

SENATO
AULA
MARTEDÌ 12 GENNAIO 2016

Omissis

Discussione del disegno di legge: [\(1678-B\)](#) *Deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture* (Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento) (Relazione orale) **(ore 17,21)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 1678-B, già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Ricordo che, ai sensi dell'articolo 104 del Regolamento, oggetto della discussione e delle deliberazioni saranno soltanto le modificazioni apportate dalla Camera dei deputati, salvo la votazione finale.

Il relatore, senatore Esposito Stefano, ha chiesto l'autorizzazione a svolgere la relazione orale. Non facendosi osservazioni la richiesta si intende accolta.

Pertanto, ha facoltà di parlare il relatore, senatore Esposito Stefano.

ESPOSITO Stefano, relatore. Signora Presidente, il disegno di legge, che torna al Senato dopo il lavoro che quest'Aula aveva svolto in modo proficuo lo scorso anno, di recepimento delle tre direttive che modificano la normativa dell'Unione europea su appalti pubblici e concessioni ha subito alla Camera dei deputati alcune modifiche, in alcuni casi parziali e in altri con integrazioni significative al testo uscito dal Senato. Credo sia utile per l'Assemblea e per i colleghi che io provi ad illustrare in maniera puntuale le modifiche, segnalando quelle più rilevanti rispetto al testo licenziato in quest'Aula.

Tra i principali criteri direttivi che presiedono l'esercizio della delega si segnala la lettera *b*), che è stata parzialmente modificata dalla Camera ed ora prevede che il nuovo codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessioni recanti disposizioni contenute nelle tre direttive europee, e destinato a sostituire il codice dei contratti pubblici vigente (decreto legislativo n. 163 del 2006), sia adottato mediante il decreto di riordino anziché con l'unico decreto legislativo previsto dal testo approvato dal Senato.

Nell'ambito del principio di garantire in ogni caso l'effettivo coordinamento e l'ordinata transizione tra la previgente e la nuova direttiva, è stato inserito anche un esplicito riferimento al coordinamento con le disposizioni in campo ambientale, paesaggistico, dei beni culturali e di trasparenza e anticorruzione. Teniamo conto che il Senato si era concentrato molto sulla disciplina dei beni culturali e sappiamo quanto sia rilevante per il sistema degli appalti pubblici, con il lavoro proficuo e le risorse messe a disposizione da questo Governo per il settore dei beni culturali e artistici, avere una normativa che presieda agli interventi sul patrimonio artistico nazionale.

La Camera ha poi inserito una nuova lettera *c*) che impone misure nella procedura di appalto per assicurare l'accessibilità delle persone con disabilità, andando ad inserire un elemento su cui quest'Aula non era riuscita ad intervenire in maniera proficua. Nella lettera *d*) rispetto al testo licenziato al Senato la riserva di una specifica normativa per i servizi sostitutivi di mensa è ora condizionata al rispetto dei requisiti di capacità richiesti ai concorrenti, già previsti nella lettera *r*) del testo licenziato dal Senato.

La lettera *g*), inserita alla Camera, prevede discipline *ad hoc* per i contratti pubblici di lavoro, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria e per i contratti eseguiti in economia, ispirate a criteri di massima semplificazione e rapidità, salvaguardando i principi di trasparenza e imparzialità della gara, mentre la nuova lettera *h*) regola gli affidamenti dei contratti nei settori speciali.

Rimangono sostanzialmente invariate la lettera *i*) in materia di semplificazione, armonizzazione e progressiva digitalizzazione delle procedure di affidamento e la lettera *l*), che prevede una disciplina *ad hoc* per gli appalti legati ad emergenze di protezione civile e vieta le procedure derogatorie rispetto a quelle ordinarie, salvo singole fattispecie connesse alle emergenze stesse.

È importante evidenziare, alla lettera *m*) introdotta alla Camera, una disciplina specifica per i contratti secretati o che esigono particolari misure di sicurezza, disponendo il controllo preventivo e non solo successivo della Corte dei conti. Questo tema è particolarmente rilevante perché il lavoro della Camera interviene in maniera complessiva sui contratti stipulati in regime di emergenza o affidati al Ministero della difesa.

Si evidenzia poi che la lettera *n*), anch'essa inserita in seconda lettura, dispone l'individuazione dei contratti esclusi dall'ambito di applicazione delle direttive europee. Anche questo è un completamento utile. Al Senato, in prima lettura, ci eravamo rimessi totalmente a quanto era previsto nella normativa europea. Si è ritenuto alla Camera di fare una precisazione dettagliata che al Senato avevamo ritenuto di rimandare ai contenuti della direttiva.

La lettera *p*) integra la previsione, già inserita in prima lettura, di misure per garantire il rispetto dei criteri di sostenibilità energetica e ambientale negli affidamenti con il criterio di aggiudicazione basato sui costi del ciclo di vita e con punteggi premiali per i beni, i lavori e i servizi a ridotto impatto sulla salute e sull'ambiente.

La lettera *q*) è stata integrata con norme che prevedono sanzioni in caso di omessa o tardiva denuncia all'ANAC delle richieste estorsive e corruttive in materia di appalti pubblici, nonché la piena accessibilità, visibilità e trasparenza degli atti progettuali. Questo punto integra, completandolo, il lavoro svolto al Senato. Ricordo a questo proposito l'emendamento presentato dal senatore Lumia che era stato accolto proprio per garantire un sostegno alle imprese che si fossero rivolte allo Stato in caso di estorsione.

La lettera *r*) estende e puntualizza la definizione dei requisiti di capacità economico-finanziaria, tecnica (compresa quella organizzativa) e professionale richiesti per la partecipazione alle gare di appalto. La lettera *s*), in materia di pubblicità degli avvisi e dei bandi di gara, prevede ora esclusivamente strumenti di tipo informatico, laddove la norma approvata dal Senato prevedeva anche la pubblicazione su quotidiani.

Voi sapete che questo è stato un argomento molto dibattuto. Noi avevamo lasciato la possibilità di pubblicità per i bandi anche sugli organi di informazione cartacei. Si è ritenuto alla Camera di togliere questa previsione, rimandando esclusivamente ad una pubblicità *on line*. Mi permetto di dire che, su questo terreno, secondo me non si è tenuto conto del necessario periodo di passaggio tra una normativa e l'altra, ma queste sono le scelte fatte e sappiamo che su tale argomento vi è stata un'ampia discussione e un ampio dibattito.

La lettera *cc*) estende i principi di revisione ed efficientamento delle procedure di appalto utilizzabili dalla CONSIP SpA con un richiamo alle reti di committenza e alla partecipazione delle micro, piccole e medie imprese. Questa lettera, secondo me molto rilevante, ha completato un lavoro che noi avevamo abbozzato nel testo del Senato riguardante le gare d'appalto della più grande stazione appaltante italiana che è CONSIP.

Per quanto riguarda la lettera *dd*), nel passaggio presso l'altro ramo del Parlamento si è inserito l'obbligo delle stazioni appaltanti di pubblicare sul proprio sito Internet il resoconto finanziario al termine del contratto. Si è poi modificato l'obbligo dei Comuni non capoluogo di Provincia in materia di aggregazione o centralizzazione delle committenze, che devono ora essere attuate a livello di Unione dei Comuni, ove esistenti, ovvero tramite altro soggetto aggregatore secondo la normativa vigente, e non più a livello subprovinciale come nel testo precedente. Si è inoltre fatta salva l'esigenza di suddivisione in lotti, nel rispetto della normativa dell'Unione europea.

Io, per i colleghi interessati, ritengo utile sottolineare che questo aspetto, la lettera *dd*), riguarda uno dei punti focali del lavoro svolto qui al Senato e che secondo me sovrintende ad un codice degli appalti davvero innovativo.

Noi, qui al Senato, avevamo lavorato, dopo un'ampia discussione, ad una drastica riduzione delle stazioni appaltanti. I colleghi ricorderanno che avevamo individuato, in una delle ultimissime votazioni prima del voto finale, una mediazione concordata praticamente tra tutti i Gruppi. (*Il ministro Delrio conversa con il senatore Davico*).

Chiedo scusa, non perché mi senta offeso, ma perché credo che sarebbe utile che il ministro Delrio potesse ascoltare questo punto del mio intervento. Consentirò al senatore Davico di ricominciare subito, ma questo punto sulle stazioni appaltanti lo ritengo molto rilevante.

PRESIDENTE. Sarebbe utile che non ricominciasse.

ESPOSITO Stefano, *relatore*. Avevamo lavorato ad una soluzione di drastica riduzione. Capisco le ragioni per le quali alla Camera si sia lavorato ad una diversa mediazione; il tema dell'Unione dei Comuni era stato contemplato anche nella nostra discussione. Ritengo che la scelta fatta alla Camera faccia aumentare eccessivamente, signor Ministro, il numero delle stazioni appaltanti. Sappiamo che il codice degli appalti si regge su un meccanismo di riduzione delle stazioni appaltanti e di loro qualificazione e su un lavoro sincronizzato tra Ministero ed ANAC, affinché anche le imprese vengano qualificate e possano partecipare solo agli appalti per cui hanno davvero i requisiti. È evidente che questo lavoro è possibile ed è più produttivo nella misura in cui le stazioni appaltanti sono in numero limitato. Questa scelta della Camera - che naturalmente rispetto, ma ritengo giusto lasciare a verbale la perplessità del relatore, del correlatore e direi complessivamente della Commissione - rischia di allargare eccessivamente. Quindi, nella stesura del decreto, invito il Governo a tener conto di questo aspetto. Lo dico semplicemente perché questo punto, secondo me, è il cardine di un sistema degli appalti pubblici che possa davvero garantire l'efficienza e l'efficacia che attraverso questo codice andiamo ad istituire.

La lettera *ee*) introduce sanzioni a carico delle stazioni appaltanti che omettono o tardano a comunicare all'ANAC le variazioni in corso d'opera per gli appalti di importo pari o superiore alla soglia comunitaria. Questo invece è un intervento significativamente migliorativo del testo del Senato perché, dopo che le varianti sono state comunque ridotte nella loro possibilità di essere utilizzate, questa norma inserisce un elemento di ulteriore restrizione, positiva ed utile per garantire opere pubbliche che abbiano tempi e soprattutto costi certi.

Alla lettera *ff*), relativa ai criteri di aggiudicazione degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, rispetto al testo approvato in prima lettura è stata integrata la definizione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Sono state inoltre precisate le modalità di individuazione e valutazione delle offerte anomale.

La lettera *gg*) è stata modificata inserendo, tra i contratti pubblici da aggiudicare esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, oltre a quelli relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, anche quelli relativi ai servizi ad alta intensità di manodopera, ossia quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto. In realtà noi avevamo già inserito questa norma, ma si è ritenuto alla Camera di ampliarla ulteriormente. Evidentemente alla Camera c'è stata una diversa lettura dell'approccio ad una legge delega. È comunque positivo che venga mantenuto uno dei cardini di questo codice: chiudere la drammatica esperienza, per questo Paese, degli appalti di servizio affidati con il massimo ribasso, che aveva e purtroppo ha ancora come unico effetto - in attesa dell'emanazione dei decreti - quello di scaricare il massimo ribasso sulla pelle e soprattutto sulla paga oraria di chi lavora.

La lettera *hh*), relativa all'istituzione presso l'ANAC di un albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni di aggiudicazione degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, prevede ora che si tenga conto anche delle precedenti attività professionali dei componenti e dei possibili conflitti di interesse. È un'integrazione positiva, che sicuramente renderà ancora più semplice, da parte del Governo, la scrittura del testo vero e proprio del codice, su un terreno e su un punto che fanno sì che il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa possa essere davvero garanzia di trasparenza ed imparzialità nell'assegnazione dell'appalto.

Relativamente alla lettera *ii*), presso la Camera dei deputati si è introdotta la previsione che, per gli appalti pubblici e i contratti di concessione sotto la soglia di rilevanza comunitaria, onde garantire la valutazione comparativa tra più offerte, debbano essere invitati a presentare offerta almeno cinque operatori economici, ove esistenti. Anche questo è un miglioramento significativo, che va nella direzione di aprire il mercato, come ci richiedono le direttive europee, e soprattutto di garantire una trasparenza e una rotazione dei soggetti che vengono invitati.

La lettera *ll*) amplia il campo delle verifiche e dei controlli della stazione appaltante, prevedendo adeguate sanzioni per omessa o insufficiente vigilanza.

Si evidenzia poi la nuova lettera *nn*), introdotta presso la Camera dei deputati, che pone la revisione della disciplina di affidamento degli incarichi di collaudo a dipendenti della pubblica amministrazione in servizio o in quiescenza. Su questo punto si era molto discusso in Senato, ma non eravamo intervenuti. Ritengo sia stata fatta una scelta giusta, corretta, che apre, anche in questo caso, il mercato a tanti professionisti, anche giovani, evitando che i contratti di collaudo abbiano sempre una filiera definita o predefinita.

Rispetto al testo approvato dal Senato, la lettera *oo*) amplia la possibilità del ricorso all'appalto integrato per gli appalti e le concessioni di lavori (ferma restando di norma la messa a gara del progetto esecutivo) ed esclude l'affidamento dei lavori sulla base della sola progettazione preliminare. Questa lettera cambia in maniera significativa l'impianto della normativa che avevamo approvato al Senato: si ripristina l'appalto integrato, che avevamo sostanzialmente limitato alle opere con un valore di innovazione tecnologica superiore al 70 per cento. Valuto positivamente il mantenimento della gara con il progetto esecutivo; esprimo qualche perplessità sul reinserimento di questo meccanismo di affidamento dei lavori, ma naturalmente con la speranza che la norma così costruita possa essere maggiormente gestibile rispetto all'attuale.

La lettera *pp*), inserita presso la Camera dei deputati, con riferimento alle gare pubbliche per l'acquisto di beni, impone la previsione di specifiche tecniche che garantiscano parità di accesso e la piena attuazione del principio di concorrenza.

La lettera *rr*) è stata integrata con la previsione di destinare una somma non superiore al 2 per cento dell'importo posto a base di gara per le attività tecniche di programmazione, predisposizione e controllo degli appalti svolte dai dipendenti pubblici, escludendo l'applicazione degli incentivi alla progettazione. Anche questo è un fatto estremamente positivo; è un tema di cui discutiamo da moltissimi anni, di cui abbiamo discusso anche durante la prima lettura al Senato e che alla Camera sono stati più bravi a risolvere, con una scelta che non potrà che dare frutti positivi.

Si segnala poi la nuova lettera *vv*), che reca principi e criteri direttivi dettagliati per l'introduzione di una disciplina del procedimento per la decadenza e la sospensione delle attestazioni in caso di procedure di fallimento e di concordato preventivo (con continuità aziendale e con riserva). Anche questo punto migliora un comma che avevamo già inserito. In generale, al Senato siamo stati più asciutti nella scrittura della legge delega; alla Camera le maglie sono state più larghe. Ritengo che, comunque, il lavoro sinergico abbia sostanzialmente prodotto, nella gran parte dei casi, un miglioramento.

Le lettere *aaa*) e *bbb*) dettano principi e criteri direttivi per agevolare la risoluzione delle controversie in materia di esecuzione dei contratti di appalto, disciplinando il ricorso alle procedure arbitrali e prevedendo forme semplificate per l'adozione delle misure cautelari e per lo svolgimento del rito abbreviato da parte del giudice amministrativo. Ovviamente spetterà al Governo la scelta definitiva, in sede di scrittura del codice. Penso - e credo che su questo ci sia piena convergenza con il Governo - che ridurre al minimo gli arbitrati sia un terreno sul quale non vi sia, da questo punto di vista, alcun contrasto tra Parlamento e Governo.

