le risorse, ma ho qualche dubbio che queste risolvano di per sé il problema della trasformazione dei definitivi in esecutivo.

Se vedendo i 250 progetti scopriremmo che sono esattamente come ci vengono raccontati, qualche mese per l'utilizzo dell'appalto integrato si potrebbe anche concedere. Ho la sensazione, però, che sarebbe una sorta di coda di un processo già visto, cioè di definitivi che non sono tali e che vengono mandati in gara per trasformarli in esecutivi. Per cui poi ci porteremmo dietro i problemi che abbiamo già visto: varianti, riserve, aumento dei costi. Però, se avete a disposizione questi elementi, sottoponeteci; noi siamo ben lieti di poterli analizzare.

È la prima volta che sento parlare – credo che valga anche per i colleghi – dell'utilizzo dell'offerta economicamente più vantaggiosa sui 40.000 euro. Non lo avevo mai sentito; peraltro abbiamo inserito una norma *ad hoc* per garantire questo tipo di appalto. Peraltro, il milione di euro è già previsto così.

SAVARIS. È previsto al di sopra, ma non si dice che al di sotto sia vietato.

ESPOSITO Stefano (PD). Non è vietato. Però per la verità è la prima volta. In realtà, vi è la corsa per il massimo ribasso, anzi, ci viene richiesto di alzare la soglia a 2.500.000 per consentire di fare il massimo ribasso; però ne prendiamo atto. Noi abbiamo una difficoltà a fare una valutazione di quello che accade, comprese le furberie, perché non abbiamo un sistema di controllo continuo degli appalti e le scopriamo sempre con un po' di ritardo, in alcuni casi con molto ritardo. Lo registriamo; se potete farci degli esempi e sottoporci i dati di queste gare, per noi diventa un'occasione di riscontro.

Sulla questione delle concessionarie, l'indicazione del 20 per cento è stata già una grande vittoria. Segnalo che utilizzando strumentalmente il nuovo codice degli appalti le concessionarie stanno parlando di 2.000-2.500 esuberi. Mi ricordano i vecchi tempi degli anni Ottanta, quando la FIAT faceva le ristrutturazioni dicendo che c'era la crisi e lo Stato pagava per non lasciare a casa le persone; qui il meccanismo è che si vuole dallo Stato che non si facciano le gare. Non parlo delle gare per i lavori, ma di quelle per assegnare le concessioni. Quindi, la partita è molto complessa. Per quanto ci riguarda, la stiamo osservando, ma non viene meno – a mio modo di vedere, ma credo che lo stesso valga per i colleghi – l'idea che quel settore richieda liberalizzazioni sia per l'affidamento delle concessioni sia per la gestione degli appalti per la manutenzione. È un tema rilevante, sia economicamente che politicamente. Siamo sempre disponibili, anche qui, ad osservare; però se si spaccia una ristrutturazione di gruppo come causa del codice degli appalti e poi si è pronti a ritirare tutto perché l'importante è ottenere una proroga di quattro, sette o dieci anni, allora faremo un'altra discussione pubblica e con la dovuta forza.

PRESIDENTE. Della garanzia bancaria invece che di altra natura mi pare opportuno che si prenda atto. Bisogna studiare come poter fare, perché sembra che sia un totale regalo alle banche.

DANZI. Noi non sponsorizziamo l'appalto integrato. Forse è stato detto male. Per noi le risorse devono andare alle stazioni appaltanti e, se non sono capaci, prendano dei progettisti esterni finché non crescono.

ESPOSITO Stefano (PD). È esattamente quello che non vogliono fare.

DANZI. Non era sull'appalto integrato, ma a valere sulle risorse.

MARIANI (PD). Non risulta neanche a me l'applicazione estensiva del criterio dell'offerta economicamente vantaggiosa sotto la soglia prevista oggi. Piuttosto è il contrario. Nel confronto che stiamo facendo in giro per l'Italia la richiesta è sempre quella di poter utilizzare il massimo ri-

basso anche fino a una soglia più alta. A me interessa capire da cosa deduciate il fatto che c'è un uso eccessivo dell'offerta economicamente vantaggiosa finanche al sottosoglia, fino sotto a 40.000 euro: è la prima volta che lo sento dire, sarebbe interessante capirlo. A noi le stazioni appaltanti denunciano la difficoltà di questo meccanismo che deve individuare criteri e sottolineare la qualità di certe offerte e invece dal vostro osservatorio sembra che sia già diventato un meccanismo comune; non mi risulta proprio e per questo vorrei capire. È chiaro che la scelta che noi avevamo fatto era sottolineare meglio la qualità di certe offerte e introdurre dei meccanismi premiali per le imprese che si portano avanti con il lavoro anche nella direzione della qualificazione, del *green procurement*, per fare alcuni esempi. In questo senso oggi scopro una cosa nuova.

DANZI. In merito all'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa per gli importi non al di sotto dei 40.000 euro, ma di 50.000 e 60.000 euro ci sono degli esempi e, se volete, li forniamo. Nel nostro settore molto di nicchia e specialistico, che è quello del restauro dei beni culturali, il 99 per cento, ma forse anche il 999 per mille degli appalti viene aggiudicato con importi che raggiungono al massimo circa 600.000 euro. Gli appalti di importo superiore sono molto rari. Ciò comporta che l'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, essendo prevista anche per gare al di sotto del milione di euro, venga applicata anche per gare di importo molto relativo.

Un'altra considerazione da fare è che nel nostro settore, nel momento in cui c'è una progettazione di un certo livello, le migliorie tecniche da quel punto di vista sono anche difficilmente realizzabili perché non possiamo proporre di sostituire, ad esempio, una finitura con un'altra, perché nel nostro settore il progetto è anche molto vincolante alla fase esecutiva. Quindi anche il discorso della miglioria per lavori e gare di importo piccolo, visto che poi 999 su mille sono piccole gare, per noi è una complicazione reale. Dover spendere migliaia di euro per ogni gara per un'impresa piccola è complicato.

PRESIDENTE. Sugli argomenti trattati su cui c'è qualche perplessità, per cui se ci fate pervenire documentazione ulteriore ci fate cosa gradita.

Per quanto riguarda il problema delle banche, vedremo anche con la Commissione finanze come poter scrivere il provvedimento, perché ritengo che abbiate ragione.

Ringrazio gli ospiti per il contributo fornito ai nostri lavori.

I lavori, sospesi alle ore 10,55, sono ripresi alle ore 11,05.

Colleghi, riprendiamo i nostri lavori.

È ora prevista l'audizione di rappresentanti dell'ANAS, che ringraziamo per aver accettato il nostro invito.

Cedo immediatamente la parola al presidente, ingegner Armani.

ARMANI. Buongiorno a tutti. Ringrazio il Presidente e i senatori per questa opportunità e per il lavoro fatto per questo strumento, il codice degli appalti, che è fondamentale per il funzionamento della nostra azienda e delle opere pubbliche in Italia.

Innanzitutto vorrei illustrare l'evoluzione della situazione delle gare e degli appalti nel 2016 rispetto agli anni precedenti; abbiamo predisposto una presentazione.

Nella prima parte dell'anno 2016, fino ad aprile, abbiamo avviato appalti per 400 milioni di euro circa. Da aprile fino ad oggi, a fine settembre, nonostante il rinnovo della normativa e la necessità di adeguarsi con tutte le documentazioni necessarie per far partire le gare, abbiamo già avviato appalti per 500 milioni di euro, quindi più di quanto è stato speso nella prima parte dell'anno. Entro fine anno, l'azienda arriverà ad avviare appalti per 1,9 miliardi di euro, che è più di quanto fatto negli ultimi tre anni sia in termini di milioni di euro (quindi di quantità; è un valore particolarmente rilevante visto che la storia di ANAS degli ultimi anni ha avuto in particolare appalti di grande quantità legati a progettazione integrata o con contraente generale) che soprattutto in termini numerici: avvieremo 70 gare entro fine anno a livello di direzione generale quando la sommatoria complessiva degli ultimi tre anni non arrivava a 41 gare.

PRESIDENTE. Quale sarà l'importo complessivo?

ARMANI. L'importo complessivo sarà di quasi 2 miliardi di euro.

Lo sforzo che è stato fatto è stato impressionante ed è stata anche un'occasione per porre rimedio a disuniformità già presenti negli anni passati nell'approccio alle gare di ANAS. In particolare, la nuova normativa ci ha consentito di rivedere complessivamente tutta la documentazione di gara che era difforme tra direzione generale e compartimenti, tra singoli compartimenti e anche all'interno di singole gare della direzione generale, con condizioni contrattuali diverse a seconda del tipo di contratto. La necessità di razionalizzazione e di uniformità, anche per migliorare la gestione contrattuale delle nostre controparti, è stata implementata all'avvio del nuovo codice degli appalti con la revisione dei bandi *standard*, delle richieste di offerta, delle strutture contrattuali e dei capitolati generali di appalto, arrivando entro il 31 luglio ad avere una completa revisione di tutta questa documentazione di gara che è disponibile sul sito ANAS con la previsione, entro il terzo trimestre 2016, di una seconda revisione e di una revisione finale con il secondo aggiornamento entro fine anno.

I capitolati generali hanno anche beneficiato del lavoro attualmente in corso relativo alla deflazione del contenzioso. Un po' come in una fabbrica giapponese, tutti gli errori che si sono verificati nel processo sono uno spunto per migliorare il processo stesso in un'ottica di *total quality* che è l'obiettivo che abbiamo come società industriale. Quindi la valorizzazione degli errori e le contromisure che sono state adottate in questa documentazione ci hanno consentito anche di migliorare le forme contrat-

tuali per prevenire eventuali controversie o la registrazione di riserve da parte delle aziende nostre controparti.

Ovviamente, tutto questo sforzo ci ha obbligato a rivedere la nostra strategia di affidamento in corso d'opera. Il *budget* dell'anno predisposto a fine 2015 prevedeva infatti un modello basato principalmente sull'appalto integrato, quindi con una prevalenza di affidamenti di nuove opere con appalto integrato, che consentiva di arrivare più o meno a 2 miliardi di euro. Questa strategia è stata completamente rivista con l'adozione di uno strumento che si è rivelato effettivamente uno dei principali benefici operativi, per vari motivi, non solo per la stazione appaltante ma anche per il sistema di imprese che è nostro interlocutore, cioè l'adozione nel codice degli appalti dell'accordo quadro, chiarendone la normativa e consentendone l'applicazione in modo diffuso.

L'accordo quadro pluriennale è particolarmente utile per rilanciare una delle priorità strategiche dell'azienda nel piano pluriennale che è la manutenzione straordinaria. La possibilità di avviare, con progettazione esecutiva *standard* tipica della manutenzione straordinaria, gare con contratto quadro ha consentito di arrivare a 1,5 miliardi di gare avviate entro quest'anno a fronte del fatto che comunque c'è stata una contrazione importante degli affidamenti sulle grandi opere che normalmente sarebbero state appaltate o con contraente generale o con appalto integrato. Ovviamente bisogna considerare che l'appalto con contraente generale e l'appalto integrato intervengono nella filiera dell'affidamento e della definizione di un'opera molto prima, anche nel processo autorizzativo, e quindi bypassano o anticipano anche eventuali ritardi che comunque si riscontrano nel processo autorizzativo e che prima o poi devono essere affrontati.

L'altro elemento importante che quest'anno ci ha consentito di migliorare in termini di efficacia è la possibilità di affidare servizi di progettazione e supporto di progettazione in modo massivo e programmato. Qual è la differenza sostanziale che abbiamo riscontrato? A pagina 4 presentiamo il confronto tra i modelli di affidamento che sarebbero stati implementati prima del codice e quelli che abbiamo avviato dopo il codice. Normalmente l'appalto integrato poteva avviare la fase di gara molto prima, ovviamente con un tempo lungo tra l'affidamento e la definizione della parte di progettazione perché tipicamente l'affidamento avveniva in una fase in cui l'autorizzazione non era completata. Dopo di che si avviava, in affidamento congiunto tra lavori e progettazione, la progettazione esecutiva e – di conseguenza – l'esecuzione. In questo modo le ditte si sarebbero effettivamente viste sul cantiere di opere affidate all'inizio del 2016, o avviate in affidamento all'inizio del 2016, all'inizio del 2018, e poi le altre via via scaglionate. Invece, il modello dell'accordo quadro sui sistemi di progettazione e i servizi d'ingegneria ci consente una moltiplicazione delle capacità di progettazione dell'azienda che partendo da un modello a contratto generale l'azienda stessa non era in grado di garantire, avviando in parallelo tantissime gare di progettazione di fatto. L'accordo quadro, infatti, è un grande contenitore di capacità di progettazione che

permette di avviare in parallelo le progettazioni delle opere e consente l'avvio delle gare per l'esecuzione già a fine 2017 per tantissime opere, moltiplicando la capacità di essere poi effettivamente sul cantiere nel 2018 sulle opere che vengono avviate in termini di esecuzione e di implementazione dal 2016.

Questo modello di affidamento ha un grande valore non solo per la stazione appaltante ma anche per i contraenti, cioè le società di ingegneria che si affidano a questo tipo di competizioni. È un modello nuovo, peraltro molto diffuso e perfettamente allineato con le indicazioni dell'Europa sull'utilizzo effettivo di questo strumento, che inizialmente ha creato un po' di sconcerto nelle associazioni e nei professionisti del settore perché ovviamente ogni cosa nuova deve essere affrontata. Dai confronti che abbiamo avuto con il Consiglio nazionale degli ingegneri e l'OICE, in realtà, tali perplessità sembrano del tutto rientrate. Ne sono la prova le gare che abbiamo avviato ad oggi per 38 milioni di euro e che arriveranno, entro la fine dell'anno, fino a 78 milioni di euro; per dare un ordine di grandezza rispetto a quanto fatto in passato in termini di progettazione, parliamo di mille professionisti ingaggiati nella progettazione per ANAS. Questo tipo di impostazione ci ha consentito di garantire programmabilità, ingaggiando nelle gare che abbiamo avviato, come dicevo, oltre 30 imprese o studi professionali che stanno concorrendo per questi affidamenti. Dal punto di vista della stazione appaltante, ciò razionalizza il numero di procedure di gara, consente di avere un'unica procedura di gara o più *tranche* di procedure di gara in cui l'azienda si dota di professionisti per poi soddisfare le proprie esigenze. La riduzione del numero di gare è un valore in termini di tempi di successiva implementazione delle progettazioni, con la riduzione dei tempi di approvvigionamento e l'aumento della flessibilità degli approvvigionamenti. La stessa gara, infatti, può affidare più progetti con lo strumento del contratto quadro che consente una maggiore flessibilità in fase di attuazione.

Anche nell'ottica degli operatori si ha un beneficio significativo. In primo luogo si dà l'opportunità a chi partecipa e poi si aggiudica questo tipo di gare di avere la certezza di un affidamento pluriennale, il che vuol dire poter programmare le proprie risorse, i propri investimenti e la formazione del proprio personale in modo stabile invece che avere strutture necessariamente a fisarmonica. In secondo luogo si ha un vantaggio per le strutture di ingegneria che tipicamente sono i soggetti più deboli nella filiera degli appalti, schiacciati tra il contraente generale e la stazione appaltante sia in termini di responsabilità sia in termini finanziari perché sono gli ultimi ad essere pagati e i loro tempi risultano dalla differenza tra quelli impiegati nelle altre fasi incidendo, quindi, sulla qualità della progettazione, su cui effettivamente lavoriamo.

Il modello di affidamento che abbiamo utilizzato è perfettamente in linea con le indicazioni dell'ANAC sugli affidamenti dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e consente anche un grandissimo beneficio in termini di processo, perché permette alla stazione appaltante di riappro-

priarsi della qualità e dell'estetica della progettazione delle opere che si realizzano.

La tavola 6, che abbiamo utilizzato anche nelle prime audizioni che abbiamo fatto, contiene gli obiettivi del codice. Riteniamo che la sfida del nuovo testo, che ovviamente dev'essere mantenuto, consista nel fatto che è un testo unico operativo che deve essere continuamente aggiornato nel tempo. Gli obiettivi che tale testo si poneva sulle varie fasi sono stati in buona parte raggiunti, sia in termini di pianificazione, rafforzando la capacità di pianificare in modo pluriennale, che in termini di flessibilità e centralità del progetto in fase iniziale. Gli obiettivi prefissi erano da una parte il rafforzamento della fase di pianificazione e dall'altra la riduzione dei tempi di affidamento, il miglioramento della qualità dell'affidabilità delle imprese e la selezione della qualità, la garanzia di tempi e costi di esecuzione e infine la rapida risoluzione del contenzioso e la valorizzazione degli strumenti alternativi nella risoluzione delle controversie. Tutti questi obiettivi, in qualche modo, sono stati raggiunti, anche se ovviamente miglioramenti possono essere ulteriormente proposti.

In particolare, ci sono due aree su cui ci concentreremo perché nella fase di esecuzione abbiamo meno visibilità dell'efficacia, che dipenderà molto dai modelli contrattuali che verranno implementati dalle stazioni appaltanti. Ci concentriamo su due aree su cui abbiamo dei suggerimenti che vorremmo mettere a fattor comune nel nostro utilizzo dello strumento.

In particolare, sulla fase autorizzativa, dove il codice entra ma forse non risolve, abbiamo sicuramente la necessità di avere un processo autorizzativo veloce perché i progetti che entrano nella filiera autorizzativa e ne escono dopo troppo tempo sono progetti di per sé vecchi e quindi un processo efficace e con tempistiche contenute è di per sé un valore nella qualità della progettazione che mettiamo in gara e su strada.

In secondo luogo, per quanto riguarda la fase di affidamento, vi è la necessità di selezionare imprese effettuando un controllo preventivo della qualità tecnica-economica delle stesse, che è comunque un obiettivo che non viene ancora completamente raggiunto con la nuova normativa e su cui si può lavorare.

Infine, sono necessari strumenti di risoluzione del contenzioso più efficaci in fase di affidamento, perché si tratta di contenziosi tipicamente poco onerosi dal punto di vista economico ma molto onerosi per le stazioni appaltanti e poi per gli utenti finali delle infrastrutture in termini di tempi. Il 75 per cento delle nostre gare continua ad avere contenzioso preventivo e buona parte di questo contenzioso è velleitario, perché nell'85 per cento dei casi vince la stazione appaltante (in questo caso l'ANAS).

Quindi, dal punto di vista della pianificazione e progettazione, cioè della prima fase, noi riscontriamo l'esigenza di un processo autorizzativo unico in cui tutti i soggetti si esprimano nell'ambito della stessa conferenza. Ad oggi abbiamo invece procedimenti frammentati, che spesso richiamano gli stessi soggetti ad esprimersi più volte; nel nostro caso abbiamo la Conferenza dei servizi, la VIA e il Consiglio superiore dei lavori

pubblici. Tutti e tre sono processi che prevedono audizioni pubbliche e che coinvolgono soggetti territoriali e portatori d'interesse che si esprimono in tre contesti diversi e con il rischio di avere indicazioni diverse, perché intertemporalmente magari i soggetti cambiano, sicuramente senza migliorare la qualità delle decisioni a cui si arriva alla fine.

Abbiamo necessità ed esigenza, come Paese, di un processo unico, che sia magari trasparente, aperto a tutti, con la possibilità di poter raccogliere osservazioni da chiunque, ma che sia contenuto nel tempo, trasparente in termini di comunicazione e che riesca a contemperare, all'interno dello stesso procedimento, esigenze ambientali, esigenze territoriali e urbanistiche ed esigenze tecniche che, ad oggi, nel nostro caso, sono portate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici.

L'altro elemento è la necessità di risoluzione delle interferenze con tempistiche accelerate, con l'inclusione di obblighi, anche per i soggetti interferenti, di partecipazione e di risoluzione delle interferenze che vengono analizzate in fase di Conferenza dei servizi. Questo è particolarmente importante, perché passando da un processo di affidamento a contraente generale, in cui teoricamente la fase progettuale e la fase di avvio del cantiere era trasferita nella responsabilità del contraente – ma in questo caso mi riferisco anche all'appalto integrato – al caso in cui sia la stazione appaltante che mette in gara il progetto esecutivo, dopo l'aggiudicazione i tempi per andare in cantiere sono definiti per norma e non sono modificabili dalla stazione appaltante. La mancata risoluzione o il ritardo nella risoluzione di interferenze da altri soggetti determina immediatamente riserve e ritardi, diciamo, anche opportunistici da parte della controparte, che però possono alimentare il contenzioso. Andando verso un sistema con appalto a progettazione esecutiva, è necessario, pertanto, avere una cura nella predisposizione del cantiere per poter operare in modo libero e completamente funzionale.

Un altro elemento, poi, che può creare problemi in fase di esecuzione è la necessità di avere sistemi di revisione e di rinnovo dei pareri già espressi che siano chiaramente certi. Nella fase di acquisizione delle autorizzazioni, ogni parere espresso – mi riferisco in particolare a quelli ambientali, ma anche a quelli territoriali – hanno una data di scadenza che molto spesso cade prima che l'appalto sia effettivamente esecutivo e quindi l'impresa sia avviata. Il rischio che questi pareri debbano essere riemessi quando il processo di affidamento è già in corso o completato porta a rischi fortissimi da parte della stazione appaltante, che in questo caso diventa responsabile di questi pareri, e i ritardi nell'eventuale riemissione – peraltro dello stesso parere, perché spesso è soltanto un rinnovo – porta a rischi che possono essere molto importanti dal punto di vista dei costi e quindi di contenzioso nel cantiere stesso. È necessario a questo punto rivisitare la durata dei pareri, prevedendo un meccanismo in cui, ad esempio, i pareri debbano essere riemessi solo se la progettazione viene modificata o se sono pareri di un peso tale da poter impedire di lavorare su tutta l'opera e quindi impediscono anche l'affidamento, ma non singoli pareri che poi bloccano il lavoro. Le entità che li esprimono, tra l'altro,

sono tantissime: dal Consorzio di bonifica ai Vigili del fuoco e al Genio civile, per citarne alcune.

In fase di affidamento, i suggerimenti si riferiscono a due dimensioni in particolare. Il primo aspetto è quello delle offerte anomale. Noi riscontriamo oggi, con i coefficienti matematici impostati dalla normativa vigente, che la stragrande maggioranza dei partecipanti alle nostre gare risulta anomala. Poiché la quasi totalità del contenzioso che poi s'innescia sulle gare è legato alla procedura di risoluzione dell'anomalia, che peraltro è molto complessa e farraginoso nella sua discrezionalità, riteniamo che sia molto importante porre rimedio a questo aspetto. È, tra l'altro, un po' paradossale che una cosa anomala, che dovrebbe essere un'eccezione, risulti di fatto nella quasi totalità delle offerte. È chiaro che su questa procedura o troviamo metodi matematici oggettivi per la risoluzione dell'anomalia, che però si prestano anche a *escamotage* da parte dei partecipanti alle gare, oppure dobbiamo rendere più rara l'emersione di un'anomalia in gara, oppure bisogna implementare dei modelli come l'esclusione automatica, utilizzata per alcune gare in passato, per cui se un'offerta è anomala si viene automaticamente esclusi, cosa che reputo difficile da implementare.

Un altro aspetto è quello dei contratti sotto soglia. Dal momento che i contratti sotto soglia, in termini di numerosità e in termini di efficacia, richiedono una maggiore flessibilità dal punto di vista delle stazioni appaltanti, noi riteniamo utile prevedere, per i soggetti che si siano dotati di un elenco degli operatori economici costituito con avviso pubblico e senza limiti di tempo per la partecipazione, quindi di uno strumento trasparente e automatico per la selezione dei soggetti, la possibilità di contratti sotto soglia affidati con procedure accelerate negoziate e interpello di più soggetti fino alla soglia comunitaria, che è di circa 5 milioni per i lavori e circa 400.000 euro per gli incarichi professionali. Questo è un valore, perché ancorché queste soglie siano basse dal punto di vista dei lavori che normalmente noi affidiamo e delle imprese che partecipano alle nostre gare, il fatto di avere un vantaggio nell'essere qualificati con una procedura trasparente ed evidente per le imprese che partecipano alle gare ANAS e alle gare delle stazioni appaltanti che hanno adottato le stesse procedure è un modo per garantire che la qualità sia continuamente monitorata. I sistemi di qualificazione e di *vendor rating* che normano questo tipo di elenchi possono creare un meccanismo di miglioramento continuo della qualità senza portare ad esclusioni nel processo di accesso e comunque creano una procedura accelerata di affidamento che non perde in termini di trasparenza e di apertura in termini di mercato. Ovviamente sarebbe auspicabile avere strumenti informatici – siamo in un'era che sicuramente lo consente – per la valutazione oggettiva e certificata della rispondenza ai requisiti di base per la partecipazione alle gare: mi riferisco alla validità dei DURC e delle SOA, che fino ad oggi segue un processo di autodichiarazione un po' curioso nel terzo millennio.