Altre modifiche al testo approvato dal Senato sono state apportate alla lettera *ccc*), che introduce l'obbligo di motivazione della mancata suddivisione in lotti di un appalto. Questo è un elemento relevantissimo: le direttive europee impongono che gli appalti vengano suddivisi in lotti.

Alla Camera dei deputati è stato fatto un lavoro ancora più puntuale affinché questa norma venga rispettata.

Segnalo la lettera *eee*), in materia di affidamenti diretti *in house* tra enti nell'ambito del settore pubblico, che impone l'obbligo di pubblicazione di tutti gli atti connessi all'affidamento, assicurando sempre la valutazione sulla congruità economica delle offerte avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione. Anche in questo caso si tratta di una norma che era stata già inserita al Senato e che è stata rafforzata per far sì che gli affidamenti *in house* abbiano veramente un valore economico congruo e convengano davvero alla pubblica amministrazione rispetto al mercato.

La disposizione di cui alla lettera *hhh*), in materia di concessioni, è stata modificata inserendo il richiamo al rispetto del *referendum* abrogativo del 12 e 13 giugno 2011 per le concessioni

nel settore idrico e le concessioni per gli approvvigionamenti industriali in autoconsumo elettrico da fonti rinnovabili. Questo elemento era già presente nella lettura delle direttive e, anche per rispetto del voto popolare, si è ritenuto di precisarlo.

La disposizione di cui alla lettera *iii*) riguarda la materia delle concessioni di lavori e servizi pubblici. Sapete che questo tema ha portato via molto tempo e molte energie e che il Senato aveva fatto una scelta netta rispetto ai concessionari e all'affidamento da parte degli stessi dei lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria sulle reti concesse. Il testo approvato dal Senato prevedeva il 100 per cento di affidamento...

PRESIDENTE. Senatore Esposito, la invito a sintetizzare e a concludere.

ESPOSITO Stefano, *relatore*. Signora Presidente, sono solo io ad intervenire in quanto l'altro relatore, senatore Pagnoncelli, non è presente e quindi usufruirò anche di un po' del suo tempo. Purtroppo, il senatore Pagnoncelli ha avuto un piccolo infortunio.

PRESIDENTE. Lo sappiamo.

ESPOSITO Stefano, *relatore*. Mi scuso in quanto avrei dovuto ricordarlo all'inizio.

Noi avevamo scelto la strada del 100 per cento di affidamento dei lavori attraverso gara. Alla Camera dei deputati si era giunti ad un punto di mediazione, prevedendo l'obbligo di affidare la quota dell'80 per cento dei lavori attraverso gara e affidando la restante quota del 20 per cento a società *in house* direttamente costituite dai concessionari. Credo si sia comunque fatto un buon lavoro.

Signora Presidente, desidero concludere soffermandomi su quella che, secondo me, è la vera novità contenuta nel testo. Voglio rendere giustizia alla scelta coraggiosa e al lavoro fatto dalla Camera dei deputati: mi riferisco all'introduzione della lettera *sss*), che stabilisce l'espresso superamento delle disposizioni di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443, cosiddetta legge obiettivo. Ricorderete che in quest'Assemblea sono stati presentati una serie di emendamenti, in particolare portati avanti dal Movimento 5 Stelle e dalla componente Sinistra Ecologia e Libertà del Gruppo Misto per il superamento della legge obiettivo. In Senato non eravamo riusciti a trovare un giusto punto di equilibrio, che invece è stato realizzato alla Camera dei deputati. Credo che il superamento della legge obiettivo, con effetto dalla data di entrata in vigore del decreto di riordino, sia un fatto positivo ed innovativo, che non potrà che giovare al sistema degli appalti per la realizzazione delle opere pubbliche.

Tengo a precisare che non si tratta di un superamento senza conseguenze, in quanto alla Camera si è previsto l'aggiornamento di tutti gli atti di programmazione delle opere infrastrutturali e l'applicazione delle valutazioni di carattere ambientale (VAS e VIA). Si sono inoltre previsti l'inserimento nel Documento di economia e finanza di una dettagliata relazione sullo stato di avanzamento delle opere programmate, nonché l'emanazione di norme di coordinamento e transitorie per gli interventi per cui vi siano obbligazioni giuridiche vincolanti e la definizione delle funzioni e dell'organizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Credo di aver illustrato le principali modifiche ed integrazioni apportate al testo alla Camera dei deputati. Ritengo di poter dire che il provvedimento che ci avviavo a discutere cambierà radicalmente il sistema degli appalti in questo Paese. Non intendo ripetere i punti cardine, che sono rimasti sostanzialmente invariati, nonostante - forse - una scarsa attenzione perché non c'è stata polemica.

Infatti abbiamo lavorato sia alla Camera sia al Senato in modo equilibrato. C'è stata forse poca attenzione, ma credo che questa sarà, al momento dell'approvazione, una delle principali riforme degli ultimi anni, che garantirà sia alle imprese sia naturalmente ai cittadini - che poi sono gli utenti finali della realizzazione di opere pubbliche - un sistema diverso, con una grande collaborazione tra le diverse istituzioni (Ministero, ANAC, Parlamento e Commissioni parlamentari competenti), nella speranza di portare questo Paese finalmente ai livelli degli altri Paesi europei in termini di costi certi e tempi certi nella realizzazione delle opere pubbliche. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

[PRESIDENTE](#). Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Malan. Ne ha facoltà.

[MALAN](#) (FI-PdL XVII). Signora Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il provvedimento che stiamo esaminando fa sicuramente passi avanti rispetto all'attuale disciplina: introduce misure di garanzia maggiore; ho perplessità su alcuni punti, ma sicuramente, nel complesso, crea una situazione migliore di quella precedente, anche grazie al lavoro fatto al Senato e,

purtroppo, in parte disfatto alla Camera sotto alcuni aspetti. Ad ogni modo, sicuramente rappresenta un progresso, perché gli appalti sono una questione estremamente importante.

Gli appalti devono essere gestiti in modo trasparente, perché garantiscono la concorrenza; sono la sede privilegiata, in alcuni casi, di ciò che è l'opposto della concorrenza, e cioè la corruzione: appalti pilotati, appalti turbati da varie manovre, e quindi è importante introdurre norme che tutelino rispetto a queste degenerazioni. Lei stesso, signor ministro Delrio, l'11 novembre alla Camera, rispondendo ad un'interrogazione, ha detto che la politica di ordine generale è che le concessioni - si riferisce alle autostrade, probabilmente gli appalti più importanti, quelli i cui singoli atti sono tra i più corposi dal punto di vista sia dell'impatto sulle nostre infrastrutture, sia dell'impatto dei costi, e di conseguenza dei costi sui cittadini che pagano attraverso i pedaggi autostradali - si affidano tramite gara, e quindi attraverso il libero mercato per efficientare la spesa, per il nostro interesse ad aumentare gli investimenti e l'efficienza dei servizi, a garantire la sicurezza sulle autostrade e così via. Ebbene, questi nobili intenti si raggiungono, per l'appunto, come ha detto lei, Ministro, se le gare si fanno, e se si fanno con norme ottimali come quelle che stiamo per approvare, che migliorano indubbiamente la situazione degli appalti (ci sarebbero alcune osservazioni da fare, ma non voglio soffermarmi su questo). Poi, però, proprio in tema di concessioni autostradali di cui lei ha parlato alla Camera, mi chiedo se non siamo in una fase di presa in giro, perché lei ha elencato le bellissime conseguenze prodotte dagli appalti (concorrenza, beneficio per i cittadini, beneficio per lo Stato, libero mercato, per cui - aggiungo - le imprese sono stimolate a lavorare bene, nessuno pensa di essere garantito a vita) ma la realtà qual è, signor Ministro e signori colleghi? La realtà è che la prima autostrada d'Italia, quella del Brennero, che comporta 335 milioni di ricavi all'anno, 152 milioni di margine, su cui forse una concorrenza potrebbe esercitarsi in modo positivo attraverso maggiori risorse eventualmente, se lo Stato decide di fare così, attraverso gare di concessione che prevedano nuovi lavori oppure riduzione delle tariffe, che sono altissime e che incidono sulla libertà di spostamento dei cittadini e sulla competitività delle nostre aziende; ebbene - dicevo - l'autostrada del Brennero sarebbe la prima a cui applicare quei principi che lei, Ministro, ha detto essere buoni; e invece cosa fa, Ministro? Ha già annunciato che venerdì, probabilmente il giorno dopo che questo provvedimento, di cui si vanta, sarà approvato al Senato, lo ignorerà completamente e firmerà un accordo per dare in concessione questa autostrada per trent'anni. A quell'epoca il giovane Presidente del Consiglio sarà ormai anziano, e probabilmente ricchissimo, aggiungo io.

Una concessione per trent'anni, con incassi per 10 miliardi e profitti per 5 miliardi solo su questa autostrada, con la legge non ancora in vigore. E lo farà anche per un'altra autostrada che è al sesto posto nella classifica, anche in quel caso per altri trent'anni con 180 milioni di ricavi e 86 milioni di profitti. E perché?

Perché saranno due partecipate. Eppure quello stesso venerdì ha annunciato un provvedimento per dare una stretta alle partecipate. Basta con questi sprechi! Però lo stesso giorno, signor Ministro, lei regalerà a due partecipate profitti per miliardi. E da dove vengono questi miliardi? Dai pedaggi che pagano ogni giorno i cittadini, i lavoratori e le imprese italiani e i turisti, che anche in questo vengono scoraggiati a venire nel nostro Paese. Questo per quanto concerne la prima autostrada del Paese, con la concessione già scaduta due anni fa. Giustamente il Governo Berlusconi - ma guarda un po'! - nel 2011 fece partire la gara che poi, con una serie di giochini, è stata sospesa. Ed il suo Governo, che ormai è in carica da due anni, non ha fatto nulla per ripristinare la gara, anzi, adesso non espleta più una gara, affida la gestione *in house* ad una partecipata, quella partecipata contro cui si è annunciata, peraltro da anni senza che si sia mai giunti a nulla, una crociata per ridurre gli sprechi. Ebbene, lo stesso giorno se ne creano due di colossali.

La seconda autostrada d'Italia è la Brescia-Padova, che si è vista rinnovare nel 2007 la concessione fino al 2026 a patto che presentasse il progetto per il completamento di una tratta della Valdistica Nord. E che succede? Che nel 2013 questo termine - e sono mesi che aspetto risposta ad interrogazioni su questo e sulle altre questioni autostradali - viene, da una mano misteriosa di cui ancora non conosciamo il nome, prorogato di due anni, per cui per due anni ancora la società continua a gestire gli enormi profitti portati da questa autostrada, con un aumento *record* delle tariffe, che sulla Brescia-Padova è stato del doppio della inflazione negli ultimi nove anni. Sembra sia stato il Governo Monti alla fine del suo mandato, anzi, probabilmente dopo le scorse elezioni, quando era ancora in carica: una mano misteriosa ha prorogato, probabilmente di un anno e mezzo, e, visto che c'è totale mancanza di trasparenza

(altro che gli appalti!), neppure sappiamo chi sia stato. Ho presentato una interrogazione e non mi è stata data neppure questa informazione.

Poi qualcuno, ma a questo punto il Governo è quello attuale e probabilmente il Ministro era lei, ha concesso una proroga, se ho ben capito, fino alla fine del 2016. Grazie a questa proroga di tre anni la società concessionaria di questa autostrada, che non ha mai vinto una gara benché la gestisca da sessant'anni, cioè da prima che io nascessi, ha già preso contatti per vendere questo regalo ottenuto dal Governo per 1,2 miliardi ad una società spagnola. E poi il presidente Renzi ha detto che dobbiamo prorogare le concessioni per garantire l'italianità!

Cominciamo a garantire gli italiani, poi garantiremo l'italianità. E poi l'italianità sarebbe regalare una concessione ad una società perché la venda ad una società spagnola? Guarda caso chi vende è una grande banca, la stessa banca della quale un altissimo dirigente è stato Ministro qualche Governo prima di lei, probabilmente durante il quale è stata apposta la prima delle firme per prorogare questa concessione!

Questo è ciò che concerne la seconda autostrada. La terza autostrada d'Italia è la Torino-Milano, con 225 milioni di ricavi all'anno e 145 milioni di margine: un affare sicuro. Non esiste una attività in Italia che sia così redditizia e garantita. Ebbene, cosa succede a questa autostrada, per la quale mai è stata espletata una gara? Grazie al provvedimento sblocca Italia il gestore pensa di associarla, con la scusa di un accorpamento che è del tutto pretestuoso, alla Torino-Piacenza, che è la quinta autostrada d'Italia, la cui concessione ha scadenza imminente.

Dal momento che tale concessione scadrà tra un anno, le gare avrebbero già dovuto essere convocate, signor Ministro, perché ci vogliono almeno due anni per espletare una gara di questo genere.

Si fa invece il decreto sblocca Italia e un articolo che svende l'Italia. In questo articolo si concede a questo concessionario il prolungamento della concessione fino al 2035 o, addirittura, al 2046.

PRESIDENTE. Dovrebbe concludere.

MALAN (*FI-PdL XVII*). Presidente, mi dia qualche altro minuto perché il nostro Gruppo ne ha ancora a disposizione.

Si concede questo prolungamento addirittura forse fino al 2046 prendendo lo spunto della famigerata autostrada Asti-Cuneo, mai completata da questo gestore, nonostante abbia dovuto farla. Potremmo andare avanti. Signor Ministro, a cosa serve un provvedimento più o meno buono e, comunque, positivo sugli appalti se poi gli appalti non si fanno? Io ho citato cinque delle sei principali autostrade italiane. Si sta trovando - lei, signor Ministro lo sta facendo; il suo Governo lo sta facendo - ogni pretesto e ogni trucco per non fare questi appalti. Allora, a cosa serve questa legge? Per gli appalti da 50.000 euro? Ben venga, anche quelli devono essere fatti bene; ogni centesimo del contribuente deve essere trattato con il massimo rispetto, ma qui ci si sta prendendo in giro perché si stabilisce il rigore sugli appalti da 50.000 euro e poi, quando parliamo di decine di miliardi di incassi e di profitti sulle spalle delle imprese e degli automobilisti italiani, invece le gare non si fanno. Si trova ogni pretesto. Su questo, Ministro, sarebbe stato decente che, prima di annunciare queste firme, lei avesse risposto alle interrogazioni, così come sarebbe decente che le accuratezze e il rigore, che si chiedono a chi fa gli appalti da 50.000 euro, si richiedano anche quando lei fa dei regali da miliardi a dei soggetti che, guarda caso, sono quelle partecipate contro le quali avete dichiarato una guerra fasulla e che, guarda caso, sono partecipate molto vicino a una partito che è stato decisivo per votare questa sciagurata riforma costituzionale.

Per cui, va bene il provvedimento, malissimo prendere in giro gli italiani facendo un provvedimento buono per poi essere i primi a non rispettarlo in modo radicale e spudorato. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Parente. Ne ha facoltà.

[PARENTE](#) (*PD*). Signora Presidente, una delle bontà fondamentali, a mio avviso, di questa nuova normativa l'ha già sottolineata bene il relatore: mettiamo mano al massimo ribasso che tanto male ha portato all'economia italiana in generale; tanto male ai lavoratori e alle lavoratrici, alla qualità e professionalità sia delle aziende che della forza lavoro.