Per quanto riguarda invece gli aspetti su cui ancora dobbiamo trovare un'esperienza pratica, perché non abbiamo ancora confronti nelle proce-

ture adottate a seguito dell'innovazione del codice degli appalti, vale la pena segnalare due aspetti nella fase di esecuzione. In particolare, riteniamo che sia importante guardare il modello delle garanzie che vengono richieste alle partecipanti alle gare, e più specificamente riteniamo che sia essenziale ridimensionare le percentuali e il numero di riduzioni che sono applicabili alle garanzie del concorrente appaltante, perché la cumulabilità di queste percentuali di riduzioni porta alla possibilità, che poi verrà adottata da tutti quanti, di partecipare a gare pubbliche senza nessuna garanzia. Abbiamo riportato l'esempio di un soggetto in possesso del certificato dei sistemi di qualità UNI CEI ISO 9000: in quel caso tale soggetto ha una riduzione del 50 per cento delle garanzie da prestare. Questo è cumulabile con un 30 per cento di riduzione al di sopra di questa soglia, se si ha il sistema comunitario di ecogestione *audit* EMAS, e a questo si somma un'ulteriore 20 per cento di riduzione se si ha la certificazione ambientale ISO EN ISO 14001. Credo che sia sicuramente auspicabile che tutti i partecipanti alle gare abbiano la qualità minima per partecipare, ma questo non significa dover fare appalti senza rete e senza garanzie di controparte, che credo non esistano in nessuna parte del mondo.

D'altra parte, riteniamo sia importante una riflessione in merito al sistema delle riserve. La norma stabilisce un *cap* del 15 per cento per l'iscrizione delle riserve, ma non prevede conseguenze al superamento di questa soglia. Noi riteniamo che sia necessario analizzare tale aspetto, perché prevedere un *cap* senza poi conseguenze non ha un effetto. Riteniamo che non sia possibile un meccanismo unilaterale, lato stazione appaltante, ma che sia importante prevedere, oltre ad un *cap* di iscrizione di riserve da parte dell'appaltatore che potrebbe anche essere superiore al 15 per cento, che ci sia la facoltà dell'appaltatore stesso di recedere dal contratto unilateralmente. D'altra parte, qualunque contratto, anche il matrimonio, è risolvibile se non ci sono più le condizioni per andare avanti e se in un contratto si supera il livello massimo di *cap* delle riserve ritengo che ci siano i presupposti per dire: c'eravamo tanto amati, ora non più. Questo perché non ci sono le condizioni: la stazione appaltante non ha strumenti per poter ovviare a problemi così catastrofici come il superamento di questa soglia e la controparte evidentemente non può che lamentarsi di questo. Avere un meccanismo che consenta la risoluzione unilaterale della controparte consente, a questo punto, di evitare di dare rinforzo al limite delle riserve, prevedendo che, superata la soglia del 20 per cento delle riserve, non se ne possano più iscrivere e a quel punto la scelta è adeguarsi e stare al contratto o ritirarsi.

Un altro aspetto, in qualche modo più pratico, che pure consente di garantire risoluzione pronta del contenzioso, una volta che esso cresce: ovviamente, la pubblica amministrazione ha un problema di responsabilità e di copertura di questa responsabilità. Chiunque, nella pubblica amministrazione, prende delle decisioni, in particolare su elementi che non vanno secondo il contratto, si assume una responsabilità che va molto oltre quella copribile da qualunque assicurazione ed è copribile dal singolo individuo. Su questo, un ragionamento generale nella pubblica amministrazione va

fatto. In particolare, nel caso delle riserve, c'è bisogno di un processo certo che determini elementi non discrezionali per poter attivare la risoluzione del contenzioso quando questo si genera, perché il rinvio della decisione, che è una reazione tipicamente protettiva in chi deve prendere una decisione che gli fa rischiare la vita, è una cosa che genera e disperde valore per il soggetto pubblico che gestisce gli investimenti. Riteniamo, pertanto, che sia necessario attivare un obbligo da parte della stazione appaltante, e quindi dei RUP, senza discrezionalità, nell'attivare l'accordo bonario quando le riserve superano, ad esempio, un *cap* del 15 per cento o del 10 per cento, mentre oggi esiste una facoltà, anzi una valutazione da parte del RUP, se queste riserve sono effettivamente fondate, fino al 10 per cento. Ci sono situazioni in cui le riserve iscritte superano anche il 100 per cento del valore contratto, ma siccome il responsabile del procedimento ritiene che non siano fondate questo contenzioso *in nuce* viene rimandato continuamente. Riteniamo che per responsabilizzare entrambe le parti, sia la stazione appaltante nell'attivare prontamente la risoluzione del contenzioso, sia il contraente, e quindi l'impresa, nel registrare riserve che siano effettivamente valide, sia opportuno prevedere l'obbligo, senza valutazione del RUP, di attivare il contenzioso e un termine di decadenza di 30-60 giorni oltre il quale non si può avviare l'azione giudiziale nel caso dell'accordo bonario fallito. Questo serve ad evitare che il contenzioso non risolto, anche perché le parti non vogliono sedersi allo stesso tavolo, poi diventi contenzioso giudiziario magari molti anni dopo la fine dell'appalto, quando la capacità di reperire le informazioni a difesa delle diverse parti sia effettivamente difficile da raggiungere.

PRESIDENTE. Nel dare la parola al senatore Crosio, invito tutti alla brevità, perché l'ampia relazione del presidente Armani, che ringraziamo, ci fa sfiorare rispetto ai tempi a nostra disposizione.

CROSIO (*LN-Aut*). La ringrazio, signor Presidente, sarò rapidissimo. Tralasciando i convenevoli, fa molto piacere apprendere dalle sue parole che il lavoro da noi svolto sia stato utile, perché è stata decisione unanime di tutti i componenti della nostra Commissione quella di concentrarci sulla questione della riforma del codice degli appalti, in particolare su una questione che ci stava molto a cuore, ovvero la necessità di mettere il progetto al centro dell'opera. Noi abbiamo contestato da subito il testo che ci era stato trasmesso dal Governo, implementandolo con questo valore aggiunto, ovvero l'eliminazione dell'appalto integrato, che esiste solo nel nostro Paese e in nessun'altra parte del mondo – lo dico per esperienza diretta – addirittura arrivando non al compromesso, ma alla cancellazione di quello che ha generato l'appalto integrato, ovvero la legge obiettivo. Speravamo di meglio per quanto riguarda la classificazione delle opere, questa lista di 25 opere (anzi, adesso sono 26 perché c'è anche il Ponte sullo Stretto): pensavamo si potesse andare oltre, ma qui ci siamo fermati e la questione ci è poco piaciuta.

Dicevo di mettere il progetto al centro dell'opera; prima di farle una domanda specifica, faccio altre due osservazioni. Lei parlava dei contenziози: sappia che solo nel nostro Paese le grosse imprese – chiamiamole così – hanno più avvocati che ingegneri, specialmente quella che vuole fare il Ponte sullo Stretto (glielo dico perché li conosco bene). Lei sa meglio di me – non devo insegnarle niente – per quanto riguarda i riservisti, come li chiamo io, che esistono sempre e solo in questo Paese, che ad esempio sulla variante di valico, la galleria Sparvo, nella Val di Sambro, su 480 milioni di opera, a base d'asta, ci sono 530 milioni di riserve. Il progetto è partito dal 1982 da un architetto, un certo Spadolini (che non c'entrava niente con il compianto Spadolini), che era anche un buon architetto.

Detto questo, signor Presidente, continuiamo su questo solco, ovvero, che il progetto, come nel resto del mondo civile, sia al centro dell'opera. Un consiglio che sommessamente le do e che daremo anche nelle sedi opportune è che si vigili affinché ciò sia perseguibile con elementi aggiunti, ovvero che ci siano le compatibilità di pianificazione territoriale (fra i vari piani territoriali regionali, piani di coordinamento provinciali, piani regolatori fatti a livello locale) per evitare di arrivare a quello che diceva lei, cioè alle famose interferenze. Le interferenze hanno funzionate nella gestione, anche con l'appalto integrato, quando c'erano collegi di vigilanza seri (pochi, ma ci sono stati in questo Paese), che hanno lavorato seriamente. Ci sono esempi, sul territorio del Paese, che ci hanno consegnato anche questa esperienza.

Arrivo alla domanda. Lei ha sposato questa filosofia e noi ne siamo felici; ma adesso fate il matrimonio con RFI, che ha tutta un'altra volontà. L'abbiamo sentito dalle loro parole (ho conservato il verbale) e ne abbiamo parlato anche con il Governo, che era abbastanza imbarazzato: loro andrebbero in appalto (parole loro) addirittura con un preliminare o quant'altro. È una filosofia, è una visione con cui si può vedere come fare le opere in questo Paese. Ma se facciamo questo matrimonio, per fare una battuta, come si fa a mettere assieme un vegano con un cacciatore? È difficile, no? Probabilmente è un matrimonio che durerà poco. Come sarà allora l'approccio? Mi interessa molto.

ESPOSITO Stefano (PD). Signor Presidente, ci sono molte questioni che sono inserite nel documento e che meritano di essere seriamente valutate, sulle quali sono anche d'accordo. Vorrei anzitutto chiedere agli auditi se possono farci avere l'accordo quadro, perché è uno strumento molto utile e interessante, che però poi va definito. Al presidente Armani, devo fare una domanda: lei ha contezza e certezza che ANAS non stia in realtà utilizzando in molti casi, attraverso strumenti articolati (chiamiamoli così), la pratica del massimo ribasso? Queste anomalie di cui lei parla, così forti, sono di fatto figlie di una logica (glielo dico a ragion veduta, perché sono molte le segnalazioni che ci pervengono) secondo cui in realtà poi, con meccanismi anche piuttosto interessanti, alla fine si appalta. Ma non stiamo parlando del sottosoglia; stiamo parlando degli appalti, che sono

poi quelli più numerosi. Gli affidamenti, anche con il nuovo codice in corso, in realtà sono basati tutti sul prezzo. Questo è un tema che io le chiedo di verificare; le chiedo inoltre di trasmettere alle Commissioni i dati relativi agli appalti che hanno utilizzato il nuovo codice.

A me fa piacere quello che lei ha detto, che un po' ci conforta. Se la struttura di ANAS sta operando in realtà con meccanismi che poi ci riportano, come nel gioco dell'oca, al via (cioè alla fine la partita è tutta sul prezzo), va bene l'accordo quadro e va bene la progettazione, però bisogna andare a vedere nel dettaglio. Noi abbiamo queste segnalazioni ed è giusto dare credibilità ad esse. Io non segnalo quasi niente, io segnalo semplicemente quello che viene indicato in questa Commissione. Siccome ANAS è una delle stazioni appaltanti più importanti, anche in termini di valore economico, forse avete trovato un equilibrio che a noi era sfuggito. Se gli uffici di ANAS hanno trovato un equilibrio tra progetto esecutivo, applicazione del massimo ribasso e qualità dell'opera, io sono per assumerlo domani mattina, perché, come è noto, ero entrato in questa Commissione con un'idea che aveva queste caratteristiche. Però, se lei segnala un contenzioso legato alle offerte anomale, allora forse è il caso di vederle, perché questo tema è interessante, è il tema dei temi. Checché se ne dica, alla fine questo Paese fa una fatica terribile a gestire l'offerta economicamente più vantaggiosa, più come principio che come applicazione. Se c'è una grande stazione appaltante che ha trovato questo equilibrio, sottoponetecelo, perché a noi serve grandemente. Poi ci occupiamo anche del sottosoglia, del milione, dei due milioni e mezzo; però, siccome la partita riguarda voi, le Ferrovie, la CONSIP sulla parte relativa ai servizi e credo poco altro, sarebbe particolarmente utile capire. Non ho capito se il contenzioso è tutto relativo al passato. Dateci degli elementi per capire.

PELLEGRINO (*SI-SEL*). Signor Presidente, vorrei fare una proposta. La lunga relazione dell'ingegner Armani è stata molto interessante. Credo d'altronde che le sollecitazioni del senatore Esposito siano assolutamente legittime e che ci abbiano messo tutti quanti, diciamo così, nella condizione di alzare le antenne. Il passaggio a proposito delle offerte anomale è stato molto breve nella sua relazione, ingegner Armani. Io credo che forse varrebbe la pena di esplicitare in cosa consistono queste anomalie, in modo che anche noi possiamo avere una griglia di lettura, per capire i motivi che ne sono alla base. Infatti, se sono di più i casi anomali rispetto a quelli nella norma, o questi sono stati declinati secondo il vecchio codice degli appalti (allora probabilmente sono anomalie per questo motivo) oppure si tratta di anomalie di altro genere. In questo caso, forse varrebbe la pena che lei ce le sottoponesse.

Un'altra cosa molto interessante che lei ha detto riguarda il processo unico, che non dovrebbe essere suddiviso tra la Conferenza dei servizi, la Valutazione di impatto ambientale, la dimensione urbanistica, eccetera. È evidente che comunque un progetto deve avere tutte queste sfaccettature (questo è inevitabile) e che comunque si tratta di vari soggetti che poi, alla fine, fanno determinate valutazioni e che declinano il progetto. Ri-

tengo – su questo credo di non essere smentita neanche da parte della relattrice alla Camera, l'onorevole Mariani – che purtroppo dalla legge delega all'applicazione del codice degli appalti la centralità del progetto (lei ha descritto molto bene come la centralità del progetto fosse determinante) probabilmente è andata a farsi benedire e si è totalmente sfrangiata. Se noi riuscissimo in qualche maniera, anche con il vostro aiuto e con le vostre audizioni, che ci fanno capire che la centralità del progetto non può essere sfrangiata, ma deve essere veramente portata in capo alla nostra opera, dall'inizio alla fine (come lei ha ben detto, il progettista entra per primo ed esce per ultimo), credo che poi ne vada della qualità dell'opera stessa e anche, probabilmente, della valutazione reale del suo valore.

MARIANI (PD). Signor Presidente, ringrazio l'ingegner Armani per le utili informazioni e per i suggerimenti, soprattutto in riferimento al tema del contenzioso e delle autorizzazioni; in questo periodo, durante il quale ci avviciniamo con tutto il territorio nazionale, ci sono state sollevate varie questioni, soprattutto riguardo al tema autorizzativo e alla differenza tra *general contractor* e presentazione del progetto esecutivo. Vorrei sottolineare un aspetto a proposito della progettazione e dei tempi. La più forte critica che viene fatta oggi all'avvio del codice degli appalti e al blocco ipotetico che questo codice avrebbe prodotto negli affidamenti è attribuita alla durata della progettazione esecutiva. Vedo che nella vostra tabella avete indicato la durata dei progetti con appalto integrato prima e dopo l'entrata in vigore del nuovo codice. Voi avete scritto che mediamente, dal 2017 al 2018, con il *general contractor* avremmo affidato probabilmente le gare mentre oggi, con l'accordo quadro, il tempo si è ridotto. Ne deduco quindi che il tempo di progettazione con l'accordo quadro sia più controllabile e più definibile. Però vorrei sentirlo dire chiaramente, perché la vulgata generale è che invece si facesse molto prima con l'appalto integrato. Questo tema per noi è dirimente, perché nel traslare l'affidamento è logico che vi sia un periodo di adattamento; ma altra cosa è traslare l'affidamento definitivo, che ha i suoi problemi autorizzativi come voi avete detto e come ci è stato segnalato (penso agli espropri e a quei temi che prima venivano sbolognati al *general contractor*, per essere chiari, e all'appalto integrato). Io non ho mai visto durare un anno solo il progetto. Abbiamo esperienza di grandi opere che ANAS ha affidato (potrei fare degli esempi) e non ho visto una durata di un anno per l'esecutivo. Purtroppo un anno non basta neanche per mettere insieme il gruppo dei progettisti con gli enti locali e le Regioni o per avere le autorizzazioni (e potrei scendere nei particolari). Va bene se si parla di tre o quattro anni per la progettazione esecutiva e per le riautorizzazioni, come diceva lei; non mi sembra che venga enfatizzato molto questo aspetto. È vero che voi state partendo con gli accordi quadro e che, dal mio punto di vista, avete fatto anche un'opera meritoria, cioè avete affidato a un numero di progettisti ampio, dando lavoro anche in quella direzione, cosa che prima non accadeva. Tuttavia la reazione anche dei vostri referenti (capi compartimento o altri referenti nazionali) è stata quella di dire che

ora si blocca tutto, perché non siamo in grado di fare il progetto esecutivo; ci siamo trovati tutti a sbattere su singole situazioni. Su questo punto vorrei un vostro giudizio, che non è ovviamente definitivo, perché non siete partiti da molto; tuttavia per noi è dirimente e importante saperlo dalla più grande stazione appaltante.

ARMANI. Ringrazio per le domande, tutte molto focalizzate e importanti.

Vorrei affrontare in modo organico il tema del progetto, di cui si è parlato in più di un intervento. Il processo unico autorizzativo effettivamente è un processo che diventa importante nel garantire che il progetto abbia una coerenza dall'inizio alla fine. È chiaro che, investendo su un progetto che necessariamente, in assenza della legge obiettivo, diventa un progetto più concreto, perché si parla nelle autorizzazioni di progetto definitivo, noi dobbiamo necessariamente governare i tempi autorizzativi e le varianti che vengono chieste in autorizzazione, in modo che non siano farraginose e magari discordi, perché rischiamo di investire tantissimo in fare e rifare progetti che non costano più quanto costava un progetto preliminare, che è poco più di un tratto di penna su una carta, ma che richiedono una progettazione molto più importante. Tanto più se si va verso la progettazione tridimensionale elettronica, il BIM, che noi stiamo cercando di introdurre e su cui faremo le prime gare l'anno prossimo. Abbiamo bisogno di un processo organico che porti in un'unica sede tutte le istanze, magari con approfondimenti successivi in termini di livello progettuale da portare in autorizzazione, e che consenta di non stravolgere ogni volta il progetto a seconda della fase in cui ci si trova o al cambiamento degli interlocutori. I progetti non dovrebbero avere una visione soggettiva, ma il più possibile oggettiva. In questo senso, affidando la stazione appaltante direttamente alla progettazione, i tempi di progettazione vengono compressi, perché, nella storia passata di ANAS (il mio passato è abbastanza recente, quindi guardo più che altro i disastri che abbiamo visto e anche i successi che ha avuto ANAS nel passato), sicuramente affidare molto presto la progettazione alle imprese, dal livello definitivo o addirittura dal preliminare, e poi avere l'impresa che porta avanti il progetto ha creato due meccanismi che hanno allungato i tempi. Il primo meccanismo è dovuto al fatto che tipicamente c'è una negoziazione, perché l'interesse della controparte non è fare un progetto economico, ma è fare un progetto che si prenda tutti gli spazi possibili del contratto che gli è stato affidato in fase molto preliminare. Dall'altra parte c'è la presenza di un soggetto controinteressato, non necessariamente nell'economicità dell'infrastruttura, anche nella fase autorizzativa, in cui vengono definiti poi i vincoli e le contromisure da implementare nella fase di realizzazione dell'opera. Quindi ci siamo trovati molto spesso davanti a proposte di progetto esecutivo o di progetto definitivo, da parte della controparte progettuale, che non andavano proprio nell'interesse della stazione appaltante in termini di economicità e di efficienza. Con questo tipo di negoziazione si porta la progettazione all'interno della stazione appaltante e si gestisce anche

il rischio; parliamo di un rischio autorizzativo che crea un'alea molto forte in termini di tempi e di certezza, che poi invecchia i contratti. Noi abbiamo contratti affidati negli anni 2007, 2008 e 2009 che ancora devono essere eseguiti, con prezzi del 2007 o del 2008, quando il mondo era completamente diverso. Questo tipo di affidamenti, francamente molto lontani dal momento in cui si va in cantiere, non sono nemmeno efficaci nella gestione del cantiere stesso.

In tema di affidamento, accolgo l'invito a condividere l'accordo quadro, che era uno strumento diffuso nei settori esclusi e nei settori speciali già prima che noi come ANAS lo adottassimo come modalità operativa (ciò è avvenuto solo recentemente). Si tratta, tra l'altro, di un modello che consente di evitare affidamenti di emergenza o procedure di urgenza quando poi, in realtà, la neve arriva tutti gli anni e le frane, anche se magari non si sa dove si verificheranno esattamente, tipicamente si sa che da qualche parte arrivano e. A parte questo, c'è effettivamente un tema su cui bisogna lavorare, come stazioni appaltanti, nella gestione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Ovviamente posso affermare, senza tema di smentita, che tutte le nostre gare sono basate sull'offerta economicamente più vantaggiosa. È chiaro: andando da un modello basato sull'offerta economicamente più vantaggiosa, che aveva prima nella vantaggiosità l'analisi delle ottimizzazioni progettuali, verso un affidamento con progetto esecutivo, si perdono completamente le leve di ottimizzazione progettuale. Su questo stiamo lavorando; ci sarà un'evoluzione anche sulla base degli esiti dei ricorsi relativi alle nostre gare, perché ovviamente ogni innovazione genera in pratica un ricorso. Dobbiamo identificare quali possono essere quei requisiti o quelle caratteristiche oggettive e non soggettive, possibilmente più relative all'offerta che al soggetto che presenta l'offerta (perché non è possibile discriminare sulla base del soggetto), che portino valore economico e vantaggio per la stazione appaltante. Su questo, ripeto, stiamo lavorando: ci sono sicuramente i tempi di realizzazione dell'opera, l'organizzazione proposta per il cantiere in termini di mezzi, la flessibilità. Noi tipicamente operiamo su strade aperte al traffico, quindi anche la capacità di rendersi flessibili nell'operare su strade aperte al traffico diventa un valore premiante. È chiaro che tutti questi elementi poi devono essere non soltanto promessi, ma anche riscontrati nella realtà. Un altro elemento sono le garanzie. Quando noi compriamo una lavatrice, ovviamente paghiamo di più una lavatrice che ha dieci anni di garanzia rispetto a una che ha solo un anno di garanzia. Avere garanzie più lunghe e più credibili può essere un elemento di discriminazione.

Cerchiamo di introdurre tutti questi elementi nei nostri contratti; chiaramente non possiamo più discriminare sulla base della qualità del progetto, che era la leva principale che veniva utilizzata in passato.

PRESIDENTE. La ringrazio, presidente Armani, per l'ampia relazione e per le risposte che ci ha dato che sono per noi un prezioso contributo.

È ora in programma l'audizione dei rappresentanti dell'Unione delle Province d'Italia (UPI).

Saluto il dottor Mottinelli, presidente della Provincia di Brescia e dell'UPI Lombardia, e gli cedo subito la parola.

MOTTINELLI. Signor Presidente, vorrei anzitutto ringraziare per l'opportunità che ci viene oggi concessa. L'occasione è per noi importante per dare il nostro contributo e condividere opinioni, idee ed anche il lavoro svolto in questo periodo sul nuovo codice degli appalti che ha portato delle innovazioni, raccogliendo un numero di norme importanti, come il contenuto del codice precedente, passando da 600 a 200 articoli, semplificando e velocizzando le procedure, accogliendo la richiesta dell'eliminazione della procedura del massimo ribasso e introducendo la discrezionalità per quello che riguarda la procedura della gara economicamente più vantaggiosa.

Le Province e gli Enti di area vasta, fin dalla legge n. 56 del 2014, hanno scommesso sull'opportunità di essere «case dei Comuni», strumento di relazione e di aiuto alle problematiche delle singole amministrazioni comunali. Gli oltre 8.000 Comuni italiani hanno dimensioni molto diverse. Vi è la possibilità, prevista dalla citata legge all'articolo 1, comma 88, per le «case dei Comuni», gli Enti di area vasta e le Province, di essere stazioni appaltanti, centrali uniche di committenza e svolgere per conto dei Comuni una serie di azioni con il proprio personale; visto però che la legge di stabilità ha ridotto al 50 per cento la risorsa umana negli enti della Provincia, le funzioni vengono svolte con il personale dei Comuni stessi.