Un altro tema in questa normativa è il destino delle lavoratrice e dei lavoratori nel cambio appalti. Noi abbiamo fatto molte discussioni in Commissione lavoro al Senato su questo tema. Il testo è stato licenziato in prima lettura e la Camera ha apportato tre novità. Una è quella del

criterio premiante per promuovere l'occupazione favorendo gli addetti già impiegati nei precedenti appalti con l'introduzione della clausola sociale volta a promuovere la stabilità occupazionale del personale e una clausola sociale specifica per i *call center*. Di fronte a questi cambiamenti la Commissione lavoro del Senato ha inteso chiedere il parere a due autorità importanti nel nostro Paese, l'Autorità nazionale anticorruzione e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato. I pareri sono stati molto importanti per noi per la predisposizione del parere finale nella Commissione lavoro. L'ANAC ha sottolineato come la clausola sociale per il riassorbimento dei lavoratori e delle lavoratrici debba essere armonizzabile con l'organizzazione delle imprese subentranti e con le esigenze tecnico-organizzative e di manodopera previste nel nuovo appalto nel contesto sociale e nel nuovo contesto imprenditoriale. A seguito di questo parere, la Commissione lavoro del Senato si è espressa nel senso di invitare il Governo ad adottare normative che tengano insieme il soddisfacimento delle istanze di carattere sociale e ambientale, come previsto dalle direttive, di cui dobbiamo conservare la bontà. Come dicevo, bisogna tenere insieme le esigenze di carattere sociale - *in primis* le ricadute occupazionali - con la normativa di parità di trattamento e quella relativa alla concorrenza, oltre che alle esigenze organizzative delle imprese. Anche l'Autorità per la concorrenza si è espressa chiedendo di tener conto che è delicato bilanciare la protezione delle clausole sociali con quelle della concorrenza. La compatibilità sociale, del resto, è molto ben sottolineata dall'articolo 41 della nostra Costituzione, che prevede che l'iniziativa economica è libera e deve svolgersi non in contrasto con l'utilità sociale.

Quindi, le compatibilità sociali sono fondamentali, sia nell'ordinamento comunitario, sia nella nostra Costituzione. Chiediamo dunque al Governo di tener conto di questi due pareri nella predisposizione dei decreti attuativi. Tener conto, significa tenere insieme, ovvero armonizzare esigenze diverse: questo è uno dei casi che testimoniano la fatica e la bellezza di legiferare, tenendo insieme e armonizzando esigenze diverse. Senza infingimenti, abbiamo tanto bisogno di innovazione, di efficienza organizzativa, di progresso tecnologico negli appalti pubblici e, nello stesso tempo, abbiamo bisogno di proteggere l'occupazione. Tenere insieme tali questioni è anche responsabilità delle parti sociali: molti contratti prevedono già le clausole sociali, ma probabilmente le parti sociali dovrebbero non solo fare politiche difensive, ma anche prendersi cura del rafforzamento professionale dei lavoratori e delle lavoratrici, perché il progresso tecnologico rischia di rendere obsolete le competenze dei lavoratori e delle lavoratrici, con ricadute anche sulla qualità degli appalti pubblici.

Il secondo tema da considerare è quello del sistema Paese. Abbiamo da poco completato il *jobs act*, la delega sul lavoro, che tratta anche una materia fondamentale, che in Italia dobbiamo ancora attuare, come quella delle politiche attive. Quindi, tutto il sistema Paese deve prendersi cura di questo tema, per consentire, anche a seguito delle mutate condizioni tecniche e organizzative, anche nel caso del cambio di appalto, una ricollocazione delle lavoratrici e dei lavoratori nel tessuto produttivo del nuovo contesto sociale. Insomma, come dicevo, dobbiamo tenere insieme esigenze diverse, ovvero tutelare la libera concorrenza e l'esigenza di rendere il sistema italiano aperto all'investimento di aziende straniere, armonizzando tutto ciò con le esigenze di carattere occupazionale. Facciamo ciò tenendo conto del fatto che il sistema Paese deve prendersi cura anche della professionalità dei nostri e lavoratori e delle nostre lavoratrici. In Italia tutto ciò è ancora fermo, è ancora difficile farlo, ma non possiamo affrontare il tema del lavoro per pezzetti e dunque dobbiamo inserire anche il tema degli appalti nel grande tema relativo alle professionalità e alle competenze dei lavoratori. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Crosio. Ne ha facoltà.

[CROSIO](#) (LN-Aut). Signora Presidente, credo che le perplessità espresse dal relatore nella sua relazione sintetizzino, in maniera molto chiara, quanto siamo riuscito a scarrocciare nel passaggio di andata e ritorno tra Senato e Camera: nel passaggio tra due bordi, abbiamo scarrociato sensibilmente. Ho voluto fare questa battuta, signor Ministro e signor Vice Ministro, perché il Gruppo della Lega su questo passaggio, che riteniamo fondamentale, aveva davvero cercato di avere un approccio propositivo nei riguardi del testo del Governo, che era imperfetto e che è stato arricchito dalla Commissione, con un lavoro serio e giudizioso. Il testo è stato arricchito, proprio affinché potesse rispecchiare al meglio le esigenze dei nostri giorni, rivedendo e razionalizzando la materia degli appalti nel suo complesso, al fine di creare un sistema più trasparente ed efficace, ma anche più snello e sburocratizzato, in grado di assicurare la certezza del diritto e l'effettiva concorrenzialità tra gli operatori economici.

Ricordo che è stata nostra premura sottolineare come il nostro sia da sempre stato l'unico Paese in Europa che riusciva a fare appalti per grandi opere infrastrutturali, utilizzando il sistema dell'appalto integrato. È una cosa che, a nostro giudizio, non è funzionale alla buona riuscita di un'opera nella sua complessità. Abbiamo più volte sottolineato il fatto che, a nostro parere, ciò dovrebbe e deve essere cambiato, perché al centro di un appalto e di un'opera infrastrutturale importante per il Paese deve essere messa, oltre alla sua efficacia e alla sua strategicità, anche la qualità del progetto.

Signor Ministro, credo che lei sappia molto bene che nel nostro Paese si riesce a creare delle situazioni veramente bizzarre e io non perdo l'occasione per ricordarle che opere infrastrutturali molto importanti hanno creato l'occasione di avere imbarazzo a livello planetario. Lei ricorderà che stiamo costruendo una ferrovia e che la stessa impresa che ha lavorato nel nostro Paese lavorava in uno Stato contiguo al nostro; ebbene, dall'altra parte hanno finito la ferrovia e da noi le posso garantire che ad oggi il cantiere è fermo. Tuttavia abbiamo buone speranze, perché c'è anche un chiaro impegno da parte sua e sono convinto che nel 2017 ci arriveremo, anche perché ricordavo al suo collega Ministro dell'economia, che è venuto in audizione presso la 8ª Commissione, che gli svizzeri sono stati capaci di inserire come punto vincolante nell'accordo (che stipulerà il Governo, ma che poi passerà all'esame del Parlamento) sulla questione dei frontalieri che noi facciamo le infrastrutture. Questo la dice lunga su come siamo in difetto da questo punto di vista.

Nella prima lettura fatta al Senato il Gruppo che rappresento ha votato a favore del provvedimento, proprio per convinzione e forse in uno slancio eccessivo (di cui mi assumo anche la paternità) verso il Governo e anche verso la Camera, perché il disastro alla fine lo hanno fatto in quel ramo del Parlamento, nella speranza di andare oltre le difficoltà presenti nel Paese. Il nostro slancio è stato talmente forte che noi abbiamo addirittura - poi ci arriviamo - condiviso il fatto che si potesse abolire la legge obiettivo. Le ricordo, ma lei lo sa meglio di me, che in questo Paese abbiamo approvato la legge obiettivo per un semplice motivo, quello di riuscire a realizzare le opere, altrimenti non si facevano, perché se non c'era una corsia preferenziale non si riusciva ad appaltarle, visto che la burocrazia è talmente complessa e articolata che si non si riesce a fare le opere. Per questo si parla di legge obiettivo, di legge speciale, di opere strategiche. Nel corso degli anni la legge obiettivo è diventata il libro dei sogni con una fila interminabile di opere e abbiamo detto al Ministro di fare piazza pulita, di togliere le opere che sono lì da anni con appostamenti fantasma di denaro. Tuttavia siete riusciti a combinare un caos (forse non lo ha fatto lei, ma il Primo Ministro), perché nel passaggio dell'anno scorso sulla questione delle opere strategiche cancellate la legge obiettivo, ma avete fatto una lista di 25 opere. Se ne ricorda? Ne abbiamo parlato in Commissione.

Lei aveva preso un impegno davanti alla Commissione sulle 25 opere strategiche, tra cui - lo dico con un po' di ironia - era inserita anche la tramvia di Firenze (forse si pensa che se non facciamo la tramvia di Firenze questo Paese non andrà avanti nel sistema trasportistico). L'impegno chiaro del suo Dicastero, nella sua persona, era stato quello di dire che in fase di aggiornamento del Documento di economia e finanza si sarebbero messe a punto tutte le opere strategiche, che tra l'altro sono anche frutto - e questo è un passaggio amministrativo molto importante - di accordi di programma fatti dallo Stato centrale, cioè dai Ministeri delle infrastrutture e dell'economia e finanze, con le Regioni, con le Province e con le comunità montane per opere infrastrutturali inserite nella legge obiettivo.

Ebbene, voi le avete cancellate, non si sa bene come, ma è quello che è successo: non sono più opere strategiche e i fondi non si sa dove sono finiti; li avrà Padoan, non so, da qualche parte staranno, ma tali opere non hanno più nome e cognome. La questione, signor Ministro - e glielo dico non da politico ma da chi sul territorio ha lavorato per queste infrastrutture dal punto di vista amministrativo, in Provincia e anche in Regione - è che queste opere, che avevano nome e cognome e che erano opere serie in tutto il Paese, erano diverse dal libro dei sogni. Ma le avete cancellate e non si sa bene come andranno avanti.

Noi vigiliamo sui territori e abbiamo fiducia che queste opere verranno realizzate sicuramente, però il fatto che la legge obiettivo di fatto venga cancellata - e in parte potrebbe anche starci bene - ci mette in imbarazzo su certi passaggi relativi alla VIA, alla VAS e quant'altro. Non entro nel merito perché è una questione troppo tecnica, ma siamo un po' nel limbo e la questione non è molto chiara.

Voglio invece concentrarmi su altre questioni che, a mio giudizio, sono molto importanti. Alla Camera hanno introdotto paradossalmente situazioni che ci lasciano molto perplessi; si tratta

di nuove disposizioni che hanno modificato punti essenziali. La cosa che ci mette più in imbarazzo è il fatto che la riforma degli appalti vede l'ANAC come il fulcro del sistema. Infatti all'ANAC vengono attribuite funzioni di vigilanza e controllo, poteri di raccomandazioni ed intervento cautelare oltre alle possibilità concrete di intervenire in deterrenza e in un sistema sanzionatorio. È come un poliziotto che vigila, benissimo, perché forse è indispensabile in questo Paese, visto che non si riesce a cambiare la mentalità. Non esiste il fatto che si possa amministrare e gestire la cosa pubblica con serenità, criterio e trasparenza. Il problema, a nostro giudizio, è che si tratta di un cumulo di poteri che il Parlamento attribuisce all'Autorità, ossia ad un organo tecnico che s'intende indipendente ma che, senza nulla togliere alla correttezza e alla responsabilità dimostrata dal consigliere Cantone in più occasioni, non è un ente scelto e votato dai cittadini. L'Autorità dovrà redigere addirittura le linee guida destinate a sostituire il regolamento dei lavori pubblici.

Noi vogliamo capire se c'è veramente in questo Paese il coraggio di cambiare dicendo che non tutti gli amministratori sono ladri e corrotti. C'è una parte del Paese che riesce a lavorare bene e l'ha dimostrato, signor Ministro: vivaddio, lasciamo ai veri rappresentanti del cittadini la possibilità di gestire la cosa pubblica in maniera seria. Noi siamo preoccupati che questo eccesso di vigilanza da parte di ANAC possa creare una situazione che dal punto di vista politico andrà a deteriorare quella classe dirigente sui territori che, di fatto, in questi anni è già un po' scaduta. Per fare il sindaco al giorno d'oggi bisogna essere un po' matti; i Presidenti di Provincia un po' li avete cancellati, sono a mezzo servizio (lei lo sa che da questo punto di vista siamo su due pianeti diversi), e infatti vediamo cosa sta succedendo sui territori.

A questo punto, il disegno mi sembra molto chiaro: la volontà è quella di voler accentrare nelle mani dello Stato centrale tutti i poteri e tutte le prerogative anche per fare le opere pubbliche. Le sceglieranno e le ispireranno i territori? Non lo sappiamo e non sappiamo fino a che punto volete spingervi, ma è chiaro che l'atteggiamento che lei ha dimostrato ci lascia molto perplessi.

Le voglio anche dire - non se la prenda - che ci lascia molto perplessi, a nostro giudizio, una mancanza di programmazione e strategia. Oggi nella Commissione di cui sono membro è arrivato il suo collega Padoan, che è stato molto chiaro sulla questione della privatizzazione delle ferrovie, ed ha fatto un'analisi molto lucida, condivisibile: è stato bravissimo Padoan, un contabile, ed ha fatto un'analisi su come si può fare cassa vendendo parti delle ferrovie. Però ha anche espresso delle perplessità che mi sono segnato: ha detto che non sa come sarà il modello di gestione una volta completato il processo e che bisognerà valutare le opzioni, ma l'importante è fare cassa.

Dico questo per dire cosa, signor Ministro?

Dico questo, signor Ministro, perché noi crediamo che quelle che in questo momento abbiamo nel Paese siano occasioni per uno sviluppo e un rilancio. Noi non siamo, e lo abbiamo dimostrato nei fatti signor Ministro, refrattari alle proposte del Governo che siano la privatizzazione delle ferrovie piuttosto che la modifica del codice degli appalti ma vogliamo sapere di che morte morire, vogliamo certezze, vogliamo la programmazione, signor Ministro. Non vogliamo ritrovarci, come è accaduto ieri mattina, con un passaggio fatto da chi sedeva nel suo dicastero prima di lei, ovvero l'allora ministro Lupi, sul cosiddetto decreto Linate che, di fatto, ci ha messo in braghe di tela perché sappiamo quale sia il parere della Commissione europea, espresso qualche giorno fa: non va bene neanche quello.

E non va bene, signor Ministro, neanche pensare che il sistema infrastrutturale e trasportistico del Paese si possa improvvisare perché lo abbiamo fatto troppo spesso. Non potete chiederci di dire quali siano gli aeroporti strategici nel Paese e quali sono gli *hub* se non conosciamo il piano industriale, signor Ministro. Noi non possiamo parlare di trasporti o di codice degli appalti se non sappiamo quali siano i piani industriali dei grandi sistemi e dei grandi vettori del Paese. Facciamocelo dire dai nuovi padroni, dai beduini di Etihad, visto che è roba loro. Ci dicano cosa vogliono fare, dove vogliono volare e quali saranno le strategie. No! Ci dite che forse Torino diventa strategico perché potrebbe diventare la terza pista di Malpensa. Ho sentito anche questa: qualcuno dice che è diventato strategico come terza pista di Malpensa. Va bene: facciamo il *check-in* a Torino in e andiamo a prendere l'aereo a cento chilometri di distanza a Malpensa. Evitiamo queste cose: facciamo strategia.

Se veramente volete dare un segnale, e noi non siamo refrattari per quanto riguarda le infrastrutture e a segnali forti, ricordiamo che non ci si può fermare a metà perché quella che

abbiamo oggi è una situazione che, di fatto, ci mette in condizione di fare un ragionamento solo fino ad un certo punto. Non capiamo bene quale sia la vera volontà, signor Ministro.