In Italia abbiamo oggi 37.000 stazioni appaltanti, oltre 3.000 consorzi e oltre 8.000 società pubbliche. Basti ricordare per esempio che il numero degli ATO è pari a 69; gli ATO dei rifiuti sono 87, i consorzi di bonifica 150. Le Province hanno visto sin dall'inizio nell'opportunità offerta dal comma 88 dell'articolo 1 la possibilità di svolgere funzioni per i Comuni. Le Province, al netto delle città metropolitane, sono oggi 76; rilevo che 48 sono già dotate di stazione unica appaltante e svolgono e raggruppano servizi per oltre mille Comuni.

Si tratta di un dato significativo se pensiamo che la legge Delrio è di recente emanazione e che la sua applicazione ha dovuto confrontarsi con i dettami della legge di stabilità. La riduzione delle stazioni appaltanti è condivisa ed è prevista nella relazione del commissario Cottarelli, che parlava infatti di una previsione di riduzione di costi al 2017 per 7 miliardi. Le Province svolgono la loro funzione di enti di area vasta e assieme ai Comuni possono semplificare tale funzione.

Nel documento che lasceremo in allegato abbiamo messo in evidenza l'esempio di quattro Province – Perugia, Treviso, Vicenza e Brescia – che già da qualche anno hanno cercato di svolgere le funzioni per i propri Comuni.

Cito la Provincia di Brescia solo perché è quella che conosco meglio, ma devo dire che la Provincia di Vicenza e la Provincia di Perugia sono

assurte ad ente aggregatore per cui hanno avuto anche un riconoscimento ulteriore. La Provincia di Brescia, fino a settembre di quest'anno, ha svolto 254 gare, di cui 165 per lavori, 76 per servizi e 13 per forniture, per una cifra importante e considerevole, pari ad oltre 170 milioni. È un processo che trova accoglimento soprattutto nei Comuni più piccoli, che vedono nella possibilità di rivolgersi all'Ente di area vasta l'opportunità di semplificazione, di velocità e anche di riduzione dei costi. Le funzioni vengono svolte dal personale della Provincia e dei Comuni.

Al riguardo vorremmo lasciare alle Commissioni la richiesta affinché nel decreto di individuazione dei criteri che normeranno le caratteristiche delle centrali uniche di committenza sia prevista la possibilità che queste siano svolte dall'Ente di area vasta, dal momento che le 76 Province ed Enti di area vasta hanno tra di loro dimensioni demografiche e territoriali molto diverse e possono svolgere le proprie funzioni. Per esempio, in Lombardia si è cercato di coinvolgere territori fuori dalle Città metropolitane. Ricordo che il nostro Paese ha individuato le Città metropolitane, ma il 70 per cento della popolazione residente in Italia risiede al di fuori di esse, per cui in Regione Lombardia, ad esempio, abbiamo avviato una collaborazione tra Brescia, Bergamo, Cremona e Mantova. Ciò per dire che le Province possono svolgere le loro funzioni in proprio, ma anche in forma associata. Per realizzare tutto ciò c'è però una richiesta, che riguarda il personale, che ci permettiamo di rivolgere alle Commissioni quest'oggi; gli Enti di area vasta e le Province stanno svolgendo dei ruoli importanti anche per la possibilità in certe realtà di svolgere le funzioni di progettazione per conto dei Comuni, come le gare e gli acquisti. Pensiamo, per esempio, alla centralizzazione di procedure legate allo svolgimento di servizi tecnologici territoriali utilizzando la possibilità dell'innovazione tecnologica. Per far questo però è necessario un percorso interno del personale delle Province stesse e delle centrali con committenza. Ciò consentirebbe alle Province di poter derogare agli Enti di area vasta dalla possibilità del blocco che oggi è previsto per il personale delle Province. Chiedere che le Province svolgano per conto dei Comuni delle funzioni è possibile se è al contempo possibile alle stesse Province poter assumere del personale in forma dedicata per queste funzioni che permetta ai Comuni di svolgere al meglio il loro compito.

Credo che dall'esperienza che abbiamo tratteggiato emerga l'idea di un Paese più forte perché più collaborativo tra i vari livelli dello Stato. La cosiddetta legge Delrio anticipa la riforma costituzionale, permettendo ai singoli Comuni, anche a quelli più piccoli, di svolgere funzioni tra di loro associate nell'idea di semplificare, velocizzare e abbattere i costi.

**Presidenza della vice presidente della VIII Commissione della Camera
PELLEGRINO**

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Mottinelli per la sua esposizione.

BORGHI (PD). Signora Presidente, desidero anzitutto esprimere un ringraziamento ai rappresentanti dell'Unione delle Province italiane che ci hanno consegnato un quadro numerico importante. Ricordo che nel corso della discussione sulla predisposizione del decreto legislativo, questo tema fu centrale, almeno nella nostra Commissione, come ricorderà la vice presidente Pellegrino, in considerazione dell'esigenza di trovare un'armonizzazione e una coerenza tra i contenuti della legge di riforma sul codice degli appalti e la legge di riforma sull'assetto istituzionale in quanto tale. Alla fine, il percorso al quale pervenimmo, quello cioè di individuare le forme associative previste dalla cosiddetta legge Delrio e dunque le Province nella nuova accezione a cui ha fatto riferimento anche il rappresentante dell'UPI e le unioni dei Comuni, almeno dal punto di vista dei numeri che oggi ci son stati forniti, sembra andare in una direzione positiva. A tal proposito, mi permetterei di chiedere alla Presidenza di sollecitare per quanto riguarda l'ANCI, l'invio dei dati sull'aggregazione attraverso l'unione dei Comuni e delle forme associative. Oggi ci è stato detto che sostanzialmente la metà degli Enti di area vasta, il 64 per cento delle Province e ed Enti di area vasta d'Italia hanno attivato il meccanismo previsto dalla norma; il numero dei Comuni, però, è ancora basso rispetto alla dotazione complessiva e quantitativa delle Province, perché siamo a poco più di mille Comuni aggregati su 3.000. Pertanto più della metà delle Province hanno attivato la procedura, aggregando un terzo dei Comuni interessati. Si tratta allora di capire cosa succede sugli altri due terzi.

Ho trovato poi interessante la riflessione del presidente Mottinelli e vorrei rivolgergli una domanda. La qualificazione delle risorse umane assegnate, a mio avviso, riguarda più l'applicazione dei decreti attuativi e della cosiddetta riforma Madia più che un intervento specifico sulla norma del codice degli appalti. Resterebbe interessante capire come all'interno del processo di riorganizzazione provinciale questo meccanismo stia portando anche ad una ridefinizione dell'assetto complessivo del sistema che presidia attualmente i livelli delle stazioni appaltanti nei singoli Comuni. Se cioè abbiamo sancito una norma sulla base della quale non sono più i singoli Comuni a dover fare le attività di appalto, ma attraverso l'aggregazione e in questo caso, attraverso le Province, parrebbe abbastanza logico che più che andare verso un incremento di personale si dovrebbe andare verso una diversa allocazione del personale che svolgeva questo tipo di funzioni. Sappiamo perfettamente che, soprattutto nei casi dei Comuni piccoli o piccolissimi, una frazione di quel personale veniva dedicata allo

svolgimento delle funzioni di stazione appaltante; sarebbe interessante capire se questo processo di aggregazione abbia determinato anche un processo di riorganizzazione della base burocratica nel nostro Paese.

MARIANI (*PD*). Signora Presidente, nella scheda illustrata è stato rilevato come alcune Province italiane svolgano già gran parte degli appalti dei territori. Mi interesserebbe capire come sono organizzate le stazioni uniche appaltanti. Vorrei sapere se il personale appartiene esclusivamente alle Province o, nell'aggregazione della stazione appaltante, partecipano anche professionalità dei Comuni di riferimento. Abbiamo infatti inteso il meccanismo di maggiore efficienza e qualificazione in tal senso, ma poi, girando un po' per i territori, ci è sembrato di capire che almeno in certe parti del nostro Paese ci sia una sorta di separatezza.

Vorrei inoltre conoscere i tempi di risposta. Quando noi sollecitiamo a rivolgersi al livello superiore di stazione appaltante, penso anche al Comune che magari non riesce a svolgere una gara, la risposta che più volte ci viene data è che i tempi sono troppo lunghi, perché la centrale di aggregazione regionale risponde dopo molti mesi. Vorrei sapere se voi riuscite a mantenere tempi adeguati per le esigenze dei Comuni; anche questo infatti costituisce un elemento di distinzione e facilita il proseguimento in quella direzione.

PRESIDENTE. Vorrei soffermarmi anch'io su un aspetto particolare. Lei ha parlato di nuova assunzione di personale qualificato perché ritiene che non ce ne sia abbastanza in termini di quantità o anche in termini di qualità rispetto al personale attualmente assunto? Forse magari varrebbe la pena di riqualificare meglio, anche alla luce delle nuove norme, il personale attuale e poi eventualmente avvalersi di personale esterno. Penso che vi sia anche la possibilità di introdurre professionisti come personale aggiunto.

MOTTINELLI. Mi soffermerò anzitutto sulla domanda che mi è stata posta dalla Presidenza. Nel mio intervento avevo distinto la riqualificazione del personale in essere alle amministrazioni provinciali, tenendo conto che veniamo da un periodo in cui il personale delle Province è stato soggetto a un richiamo «libera tutti». Infatti, soprattutto per l'incertezza dei posti di lavoro, abbiamo con fatica dimostrato che la cosiddetta legge Delrio potesse offrire opportunità da cogliere, volte anche ad una riqualificazione ed innovazione rispetto al ruolo che veniva svolto per conto dei Comuni. Devo dire che ci siamo riusciti in parte. Il nostro Paese è però variegato. Ricordo che parliamo di 76 amministrazioni provinciali, per cui, da una parte, vi è la necessità di coinvolgere e riqualificare il personale che ha ritenuto di credere in questo messaggio ed è rimasto nell'ente di area vasta Provincia; dall'altra parte, però, i dati vedono 48 amministrazioni, 63 per cento, su 76, che sono già oggi dotate di stazione unica appaltante; sono stati esemplificati solamente quattro casi, ma chiaramente avremmo potuto farne altri. Nel caso dell'amministrazione provinciale di

Brescia, che ho prima citato, è chiaro che abbiamo rispettato i tempi che i Comuni ci chiedevano, tanto è vero che le domande aumentano. Ci sono delle finestre temporali che richiedono tempi certi, pena perdere i finanziamenti. L'onorevole Enrico Borghi, occupandosi di aree interne in territorio montano, sa che quando parlo per esempio dei fondi dei Comuni di confine mi riferisco a tempi stretti e certi che dobbiamo rispettare per conto dei Comuni. Pertanto i Comuni continuano a rivolgersi agli Enti di area vasta che sono stati capaci e sono stati soddisfacenti nelle richieste dei Comuni di dotarsi di funzioni in tempi certi. È chiaro però che, pur utilizzando personale dell'amministrazione provinciale e personale dei Comuni, con l'aumentare delle gare vi è preoccupazione per il futuro. La grande innovazione prodotta dalla cosiddetta legge Delrio – se ce la lasciano attuare – vede le Province come «casa dei Comuni». Non ci sono più quindi gli enti eletti direttamente, e cioè la Provincia e il sindaco, che possono andare in competizione e in conflitto, ma una sorta di azionariato diffuso che porta il sindaco ad essere o amministratore provinciale o presidente, come nel caso di tantissimi sindaci, anche dei Comuni capoluogo. Ad esempio, il Presidente dell'Unione province italiane, il sindaco di Vicenza, Achille Variati, svolge anche la funzione di Presidente di Provincia. Per cui, magari con personale dei Comuni, ma è chiaro che la guida deve essere autorevole e riconosciuta in capo alle amministrazioni provinciali. Per questo motivo, nonostante la riqualificazione, siamo preoccupati: senza poter attingere a personale dedicato per quelle mansioni, se i Comuni continuano a esercitare questa fiducia nei confronti degli Enti di area vasta, temiamo che l'aumento delle gare possa portare alla fine a non permetterci di svolgere nel futuro quello che oggi svolgiamo.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente i nostri ospiti per il loro prezioso contributo.

I lavori, sospesi alle ore 12,25, riprendono alle ore 12,40.

Onorevoli colleghi, riprendiamo i nostri lavori.

È ora prevista l'audizione dei rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, che saluto e ringrazio per la loro presenza.

Do la parola al coordinatore della Commissione infrastrutture, mobilità e governo del territorio e vice presidente della Regione Campania, avvocato Fulvio Bonavitacola.

BONAVITACOLA. Signora Presidente, onorevoli commissari, ringrazio tutti voi per l'opportunità di questo nostro incontro. Abbiamo predisposto un piccolo *dossier*, che vi lasceremo naturalmente, che racchiude qualche dato sulla situazione del mercato delle opere pubbliche, in particolar modo riferito all'efficienza dei modelli di affidamento, e un riassunto sintetico di alcune osservazioni che in sede di Commissione infrastrutture abbiamo svolto e che successivamente abbiamo condiviso con

la Conferenza dei Presidenti. Quindi, naturalmente, rinvio al nostro documento, che avrete modo di leggere, e non mi diffondo in particolari inutili e superflui.

Tengo ad evidenziare, naturalmente in termini generali, alcune cose.

In primo luogo, abbiamo preso in considerazione lo stato di applicazione della nuova disciplina dei contratti pubblici; nel documento vi sono alcuni dati sul rallentamento che è scaturito dal decreto legislativo n. 50 del 2016. D'altronde, il fatto che ci troviamo qui oggi ad approfondire i problemi applicativi di una norma diciamo attuale, attualissima (è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale del 19 aprile 2016), a ragionare sulle sue criticità, è di per sé una notizia. Normalmente, come è ovvio che sia, nel tempo una normativa richiede una messa a punto, una verifica; quando tali attività di manutenzione sono così ravvicinate e quasi coincidenti con la nascita della normativa stessa c'è da preoccuparsi.

In particolare, come è noto, hanno determinato criticità le norme che riguardano gli obblighi relativi al progetto esecutivo; mi riferisco in particolare all'appalto integrato e al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Questo naturalmente ha un po' spiazzato le amministrazioni che si erano avvalse della possibilità, ai sensi del decreto legislativo n. 163 del 2006, di attribuire all'aggiudicatario gli oneri di progettazione esecutiva. Al di là delle discussioni sulla valenza o meno della nuova visione, è evidente che in questo caso un regime transitorio sarebbe stato opportuno per consentire un passaggio graduale e morbido alla nuova disciplina; in sua assenza, quando la nuova normativa è entrata in vigore, è evidente che ha paralizzato le attività. È noto peraltro quanto problematico sia tutto ciò per le stazioni appaltanti, per le note restrizioni dei margini di operatività finanziaria delle pubbliche amministrazioni; mi riferisco alle Regioni, ma soprattutto al sistema delle autonomie locali. Così come è altrettanto nota la problematica di fare fronte a questi costi soltanto quando verrà il finanziamento, per cui spesso non ci sono i fondi per pagare i progetti.

È parso ai più e anche alle Regioni che acquistasse rilievo la contestuale obbligatorietà del progetto esecutivo e dell'offerta economicamente più vantaggiosa. È noto che si intende contestare il massimo ribasso come un sistema che determina affidamenti spesso fondati solo su abilità imprenditoriali e quindi possibili fonti di costi aggiuntivi in corso di esecuzione. Al riguardo il codice non ha una sua intrinseca organicità; se facciamo un passo in avanti, e lo facciamo in riferimento alle modifiche in corso d'opera, vediamo che il massimo ribasso determina una situazione nella quale la difficoltà di esecuzione dell'opera induce una situazione, sicuramente censurabile, in cui si rende necessaria una variazione; e allora bisogna contrastare i costi aggiuntivi in corso d'opera attraverso meccanismi onerosi che riguardano la validazione dei progetti esecutivi. Il che non significa che il progetto esecutivo non debba farlo l'impresa, anzi, è proprio la circostanza che nella procedura previgente fosse l'impresa in alcuni casi a redigere il progetto esecutivo che determinava la condizione per l'assunzione di responsabilità piena da parte del soggetto economico e

quindi la preclusione della possibilità di accampare pretese di modifiche in corso d'opera. Quindi, c'è un sistema che a noi non sembra coerente e lineare, o per lo meno non raggiunge gli scopi, condivisibili, che vuole perseguire.

La disciplina delle modifiche in corso d'opera è farraginosa. Ci sono dei passaggi in cui si dice che non sono consentite modifiche in corso d'opera quando possiamo dire che se conosciute nel momento dell'affidamento avrebbero determinato effetti sulla posizione di eventuali concorrenti. Qui parliamo di psicologia sociale: non è facile immaginare quando un concorrente, se avesse saputo una cosa, si sarebbe indotto a partecipare. Le motivazioni della partecipazione ad una gara sono molteplici e sono anche in una certa misura soggettive: dipendono dalle caratteristiche di mercato, dalle caratteristiche dell'impresa in un determinato momento storico. Chi fa questa prognosi? Sulla base di quali dati? La disciplina delle modifiche in corso d'opera presenta profili di grande problematicità applicativa, con formulazioni non sempre univoche ma, anzi, molto spesso equivoche.

Tornando alla questione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, non è ben chiaro perché, a fronte di un progetto esecutivo, sia obbligatorio dover perseguire tale criterio. È abbastanza chiaro che, a fronte di un progetto esecutivo con tutti i crismi dell'esecutività, i possibili elementi di innovazione e, quindi, anche di ideazione e di competitività ideativa tra i partecipanti, sono abbastanza limitati e riguardano profili sicuramente marginali. Tuttavia, l'offerta economicamente più vantaggiosa induce una commissione aggiudicatrice e nel sistema del codice la commissione aggiudicatrice induce una terna di nomi che dovrebbe essere redatta ed approvata dall'Autorità nazionale anticorruzione, con una perdita di tempo inutile o largamente inutile; tant'è che noi proponiamo esplicitamente che almeno il presidente della stazione appaltante sia espressione della stazione appaltante. Se c'è un retropensiero in base al quale in questo Paese vi è una categoria di puri e un sospetto generalizzato sulla pubblica amministrazione, a noi questo non sta bene, e lo respingiamo in maniera netta. Le pubbliche amministrazioni sono un luogo nel quale convivono grandi professionalità e anche possibili rischi, come l'esperienza ci dice, di infiltrazioni corruttive; ma assumere *a priori* una condotta ispirata a una cultura di preventivo sospetto ci pare francamente inaccettabile. Quindi, noi proponiamo che almeno per importi fino a due milioni di euro non sia obbligatorio il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e che fino a questa soglia sia consentito anche un meccanismo di semplificazione delle procedure di abilitazione dei soggetti che possono svolgere funzioni di stazione appaltante, perché questo è un altro tema molto delicato. Noi veniamo da una normativa nella quale un Comune non Capoluogo di provincia di 120.000 abitanti non era abilitato a fare una procedura di gare, ma due Comuni che sommarono insieme 800 abitanti erano un soggetto abilitato: una evidente discrasia, illogicità, per non dire altro.

Noi condividiamo il principio che si debba andare ad una limitazione rigorosa del numero delle stazioni appaltanti in questo Paese, perché il proliferare di questi organismi è fonte di inefficienza, di spreco, di disparità di trattamento. Tuttavia, non possiamo anche qui generalizzare al punto che è diventato complicatissimo immaginare chi possa attivare una procedura di gara. Almeno fino a questa soglia di due milioni di euro noi auspichiamo che la normativa sull'accreditamento, che è emananda, di livello secondario (perché è prevista la norma secondaria su questo) semplifichi un po' la vita alle pubbliche amministrazioni, perché almeno per questo livello di interventi riteniamo che debba esserci una maggiore elasticità.

Vi sono poi altre criticità, che abbiamo evidenziato nel documento che vi lasciamo, ma ritengo di non tediare oltre le Commissioni congiunte, rinviando senz'altro alla lettura degli atti. Grazie per l'attenzione.

IANNUZZI (*PD*). Signora Presidente, signor Presidente, saluto con particolare amicizia il vice presidente, l'assessore e il collega Fulvio Bonavitacola, con il quale abbiamo condiviso anche tante vicende parlamentari. Dalle considerazioni svolte nel documento, che leggeremo con particolare attenzione, perché quella delle Regioni è ovviamente una posizione di grande rilevanza che deve essere da noi attentamente considerata, è chiaro che ci troviamo di fronte ad una situazione per qualche verso anche paradossale, come ho sostenuto già in altre audizioni.

Normalmente, infatti, la riflessione sulle modifiche da apportare ad un testo di legge appena entrato in vigore ha l'esigenza di avere un orizzonte temporale, di applicazione e di concreta attuazione delle norme sufficientemente ampio per poter giustificare una riflessione approfondita ed anche un'ipotesi di modifica che si basi su un'osservazione prolungata nel tempo degli effetti applicativi delle norme e degli aspetti di criticità negativi o, comunque, da correggere. Noi, invece abbiamo condiviso, nelle Commissioni di Camera e Senato, la necessità di operare una riflessione, per così dire, in un duplice tempo: un tempo più ragionato, che rifletterà l'orizzonte di riferimento di un'applicazione prolungata e costante del codice, ma anche un tempo più ravvicinato, per porre mano, eventualmente, da subito, con la forma che dovrà essere identificata, a criticità che sono particolarmente impattanti in termini negativi sul mercato dei lavori pubblici, sul mondo delle progettazioni e dell'affidamento delle opere pubbliche e dei relativi tempi e modalità di esecuzione.

Partendo da questo punto di vista io prendo atto della posizione, che conoscevo già e che condivido, sul problema enorme che pone il problema dei costi delle progettazioni esecutive. Non si tratta, come ho cercato anche più volte di rappresentare al Ministro, di porre in discussione la norma: la norma, indubbiamente, rappresenta il punto massimo della garanzia. Il progetto esecutivo, infatti, per sua natura, essendo esteso agli aspetti di dettaglio ed avendo in sé anche il cronoprogramma delle opere, dovrebbe fornire la massima garanzia possibile che con quel progetto si vada direttamente all'esecuzione puntuale e fedele e, quindi, alla realizza-

zione dell'opera pubblica. Sappiamo però che, sia pure in via di anticipazione, i progetti esecutivi hanno un costo che le amministrazioni locali, ma non solo loro, in larghissima misura non sono in grado di sostenere. Io voglio dare anche atto che la Regione Campania si è fatta carico di una preoccupazione, attivando un fondo per le progettazioni esecutive a rotazione di 40 milioni di euro, che subito si è rivelato assolutamente insufficiente, perché sono pervenute circa 1.000 richieste da parte di 300 enti. E molte di queste richieste (e anche questo è significativo, visto che abbiamo appena varato come Camera la legge dei piccoli Comuni) sono provenienti da piccoli Comuni che hanno maggiori difficoltà.

Da questo punto di vista, chiederei al vice presidente Bonavitacola di avere, sulla base del suo monitoraggio e della sua esperienza, un'indicazione sull'incidenza orientativa del costo ulteriore che la progettazione esecutiva può avere per le amministrazioni. Io penso anche di affidare alle due Presidenze delle Commissioni la necessità di compiere un *pressing* sul Governo affinché da subito, se possibile nella legge di stabilità, anche verificando perché non abbia funzionato il fondo di rotazione per le progettazioni che è attualmente operante e vigente presso la Cassa depositi e prestiti, sia attivata una misura legislativa che preveda un fondo a rotazione con anticipazione (e, quindi, con recupero da parte dello Stato una volta che arriverà il finanziamento) dei costi che sono necessari per sostenere le progettazioni esecutive. Altrimenti, è evidente che il corto circuito c'è, perché il costo che non si riesce a recuperare implica il ritardo.

Un altro punto che mi preoccupa è il riferimento all'articolo 106 del codice, sulle varianti, sul quale chiedo conferma all'onorevole Bonavitacola. Mi pare che, da un lato, la norma risulterebbe di difficile interpretazione e applicazione nella sua genericità e, quindi, non consentirebbe eventualmente di recuperare la *ratio* per la quale l'abbiamo varata; l'abbiamo varata, perché sappiamo che le varianti in corso d'opera sono un altro degli aspetti che hanno portato a degenerazioni, a dispersione di tempi e a comportamenti illeciti, immorali o patologici. Dall'altro lato c'è la preoccupazione, o comunque il timore, che non si possa prevedere un margine per variazioni di mero dettaglio in capo alla direzione dei lavori o per le variazioni di mero dettaglio che, inevitabilmente, nello svolgimento di un'opera anche per piccole esigenze tecniche finiscono per essere necessarie, il che potrebbe determinare evidentemente un effetto negativo. Anche da questo punto di vista, si tratta di due aspetti sui quali dovremmo concentrarci rapidamente e legislativamente.