Per quanto riguarda la questione del superamento della legge obiettivo, approfitto ancora per sottolineare una questione. Si prevede il superamento della legge obiettivo, l'avete previsto, nel senso che si prevede di stabilire procedure ordinarie anche per le procedure di appalto per le opere strategiche e anche per quel che riguarda le relative norme di VIA e VAS. Noi siamo perplessi: con il codice degli appalti sul quale volete la delega, voi riuscirete davvero a garantire che in questo Paese riusciremo a fare tali opere senza una legge obiettivo? La legge obiettivo è stata fatta per avere procedure straordinarie e procedure agevolate per poter fare le opere. Noi non siamo certi che nel ginepraio nel quale andiamo ad infilarci riusciremo a dare questa garanzia. È per questo che siamo, come dicevo all'inizio, molto perplessi di rinnovare al Governo la fiducia che abbiamo dato in prima lettura al Senato e che, per quanto riguarda i nostri colleghi del Gruppo della Lega alla Camera, è stata già messa in discussione perché si sono astenuti. Glielo dico con grande serenità, dato che ormai ci conosciamo. Magari il dibattito è anche aspro e graffiante, però fra i nostri banchi siede tutta gente che ha fatto l'amministratore del bene comune e che ha combattuto per perseguire l'obiettivo, la *mission* di fare le opere, in tutte le loro componenti.

Presidenza del vice presidente GASPARRI (ore 18,20)

(Segue CROSIO). Non lo dico solo io, ma lo dice anche il nostro segretario federale che non sarebbe la Lega a tirarsi indietro, se venisse presentato un disegno di legge o un decreto-legge con il quale si superano certe anomalie come la legge Fornero o quant'altro. Non tremiamo davanti al fatto di sostenere il Governo, se dovesse arrivare una proposta seria; e l'abbiamo dimostrato con il fatto che sulla riforma del codice degli appalti abbiamo lavorato seriamente. Però vogliamo garanzie, signor Ministro, perché a nostra volta vogliamo dare tali garanzie al territorio. Le dobbiamo dare al territorio. Noi siamo consapevoli - su questo vogliamo essere molto chiari - del fatto che forse qualche amministratore biricchino l'abbiamo avuto anche noi. Tutti i giorni si vede sui giornali e in televisione che ci sono dei problemi a livello amministrativo, vuoi per una questione, vuoi per un'altra. Però bisogna anche avere fiducia in un possibile rinnovamento e nel fatto che i sindaci non saranno mica tutti ladri. Anzi, i sindaci sono tutti delle brave persone, sono dei buoni padri di famiglia che si danno da fare. È con questi presupposti che noi vogliamo affrontare questa importante tematica, altrimenti il nostro Paese resta al palo.

E le dico, signor Ministro, che non siamo molto contenti di come il suo Dicastero sta rispondendo in questo momento alle esigenze del Paese per quanto riguarda le infrastrutture. Bisogna essere più incisivi, signor Ministro. Ed essere incisivi vuol dire anche avere il coraggio, a nostro giudizio, per quanto riguarda la riforma del codice degli appalti, di prendere il toro per le corna e di fare dei passaggi anche forti, ma determinati. Non potete continuare a prenderci in giro, dicendo che le opere strategiche sono qui; poi arriva quell'altro da Firenze e dice che la tranvia di Firenze è un'opera strategica. E così cancelliamo la Valdastico e l'accessibilità alla Valtellina; non lo dico perché sono valtellinese, ma perché ci sono 600 milioni che sono stati finanziati in buona parte dalla Regione Lombardia e dagli enti locali, con un accordo di programma. E noi cancelliamo tale opera. Dov'è finita? Non lo so. Me lo chiedono tutti i giorni ed io rispondo che non lo so, perché non c'è un documento o un pezzo di carta in cui c'è scritto nome e cognome (si chiama X e i soldi si chiamano giletto). No, non è così; purtroppo non è così.

Allora, potete pensare di continuare su questa la linea e, per quanto ci riguarda, non avrete il nostro consenso e il nostro appoggio. Lo abbiamo dato sul codice degli appalti in prima battuta, consapevoli di farlo e dando una bella linea di credito al grande lavoro che è stato fatto. Colgo l'occasione per ringraziare il vice ministro Nencini per il lavoro che ha fatto in prima lettura in Commissione. Però, se le prerogative e le condizioni sono quelle che leggiamo nel testo che è arrivato dalla Camera, sarà difficile che possiamo continuare a sostenere questa riforma e questa legge delega, nella quale non riusciamo più a riconoscerci. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Langella. Ne ha facoltà.

LANGELLA (AL-A). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge di cui ci occupiamo è già venuto alla nostra attenzione nel giugno 2015. Sono passati quindi più di sei mesi per un provvedimento ampiamente atteso dal mondo produttivo del nostro Paese, che speriamo

possa vedere oggi la luce positivamente e senza ulteriori ritardi. Si tratta infatti di un provvedimento di delega al Governo per il recepimento di tre importanti direttive europee, riguardanti l'aggiudicazione dei contratti di concessione, gli appalti pubblici, le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua, energia, trasporti e servizi postali, nonché il riordino della disciplina vigente in materia.

Con l'approvazione di questo provvedimento, deleghiamo al Governo l'onere di adottare due distinti decreti attuativi, uno entro l'aprile 2016 e l'altro entro il luglio 2016. Ma sostanzialmente deleghiamo al Governo il compito di fare in fretta, portando all'interno del nostro ordinamento le migliori pratiche adottate negli altri Paesi europei sull'argomento. La necessità di fare in fretta è dettata da un'esigenza non più rinviabile di sburocratizzazione e di semplificazione.

Infatti, chi ha avuto modo di ascoltare le imprese sull'argomento ha potuto constatare che un motivo costante di lagnanza è legato alla mancanza di omogeneità procedurale delle varie stazioni appaltanti, soprattutto per quanto riguarda la produzione dei documenti.

Pertanto, quanto mai opportuno è l'inserimento in questo provvedimento di un richiamo chiaro ed esplicito al criterio della semplificazione, dell'armonizzazione e della progressiva digitalizzazione delle procedure in materia di appalti pubblici e contratti di concessione, attraverso l'utilizzazione di sistemi informatici e reti già sperimentati altrove, con lo scopo preciso di agevolare l'accesso delle piccole imprese e delle medie imprese, facilitandone un'adeguata conoscenza con una tempistica più rapida.

Non possiamo cioè dimenticare, cari colleghi, che il problema della disomogeneità procedurale riguardante la partecipazione alle gare d'appalto, ha rappresentato e continua a rappresentare per le piccole imprese un costo esagerato rispetto a quanto richiesto dalle varie stazioni appaltanti. Infatti vi sono stazioni appaltanti che chiedono il deposito di copie dei documenti, altre che richiedono invece gli originali, altre ancora che richiedono documentazione ulteriore e diversa. È quindi fondamentale che il Governo garantisca questa uniformità e la certezza delle procedure, come pure la certezza dei tempi, per ricreare quel clima di fiducia che è preconditione indispensabile per qualunque percorso di sviluppo.

Come pure non possiamo che esprimere una valutazione positiva per quanto contenuto nel provvedimento in ordine al divieto di affidamento dei contratti attraverso procedure derogatorie rispetto a quelle ordinarie, ad eccezione di singole e mirate fattispecie relative a situazioni dettate dall'emergenza. In altre parole, si prevede che i decreti delegati che il Governo dovrà emanare definiscano la disciplina delle procedure di acquisizione dei servizi, forniture e lavori da applicare in occasione di emergenze riguardanti la protezione civile, che mettano insieme, in maniera chiara e trasparente, la necessità di essere tempestivi nelle azioni con la necessità di disporre di efficaci meccanismi di controllo e di pubblicità.

Opportuna, altresì, ci sembra la specifica disciplina dei contratti segretati cioè dei contratti che esigono particolari misure di sicurezza per i quali si prevede la loro sottoposizione al controllo della Corte dei conti.

Questi sono aspetti importanti, affinché non ci si ritrovi dinanzi a fatti nei quali in nome della velocità e delle tempestività sono passati in secondo piano i doveri di trasparenza e di controllo, con tutte le problematiche che sono scaturite e di cui tutti siamo a conoscenza.

Apprezzamento, inoltre, esprimiamo per questo provvedimento nella parte in cui si fa riferimento ai criteri di sostenibilità energetica ed ambientale, che devono, quindi, riguardare anche appalti pubblici e contratti di concessione. In particolare è un fatto positivo, che stimola la sana competizione tra le imprese, il fatto che vengano previsti dei punti aggiuntivi per chi propone beni e servizi che presentino un minore impatto sulla salute e sull'ambiente. Un criterio importante quest'ultimo, alla luce di un mondo, specie quello produttivo, che deve essere orientato sempre più verso la sostenibilità ambientale. Pertanto, è giusto che il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sia guardato in senso più ampio e non in maniera riduttiva, cosa che negli anni passati ha rivelato tutti i suoi limiti.

Troppe volte il criterio del minor prezzo o del maggior ribasso d'asta, sganciato da un'analisi adeguata su cosa significhi realmente il concetto di «maggiormente vantaggioso», ha comportato problemi non indifferenti, se non vere e proprie distorsioni del mercato. Eppure è noto come molteplici gare siano state aggiudicate a chi presentava offerte con un ribasso pari o superiore al 40 per cento. Verrebbe da chiedersi quindi se il famoso vantaggio economico non venisse vanificato dalla mancanza di qualità.

Ebbene, aver previsto in questo provvedimento che per giudicare un'offerta come la più economicamente vantaggiosa bisogna tenere in considerazione il miglior rapporto qualità-prezzo è sicuramente un fatto positivo. Si deve trattare di un rapporto misurabile e verificabile sulla base di criteri oggettivi, che guardi sia ai costi che all'efficacia, e che individui i criteri qualitativi, ambientali e sociali connessi all'oggetto dell'appalto pubblico o del contratto di concessione nel rispetto dei principi di trasparenza e di parità di trattamento.

Mi scuserete se insisto su questo argomento, ma credo che fermarsi al concetto tradizionale di «offerta economicamente più vantaggiosa» finisca per penalizzare le imprese piccole rispetto a quelle più grandi e più forti finanziariamente. E si capisce perché: il campo in cui le piccole imprese possono davvero competere con le grandi è proprio quello della qualità. Pertanto, rendere davvero praticabile ed effettivo il criterio in base al quale è economicamente più vantaggioso ciò che mi costa di meno ma mi garantisce più qualità vale non solo ad affermare, ma anche a rendere vivo e reale il principio di parità di trattamento tra le imprese.

Da questo punto di vista, molto dipenderà dalle stazioni appaltanti che potranno davvero vigilare e selezionare le imprese migliori e di maggiore qualità che meritino a buon diritto di stare sul mercato per il bene del Paese.

Signor Ministro, il giudizio sul provvedimento che ci apprestiamo a votare è complessivamente positivo e se certamente tutto è migliorabile, è anche vero che l'ottimo è nemico del buono e quindi vale la pena in questo momento accogliere con favore il provvedimento augurandoci che il Governo faccia la propria parte rapidamente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Orellana. Ne ha facoltà.

[ORELLANA](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Signor Presidente, colleghi, stiamo esaminando e - mi auguro - approvando un testo importante.

Si tratta di un disegno di legge delega per il recepimento di ben tre direttive europee in tema di appalti pubblici e concessioni. Il provvedimento è all'esame del Senato in seconda lettura e nel corso della prima lettura è stato condiviso dall'Assemblea con due soli due voti contrari e l'astensione di due soli Gruppi parlamentari: il Movimento 5 Stelle e SEL. Tutti gli altri Gruppi hanno espresso voto favorevole.

Le modifiche introdotte alla Camera dei deputati hanno però modificato il giudizio di alcuni Gruppi parlamentari: la posizione di SEL è passata dall'astensione al voto favorevole; la Lega Nord, come è stato già annunciato, si è astenuta alla Camera dopo aver votato favorevolmente in Senato e probabilmente esprimerà voto contrario in questa seconda lettura; il Movimento 5 Stelle ha modificato la sua posizione passando dall'astensione al voto contrario. Come dicevo, gli altri Gruppi parlamentari hanno mantenuto il voto favorevole.

Mi concentrerò sulle principali e più significative differenze tra il testo approvato al Senato e quello deliberato dalla Camera dei deputati, anche per capire l'evoluzione del giudizio di alcuni Gruppi (lasciatemi questa curiosità).

La prima novità introdotta alla Camera consiste nella possibilità di recepire le tre direttive in oggetto tramite due decreti: i cosiddetti decreto di recepimento e decreto di riordino. Il primo decreto è strettamente legato al recepimento delle direttive, mentre il secondo andrà a sostituire il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, così andando a costituire il codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione. Questa modifica, che può sembrare tecnica, ci garantirà invece la possibilità di avere un testo unico contenente le norme sugli appalti pubblici e le concessioni, costituendo ciò un'importante novità.

La seconda novità rilevante è contenuta nell'emendamento approvato dalla Camera dei deputati che estende l'oggetto del decreto al coordinamento con le disposizioni in materia di protezione e tutela ambientale e paesaggistica, di valutazione dell'impatto ambientale, di tutela e valorizzazione dei beni culturali e di trasparenza ed anticorruzione.

Nel testo al nostro esame si prevede inoltre che la delega sia attuata assicurando, in linea con quanto previsto dallo *standard* europeo, il terzo considerando della direttiva europea n. 24 del 2014, ossia l'accessibilità delle persone disabili nella scelta delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, le specifiche tecniche, i criteri di aggiudicazione e le condizioni di esecuzione di un appalto. Per quanto mi riguarda, queste modifiche introdotte dalla Camera in tema di protezione dell'ambiente e persone disabili sono assolutamente condivisibili.

Un quarto punto inserito alla Camera dei deputati riguarda la previsione di una disciplina applicabile ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria. La modifica introdotta prevede che debba essere presentata un'offerta

da almeno cinque operatori economici, ove esistenti. La stessa disposizione precisa che tali discipline dovranno essere ispirate a criteri di massima semplificazione e rapidità dei procedimenti, salvaguardando i principi di trasparenza ed imparzialità della gara. Anche queste novità sono assolutamente condivisibili.

Un quinto ed ulteriore punto modificato dalla Camera dei deputati esplicita il criterio della semplificazione, dell'armonizzazione e della progressiva digitalizzazione delle procedure in materia di affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione. La Camera dei deputati ha introdotto due ulteriori specificazioni: facilitare l'accesso delle micro, piccole e medie imprese mediante una maggiore diffusione di informazioni e un'adeguata tempistica, e mirare all'innovazione tecnologica e digitale e all'interconnessione della pubblica amministrazione. Ciò va ad innestarsi nel solco dei due programmi del Governo sulla banda ultralarga e sull'Italia digitale, che abbiamo esaminato in altre occasioni e che credo tutti condividiamo. È stato inoltre introdotto il divieto espresso di affidamento di contratti attraverso procedure derogatorie rispetto a quelle ordinarie, ad eccezione delle situazioni emergenziali. Anche queste disposizioni sono condivisibili.

La Camera dei deputati ha introdotto la previsione di una specifica disciplina per i contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza, sottoponendoli, ad esempio, tra le altre cose, al controllo della Corte dei conti. Altra novità è il riordino e la semplificazione della normativa specifica in materia di contratti relativi a beni culturali, garantendo la trasparenza e la pubblicità degli atti.

Inoltre, nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, al fine di garantire il rispetto dei criteri di sostenibilità energetica e ambientale nell'affidamento degli appalti, si è previsto che l'esercizio della delega sia effettuato anche ricorrendo al criterio di aggiudicazione basato sui costi complessivi del ciclo di vita (quindi, non solo sul costo al momento dell'acquisto ma, per quanto durerà l'appalto, il servizio o il bene, anche sui costi di manutenzione e quanto altro); attribuendo un maggiore punteggio per i servizi e i beni che presentano un minore impatto sulla salute e sull'ambiente.