ESPOSITO Stefano (*PD*). Signora Presidente, anch'io ringrazio l'onorevole Bonavitacola per questo documento. Sono molto preoccupato, però, perché se questa è la posizione della Conferenza Stato-Regioni, abbiamo sott'occhio due mondi diversi.

Intanto, se la Conferenza Stato-Regioni dispone dell'elenco puntuale dei progetti bloccati a causa del codice degli appalti che erano in stadio di definitivo prima dell'entrata in vigore del codice, come ho già chiesto ad altri soggetti che hanno posto lo stesso tema, gradirei che l'elenco venisse

trasmesso alla Commissione puntualmente, in modo che possiamo renderci conto di che cosa stiamo parlando. Questa *vox populi*, che poi non trova mai un punto di caduta, su progetti, su amministrazioni che li avrebbero bloccati, sullo stato della progettazione, è sì un tema rilevante, se però possiamo vederlo. Sentirlo e basta non ci porterà ad una modifica, oppure ci porterà alla solita prassi italiana, che noi avremmo voluto evitare e che combattiamo, delle proroghe o dei meccanismi in virtù dei quali, fatta una legge, poi facciamo una deroga. Ma ci sono ragioni di deroga? Vediamo questi progetti: ANCE dichiara che sono 200-250 in tutta Italia. Vediamone il valore. Soprattutto, vediamo però se stiamo parlando di progetti definitivi e non sulla carta. Sull'appalto integrato, infatti, noi rimaniamo convinti della bontà della sua abolizione. Tra l'altro, eravamo l'unico Paese ad averlo e credo, signora Presidente, che anche lei avrà visto che in questo Paese per i progetti lo strumento non ha funzionato: non ha ridotto le varianti né ha mantenuto i costi di partenza, ha continuato a costruire continuamente riserve che sono costate molto di più alla pubblica amministrazione. Un dato, allora, può essere quello che la pubblica amministrazione si sia abituata a svolgere questo meccanismo e quindi ad assumere una specie di preliminare trasformandolo in definitivo per poi deresponsabilizzarsi. Su questo possiamo essere d'accordo; meno d'accordo siamo sul fatto di dover continuare ad assecondarla. L'incidenza di un progetto esecutivo è intorno al 10 per cento. È il massimo a cui si può arrivare, ma io, francamente, non credo che si faccia. Ci sono tempi più lunghi, come, peraltro, poco fa ci ha spiegato ANAS (che è una grande stazione appaltante), nel fare internamente o affidare la progettazione esecutiva rispetto all'appalto integrato. Naturalmente, però, la Conferenza Stato-Regioni è una struttura importante e, quindi, se da questo punto di vista ha dati da portare noi siamo ben contenti. Anche perché, proprio a partire dalla vostra tabella, non mi pare che partiamo da una situazione di velocità: a codice appalti previgente, si passa da 5,8 anni a 14,6 per la realizzazione. L'obiettivo del nuovo codice è di accorciare questi tempi e mi sorprende un po' che, a partire da questi dati, si dica che di sicuro si produrrà un allungamento.

Noi ci siamo messi immediatamente di buona lena ad ascoltare le problematiche: e non per testimoniare che il codice così non va bene, ma come atto di attenzione e di monitoraggio in continuo. Se, però, il monitoraggio in continuo non è sostenuto da dati ma da preoccupazioni che, mi permetta, mi appaiono molto generiche, figlie di una naturale preoccupazione delle strutture operative ad accogliere i cambiamenti, mi permetta di dire che sono un pochino preoccupato. Vediamo i fatti, vediamo le situazioni, ne stiamo vedendo tante, e in tanti casi stiamo verificando che molto spesso sono montagne che partoriscono topolini. C'è un problema di risorse? Ottimo che la Regione Campania abbia messo a disposizione fondi di rotazione. Cerchiamo di capire perché il fondo di rotazione non funziona, ma non è la soluzione. Io continuo a pensare e mi sto convincendo, non solo per le tante iniziative che faccio in giro per l'Italia ma

anche per le audizioni che stiamo svolgendo, del fatto che ci sia un problema non di risorse, ma di cultura.

Questo codice cambia? Sì: cambia radicalmente. A proposito di questo, io leggo anche qui il tema del subappalto. Possiamo essere d'accordo sul fatto che il subappalto, come lo abbiamo conosciuto finora, è un disastro sia per le piccole e medie imprese sia, molto spesso, per le stazioni appaltanti che si ritrovano in condizioni di difficoltà? Qui mi pare che nel documento si scarichino un po' troppo le responsabilità sulla debolezza del subappaltatore. Sappiamo che il subappalto è stato utilizzato spesso dagli appaltatori principali come strumento per recuperare i ribassi furibondi che sono stati fatti in questi anni e che sono stati scaricati addosso ai subappaltatori. (*Commenti dell'avvocato Bonavitacola*). Dice che non è vero. Ma fate delle considerazioni sulla tenuta e sulla perdita dei requisiti dei subappaltatori negli anni. Intanto è evidente che, se leggiamo la situazione attuale, sono d'accordo anch'io, partiamo dal fatto che, tra quando si pensa l'opera e quando non dico la si realizza, ma la si affida, passa un sacco di tempo. Ma questo codice vuole intervenire esattamente ad accorciare questi tempi. Quindi, nella legittimità delle vostre perplessità, io vi rivolgo un invito. Per quanto riguarda la terna, noi rimaniamo convinti che la percentuale subappaltabile sia al massimo del 30 per cento e questo proprio perché non pensiamo che siano tutti ladri, ma perché quotidianamente lo strumento del subappalto è occasione di intervento della magistratura, che noi vorremmo ridurre. Credo infatti che la magistratura si potrebbe occupare utilmente di molte altre cose. Dobbiamo parlare di quello che è avvenuto ieri in Lombardia? È stato nuovamente adoperato quello strumento. Naturalmente siamo disponibili, ma non capisco la ragione per la quale si voglia mettere in discussione questo strumento. Io ho capito perché l'ANCE vuole metterlo in discussione: perché esso non consente all'impresa appaltante di avere di fronte, quando lo decide lei, una platea di piccole imprese che hanno bisogno di lavorare per prendersi quella che offre il miglior prezzo. Io penso, invece, che le piccole imprese debbano essere tutelate e abbiamo valutato che le tuteliamo meglio in questo modo. Essendo pronti a cambiare; ma deve essere cambiato anche l'approccio. Non mi si deve dire che il problema sono i tempi, perché a regime vogliamo un codice degli appalti per cui, dal momento in cui si bandisce l'appalto al momento in cui si consegna il cantiere, passi molto meno tempo; altrimenti il codice degli appalti è fallito, perché significherebbe fare esattamente quello che abbiamo fatto finora. Su questo, naturalmente, confrontiamoci. Io non ho ancora avuto un esempio di un appalto fatto con il nuovo codice e con la terna di subappaltatori, così come l'abbiamo praticata, che si sia potuto verificare. Allora, se me lo si pone prima che venga verificato, parto dal presupposto che c'è una pregiudiziale. Siccome arriviamo dal meccanismo del subappalto, che è un meccanismo che possiamo portare ad esempio, non in Italia, ma in qualunque Regione, pretenderei, nel rispetto delle altre istituzioni, che mi venisse fatto vedere dove non funziona praticandolo; altrimenti, siccome se ne

parla senza averlo praticato, vuol dire che c'è qualcosa che non funziona. Qualcuno forse è mago; io non lo sono, sono abituato a verificare le cose.

Infine, lei pone un tema che sta naturalmente circolando molto in queste audizioni: che senso ha l'offerta economicamente più vantaggiosa con il progetto esecutivo? È un tema che ci viene riproposto – peraltro ci è stato riproposto anche da soggetti che, fino a qualche tempo fa, avevano un'altra posizione – quindi lo valutiamo con attenzione. Lei adesso parla di due milioni, ma la soglia di cui parlano tutti è di due milioni e mezzo. Dobbiamo, però, fare il progetto esecutivo e bisogna farlo sul serio, perché se ci atteniamo alla logica del progetto esecutivo fatto internamente o, come io preferisco, affidato ai professionisti, è anche più chiaro chi ha la responsabilità di eventuali varianti. Peraltro non è così generica la parte riferita alle varianti non strutturali; se c'è da migliorarla, la miglioreremo e leggeremo attentamente le indicazioni che ci arrivano, ma è evidente che se un progetto è validato e fatto a regola d'arte, una variante strutturale che dovesse verificarsi trova immediatamente un responsabile, cioè il progettista: vuol dire che è stato sbagliato il progetto. Noi abbiamo voluto rendere chiaro che occorre farla finita con il meccanismo per cui nessuno è responsabile; col nostro meccanismo, inserito nel codice degli appalti, c'è una responsabilità chiara di chi progetta e c'è una responsabilità chiara dell'impresa; così la si finisce di avere tutti responsabili e nessun responsabile, che è una cosa che in questo Paese ha un solo risultato, cioè paga Pantalone. Siccome siamo tutti interessati al fatto che Pantalone risparmi (di questo possiamo essere tutti certi), cerchiamo di trovare le soluzioni migliori.

MARIANI (PD). Signora Presidente, ringrazio i rappresentanti della Conferenza delle Regioni per averci indicato la necessità di alcune puntualizzazioni. Anch'io ritengo che, riguardo al tema dei lavori pubblici, alcune delle questioni che ponete siano assolutamente accoglibili. Faccio solo riferimento al fondo per la progettazione, che immagino dovrebbe essere più utile agli enti locali – intendendo i Comuni – che non alle Regioni; ma ritengo che questo aspetto della vostra esperienza sia da sottolineare, tant'è che ci siamo fatti carico di verificare anche il mancato utilizzo di quel fondo che Cassa depositi e prestiti ha in vigore, pare, dal 1997. Non trascuro di dire che, coerentemente con le modifiche del codice, noi dobbiamo riverificare anche le modifiche all'organizzazione del bilancio degli enti, in primo luogo perché esistevano i vincoli del patto di stabilità, e quelli erano un limite oggettivo alla spesa degli enti, in secondo luogo anche nella tempistica per l'indicazione sull'utilizzo di alcune risorse che possono essere messe a disposizione (così ci è stato posto da molti enti). Credo sia giusto che questa coerenza debba essere trovata, magari nella legge di stabilità, anche laddove si vuole cercare di aiutare ad andare verso il progetto esecutivo in maniera più efficace.

A me sembra di vedere, dalla tabella che avete fornito, una sproporzione incredibile riguardo ai tempi di durata media della progettazione. In questo senso dobbiamo fornire garanzie. In ottima buona fede tendevamo,

nella filosofia del codice, a migliorare la tempistica della progettazione, ma anche a metterla a carico delle stazioni appaltanti in maniera più chiara, affinché fosse più netto il senso della programmazione, della definizione e dell'interesse della stazione appaltante. A volte, infatti, per motivi legittimi, gli interessi dell'appaltatore possono essere, come ci sottolineava ANAS nell'audizione precedente, anche differenti da quelli che la stazione appaltante, anche in un affidamento sul preliminare o sul definitivo, come veniva fatto prima, aveva indicato.

A me interesserebbe (magari non oggi, ma se siete in grado di mandarci qualche riferimento) concentrare l'attenzione sui temi dei processi autorizzativi, che non attengono perfettamente al codice ma che, nel passaggio da appalto integrato a progetto esecutivo, possono essere rivisti: possiamo fare un ragionamento con il Governo, perché anche questo aspetto a nostro avviso sarebbe interessante.

Mi chiedevo se, dal vostro punto di vista, il fondo di rotazione per la progettazione dovesse essere generico o rivolto solo alla fase del progetto esecutivo: fa la differenza riempirsi le tasche di fondi per fare progetti di tutti i tipi, per poi sentirsi dire, in un passaggio strategico per il nostro Paese, in cui il Governo ha provato a dare risorse per avviare i cantieri dei progetti, che i progetti erano tanti ma erano tutti preliminari, tutta roba generica; tant'è che alcuni fondi di quelli più noti (penso a Italia sicura e alle scuole) sono stati bloccati non dal nuovo codice, ma dal fatto che non c'erano progetti esecutivi e neanche definitivi, ma solo dei tracciati nei cassetti delle amministrazioni pubbliche. Anche su questo aspetto mi interesserebbe capire il vostro pensiero.

L'ultima cosa riguarda il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che costruirà la qualificazione delle stazioni appaltanti. A mio avviso, il ruolo delle Regioni e l'esperienza delle centrali di aggregazione sono importantissimi, anche in riferimento ai tempi. Noi oggi sentiamo dire da quegli enti locali ai quali sollecitiamo di rivolgersi alle centrali di aggregazione regionali, che sono più attrezzate sul piano tecnico, che la Regione fa perdere loro otto-nove mesi, troppo tempo. Non so se sia un alibi, ma vorrei capire da voi se mediamente i tempi di risposta delle centrali di aggregazione possano corrispondere agli interessi degli enti locali.

Chiusa la parentesi dei lavori pubblici, vi chiederei di farci pervenire qualche informazione sui servizi e sulle forniture; le Regioni devono dirci cosa pensano anche su quell'aspetto. Quasi il 50 per cento dei contratti pubblici riguarda i servizi (inclusa anche una parte dei lavori, anche se l'ANCE ripete sempre che non vuole considerare come lavori la parte di costruzione edilizia presente nei servizi); una buona fetta riguarda invece le forniture. Le Regioni, avendo responsabilità fortissime sulla sanità, forse possono fornirci qualche indicazione. So che lei, onorevole, presiede la Commissione lavori pubblici, ma riguardo a servizi e forniture avete indicazioni da dare o critiche da fare? O le problematiche riguardano tutte solo i lavori, mentre tutto il resto funziona?

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Mariani perché ha esplicitato alcuni miei dubbi. Lei ha detto, a proposito del progetto esecutivo, che sarebbe bene che fosse in capo all'impresa esecutrice; altri, come il senatore Esposito, invece, hanno detto che forse sarebbe meglio assegnarlo al professionista, per evitare che ci possano essere rimbalzi di responsabilità. Sappiamo che quello del progetto esecutivo è un nodo fondamentale, su cui in tanti anni si sono giocate tutte le partite delle varianti e tutte le ricadute, che noi sappiamo bene, di un progetto esecutivo mal fatto o, magari, fatto in maniera tale da rappresentare davvero l'apertura di alcune porte, come abbiamo verificato in questi anni. Lei ha sottolineato l'importanza che il progetto esecutivo non sia in capo alla stazione appaltante, se ho capito bene da quanto ha riferito (ma forse ho capito male). Ovviamente leggeremo attentamente la vostra relazione. All'inizio voi scrivete che le Regioni confermano il parere sostanzialmente positivo, quindi mi era parso, dalla prima pagina, che si andasse in tutt'altra direzione. Ovviamente la Conferenza delle Regioni rappresenta un tavolo molto importante e non possiamo sottovalutarlo, fermo restando che abbiamo voluto questa indagine conoscitiva a ridosso dell'approvazione del codice, proprio perché si era aperto all'interno della Camera un dibattito soprattutto sul passaggio dalla legge delega al codice degli appalti. Infatti, dopo l'approvazione di quella legge, di fatto la norma non è stata applicata nelle modalità volute dalle due Camere. Siamo quindi molto interessati a capire cosa non va bene nel codice degli appalti e cosa, invece, sta andando a buon fine. Abbiamo la possibilità di modificarlo anzitempo, piuttosto che quando ormai i buoi sono fuori dal recinto.

BONAVITACOLA. Signora Presidente, vorrei fare alcune brevissime precisazioni. Lei citava il preambolo del nostro documento e ha fatto bene. Io do per scontato tutto ciò che, a nostro parere, va bene e non ho utilizzato questo tempo per magnificare le novità e gli aspetti positivi; sono venuto qui per la parte su cui ci sembrava utile porre attenzione. Il prologo che lei richiama, quindi, è perfettamente condiviso e ribadito; direi che lo diamo per presupposto. Ho inteso concentrare l'attenzione su alcuni aspetti e neanche tantissimi, se si compara la mole dispositiva del testo con le nostre osservazioni. La valutazione, infatti, deve essere fatta sempre in termini comparativi: rispetto ad una mole di centinaia di articoli abbiamo proposto una ventina di osservazioni.

Non siamo in grado di disporre di simulazioni applicative, perché il tempo è troppo breve; sicuramente, però, siamo in grado di partire dai drammatici dati della situazione attuale, che non può essere addossata al decreto legislativo n. 50 del 2016. Sono dati che riportano durate medie delle procedure assolutamente incompatibili con una competizione, almeno su scala europea, del nostro Paese. Pensiamo che, per un appalto di lavori tra i 5 e i 10 milioni di euro, i tempi medi sono di 7,7 anni. Questi non sono dati delle Regioni, sono dati dell'Unità di verifica degli investimenti pubblici. Sono, quindi, dati ufficiali, a cui noi abbiamo attinto. Man mano che saliamo di valore, riscontriamo numeri davvero incresciosi,

che sono alla base di una resa incondizionata del sistema Paese, quando sul tema delle infrastrutture all'epoca dell'accordo tra Italia e Unione europea sul ciclo 2014-2020 (io ero relatore in Commissione bilancio alla Camera, quindi ricordo bene questa vicenda) si disse che non si volevano inserire le infrastrutture nell'accordo perché i tempi di un ciclo di sei anni erano incompatibili nel nostro Paese con il finanziamento di opere infrastrutturali con i fondi europei: una resa incondizionata e inaccettabile, obiettivamente inaccettabile. Pertanto partiamo da una situazione molto pesante, che non è attribuibile al decreto legislativo n. 50 del 2016. Il punto è in che modo il decreto legislativo n. 50 la corregge, se la corregge. Noi quindi abbiamo evidenziato le criticità che ci preoccupano.

Sulla questione *vexatissima* del progetto esecutivo e dell'offerta economica più vantaggiosa, le Regioni non sostengono che debba essere riservato all'impresa attraverso lo strumento dell'appalto integrato alla progettazione esecutiva; esprimiamo preoccupazione che questa possibilità non sia consentita e soprattutto non condividiamo un collegamento illogico tra la preclusione dell'appalto integrato e il rischio delle varianti. Non è assolutamente così; è vero esattamente il contrario.

Negli anni Ottanta ho ricoperto l'incarico di assessore ai lavori pubblici in una cittadina «soleggiante»; applicavamo all'epoca l'articolo 24, lettera b), della legge n. 584 del 1977 e bandimmo delle gare importanti. Quando l'impresa aveva la facoltà di presentare il proprio progetto esecutivo, assumeva totale responsabilità delle sue previsioni e tutto ciò che in corso d'opera avrebbe determinato un aggravio di costi sarebbe stato a carico dell'impresa. Non abbiamo sborsato una lira anche per varianti importanti. Il tema, quindi, è: chi assume su di sé l'onere dell'eventuale modifica in corso d'opera? Una normativa che addossi al proponente la responsabilità di ciò che propone non mi pare disdicevole o irrazionale, mentre è più problematico, laddove è l'amministrazione appaltante ad approvare il progetto esecutivo, escludere la riconoscibilità di oneri che in corso d'opera si dovessero verificare. È un tema aperto, ma non si risolve il problema. La patologia terribile delle varianti rappresenta uno dei temi delicatissimi di questo Paese. Noi siamo stati capaci di prevedere anche le riserve del contraente generale, che è una cosa mirabile: il contraente generale è un *mister X* che si sostituisce all'amministrazione e che assume su di sé ogni responsabilità, dicendo: non ti preoccupare, me la vedo io. Poi fa le riserve, ma riserve a che? Si riserva a se stesso? Queste sono le forme patologiche del sistema che abbiamo alle nostre spalle, nella sua espressione all'apoteosi dell'irrazionalità.

Pertanto limitare fortemente le varianti è un tema che sollecita la nostra responsabile attenzione e riflessione, ma non riteniamo che la soluzione posta (ossia l'esclusione *a priori*, per norma, della facoltà di ricorso dell'appalto integrato) risolva questo problema.

ESPOSITO Stefano (PD). Quale sarebbe quindi la proposta? Accolgo con interesse quanto detto. Nei casi in cui viene applicato l'appalto integrato, occorre una norma che recuperi quella del 1977, quindi una norma

che faccia assumere la responsabilità in caso di appalto integrato in capo al proprietario. Lei sa che quelli che oggi ci chiedono l'appalto integrato smetterebbero di chiederlo con una norma di questo tipo?

BONAVITACOLA. Infatti, in un Paese plurale non tutti quelli che dicono no lo dicono per lo stesso motivo. Ho fatto un esempio a caso, forse di attualità.

Voglio rispondere ancora su un aspetto e concludo; poi vi faremo avere i dati, ha ragione l'onorevole Mariani, parliamo anche di forniture di servizi; d'accordo anche con le altre Commissioni (sanità, politiche sociali, eccetera), vedremo di fornire alcuni dati.

Aggiungo una cosa soltanto sul subappalto. Noi non abbiamo proposto rivoluzioni, né vogliamo generalizzare un uso selvaggio di questo istituto, che presenta una serie di problematiche ben note. Ci siamo semplicemente limitati a dire che, poiché si chiede di dare un'indicazione in sede di offerta e, a volte, tra l'offerta e l'affidamento intercorre un tempo importante – a maggior ragione per l'inizio dei lavori – e in corso d'opera ci possono essere delle situazioni evolutive, l'appaltatore non deve dirlo quando gli viene in mente, ma nel momento in cui si firma il contratto. Mi pare sia una modifica ragionevole. (*Commenti*).

Infine, non c'è dubbio che in materia di forniture e di servizi occorre fare una riflessione più attenta, però le problematiche al riguardo sono molto legate ai costi *standard* e alla predeterminazione dei cosiddetti requisiti prestazionali *standard*, per cui il tema è più a monte, come si diceva una volta, e in questo senso quindi abbiamo detto poche cose.

Quanto al procedimento autorizzatorio – e concludo davvero – molte lungaggini non hanno a che fare con il codice degli appalti: mi riferisco a quelle dei nulla osta paesaggistici, delle valutazioni di impatto ambientale, del vincolo idrogeologico. Dovremmo aprire un *focus* integrato su tutte le problematiche che interferiscono con la realizzazione dell'opera pubblica, non soltanto sulla tecnicità del procedimento in sé.

Mi permetto di dire – il mio è un appello e un invito al tempo stesso – che c'è un po' di confusione sul tema del certificato antimafia e della *white list* (non ne parliamo noi, ma raccolgo in questo senso uno spunto dell'onorevole Mariani). Da quello che ho capito, la *white list* è nata come semplificazione, per cui con un semplice *click* è possibile vedere chi è inserito nella *white list*. Questo non significa, però, che chi non è iscritto nella *white list* è un mafioso, per cui c'è evidentemente da chiarire qual è il rapporto tra il certificato antimafia e la *white list* perché, come dicevo, c'è al riguardo un po' di confusione.

ESPOSITO Stefano (*PD*). Qual è l'elenco degli eventuali progetti bloccati?

BONAVITACOLA. Per il senatore Esposito faremo una tabella preliminare, una tabella definitiva e una tabella esecutiva.

PRESIDENTE. Ringraziando il Vice presidente della Regione Campania per il suo contributo, mi riaggancio alla parte finale del suo intervento invitando davvero tutti a riflettere sulla questione delle lungaggini per quello che riguarda i vari pareri, che è emersa più volte. Se rimettesimo realmente al centro il progetto probabilmente ci sarebbero meno lungaggini perché se il progetto prevedesse già tutte le sfaccettature le varie commissioni riuscirebbero forse a valutarlo meglio, senza chiedere ulteriori integrazioni. Raccolgo quindi l'indicazione che è venuta dal vice presidente Bonavitacola, emersa peraltro anche nel corso delle audizioni precedenti, vale a dire che, volendo velocizzare il processo, probabilmente avremmo meno problemi se andassimo nella direzione dello svolgimento puntuale dell'esecutivo.

Il mio ringraziamento va a tutti coloro che sono intervenuti.

Dichiaro concluse le audizioni odierne.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,30.