Il testo al nostro esame prevede la definizione dei requisiti di capacità economico-finanziaria, tecnica, ivi compresa quella organizzativa e professionale che gli operatori economici devono possedere per partecipare alle procedure di gara (si è esteso il concetto di semplice capacità economica, magari legata soltanto al fatturato). Durante l'esame alla Camera dei deputati si è specificato poi che i suddetti requisiti di capacità devono essere attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto, che i potenziali partecipanti devono essere scelti dalle stazioni appaltanti nel rispetto dei principi di trasparenza e rotazione, tenendo presente l'interesse pubblico e favorendo l'accesso delle micro, piccole e medie imprese.

Per quanto riguarda la pubblicità degli avvisi e dei bandi di gara, la Camera ha soppresso il riferimento alla pubblicazione sui quotidiani, prevedendo solo la pubblicità di tipo informatico, garantendo adeguati livelli di trasparenza e di conoscibilità, e prevedendo, in ogni caso, la pubblicazione su un'unica piattaforma digitale presso l'ANAC. Su questo, che è oggetto anche di un intervento nel decreto cosiddetto milleproroghe, che proroga per tutto il 2016 la pubblicazione ancora sui quotidiani, il recepimento di questa direttiva troncherà questa pratica e si andrà alla sola pubblicazione *online* dei bandi, evidentemente dando risparmi e garantendo al contempo maggiore trasparenza e conoscibilità.

Il testo approvato al Senato prevedeva la revisione e il miglioramento dell'efficienza delle procedure di appalto di CONSIP SpA, attraverso un ricorso sempre più ampio alle gare di tipo telematico. Nel corso dell'esame alla Camera questo punto è stato integrato al fine di precisare che la revisione e il miglioramento dell'efficienza delle procedure di appalto riguardano gli accordi quadro, le convenzioni ed in genere le procedure utilizzabili da CONSIP SpA; promuovere anche un sistema di reti di committenza e garantire l'effettiva partecipazione delle micro, piccole e medie imprese.

Alla Camera è stato introdotto l'obbligo per le stazioni appaltanti di pubblicare nel proprio sito Internet il resoconto finanziario al termine dell'esecuzione del contratto; è stata garantita la suddivisione in lotti nel rispetto della normativa europea; sono state introdotte adeguate forme di centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle stazioni appaltanti definite a livello di unione dei Comuni, ove esistenti, o ricorrendo ad altro soggetto aggregatore secondo la normativa vigente.

Nel testo approvato al Senato era stato prevista una centralizzazione a livello regionale o subprovinciale in dipendenza dell'ammontare dell'appalto, mentre alla Camera - come abbiamo visto - si è optato per la centralizzazione a un livello intermedio (comunque inferiore), ovvero la unione di Comuni.

La numerosità di stazioni appaltanti che si ipotizzava nell'ordine di una ventina (quante le Regioni evidentemente) in certi casi, e in qualche centinaio (nel caso delle Province) è ora invece, secondo il testo della Camera, sicuramente più alto per quanto difficilmente quantificabile. Questo è sicuramente un punto controverso.

Durante l'esame alla Camera è stata introdotta l'applicazione di uno specifico regime sanzionatorio in capo alle stazioni appaltanti per la mancata o tardiva comunicazione all'ANAC delle variazioni in corso d'opera per gli appalti di importo pari o superiore alla soglia comunitaria.

Sin dal testo approvato al Senato si è previsto l'utilizzo, per l'aggiudicazione degli appalti, del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, misurata sul miglior rapporto qualità/prezzo valutato con criteri oggettivi sulla base degli aspetti qualitativi, ambientali o sociali connessi all'oggetto dell'appalto pubblico o del contratto di concessione.

È stato imposto l'utilizzo esclusivo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per l'aggiudicazione dei contratti pubblici relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, escludendo categoricamente in ogni caso l'applicazione del solo criterio di aggiudicazione del prezzo o del costo, inteso come criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d'asta. Durante l'esame alla Camera è stato introdotto l'utilizzo esclusivo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa anche per l'aggiudicazione dei contratti pubblici di servizi ad alta intensità di manodopera, definiti come quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto. Queste disposizioni mettono la parola fine al criterio del massimo ribasso che sappiamo quanti danni ha creato in questi anni in Italia.

Nel testo approvato in Senato si era prevista la creazione, presso l'Autorità nazionale anticorruzione, di un albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici di appalti pubblici e concessioni. La Camera ha altresì previsto che, nell'istituzione dell'albo, si tengano in considerazione, a seguito di apposite verifiche, le precedenti attività professionali dei componenti, quindi i loro *curricula*, e la eventuale sussistenza di ipotesi di conflitto di interessi, tema sempre molto caro a tutti e che merita la giusta attenzione.

È stato previsto inoltre un rafforzamento delle funzioni di controllo della stazione appaltante, prevedendo un adeguato sistema sanzionatorio nei casi di controlli lacunosi ovvero di omessa vigilanza.

Il criterio inserito durante l'esame alla Camera prevede la revisione della disciplina di affidamento degli incarichi di collaudo a dipendenti pubblici in attività o in trattamento di quiescenza. Si prevede che la nuova disciplina contenga il divieto dell'affidamento dell'incarico di collaudo per appalti di lavori pubblici sopra soglia ubicati nella Regione sede dell'amministrazione di appartenenza e definisca limiti all'importo dei corrispettivi.

Nel testo in esame si prevede anche la revisione del vigente sistema di qualificazione degli operatori economici in base a criteri di omogeneità, trasparenza e verifica delle capacità realizzative, delle competenze tecniche e professionali, nonché delle attività effettivamente eseguite. Nel corso dell'esame alla Camera è stato specificato, da un lato, che la verifica delle capacità realizzative deve essere formale e sostanziale e, dall'altro, che la verifica delle competenze deve riguardare anche le risorse umane organiche all'impresa.

La nuova normativa al nostro esame specifica che i soggetti interessati da un migliore accesso al mercato dei contratti pubblici sono non solo le piccole e medie imprese e le imprese di nuova costituzione, come era previsto nel testo iniziale del disegno di legge, ma anche i piccoli e medi operatori economici e i giovani professionisti, nonché, secondo un emendamento approvato dalla Camera dei deputati, le microimprese. Anche queste sono disposizioni assolutamente condivisibili.

Nel testo troviamo poi disposizioni riferite alla valorizzazione delle esigenze sociali e di sostenibilità ambientale, prevedendo l'introduzione di criteri e modalità premiali di valutazione delle offerte da attribuire alle imprese tenendo conto dell'utilizzo, anche parziale, nell'esecuzione dell'appalto di manodopera o personale a livello locale ovvero, secondo un emendamento approvato dalla Camera, in via prioritaria degli addetti già impiegati nel

medesimo appalto. Ritengo questa disposizione particolarmente importante al fine di garantire continuità lavorativa ai dipendenti e conseguentemente maggiore tranquillità a tante famiglie.

Dello stesso tenore si configura l'introduzione di una disciplina specifica per gli appalti pubblici di servizi, diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli ad alta intensità di manodopera, definiti come quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto. A tal proposito, si prevede l'introduzione di clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato.

Nel rivedere la disciplina dei contratti di concessione, è stato precisato che, per quanto riguarda le concessioni nel settore idrico, venga rispettato l'esito del *referendum* abrogativo del 12-13 giugno 2011, il famoso *referendum* per l'acqua pubblica. Per chi, come me, si era impegnato quell'anno nella raccolta delle firme per tale *referendum*, questa nuova disposizione è sicuramente da accogliere positivamente e con estremo favore.

Nel testo al nostro esame si demanda al legislatore delegato l'introduzione di forme di dibattito pubblico delle comunità locali dei territori interessati dalla realizzazione di grandi progetti infrastrutturali. Si tratta di forme di coinvolgimento delle popolazioni impattate da grandi progetti nello spirito della Convenzione di Aarhus e che sono sicuramente benvenute.

Un altro emendamento introdotto alla Camera, che è stato già citato, prevede il superamento delle disposizioni della legge obiettivo. Si tratta di una disposizione molto importante se consideriamo che, non più tardi dello scorso marzo 2015, il presidente dell'ANAC Cantone ha definito tale legge criminogena e ne auspicava il totale superamento. Finalmente ci stiamo arrivando. Il comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge al nostro esame prevede nell'esercizio delle deleghe, secondo un emendamento approvato dalla Camera, lo svolgimento delle consultazioni delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della normativa stessa.

In conclusione, il testo valido approvato al Senato è stato sicuramente migliorato dal lavoro della Camera. Ci sono maggiori tutele ai lavoratori, il superamento della legge obiettivo, la fine del criterio del massimo ribasso, sostituito dall'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV), misurata sul rapporto tra qualità e prezzo e tenendo conto del completo ciclo di vita. Senza rifare tutto l'elenco, posso concludere che gli interventi provenienti dalla Camera sono sicuramente dei miglioramenti. Ovviamente, come per tutti i testi, esiste qualche criticità legata alla duplicazione della base dati (ce ne sarà una presso l'ANAC e una presso il Ministero delle infrastrutture) oppure nella gestione degli accordi quadro. Nel complesso, il testo valido deliberato dal Senato è stato ulteriormente modificato dalla Camera e, nel ricevimento della delega, mi auguro che con questo *trend* anche il Governo farà la sua parte. Mi resta il dubbio del giudizio maggiormente negativo da parte di alcune forze politiche nel passaggio alla Camera. Forse però si tratta semplicemente di una scelta pregiudiziale non legata al merito del provvedimento. (*Applausi dal Gruppo Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice De Petris. Ne ha facoltà.

[DE PETRIS](#) (*Misto-SEL*). Signor Presidente, il disegno di legge delega che è oggi al nostro esame prevede il riordino complessivo della disciplina vigente in materia di contratti pubblici, la delega per l'attuazione delle direttive sulle procedure di appalto e, quindi, non solo il decreto per il recepimento delle direttive e per l'attuazione delle direttive europee, ma la completa riscrittura del codice degli appalti, cosa per noi fondamentale, in sostituzione di quello vigente. Già dal primo passaggio al Senato abbiamo accolto la presentazione del provvedimento come il fatto che finalmente si metteva mano a un settore come quello degli appalti e dei lavori pubblici che, per come si è normato e stratificato in questi anni, anche nella prassi nel nostro Paese, purtroppo ha consentito e favorito non solo il dilagare della corruzione e dell'illegalità ma anche grandi sperperi di denaro pubblico e la realizzazione di opere, laddove sono state fatte, spesso anche molto discutibili nella qualità. A tutto questo ha contribuito negli anni l'utilizzo costante - e questo bisogna dirlo - di procedure derogatorie, norme eccezionali e situazioni emergenziali. Vorrei ricordare, tra l'altro, che il nostro Paese spende più del 15 per cento del suo PIL negli appalti pubblici. Capite bene che l'impatto di questo nella vita del nostro Paese è notevole.

Ora, nel corso della prima lettura al Senato possiamo dire che il testo, rispetto a quello che era stato presentato dal Governo, era stato migliorato, così come è successo in alcuni passaggi e modifiche portati dal lavoro della Camera. Certamente, molte delle previsioni contenute segnano un positivo cambio rispetto alla normativa attuale sugli appalti. Ripeto che stiamo

parlando di una legge delega e, quindi, la partita decisiva - mi rivolgo al Governo - consisterà nel monitorare la reale rispondenza dei futuri decreti attuativi ai principi e ai criteri stabiliti nel testo.

Rimangono però - lo voglio di nuovo sottolineare alla luce del ragionamento che facevo sulla situazione delle procedure utilizzate sugli appalti - a nostro avviso una serie di criticità.

Alcune di esse in parte sono state affrontate e anche superate alla Camera dei deputati, mentre altre, a nostro avviso, rimangono non del tutto risolte. La prima questione riguarda la legge obiettivo, su cui voglio tornare. Tra l'altro, lei, signor Ministro, aveva annunciato con chiarezza - o almeno così ci è sembrato, ad un certo punto - l'abrogazione *tout court* della legge obiettivo. Nel testo al nostro esame è previsto certamente il superamento delle disposizioni della legge obiettivo, ovviamente dopo l'entrata in vigore del futuro decreto legislativo. A nostro avviso però, proprio per la natura stessa e per l'impatto che tale legge ha avuto sulle vicende relative agli appalti e viste tutte le procedure derogatorie, che ci sono state in materia di appalti, sarebbe stato e sarebbe molto più serio parlare con chiarezza e in modo esplicito dell'abrogazione della legge obiettivo. Ho citato lei, signor Ministro, ma potrei anche citare il giudice Cantone - visto che viene sempre utilizzato - il quale aveva definito la legge obiettivo come una legge criminogena: non lo abbiamo detto noi, ma lo ha detto Cantone. Tale norma è definita esattamente in questi termini.

Signor Ministro, lei sa meglio di noi che la legge obiettivo, che aveva il principale scopo di costituire, di fatto, delle corsie preferenziali e delle deroghe per taluni tipi di opere, ha introdotto una degli istituti più controversi, ovvero la figura del contraente generale, cioè il soggetto vincitore di gara, a cui veniva concessa una libertà quasi assoluta, con il potere di affidare liberamente a terzi l'esecuzione delle proprie prestazioni, a trattativa privata. Di fatto il contraente si trova in una condizione di totale irresponsabilità, che produce disinteresse nei confronti della qualità e dell'affidabilità dell'opera, al contrario dei normali appaltatori, che operano, invece, in base ai progetti esecutivi e che vengono monitorati dai committenti. Non solo, ma, come lei sa, signor Ministro, il contraente generale nominava la figura del direttore dei lavori.

Lei sa perfettamente, signor Ministro, che abbiamo contestato questi contenuti della legge obiettivo, che tra l'altro è stata funzionale a quello sterminato elenco di opere del CIPE, che sono ormai più di 300 e che chiediamo con forza si ripulisca, scegliendo finalmente le priorità. Essa aveva appunto lo scopo di favorire, con procedure quasi di emergenza e derogatorie rispetto alle regole generali, il tempo delle grandi opere, che però non hanno portato bene al Paese, da nessun punto di vista. Inoltre, vorrei sottolineare che la legge obiettivo ha creato una situazione di crisi nel sistema delle piccole e medie imprese, perché o si faceva parte di una cordata o si era tagliati completamente fuori. Essa ha avuto quindi un impatto sul piano della qualità delle opere, sui costi e sulle risorse pubbliche e sulla realizzazione di opere molto discutibili. Torno ad insistere su questo punto, perché sarebbe un messaggio chiaro quello di fare esplicito riferimento all'abrogazione *tout court* di tale normativa.

Ci sono poi degli elementi positivi, che voglio sottolineare, perché vengono disposti l'aggiornamento del piano generale dei trasporti e della logistica, la riprogrammazione delle risorse sulla base di un criterio di pianificazione e, soprattutto, l'applicazione di procedure di valutazione ambientale strategica, ovvero la VAS e la VIA. Si tratta di un aspetto certamente molto importante, signor Ministro, perché vorrei ricordare che la famosa lista di opere della legge obiettivo non è mai stata sottoposta a valutazione ambientale strategica, anche quando, nel 2006, è entrata in vigore la direttiva europea sulla VAS.

Quindi non è mai stata applicata la selezione delle opere infrastrutturali nei trasporti.

Ovviamente, un altro intervento importante contenuto nel disegno di legge in esame è quello recante la limitazione del ricorso alla procedura del massimo ribasso. A questo riguardo vorrei citare un elemento importante che è stato introdotto alla Camera anche in base a un emendamento di Sinistra ecologia e libertà; mi riferisco all'aggiunta per cui l'offerta economicamente più vantaggiosa debba anche essere misurata sulla base del miglior rapporto qualità-prezzo da individuare sulla base di criteri oggettivi e seguendo un approccio costo-efficacia, quale il costo del ciclo di vita e tenendo conto dei parametri ambientali e sociali. Ciò è assolutamente fondamentale, soprattutto nel momento in cui si fa ricorso a una procedura che deve mettere in rapporto - e quindi equilibrare - l'offerta più vantaggiosa con il migliore rapporto qualità-prezzo e in generale i parametri di sostenibilità.

Altri elementi riguardano le varianti in corso d'opera e le stazioni appaltanti. A quest'ultimo proposito si è individuata non solo la riduzione delle stazioni appaltanti, ma anche la previsione del rafforzamento delle funzioni di organizzazione, di gestione e di controllo. Alla Camera è stato introdotto l'elemento della clausola sociale, cioè l'introduzione nella disciplina per gli appalti pubblici di clausole sociali per la stabilità occupazionale del personale impiegato, quindi per gli appalti di servizi ad alta intensità di manodopera. Un altro punto a nostro avviso importante è la norma per i *call center*, che prevede, in caso di successione d'impresa nel contratto d'appalto con il medesimo committente e per la medesima attività di *call center*, il proseguimento del rapporto di lavoro. Sottolineo questa parte positiva, perché l'arrivo del presente disegno di legge delega nell'Aula al Senato è stato preceduto da una serie di discussioni che quasi facevano prevedere l'ipotesi di stralcio di questa norma giustissima che è stata introdotta, soprattutto in un momento come questo di grande crisi occupazionale, checché se ne dica, e spero che non si arrivi a questa ipotesi di stralcio.

Non cito altre questioni certamente importanti come il rafforzamento dei poteri dell'Autorità nazionale anticorruzione, il dibattito pubblico delle comunità locali e dei territori interessati alla realizzazione di grandi opere (che è un elemento fondamentale della valutazione d'impatto ambientale), le misure finalizzate a garantire il rispetto dei criteri di sostenibilità energetica e ambientale nell'affidamento degli appalti.

Vorrei però ricordare altri elementi che rimangono anche nel passaggio alla Camera e che non ci convincono. Mi riferisco alla previsione di una deroga dal previsto obbligo per i concessionari pubblici e privati di lavori e servizi pubblici di messa a gara dell'80 per cento. Al riguardo vorrei ricordare che nella formulazione adottata dal Senato si prevedeva il 100 per cento, quindi è stata una modifica della Camera che l'ha portato all'80 per cento. Soprattutto - e su questo siamo già intervenuti varie volte - non ci convince la deroga per le concessioni in essere o di nuova aggiudicazione affidate con la formula del *project financing*. Noi continuiamo a non comprendere questa procedura di deroga, anche perché proprio questo settore necessita di una maggior trasparenza. Ciò riguarda anche la questione delle concessioni autostradali, di cui abbiamo discusso a lungo, ma rimane il fatto che per quanto riguarda le concessioni in scadenza o quelle già scadute si prevede una disciplina transitoria che a nostro avviso non è tutta all'interno della garanzia di tutte le messe a gara e le procedure pubbliche.

Credo che sia stato fatto un buon lavoro e che alla Camera siano stati introdotti ulteriori elementi significativi, ma ci sono ancora alcuni dubbi e criticità che ho cercato di riassumere e sintetizzare, rispetto sia alla questione dell'80 per cento per l'affidamento delle gare che alla soppressione volta a garantire la massima pubblicità e trasparenza relativa agli avvisi e ai bandi di gara, che spero in questo ulteriore passaggio al Senato possano essere risolti in modo positivo. (*Applausi dal Gruppo Misto-SEL*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cioffi. Ne ha facoltà.

[CIOFFI](#) (M5S). Signor Presidente, siamo arrivati all'ultimo capitolo della legge delega sul codice degli appalti, che rappresenta un tema molto importante visto che - non dobbiamo dimenticarlo - attraverso gli appalti passa gran parte della corruzione di questo Paese, quindi dobbiamo stare molto attenti a come scriviamo le regole. Questo Paese, per chi ricorda un po' la storia, ha avuto un regolamento che ha resistito centodieci anni e che fu modificato molte volte, a partire dalla cosiddetta legge Merloni (che ha provato a cambiare le regole del gioco), ma ci sembra che i risultati non siano quelli che si attendevano modificando il vecchio regolamento n. 350 del 1895.

Quando abbiamo iniziato il percorso qui al Senato, abbiamo cercato di usare un metodo, quello di ragionare in maniera molto limpida, pulita e tranquilla per cercare di raggiungere l'obiettivo principale, l'obiettivo generale, quello dei cittadini, ossia spendere bene i soldi che abbiamo, far sì che ci sia trasparenza, che ci sia la possibilità di fare le opere pubbliche utili per questo Paese. Si parla sempre di opere pubbliche, ma ci ricordiamo sempre di quella famosa campagna pubblicitaria in cui si vedeva una borsetta e si diceva «l'economia gira con te», come se il mondo girasse con quella borsetta (chissà se in essa ci stavano tangenti o cos'altro).

Ma l'importante è cercare di raggiungere l'obiettivo. Qui al Senato abbiamo fatto un lavoro che definirei abbastanza buono, piuttosto interessante; abbiamo cancellato quella che era la proposta iniziale del Governo e abbiamo provato a riscrivere il tutto. Abbiamo fatto un lavoro che ha raggiunto un decente livello di approfondimento, mettendo determinati paletti, tanto è

vero che il nostro Gruppo si astenne quando avevamo il testo, perché c'erano alcune criticità, ma non così gravi da indurci a votare in maniera contraria.

Alla Camera è successo qualcosa di diverso, perché seppure alcune cose sono state inserite, soprattutto riguarda ai livelli di trasparenza, ci sono però alcuni passaggi che hanno indubbiamente peggiorato il testo. Naturalmente potremmo parlare del tema delle concessioni, molto importante. Tutti noi abbiamo in mente le concessioni autostradali, ma ci sono anche quelle portuali che sono molto importanti: sono state fatte delle proroghe di concessioni portuali che finiranno tra settant'anni, senza fare le gare. Ci sono dei problemi che andavano affrontati in maniera forte e determinata dagli attori che avrebbero dovuto intervenire, ma ci siamo un po' rallentati, tanto è vero che alla lettera *ddd*), se non ricordo male, abbiamo inserito la possibilità per i concessionari non di affidare il 100 per cento tramite gara, ma abbiamo ridotto all'80 per cento. Questo è un *vulnus* sul quale dobbiamo fare attenzione perché è indubbiamente un passaggio molto importante.

D'altra parte, tornando al tema fondamentale, quando parliamo di appalti pubblici, la Corte dei conti ci fa notare che svariati miliardi di euro se ne vanno in corruzione. Si usa il termine «svariati» volendo ricorrere a un eufemismo, ma parliamo di numeri molto grandi.

C'è poi la maggiorazione dei costi durante la fase di appalto. Si parla sempre delle varianti e chi ha svolto, umilmente per carità, il lavoro di progettista e direttore dei lavori di opere pubbliche, quando capitava di fare una variante dell'ordine del due o tre per cento, doveva stare sempre attento a garantire l'interesse complessivo che sia quello di fare l'opera con quei soldi e soprattutto non doveva mettersi soldi in tasca. Però poi si vedono grandi opere dove si arriva a varianti anche del 60 per cento, per non parlare del grande gioco delle riserve che tutti quanti noi che facciamo questo lavoro conosciamo perché il grosso si fa con le riserve. Ci sono delle imprese che hanno dei disservizi, ci sono progetti fatti male, per carità, ci sono colpe anche da parte dei progettisti e delle imprese, ma questo sistema permetteva un grande flusso di denaro.

Allora, forse, dovremmo tener presente che dovremmo fare *tabula rasa* di quello che è accaduto prima e forse anche la maggioranza dovrebbe farsi un bel bagno di umiltà invece di montare casi mediatici su piccole realtà locali mentre qui a Roma si è sguazzato con mafia capitale per tante volte. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

Perché questo siete capaci di fare: siete capaci di montare casi mediatici ma - si sa - un bagno di umiltà non è certamente la prassi per colui che si definisce il *Premier*. Bisognerebbe capire di cosa vorrebbe dire *Premier*, personificato in quest'uomo. Comunque dobbiamo ricordare, e ve lo ricordiamo, che i cittadini non sono fessi. I cittadini guardano e capiscono bene quello che voi volete fare. Noi siamo una forza di opposizione ad un sistema e non ci abatterete mai!

Torniamo su un attimo sul codice. Nei vari passaggi si è dato un forte potere all'ANAC. Noi pensiamo che le regole le debba scrivere il Ministero. ANAC ha una funzione di controllo perché questo deve fare: il controllo. Se noi diciamo ad ANAC di scrivere le regole facciamo sì che il controllore scriva le regole che lo stesso controllore poi deve controllare. Guardate che scioglilingua viene fuori da questa cosa. Questo è quello che facciamo con ANAC.

Poi, all'inizio di questo testo, è previsto il divieto di introduzione di livelli di regolazione superiori a quelli minimi previsti dalle direttive. Ma in Europa non c'è né la mafia, né la camorra, né la 'ndrangheta, né la sacra corona unita, quindi forse bisognerebbe pensare che a volte potrebbero essere necessarie regole diverse per Stati diversi e qui noi avremmo chiesto di superare quel punto e invece non l'abbiamo voluto fare perché siamo bravi e siamo puliti.

Torniamo poi al tema dei concessionari. La pressione che è stata fatta per ridurre dal 100 per cento all'80 per cento cos'è? Un cedimento ad una *lobby*? A proposito delle concessionarie autostradali, abbiamo anche approvato, se non ricordo male nel decreto sblocca Italia, una proroga di convenzione che riportava esplicitamente che devono pagare il 2,4 per cento degli utili. Ma noi sappiamo che allo Stato arriva un terzo dell'utile della concessione autostradale. Allora forse sarebbe stato il caso di intervenire. Voi dovete avere il giusto utile, è previsto anche dalla Costituzione, però il grosso dell'utile lo devono avere i cittadini, forse bisognerebbe intervenire su queste cose.

Per non parlare dell'unica grande opera che noi riteniamo indispensabile per questo Paese che è portare la fibra ottica in tutti i Comuni ma a questo proposito il Governo parlicchia, dice qualcosa, non agisce. Anche in tal caso esiste un'altra lobby forte: Telecom, diciamolo perché

quando sono stati fatti gli appalti nella zona C (per chi conosce la storia i *cluster* C sono quelli a parziale fallimento di mercato) sono stati fatti sette bandi da Infratel e, guarda caso, l'unico concorrente era Telecom e l'unico vincitore era Telecom che ha incassato 390 milioni di euro e la rete rimane di proprietà di Telecom quando i due terzi dei soldi li hanno messi i cittadini e solo un terzo è stato messo da Telecom. Poi dovremmo vedere se le fatture sono reali o no, ma questo è un altro discorso. Indagherà la procura su queste cose e vedremo. Adesso parliamo di Infratel che diventa il soggetto che attua e dobbiamo stare attenti a cosa è accaduto perché il *vulnus* è il modo in cui si scrivono i bandi. Infatti io posso scrivere benissimo un bando o un capitolato d'appalto in modo che sembri pulito ma che ha sotto il nome e il cognome e quindi torniamo sempre allo stesso problema dei regali alle *lobby*, cari grigi compagni del PD, per dirlo come l'avrebbe detto Giorgio Gaber, ora che siete così *indignados* e fate parte di questo grande movimento degli *indignados* anche voi.

E poi cosa vogliamo dire dell'offerta economicamente più vantaggiosa? Parliamo sempre dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Bene, vogliamo superare il massimo ribasso? Questo ha un senso. In Campania i ribassi sono altissimi e ci sono gare che si aggiudicano con il 50 per cento di ribasso; probabilmente non si possono eseguire bene i lavori se si fa il 50 per cento di ribasso. Andiamo allora sull'offerta economicamente più vantaggiosa. Che succede con quell'offerta? Se non la si scrive bene, l'offerta economicamente più vantaggiosa è il mezzo con il quale girano le tangenti. Anche quello è un mezzo. Dobbiamo stare molto attenti a come scriviamo quell'offerta, dobbiamo vigilare, dobbiamo garantire la trasparenza.

Per non parlare di tutto ciò che è il 2 per cento che continuiamo a dare ai dipendenti pubblici, sollevandoli però dalla fase progettuale. Gli lasciamo gli stessi soldi per lavorare di meno? Stiamo attenti, perché la norma diceva che quel 2 per cento si dava loro se facevano le operazioni e se svolgevano questo lavoro al di fuori dell'orario di lavoro. Non è andata così; forse quel 2 per cento andrebbe modulato.

Abbiamo realizzato il superamento della legge obiettivo. Bene, ma quand'è che inizieremo a vedere i piani economici e finanziari di quelle opere? Non noi, ma i cittadini devono poterli vedere, perché, quando lo Stato programma un'opera, quell'opera serve o non serve alla collettività? Vogliamo vedere se quell'opera ha un equilibrio finanziario, parlando nel vostro gergo e parlando con il vostro metodo, al di là di tutti gli aspetti ambientali? Quand'è che ce le fate vedere queste cose? Quand'è che iniziamo a pensare ad un'Italia diversa? Non so se siamo in grado, anzi, se siete in grado di pensare ad un'Italia diversa. Penso di no, perché alla fine siete dei conservatori e morirete conservatori, cari grigi compagni del PD. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Gibiino. Ne ha facoltà.

GIBIINO (FI-PdL XVII). Signor Presidente, debbo sottolineare, prima ancora di iniziare l'intervento nel merito, le modalità che hanno portato all'emanazione di questo provvedimento, con una nota positiva e particolare nei confronti e a favore del collega senatore Esposito e del vice ministro Nencini. Siamo partiti da una legge delega e da un provvedimento che era assai generico. Ci sono voluti mesi e mesi di lavoro per entrare nel merito del provvedimento e per circoscrivere gli ambiti di lavoro del Governo. Sono stati anche mesi particolari, perché ricordiamo tutti che, quando fu incardinato questo provvedimento in 8ª Commissione, erano momenti caldi, nei quali si leggevano sui giornali di illustri arresti, di concussione e di corruzione. Erano anche momenti particolari, nei quali ponti crollavano e strade manifestavano il loro stato di degrado, in una condizione in cui si evidenziava che le opere certamente non erano state realizzate a perfetta regola d'arte. Tanti provvedimenti sono stati procrastinati o messi di lato dalla Commissione, perché si è fortemente lavorato in questo senso. Tanta responsabilità ci siamo presi in Commissione. Debbo dire che il lavoro ha visto tutti partecipare con grande attenzione e grande dedizione; non ci sono state né maggioranza, né opposizione, a parte le legittime aspettative dei vari partiti.

Vorrei segnalare undici punti, che mi sembrano particolarmente importanti, perché qui passiamo da un codice degli appalti forse strausato e strabusato, un mostro da 359 articoli, con allegati e regolamenti attuativi, ad un codice snello, con una semplificazione delle norme e soprattutto una riduzione degli oneri documentali che gravano particolarmente sulle imprese, che iniziano ad avere sempre meno personale e forse anche personale meno specializzato rispetto al passato. La competizione è dura sia in Italia, sia soprattutto da parte di imprese che dall'estero vengono qui in Italia a partecipare agli appalti.

Proprio per quello che ho detto, riferito ai momenti legati a corruzione e concussione, certamente una parentesi deve essere dedicata all'Autorità nazionale anticorruzione, perché siamo passati da una funzione di vigilanza, da parte di questa Autorità, ad una funzione invece di controllo e di raccomandazione, con interventi cautelari e sanzionatori, dotati di efficacia vincolante.

Con l'apporto di tutti, siamo usciti da una condizione in cui era veramente difficile controllare gli appalti in Italia: avere 36.000 stazioni appaltanti in Italia comporta l'impossibilità da parte di chiunque di controllare cosa può accadere nel singolo ente o nel singolo Comune. Certo, vi erano aspettative di ridurre le stazioni appaltanti a poche unità, poi a 200, poi a 1.200; non ha importanza: il tema è quello dell'inversione di tendenza verso la riduzione e il maggiore controllo.

Si è andati anche verso una limitazione del ricorso alle variazioni progettuali in corso d'opera, che poi sono il luogo, una volta che si vince l'appalto, per poter ottenere un margine superiore da parte delle imprese e magari coinvolgere in maniera non proprio corretta, legittima e legale il funzionario di questa o di quella amministrazione.

Abbiamo superato il concetto del massimo ribasso; d'altronde, proprio il collega Cioffi - lo ricordo - mesi fa ebbe a dire in Commissione che se un'opera viene appaltata per un valore pari a 100 e poi viene aggiudicata a 60 o vi è qualcuno che ha fatto un errore nella valutazione dell'opera oppure significa che si utilizzeranno manodopera o strumenti tali da non realizzare correttamente quell'opera stessa.

Andiamo, quindi, verso il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa misurata sul miglior rapporto qualità-prezzo. Debbo dire, forse discostandomi dall'impostazione di Forza Italia e del centrodestra, che mi piace sottolineare come abbiamo posto attenzione al *débat public*, a quella forma di concertazione e di discussione con le popolazioni locali. In Italia c'è un esempio, che è quello dell'Emilia-Romagna, in cui non si fa nulla se non sono tutti d'accordo. Capisco che, poi, non si riesce a raggiungere l'unanimità, ma che vi sia una discussione, che vi sia una maggioranza e che vi sia una minoranza, che in qualche misura rispetti la maggioranza, credo sia un grande esempio di democrazia per un Paese.

Mi piace sottolineare, perché tanto soffrono i subappaltatori, soprattutto negli ultimi anni e soprattutto con la crisi economica, che è prevista la possibilità del pagamento diretto da parte degli appaltatori nel caso in cui la stazione appaltante non versi quanto dovuto.

Mi piace, ancora, che si sottolinei che le imprese devono essere qualificate e che ci sia una partecipazione più facile alle gare da parte delle imprese virtuose, attraverso un *rating* reputazionale basato sul comportamento tenuto nello svolgimento dei lavori eseguiti. Troppo spesso si è verificato che imprese abbiano realizzato male le opere e poi ce le siamo ritrovate a partecipare agli appalti successivi.

Voglio poi fare una valutazione sul *general contractor*, del quale abbiamo parlato con il ministro Delrio. Purtroppo, l'utilizzo da parte dei *general contractor* del direttore dei lavori nominato da loro stessi e l'abitudine di consegnare i lavori prima e in maniera tale da superare una condizione di controllo, pur prevista nel codice degli appalti, da parte dello Stato e della stazione appaltante (sostanzialmente consegnandoli in una condizione di urgenza che urgenza non è), di fatto, superava il controllo e regalava al *general contractor* la possibilità di incassare per un'opera che forse non era realizzata a perfetta regola d'arte.

E ancora: si prevede l'albo nazionale dei commissari di gara, in maniera tale che si arrivi ad averli estratti a sorte e soprattutto non si abbia quel cumulo degli incarichi, che poi portava quei professionisti, attraverso le raccomandazioni, a operare male e forse - concedetemi - a subappaltare il lavoro a qualche collega, magari pagandolo in maniera non corretta.

Mi piace che siano stati inseriti i costi *standard* per lavori, servizi e forniture, al fine di contenere la spesa per le opere pubbliche.

Da ultimo, per ciò che si è detto sulle concessioni autostradali, pur rimarcando e sottolineando quanto detto dal senatore Malan di Forza Italia, ossia del mio stesso partito, mi piace che tutto ciò che era legato alle concessioni autostradali e ai lavori *in house* sia stato riportato nell'alveo dell'obbligo di svolgere le gare, passando dal 60 per cento - *plafond* che l'Europa ci indicava come minimo - all'80 per cento. Certamente non siamo al 100 per cento; tuttavia, si danno dai dodici ai ventiquattro mesi a questi concessionari per mettersi in riga, aprire il mercato e consentire alle imprese, attraverso la normale concorrenza, di partecipare alle gare e quindi di potersi aggiudicare i lavori. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Cantini. Ne ha facoltà.

[CANTINI](#) (PD). Signor Presidente, Ministro, Vice Ministro, colleghi, intervengo un'altra volta in Assemblea per sottolineare l'importanza del provvedimento in esame, che una volta approvato in via definitiva potrà finalmente dispiegarsi nelle sue leggi di attuazione e rappresenta un punto fondamentale del programma del Governo che noi sosteniamo.

Il nostro Paese è bloccato e sistematicamente scosso da scandali legati agli appalti e alla corruzione che in essi si annida. Molte sono le cause di tutto ciò ed una è senz'altro la normativa attuale, che si presenta farraginosa, difficile e con numerosissime eccezioni che si sono susseguite nel tempo. Abbiamo un codice che, come ho già detto e mi permetto di ripetere in questa sede, non trova confronto con altre realtà europee. Ricordo, ad esempio, che la direttiva europea del 2004 che nel nostro ordinamento ha purtroppo prodotto il corposo codice del 2006 è stata invece tradotta in pochissimi articoli sia nell'ordinamento inglese che in quello tedesco.

Il testo che oggi analizziamo torna in Senato dopo l'esame della Camera dei deputati e mira a superare la situazione descritta. Il provvedimento delega infatti il Governo al recepimento di tre direttive che modificano la normativa dell'Unione europea in tema di appalti pubblici e concessioni, e al riordino della disciplina nazionale vigente in materia di contratti pubblici relativi a forniture, lavori e servizi.

L'impianto del provvedimento, pur confermato nelle sue linee generali, è stato modificato in merito alle modalità e ai termini di esercizio della delega, che potrà avvenire attraverso due decreti legislativi. Il primo, denominato decreto di recepimento delle direttive, da adottarsi entro il prossimo 18 aprile, sarà finalizzato all'attuazione delle direttive europee n. 23, 24 e 25 del 2014 in tema di appalti pubblici e concessioni, mentre il secondo, denominato decreto di riordino, da adottarsi entro il 31 luglio 2016, sarà destinato al riordino complessivo della disciplina nazionale vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Resta comunque ferma per il Governo la facoltà di adottare un unico decreto legislativo entro il 18 aprile 2016. Lo stesso Governo, tramite il vice ministro Nencini, presente in Aula, nel corso dell'esame in Commissione ha confermato l'impegno a cercare di emanare un unico decreto entro la data del 18 aprile 2016. Il Governo è infatti ben consapevole, come noi, dell'urgenza del tema per tutti gli operatori del settore perché, onorevoli colleghi, anche questo strumento serve a far ripartire l'economia, sostenere la ripresa e, di conseguenza, favorire nuova occupazione e lavoro.

Non dobbiamo dimenticare che la spesa per gli appalti pubblici nel nostro Paese ammonta a molti punti percentuali del PIL e il non disperdere queste risorse è perciò un compito prioritario, soprattutto adesso che abbiamo posto fine a quella distorta regola del Patto di stabilità - come ricorderete, ciò è stato fatto con l'ultima legge di stabilità - che ha bloccato la realizzazione di opere ed investimenti pubblici.

Inoltre, una buona normativa in materia di appalti non soltanto ha un valore tecnico-giuridico, ma è anche una questione di giustizia. È infatti doveroso garantire che imprese sane non subiscano la concorrenza sleale di altre imprese che si affidano alla corruzione e si giovano della poca trasparenza e della complessità della macchina amministrativa.

Come ho detto prima, il contenuto dei principi e dei criteri direttivi del provvedimento in esame sono stati rivisti ed integrati durante il lavoro alla Camera dei deputati. In questa sede segnalo solo alcuni degli elementi che ritengo positivi come, ad esempio, il superamento della legge obiettivo. Secondo la relazione annuale sullo stato di attuazione del programma ad opera del Servizio studi della Camera dei deputati, in collaborazione con l'ex Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici e il CRESME, dopo quindici anni di vigenza di questa legge solo l'8 per cento delle opere è concluso (parliamo di strade, valichi, passanti, porti, eccetera). Insomma, le infrastrutture che dovrebbero servire tutti gli italiani sono rimaste nel libro delle più o meno buone intenzioni.

Nel testo che stiamo per approvare si stabilisce infatti l'espresso superamento delle disposizioni di cui alla legge n. 443 del 2001 (la cosiddetta legge obiettivo), con effetto dalla data di entrata in vigore del decreto di riordino. Conseguentemente, si prevede l'aggiornamento e la revisione del piano generale dei trasporti e della logistica, la riallocazione delle risorse tra le opere in base ai criteri individuati nel Documento pluriennale di pianificazione, che dovrebbe includere e rendere coerenti la pianificazione e la programmazione degli investimenti delle opere pubbliche.

In sostanza, per essere più semplici, con queste nuove norme si vogliono stabilire criteri per superare la logica dei grandi proclami e creare regole che portino a un monitoraggio dei risultati degli investimenti e ad una verifica della loro effettività, per garantire anche che le risorse assegnate vengano spese nei tempi previsti, a partire dai fondi europei (cosa che oggi non sempre avviene).

Un'altra disposizione introdotta alla Camera dispone la revisione e razionalizzazione del rito abbreviato per i giudizi amministrativi aventi ad oggetto i provvedimenti concernenti le procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture di cui al codice del processo amministrativo (decreto legislativo n. 104 del 2010), mentre altre lettere del provvedimento prevedono l'introduzione di misure, ovvero di clausole sociali, volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato negli appalti pubblici di lavori e servizi.

Quello che si è cercato comunque di avere come punto fermo del nostro lavoro complessivo - è stato un lavoro di squadra tra Camera e Senato - è ottenere un quadro di riferimento più semplice, più chiaro e più stabile per gli operatori nazionali ed internazionali, per i responsabili delle stazioni appaltanti e di rendere trasparenti le procedure. Infatti, i migliori tassi di crescita e di attrazione degli investimenti, come evidenziato anche dalla Banca mondiale, si verificano nelle Nazioni ritenute capaci di condurre a compimento le politiche intraprese e che abbiano al contempo comportamenti amministrativi e giudiziari prevedibili in tutti i sensi ma anche nei tempi (che garantiscono un adeguato contrasto alla criminalità e alla corruzione).

Nel verificare la congruità dei testi adottati dal Governo a seguito di questa delega saremo, come Commissioni parlamentari - io faccio parte di una Commissione competente per materia - particolarmente puntigliosi nel ruolo di controllo attribuitoci perché molti dei successi che riusciremo ad ottenere con questa nuova normativa dipendono proprio dai contenuti dei provvedimenti attuativi.

Il provvedimento che stiamo per approvare - e concludo - insieme al *jobs act* e alle numerose riforme (sulla giustizia, sulla pubblica amministrazione, quella costituzionale e la riforma elettorale, tutte messe in campo da questo Governo) rappresenta la migliore risposta all'immobilismo in cui il nostro Paese era caduto. Dobbiamo sempre ricordarci che questo Governo è nato, su impulso del presidente Napolitano, per fare le riforme.

Con questa delega, che è anche una profonda riforma del sistema attuale speriamo di lasciare al passato l'inerzia e l'opacità nel settore delle opere pubbliche e di costruire una nuova realtà dove trasparenza, rendicontabilità ed efficacia - soprattutto efficacia - degli appalti pubblici siano il volano della bellezza e della forza delle piccole e grandi realtà produttive del nostro Paese. (*Applausi dal Gruppo PD*).

[PRESIDENTE](#). Dichiaro chiusa la discussione generale.

[CANDIANI](#) (*LN-Aut*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CANDIANI (*LN-Aut*). Signor Presidente, la discussione è stata assolutamente articolata, ma sono emersi anche elementi che ritengo debbano essere valutati positivamente. Per questo propongo che l'argomento sia riportato in Commissione per essere completato nella sua interezza.

[PRESIDENTE](#). La sua proposta potrà essere presa in esame dopo le repliche.

Ha facoltà di parlare il relatore.

[ESPOSITO Stefano](#), *relatore*. Signor Presidente, sarò conciso perché credo sia giusto lasciare tutto il tempo necessario al Ministro per rispondere alle tante sollecitazioni che sono emerse.

Vorrei solo fare tre puntualizzazioni. La prima è relativa al tema delle concessioni trattato dal senatore Malan, che purtroppo non è in Aula. Intanto, quella sul Brennero è una norma sulla quale abbiamo lavorato in quest'Aula in sede di approvazione del testo della legge delega nel mese di giugno. È una norma che è stata costruita nel pieno e totale rispetto della direttiva europea che andiamo a recepire, che lascia lo spazio ai Governi nazionali, per le imprese partecipate con una percentuale altissima da enti pubblici, di poter fare questi affidamenti diretti.

Per il resto, è stata citata una serie di concessioni autostradali che sarebbero state prorogate, proroga che non risulta in alcun atto. Vorrei ricordare al senatore Malan ed ai colleghi intervenuti sul punto citando il decreto sblocca Italia che proprio grazie al testo licenziato in questa Aula, di cui stiamo discutendo questa sera, abbiamo di fatto superato l'articolo 5 dello sblocca Italia e l'abbiamo fatto in piena e totale sintonia tra Parlamento e Governo. Pertanto, il

messaggio che viene fatto passare secondo il quale il Governo ed il ministro Delrio avrebbero prodotto o starebbero producendo proroghe delle concessioni è del tutto falso.

C'è un tema ed è che per alcune concessioni in scadenza - ne cito due che conosco direttamente: l'autostrada Torino-Piacenza (A21) e la tangenziale di Torino - si è in ritardo rispetto alla predisposizione del bando di gara, ma noi avevamo previsto una norma specifica di proroga, ma non della concessione *tout court*, bensì una proroga con tempi certi e funzionali alla predisposizione del bando europeo.

Voglio dire con chiarezza, perché rimanga agli atti, che con questo testo del codice degli appalti abbiamo definitivamente superato il tema delle proroghe ed assunto pienamente la direttiva europea che prevede le gare, fatte salve quelle poche eccezioni sulle quali, credo anche giustamente, si è lavorato per l'affidamento diretto con le caratteristiche previste dall'Europa, nella fattispecie per l'autostrada del Brennero.

Un'ultima considerazione desidero indirizzarla alla senatrice De Petris. Non è la Camera ad aver inserito la clausola sociale. Essa era presentissima nel testo ed era uno dei punti cardine che quest'Assemblea ha votato all'unanimità. Alla Camera dei deputati si è fatta la scelta di ampliare la clausola sociale anche al settore dei *call center*. Ovviamente, non posso che essere d'accordo, va solo tenuto conto del fatto che l'ampliamento della casistica di applicazione della clausola sociale al 100 per cento nel caso di trasferimento di appalto rischia di essere una norma che verrà impugnata. Noi ci siamo attenuti in maniera puntualissima alla normativa ed alle direttive europee, che prevedono che in un cambio tra un operatore e l'altro vada riconosciuta la possibilità di una diversa organizzazione, e, tra l'altro, a sentenze del TAR e del Consiglio di Stato in questo Paese. Nessuno di noi è contrario alla clausola sociale estesa in maniera ampia e nessuno quindi ha intenzione di toccarla; si tenga soltanto conto del fatto che direttive europee e sentenze hanno dato riscontri diversi rispetto alle aspettative e quindi spetterà adesso al Governo, in sede di scrittura, di tenere conto di quelli che sono gli elementi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

[DELRIO](#), *ministro delle infrastrutture e dei trasporti*. Signor Presidente, permettetemi innanzitutto di ringraziare il Senato per il lavoro che ha svolto in occasione della prima stesura della legge delega, un lavoro accompagnato dal vice ministro Nencini, che ringrazio molto per la sua costante presenza e per il lavoro proficuo realizzato in Commissione, che ha consentito oggi di mettere all'attenzione, per l'approvazione definitiva da parte di quest'Assemblea, un testo che anch'io considero, come molti di voi hanno sottolineato, una delle riforme più importanti per il nostro Paese.

Affrontare i temi dell'occupazione, della crescita del prodotto interno lordo e della creazione di imprese solide senza trattare i temi dei contratti pubblici, dei lavori pubblici e degli appalti è, ovviamente, una pia illusione.

Sappiamo tutti che gli investimenti pubblici e privati sono i motori più importanti per la crescita di un Paese perché non hanno solo l'effetto diretto dell'ammontare dell'investimento stesso, ma tendono anche nel tempo - come dimostrano gli economisti - a produrre effetti positivi nell'economia di un Paese. Il nostro è un Paese ammalato, nel senso che non è riuscito a fare di questo motore di sviluppo una realtà. Gli appalti pubblici complessivamente valgono oltre il 15 per cento del PIL. Quindi, sono una fetta importantissima. Porsi l'obiettivo - il Senato, la Camera e il Governo hanno affrontato insieme il problema in maniera adeguata - di una nuova stagione negli appalti e nei lavori pubblici credo che sia uno degli obiettivi più importanti che questa legislatura poteva darsi. Credo che vada a tutti gli effetti scritto tra le grandi riforme che questo periodo di Governo può ascriversi. Per questo ritengo e mi appello a tutte le forze politiche che hanno contribuito in maniera così decisiva alla predisposizione di questo testo a non cambiare idea perché la riforma è forte, di sostanza e trasversale. Interessa, infatti, tutte le imprese, piccole e grandi; interessa il tema della legalità, del controllo, della semplificazione e un'Italia che entra finalmente in Europa non con norme barocche ma adeguate alla modernità. Credo che questa riforma debba essere patrimonio comune e, quindi, pur rispettando anche alcune perplessità che sono sorte, credo sarebbe molto importante che vi fosse la massima partecipazione di tutti all'approvazione di questa riforma.

Abbiamo bisogno di combattere le ragioni che hanno impedito al sistema dei lavori e degli appalti pubblici di crescere in questo Paese. Uno dei principali motivi è la corruzione. Il ruolo di ANAC in questa riforma - come è stato sottolineato - è importante. Non è un ruolo sostitutivo:

nessuno toglie i poteri regolamentari - lo dico al senatore Cioffi - al Ministero, che può intervenire in qualsiasi momento per regolamentare, se lo ritiene opportuno e per chiarire. La corruzione è uno dei temi centrali. La lotta alla corruzione è profonda con tutti gli strumenti che conoscete meglio di me e che sono stati richiamati in questa Aula, a partire dalla creazione degli albi, dalle linee guida e dai poteri di vigilanza e controllo. Non sono sostitutivi dell'azione politica, di strategia, di indirizzo e di vigilanza del Ministero. Non lo sono affatto. Semplicemente l'ANAC svolge fino in fondo il suo ruolo di autorità di vigilanza sui contratti pubblici e sull'esecuzione dei lavori. Mettiamo in evidenza in maniera così decisiva il fatto che la corruzione è stata uno degli elementi che ha impedito l'esecuzione corretta dei lavori. Qualcuno pensa che l'intervento di ANAC sia di rallentamento sull'esecuzione dei lavori. Invece, i casi di collaborazione così stretta che abbiamo sperimentato in questi mesi sia su Expo che sul Mose dimostrano esattamente il contrario, che si può fare anche una lotta alla corruzione profonda; si può fare una lotta allo spreco di denaro pubblico profonda e, nello stesso tempo, si può procedere con i tempi giusti all'esecuzione dei lavori. La prima malattia che questo Paese ha avuto sempre è la corruzione. Credo che il codice risponda in maniera veramente efficace a questa sfida.

Il secondo elemento è il tema dell'eccessiva farraginosità delle regole: erano oltre 650 gli articoli di cui era composto il codice dei contratti e il regolamento attuativo che, peraltro, è stato attuato dieci anni dopo l'emanazione del codice dei contratti. Noi ci poniamo invece il tema di avere un unico decreto legislativo di riordino che raccoglie anche il recepimento delle direttive europee, come è stato ricordato da molti di voi. Ci proponiamo di farlo in pochi mesi, entro la metà di aprile. È un'ambizione molto forte. Questa ambizione nasce dal desiderio di semplificare drasticamente il quadro. C'è stata troppa incertezza. La senatrice Cantini ha giustamente ricordato che gli investitori internazionali - buona parte degli investimenti in un Paese sono fatti da investitori esterni e l'Italia ha una bassissima capacità di attrazione, anche se questo *trend* per fortuna si sta invertendo - hanno bisogno di regole semplici e chiare e di contratti molto semplificati perché così avviene in tutti i Paesi.

Gli investitori si possono attrarre solamente in presenza di una fortissima semplificazione, ovvero di una fortissima capacità di adeguarsi agli *standard* europei. Quindi, il recepimento delle direttive, unitamente al decreto di riordino, affronterà in maniera molto importante - e, ovviamente, anche con una certa difficoltà - il tema di ridurre al minimo gli articoli che riordinano complessivamente il sistema degli appalti pubblici.

Il terzo elemento che ha impedito al Paese di crescere, in questo settore, è certamente la mancata efficacia degli interventi, che può dipendere da vari fattori, uno dei quali è la mancanza di concorrenza, come ha ricordato il senatore Malan: mi dispiace che in questo momento non sia presente in Aula. Il tema della concorrenza è stato richiamato più volte. La mancata efficacia nell'esecuzione dei lavori dipende anche dal fatto che sono stati messi a gara progetti preliminari, non attendibili. Mi pare che la mancata efficacia sia dipesa anche dal fatto che, in maniera molto palese, si è preferito superare le difficoltà nell'esecuzione dei lavori pubblici attraverso procedure derogatorie. Da questo punto di vista sono molto soddisfatto del lavoro che abbiamo fatto tutti insieme, in questi mesi, perché credo che questa sia una rivoluzione della normalità. Il senatore Crosio, della Lega Nord, ha espresso molti dubbi sul fatto che, togliendo la legge obiettivo, si possano eseguire le opere e che vi sia una certezza nella loro esecuzione. Io penso esattamente il contrario. Non so dire quanto sia esatta la definizione del presidente Cantone, che condivido, sul fatto che la legge obiettivo sia una legge criminogena: lui ha più elemento di me per dirlo. Anche se non fosse criminogena - giudizio che condivido, lo ripeto - certamente essa è stata inefficace. Le procedure derogatorie non sono servite a questo Paese e lo dimostrano i fatti, non le chiacchiere.

Ancora pochi giorni fa c'è stata una polemica, da parte di qualche esponente dell'imprenditoria di una Regione del Meridione, che affermava che avremmo cancellato dei finanziamenti previsti nella legge obiettivo, ma questi finanziamenti semplicemente non esistono, non ci sono. Ci sono state promesse, chiacchiere, incapacità di programmazione precisa e di selezione delle opere utili al territorio, mancanza di cronoprogrammi trasparenti a disposizione dei cittadini e di dibattito pubblico sul fatto che un'opera sia veramente utile o meno. Davvero cedo che, realmente, il superamento della legge obiettivo faccia bene al Paese e all'esecuzione delle opere. Il problema non è quindi quello di affidarci alle procedure speciali, per fare cose normali, ma quello di affidarci a procedure normali per fare cose anche speciali: questo è il vero tema. In tutto il mondo si fa così e si può fare così, semplificando le procedure, dando i

tempi alle conferenze dei servizi e cercando di dare centralità al progetto. Questo codice dà centralità al progetto, all'affidabilità delle imprese - vogliamo imprese più serie, accreditate e iscritte in albi - e al fatto che le selezioni delle opere e le commissioni di gara vengano fatte in maniera trasparente.

Quindi si affrontano, uno dopo l'altro, tutti gli argomenti che hanno contribuito a una lunga serie di insuccessi. Lo stesso vale per il tema della concorrenza, che veniva richiamato. Noi abbiamo fatto le gare e mi spiace che non sia qui presente il senatore Malan: se fosse qui, gli ricorderei che stiamo facendo le gare. Abbiamo fatto la gara per la Centropadana e per la Società Autostrade meridionali e stiamo aggiudicando. Semplicemente, diamo alle concessionarie gli stessi diritti che hanno in tutta Europa: in tutta Europa ci possono essere concessioni affidate *in house*, se sono partecipate in una certa maniera da enti pubblici, e quindi con una procedura particolare, oppure sono messe a gara, ma è chiaro che la scelta di fondo rimane quella di adeguarci in maniera stretta alle procedure che l'Europa consiglia e che sono comuni a tutti. È evidente che, nel momento in cui si fanno queste proposte, non si fanno regali, ma si seguono le regole delle direttive europee.

Non c'è nessun regalo. Non stiamo prorogando nessuna concessione, non so a cosa faccia riferimento. Non c'è nessun mistero nelle proroghe che sono state eseguite: mi sembra di ricordare che sulla tratta autostradale Brescia-Padova la proroga era di due anni, dal 13 giugno 2013 al 13 giugno 2015. Noi non abbiamo prorogato un bel nulla, semplicemente c'è l'*iter* della Valdastico che sta proseguendo, quindi non c'è nessun atto segreto. La scelta di fare tutto in massima trasparenza e dando conto di tutto quello che viene deciso, di quali sono i termini contrattuali proposti anche negli affidamenti *in house* è una scelta chiave del Ministero, quindi non riesco a capire gli argomenti che sono stati portati in questa direzione.

A nostro avviso, questa scelta che stiamo facendo e che abbiamo fatto insieme, questo lavoro così importante e incisivo che fa fatto il Parlamento congiuntamente potrà garantire al Paese una stagione nuova e io credo che i senatori potranno vedere qualcosa di questa stagione negli esiti degli investimenti pubblici nel 2015. Noi abbiamo aumentato i bandi di gara nell'edilizia in generale e nell'edilizia scolastica in particolare; abbiamo fatto ripartire i lavori su gran parte dei bandi di gara relativi al contrasto al dissesto idrogeologico; RFI ha aumentato i suoi investimenti del 30 per cento; abbiamo più che raddoppiato gli investimenti negli aeroporti. Abbiamo deciso di scegliere poche opere, di selezionarle, di concentrarsi su quelle e di concordare insieme alle Regioni e agli enti locali (perché stiamo facendo un lavoro da mesi su questo argomento) il piano programmatico delle opere più utili per il territorio con comuni responsabilità, con cofinanziamenti, assumendoci la responsabilità non di portare nelle nostre comunità delle liste improbabili e infinite per non avere nessuno contro.

È stato detto dal senatore Gibiino che in Emilia-Romagna si fanno le opere trovando l'accordo di tutti. Non è vero: in Emilia-Romagna si sta discutendo molto, ma molti rimangono contrari, eppure si va avanti lo stesso perché è giusto che il dibattito non comporti un blocco. Il dibattito pubblico non significa bloccare le opere, ma cercare di ottenere il massimo di consenso, di condivisione, di trasparenza sui dati che la costruzione di un'opera comporta, pertanto si fa un ragionamento di coinvolgimento con la intelligenza delle comunità locali, ma non è lo strumento con cui si bloccano le opere e con cui si ottiene un consenso unanime, perché questo è impossibile. Chiunque costruisce una strada sa che è impossibile avere un consenso unanime su un'opera, è proprio impossibile.

Noi riteniamo quindi di ispirarci a questi principi di semplicità, di trasparenza, di lotta all'illegalità e anche di grande alleanza con i territori. Certo, l'Italia si assume la responsabilità di dire che le sue grandi opere strategiche, i *tunnel* ferroviari, i corridoi su cui devono viaggiare le merci (non più su strada ma su ferro), i grandi porti, le grandi infrastrutture, le infrastrutture metropolitane delle nostre città sono opere strategiche, perché fanno parte delle risposte che rendono un Paese competitivo. Vi è poi tutta una serie di opere che stiamo programmando, pianificando e sbloccando insieme alle Regioni e agli enti locali che riguardano il benessere delle comunità a un livello minore. Tutte le opere che erano state avviate, che hanno finanziamenti e utilità per il Paese non sono ferme. Non so a cosa faccia riferimento il senatore Crosio, ma volentieri possiamo esaminare una dopo l'altra le centinaia di opere che lui ha paura di aver verso. Non credo si sia persa nessuna opera; i lavori nei cantieri stanno procedendo, quindi credo che davvero noi con questa ricetta possiamo dare un grande contributo all'economia del Paese, oltre che alla sua credibilità.

Noi abbiamo grandi aziende che operano all'estero e lo fanno senza fare grandi varianti anche su grandi lavori. Io sono stato recentemente in un cantiere europeo fuori dal nostro Paese dove c'è un'azienda italiana che lavora e lì non si fanno riserve. Come mai?

La risposta è la seguente: perché c'è un rapporto serio tra lo Stato che fa lo Stato, che decide prima le regole e poi, se c'è un imprevisto, lo si valuta insieme. Non è che il giorno dopo che si è aperto il cantiere si assoldano dieci avvocati e partono centinaia di milioni di riserve. Ormai le ditte in Italia lavorano più con gli avvocati che con gli ingegneri.

Noi vorremmo tornare a fare in modo che le nostre imprese lavorino in Italia con la certezza delle regole (regole semplici e affidabili), in piena trasparenza, con la certezza per i lavoratori che vi operano, con il chiaro impegno a rispettare i tempi e le modalità su cui si è concordato all'inizio. Questo è il tema. Non si può avere una relazione con le opere pubbliche come fossero uno sportello bancario in cui di volta in volta uno può entrare, digitare e prendere quello di cui ha bisogno a sua discrezione. Non è così.

Per riuscire ad ottenere questo, la centralità del progetto, la qualità delle imprese, la semplificazione delle norme, l'adeguamento alle normative europee, tutta la strutturazione che sarà inclusa e l'attrazione dei capitali privati credo siano la ricetta giusta. Ritengo davvero che la discussione di queste ore potrà portare buone notizie non solo a coloro che si occupano di appalti, ma anche a tutta l'economia del nostro Paese. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

[CANDIANI](#) (LN-Aut). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CANDIANI (LN-Aut). Signor Presidente, chiedo di non passare all'esame degli articoli.

[PRESIDENTE](#). Passiamo alla votazione della proposta di non passare all'esame degli articoli.

[COMAROLI](#) (LN-Aut). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COMAROLI (LN-Aut). Signor Presidente, intervengo solo per dichiarare che noi siamo favorevoli.

[CANDIANI](#) (LN-Aut). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CANDIANI (LN-Aut). Chiediamo che la votazione venga effettuata a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

[PRESIDENTE](#). Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

(La richiesta risulta appoggiata).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo della proposta di non passare all'esame degli articoli, avanzata dal senatore Candiani.

(Segue la votazione).

Il Senato non è in numero legale.

Appreziate le circostanze, rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

La seduta è tolta (ore 19,52).